

NOU

Norges offentlige utredninger **2008: 15**

Barn og straff

– utviklingsstøtte og kontroll



Norges offentlige utredninger 2008

Seriens redaksjon:
Departementenes servicesenter
Informasjonsforvaltning

1. Kvinner og homofile i trossamfunn.
Barne- og likestillingsdepartementet.
2. Fordeling av inntekter mellom regionale helseforetak.
Helse- og omsorgsdepartementet.
3. Sett under ett.
Kunnskapsdepartementet.
4. Fra ord til handling.
Justis- og politidepartementet.
5. Retten til fiske i havet utenfor Finnmark.
Fiskeri- og kystdepartementet.
6. Kjønn og lønn.
Barne- og likestillingsdepartementet.
7. Kulturmomsutvalget.
Finansdepartementet.
8. Bourbon Dolphins forlis den 12. april 2007.
Justis- og politidepartementet.
9. Med barnet i fokus.
Barne- og likestillingsdepartementet.
10. Om grunnlaget for inntektsoppgjørene 2008.
Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
11. Yrkessykdommer.
Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
12. Revisjonsplikten for små foretak.
Finansdepartementet.
13. Eierkontroll i finansinstitusjoner.
Finansdepartementet.
14. Samstemt for utvikling?
Utenriksdepartementet.
15. Barn og straff.
Justis- og politidepartementet.

Forsiden

Fotografering av fanger og arrestanter skjøt fart i Norge i 1870-årene i takt med at hele staffesystemet endret seg fra kroppsstraff og avskrekking, til innesperring, oppdragelse og kontroll. Fotografiet var et godt verktøy når personer skulle holdes under oppsikt. Bildet av gutten som er bundet, er hentet fra en serie forbryteralbum som oppbevares i Norsk rettsmuseum. Bilder herfra dokumenterer guttebarn ned til elleveårsalderen som ble fengslet, satt på fangekost, eller tildelt et bestemt antall slag med ris.

Johan Sigfred Helberg
konservator NMF/daglig leder
Norsk rettsmuseum
Kongens gt. 95 7012 Trondheim
Tlf. 73 53 25 65 mob. 900 24 974
www.norsk-rettsmuseum

NOU

Norges offentlige utredninger **2008: 15**

Barn og straff

– utviklingsstøtte og kontroll

Utredning fra utvalget oppnevnt ved kongelig resolusjon 20. april 2007

Avgitt til Justis- og politidepartementet 16. oktober 2008

ISSN 0333-2306
ISBN 978-82-583-0981-6

Lobo Media AS

Til Justis- og politidepartementet

I statsråd 20. april 2007 oppnevnte Regjeringen et utvalg som skulle utrede alternative straffereaksjoner overfor unge lovbrøyttere. Utvalget ble bedt om å beskrive dagens behandlings- og reaksjonssystem og peke på styrker og svakheter. Utvalget ble særlig bedt om å utrede alternativ til å la personer mellom 15 og 18 år gjennomføre varetekt eller fengselstraff. Utvalget ble også bedt om å utrede hvilke andre tiltak samfunnet bør ha til rådighet for personer mellom 15 og 18 år som utfører alvorlig eller gjentatt kriminalitet.

Utvalget legger med dette frem sin utredning som inneholder utvalgets syn på de temaer som er beskrevet i mandatet og forslag til lovendringer. Av utredningens kapittel 12 fremgår at utvalget foreslår endringer i en rekke lover. Utvalgets forslag er enstemmige. Utvalgets oppdrag er dermed avsluttet.

Oslo 16. oktober 2008

Liv Synnøve Taraldsrud
leder

Frid Hansen

Tor Henriksen

Agnes Inderhaug

Terje Ogden

Ane Heiberg Simonsen

Johnny Steinbakk

Kaia Strandjord

Kemal Yaldizli

Ingun Fornes

Innhold

1	Utvalgets oppnevning, sammensetning, mandat og arbeidsmåte	9	4.3.13	Tidsbruk over ett år	41
1.1	Utvalgets oppnevning og sammensetning	9	4.3.14	Tilståelse	41
1.2	Utvalgets mandat	9	4.3.15	Samvirke	42
1.3	Utvalgets arbeid	10	4.3.16	Lengde på straffen	42
1.4	Begrepsbruk	11	4.3.17	Domspremisser	42
2	Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag	13	4.3.18	Soning	42
3	Straff, behandling og restorative justice	15	4.3.19	Tidligere og ny kriminalitet	43
3.1	Utviklingslinjer og tidligere forslag ..	15	4.3.20	Eksempler på konkrete saker	43
3.1.1	Historikk	15	4.4	Utvalgets bemerkninger til undersøkelsen	44
3.1.2	Forslag i St.meld. nr. 20 (2005-2006) Alternative straffereaksjoner overfor unge lovbryttere	19	5	Forskning og forsøksprosjekter ..	47
3.2	Straff	21	5.1	Forskning av betydning for utvalgets arbeid	47
3.3	Behandling	24	5.1.1	Innledning	47
3.4	Restorative justice	24	5.1.2	«Hva virker» eller prinsipper for evidensbasert praksis	47
4	Statistikk og utvalgets undersøkelse	26	5.1.3	Forskning om straff og behandling ..	49
4.1	Innledning	26	5.1.4	Utredning av ungdommenes funksjons- og risikonivå	53
4.2	Statistikk	26	5.1.5	Behov for forskning	54
4.2.1	Antallet barn som er registrert for å ha begått lovbrudd	26	5.2	Enkelte forsøksprosjekter	54
4.2.2	Typer lovbrudd	26	5.2.1	Innledning	54
4.2.3	Typer straffereaksjoner	28	5.2.2	Buskerudprosjektet	55
4.2.4	Straffereaksjonenes lengde ved fengselsdommer	28	5.2.3	Forsøk med ungdomskontrakter	56
4.2.5	Antallet barn som varetektsfengsles og grunnlag for fengslingene	29	5.2.4	SNU-prosjekter	57
4.2.6	Lengden på barns opphold i varetekt	30	5.2.5	Oppfølgingsteamene	59
4.3	Utvalgets egen undersøkelse av straffesaker mot barn	30	5.2.6	MultifunC	59
4.3.1	Innledende om undersøkelsen	30	5.2.7	SLT-modellen	60
4.3.2	Gjerningspersonene og deres opprinnelse	30	5.2.8	Andre forsøksprosjekter	61
4.3.3	Lovbruddenes art	30	6	Gjeldende rett	63
4.3.4	Nærmere om voldssakene	31	6.1	Dagens reaksjons- og behandlingssystem – strafferettspleien	63
4.3.5	Alder	31	6.1.1	Innledning	63
4.3.6	Kjønn	33	6.1.2	Den strafferettslige lavalder og dens rettslige betydning	63
4.3.7	Hvem er jentene?	33	6.1.3	Etterforskning av lovbrudd	64
4.3.8	Bruk av varetekt	34	6.1.4	Overføring til barnevernet	65
4.3.9	Varetektsfengslingenes lengde	38	6.1.5	Pågrep og varetektsfengsling	65
4.3.10	Fengslingssurrogater	39	6.1.6	Tiltalebeslutning	70
4.3.11	Personundersøkelse, omfang, kvalitet og innhold	39	6.1.7	Strafferettslige reaksjoner	71
4.3.12	Tidligere tiltak	41	6.1.8	Straffegjennomføring	85
			6.2	Dagens reaksjons- og behandlingssystem – barnevernet	91
			6.2.1	Innledning	91
			6.2.2	Ulike typer tiltak etter barnevernloven	91
			6.2.3	Ansvarsfordeling	93
			6.2.4	Grunnlag for plassering i institusjon	93
			6.2.5	Samvær med foreldrene	96

6.2.6	Rettigheter under opphold i institusjon	96	9.2.5	Bruk av pågripelse	132
7	Barnekonvensjonen og andre folkerettslige forpliktelser	98	9.3	Begrensninger i bruken av pågripelse og varetektsfengsling	132
7.1	Innledning	98	9.3.1	Pågripelse	132
7.2	Forholdet mellom norsk rett og folkeretten	98	9.3.2	Varetektsfengsling	132
7.2.1	Generelt	98	9.4	Innholdet i varetektsfengslingen	133
7.2.2	Særlig om inkorporeringen av barnekonvensjonen	99	9.4.1	Innledende bemerkninger	133
7.2.3	Barnekonvensjonens gjennomslagskraft og tolking av konvensjonen	99	9.4.2	Egne enheter for barn	134
7.2.4	Barnekomiteens tolking av barnekonvensjonen	99	9.4.3	Kontakt med familien ved brev og besøk	134
7.2.5	Høyesteretts tolkning av barnekonvensjonen	100	9.4.4	Forbud mot bruk av isolasjon	134
7.3	Barnekonvensjonen	101	9.5	Bruk av straff	134
7.3.1	Generelt om barnekonvensjonen	101	9.5.1	Innledning	134
7.3.2	Særlig om barnekonvensjonens bestemmelser	102	9.5.2	Generelt om valg av straffereaksjon	135
8	Fremmed rett	117	9.5.3	Særlig om bruk av fengsel	137
8.1	Innledning	117	9.5.4	Øvrige straffereaksjoner	141
8.2	Sverige	117	9.5.5	En ny straffereaksjon	148
8.2.1	Innledning	117	9.6	Gjennomføring av fengselsstraffen	159
8.2.2	De alminnelige straffereaksjoner	117	9.6.1	Innledning	159
8.2.3	Særskilte straffereaksjoner for ungdom	118	9.6.2	Forut for fengselsoppholdet	159
8.2.4	Obligatorisk mekling	119	9.6.3	Under fengselsoppholdet	160
8.3	Danmark	120	9.6.4	Etter fengselsoppholdet	165
8.3.1	Innledning	120	9.7	Kartlegging av siktede	166
8.3.2	Bruk av fengsel og varetekt	120	9.8	Advokatbistand	168
8.3.3	Særlige straffereaksjoner for ungdom	121	9.9	Tiltak i barneverntjenesten	169
8.4	Finland	122	9.9.1	Valg av tiltak	169
8.4.1	Innledning	122	9.9.2	Bruk av tvang	170
8.4.2	Bruk av fengsel	122	9.10	Behov for økt kunnskap og kompetanse	171
8.4.3	Særskilte straffereaksjoner for ungdom	122	9.11	Behov for bedre samarbeid i forvaltningen	172
8.4.4	Personundersøkelser	123	9.11.1	Taushetsplikt og samarbeid	172
8.5	Island	123	9.11.2	Samarbeid på høyt nivå en forutsetning	173
8.6	Nord-Irland	123	10	Økonomiske og administrative konsekvenser	174
8.6.1	Innledning	123	11	Merknader til de enkelte bestemmelsene	177
8.6.2	«Youth conferences»	124	11.1	Til lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov (straffeloven 1902)	177
9	Utvalgets vurderinger	127	11.2	Til lov 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltning (ligningsloven)	177
9.1	Innledning	127	11.3	Til lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven)	177
9.2	Bruk av pågripelse og varetektsfengsling	127	11.4	Til lov 15. mars 1991 nr. 3 om mekling i konfliktråd (konfliktrådsloven)	179
9.2.1	Noen utgangspunkt for vurderingen	127	11.5	Til lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven)	185
9.2.2	Bruk av varetektsfengsling	128			
9.2.3	Barneverntjenestens rolle	130			
9.2.4	Bruk av andre varetektssurrogater	131			

11.6	Til lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) ..	185
11.7	Til lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell mv. (helsepersonelloven) .	185
11.8	Til lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffgjennomføringsloven)	185
11.9	Til lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven 2005)	187

12	Lovforslag	188
	Litteraturliste	194
	Nettsider	197
	Offentlige utredninger mv.	198

Kapittel 1

Utvalgets oppnevning, sammensetning, mandat og arbeidsmåte

1.1 Utvalgets oppnevning og sammensetning

Utvalget som skal se på reaksjoner og tiltak mot alvorlig ungdomskriminalitet (utvalget mot alvorlig ungdomskriminalitet) ble oppnevnt av Regjeringen 20. april 2007. Utvalget fikk følgende sammensetning

- Tingrettsdommer (nå sorenskriver) Liv Synnøve Taraldsrud
- Psykologspesialist og fagsjef i spesialisthelsetjenesten rus Frid Hansen
- Barnevernpedagog og fagteamleder i Bufetat Tor Henriksen
- Jurist og ass. direktør i kriminalomsorgen Agnes Inderhaug
- Professor og forskningsdirektør Terje Ogden
- Psykologspesialist og enhetsleder i spesialisthelsetjenesten Ane Heiberg Simonsen
- Politioverbetjent og studieleder ved Politihøgskolen Johnny Steinbakk
- Statsadvokat Kaia Strandjord
- Politibetjent og avdelingsleder i Ungdom mot vold Kemal Yaldizli

Sorenskriver Liv Synnøve Taraldsrud ble oppnevnt som utvalgets leder. Universitetslektor Ingun Fornes har hatt permisjon fra sin stilling ved Det juridiske fakultet i Bergen og har fungert som utvalgets sekretær. Dommerfullmektig Mats J. Stenmark Iversen har i slutfasen av utvalgets arbeid bistått utvalgets sekretariat på timebasis.

1.2 Utvalgets mandat

Utvalgets fikk ved oppnevningen følgende mandat:

«1. Stortinget sluttar seg i Innst. S. nr. 64 (2006-2007) til regjeringa sitt forslag i St. meld. nr. 20 (2005-2006) Alternative straffereaksjonar overfor unge lovbrytarar om å oppnemne eit utval som skal utrede alternative straffereaksjonar overfor unge lovbrytarar (s. 12). Målet med stortingsmeldinga var å leggje til rette for ei

grunnleggjande vurdering av korleis samfunnet kan redusere bruken av fengselsstraff overfor ungdommar mellom 15 og 18 år, og korleis straffa betre kan tilpassast denne gruppa i dei tilfella fengselsstraff ikkje kan unngåast.

Fengselsstraff utan vilkår vert oftast brukt dersom den unge har utført alvorlege lovbrøt eller gjentekne straffbare handlingar. Gruppa under 18 år som til ei kvar tid sit i norske fengsel, utgjer vanlegvis mellom to og ti personar. I 2004 var den gjennomsnittlege fengslingstida for desse ca. 60 dagar. Nærare 80 % av nyinnsettningane gjaldt varetektsfengslingar, som i gjennomsnitt varte ca. 40 dagar. Pr. 12. september 2005 var sju av elleve registrerte innsette under 18 år utanlandske statsborgarar.

2. Utvalet skal beskrive dagens behandlings- og reaksjonssystem og peike på styrkjer og svakheiter. Utvalet skal vidare utrede alternativ til å la personar mellom 15 og 18 år gjennomføre varetekt eller fengselsstraff. Utvalet skal også utrede kva andre tiltak samfunnet bør ha til rådighet for personar mellom 15 og 18 år som utfører alvorleg eller gjentatt kriminalitet. Dette kan omfatte behandlings- og omsorgstiltak, samt tiltak som motiverer den unge til sjølv å ta ansvar for eigen situasjon og eigne handlingar.

Utvalet skal finne fram til reaksjonar og tiltak som imøtekjem målgruppa sine behov, samtidig som dei sikrar omsynet til ofra og samfunnet sitt behov for vern mot kriminalitet. Utvalet skal finne fram til, drøfte og vege dei ulike omsyna opp mot kvarandre, slik at det tydeleg går fram kva omsyn som ligg til grunn for utvalet sine konklusjonar.

Utvalet skal ta i betraktning heile perioden frå pågriping til gjennomført reaksjon, samt seinare oppfølging av den unge lovbrytaren.

Utvalet skal vurdere kva instansar som bør ha ansvar for å fastsetje og gjennomføre reaksjonane og tiltaka.

Utvalet skal utrede og vurdere tydinga av lokalt tverretatleg samarbeid for målretta reaksjonar og tiltak mot alvorleg ungdomskriminalitet. Utvalet skal sjå på gode modellar for slikt arbeid, samt naudsynte føresetningar for dette, medrekna regelfesting.

Utvalet skal vurdere om det bør bli føreteke ei omlegging av dagens system i retning av ein samla prosess der ein eller fleire reaksjonar og/eller tiltak vert fastsett samtidig.

Utvalet skal bygge sitt arbeid på nasjonal og internasjonal forskning, herunder forskning om arbeidsmåtar som legg vekt på gjenoppretting, forsoning, meistring og framtid («restorative justice»), og kunnskapsbaserte metodar retta mot unge med alvorlege åtferdsproblem.

Utvalet skal ta omsyn til og drøfte moglege samanhengar mellom rusmiddelmisbruk og kriminalitet for målgruppa.

Utvalet skal ta omsyn til at mange av dei unge lovbrytarane i målgruppa som har utlandsk bakgrunn, kan ha særlege behov utover dei dei har felles med unge som er født og har vokse opp her i landet.

Utvalet skal i sitt arbeid ivareta kjønnspektivet.

3. Utvalet skal sjå på dei andre nordiske landa sine reaksjonsformer og reaksjonssystem for denne gruppa lovbrytarar, og vurdere om det derifrå kan hentast erfaringar som kan kome til nytte i utvalet sitt arbeid.

Utvalet kan søkje råd hos relevante fagmiljø ved behov.

Utvalets tilrådingar skal også omfatte forslag til nødvendige lovendingar. Lovforslaga skal utformast i tråd med anbefalingane i Justisdepartementet sitt hefte Lovteknikk og lovførebuing, 2000.

Utvalet skal sjå til at lovforslaga ligg innanfor ramma av Noregs folkerettslege forpliktingar. Barnekonvensjonen gjeld alle personar under 18 år og omhandlar så vel sivile og politiske som økonomiske, sosial og kulturelle rettgar. Konvensjonen er derfor særleg relevant for utvalet sitt arbeid. Utvalet bør også sjå an korleis lovgjevinga på dette feltet er utforma i dei andre nordiske landa.

Utvalet sine forslag bør ivareta omsynet til eit oversiktleg og enkelt regelverk.

Utvalet skal vurdere behovet for ytterlegare forskning på området.

Utvalet skal utrede dei økonomiske, administrative og andre vesentlege konsekvensar som forslaga kan medføre. Økonomiske og administrative konsekvensar må vurderast opp mot forventna effekt av kvart enkelt tiltak. Utvalet skal avgje minst eitt forslag basert på uendra ressursbruk.

Utvalet vert bedd om å ferdigstille sitt arbeid innan 1. oktober 2008.»

1.3 Utvalgets arbeid

Utvalget har holdt tolv møter, hvorav ett har strukket seg over to dagar, og to har strukket seg over tre dagar. Til disse møtene har det vært invitert en rekke foredragsholdere. Følgende foredragsholdere og fagpersoner har vært sentrale for utvalgets arbeid:

- Per Andersen, direktør i Konfliktrådet
- Tore Andreassen, forsker ved Høgskolen i Bodø
- Camilla Berg, stud. jur., fengselsgruppa Juss-Buss
- Lars Magnus Bergh, stipendiat ved Institutt for offentlig rett, Det juridiske fakultet, Universitet i Oslo
- Torunn Bolstad, Sivilavdelingen, Justisdepartementet
- Geir Dahle, Konflikt til samarbeid
- Tom Eberhardt, fengselsinspektør Oslo Fengsel
- Sturla Falck, forsker ved Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)
- Petter Frøysa, leder for avdeling ung ved Oslo friomsorgskontor
- Mette Grøvdal, stud. jur., fengselsgruppa Juss-Buss
- Jan Erik Haugland, politioverbetjent i Sør-Trøndelag politidistrikt
- Ingeborg Helgeland, dr. polit. ved Høgskolen i Oslo
- Siri Kemény, seniorrådgiver i Konfliktrådet
- Øyvind Kvello, førstestamanuensis ved Psykologisk institutt, NTNU
- Geir Nerland, leder Gatepatruljen, Grønland Politistasjon
- Anne Brita Normann, Politiavdelingen, Justisdepartementet
- Ketil Leth Olsen, Konfliktrådet, prosjektleder Oppfølgingsteam Trondheim
- Elin Riise, leder Hedemark og Oppland Friomsorgskontor
- Iren Sørfjordmo, leder i Konfliktrådet Sør-Trøndelag
- Thomas Ugelvik, stipendiat ved Institutt for kriminologi og rettssosiologi, Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo

Utvalgsmedlem og statsadvokat Kaia Strandjord har på oppdrag fra utvalget gjennomført en undersøkelse av 150 straffesaker som ble rettskraftig i perioden 1. januar 2006 til 31. juni 2007. Undersøkelsen omfatter alle saker der gjerningspersonen var under 18 år på handlingstidspunktet, og ble

idømt ubetinget fengsel. En anonymisert oversikt over hver enkelt sak basert på informasjon fra straffesaken, friomsorgskontor, strafferegister og Strasak (politiets strafferegister), ble fremlagt for utvalget.

Utvalget har vært på studietur til Belfast, Nord-Irland. I Belfast fikk utvalget treffe følgende fagpersoner:

- Assistant Director Stephen Burnside
- Director Youth Conference Service Alice Chapman
- Youth Conference Co-ordinator Kelvin Doherty
- Case Manager Zara James
- Inspector Stephen Lilley
- Youth Conference Co-Ordinator Linda Sayers
- Representant fra Northern Ireland Commissioners for Children and Young people

Utvalget var tilstede både under «youth conferences» og rettsmøter i Belfast Youth Court.

Utvalget har også vært på studietur til Malmö, Sverige, og besøkte der to barneverninstitusjoner. Utvalget besøkte Råby ungdomshem som har en egen avdeling for barn som er idømt «sluten ungdomsvård». Besøket omfattet også en kort innføring i arbeidet ved Tunagården ungdomshem som tar i mot gutter som er ilagt «vård» på grunn av seksuallovbrudd.

Utvalget har videre besøkt Oslo Fengsel for å se på Ungdomsteamets arbeid og Larvik Fengsel for å se på arbeidet som gjøres der.

Utvalget har også vært representert på følgende konferanser og seminarer:

- Det IVX Nordiska Kriminalistmøtet, De nordiske kriminalistforeninger, Stockholm, Sverige
- Landskonferansen for politi og barnevernvakten, Kristiansand
- Ethoskonferansen, Justisdepartementet, Oslo
- Seminar om barne- og ungdomskriminalitet, Barne- og likestillingsdepartementet, Oslo
- «I fengsel og ut på rett kjøl – mindreårige og unge i fengsel», Saltokoordinatorerne i bydel Bjerke, Grorud, Stovner, Alna og barnevernkonsulenten på Stovner politistasjon, Oslo
- «Building restorative justice in Europe. Cooperation between the public, policy makers, practitioners, and researchers» European Forum for restorative justice, Verona, Italia
- «Tvang i institusjonsarbeid med mindreårige» av Njål Wang Andersen. Forskergruppen for helse- og sosialrett, Juridisk fakultet, Universitetet i Bergen. Bergen
- «High-risk Offenders under the Age of 18» ICPA – International Corrections and Prison Association, Oslo

- Stockholm Criminology Symposium, Stockholm, Sverige

Utvalget ønsker å takke alle foredragsholderne som har tatt seg tid til både å presentere og diskutere tema med utvalget. Utvalget ønsker særlig å takke de ungdommene utvalget møtte på sine besøk i Oslo og Larvik fengsel og som delte deler av sine livshistorier med utvalget.

1.4 Begrepsbruk

Utvalgets mandat retter fokuset mot «unge lovbrøytarar», og beskriver denne gruppen som «ungdommar» eller «personar» mellom 15 og 18 år. Denne gruppen er i dagligtalen omtalt både som barn, ungdom og unge. I tråd med barnekonvensjonen art. 1 er denne gruppen i denne utredningen i første rekke omtalt som «barn». Begrepsbruken er valgt for å holde fokus på at dette er en særlig sårbar gruppe som har behov for særlig beskyttelse, og som er tilkjent særlige rettigheter i kraft av at de er nettopp barn.

Begrunnelsen for valget av begrep er ikke et uttrykk for at utvalget lukker øynene for at også denne gruppen kan begå alvorlig og til dels grufulle handlinger. Utvalget vil fremheve at arbeidet med denne gruppen kan være svært krevende for de yrkesgrupper som møter den.

Når utvalget bruker betegnelsen «ungdom», er dette i første rekke som en betegnelse på gruppen unge over 18 år. I tillegg bruker utvalget «ungdom» når det omtaler en gruppe som kan omfatte både barn under 18 år og unge over 18 år.

I barnefaglig sammenheng taler en gjerne om barn med atferdsproblemer eller atferdsvansker. Utvalget har i denne utredningen i hovedsak benyttet betegnelsene «barn som begår lovbrudd» eller «barn som begår straffbare handlinger». Disse betegnelsene er snevrere enn «barn med atferdsproblemer» eller «barn med atferdsvansker». Når en velger å snakke om barn som begår lovbrudd/straffbare handlinger, er det for å presisere at barnet må ha begått, eller være mistenkt for å ha begått, en handling som er straffbar. Alkoholmisbruk, skulk fra skolen eller annen såkalt normbrytende atferd er ikke straffbar. Bakgrunnen for at en ikke ønsker å benytte begrep som «atferdsproblemer», «atferdsvansker» eller «alvorlige atferdsvansker», er nettopp for å skille disse to kategoriene fra hverandre og konsentrere seg om de handlinger som kan medføre en strafferettslig reaksjon.

Lovbrudd begått av barn blir ofte omtalt som barne- eller ungdomskriminalitet. Barna som

begår disse lovbruddene, blir ofte omtalt som barne- eller ungdomskriminelle. Enkelte har overfor utvalget påpekt at ved å bruke betegnelsene «barne- eller ungdomskriminelle» om disse barna, kan en bidra til at de føler seg som en del av en gruppe som står utenfor samfunnet, noe som igjen kan øke risikoen for nye lovbrudd. Utvalget har tatt hensyn til at bruk av slike betegnelser kan virke stigmatiserende og har søkt å unngå utstrakt bruk av disse og lignende betegnelser.

Utvalget har etter dette som nevnt valgt i hovedsak å benytte betegnelsene «barn som begår lovbrudd» eller «barn som begår straffbare handlinger». Begge betegnelsene er i utgangspunktet ment å dekke både de tilfellene der barnet er mistenkt, siktet og tiltalt for slike handlinger. Der det er nødvendig, har utvalget presisert nærmere hvilken prosessuell stilling barnet har. Begge beteg-

nelsene er videre ment å dekke både de tilfellene der barnet har begått ett lovbrudd/én straffbar handling og de tilfellene der det har begått flere slike handlinger.

Utvalget er i sitt mandat særlig bedt om å se på hvilke tiltak samfunnet bør ha til rådighet overfor barn som utfører «gjentatt eller alvorlig kriminalitet». Mandatet redegjør ikke nærmere for hva som menes med «gjentatt eller alvorlig kriminalitet». Utvalget har heller ikke gjort noe forsøk på å definere hva som ligger i disse begrepene. Utvalget har i hovedsak fokusert på de tilfellene der barn kan idømmes og faktisk blir idømt fengselsstraff. Dette omfatter også tilfeller der barnet ikke blir idømt fengselsstraff, selv om lovbruddet er av en slik art at en voksen normalt ville blitt idømt fengselsstraff for dette.

Kapittel 2

Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

Utvalgets vurderinger fremgår av kapittel 9.

Utvalget foreslår i punkt 9.2 at tvangsmidlene pågripelse og varetektsfengsling fortsatt skal kunne benyttes overfor barn og at kriminalomsorgen skal ha det primære ansvaret for varetektsoppholdet der barn er varetektsfengslet. Utvalget foreslår en lovendring som gir politiet plikt til å varsle barneverntjenesten der det er aktuelt å varetektsfengsle barn. Barneverntjenesten skal også ha plikt til å møte i de aktuelle fengslingsmøtene samt opplyse retten om det arbeidet som pågår med hensyn til oppfølging av barnet.

I punkt 9.3 foreslår utvalget en lovendring som medfører at varetektsfengsling av barn skal prøves hver annen uke. Begrunnelsen for forslaget er at politiet, påtalemyndigheten og domstolen skal prøve om vilkårene for varetektsfengsling er oppfylt med større grad av hyppighet enn tilfellet er i dag.

Utvalget foreslår i punkt 9.4 tiltak som skal ivareta barns særlige behov under varetektsopphold. Barn i varetekt skal prioriteres for alle typer tiltak. Utvalget foreslår lovendringer som gjør at det ikke skal kunne benyttes brev- og besøksforbud overfor barnets nære familie der siktede er under 18 år. I tillegg foreslår utvalget lovendring som forbyr bruk av fullstendig isolasjon av barn i varetekt.

I punkt 9.5 vurderer utvalget bruk av reaksjonsformer i strafferettspleien. Utvalget vurderer i punkt 9.5.2 hvilken vekt ulike hensyn bør ha ved utformingen av straffereaksjonsformer som skal benyttes overfor barn, og ved straffeutmålingen ved slike saker. Utvalget foreslår å lovfeste at lav alder skal være et formildende moment ved straffeutmålingen. I punkt 9.5.3 konkluderer utvalget med at fengsel fortsatt skal kunne benyttes overfor barn som har begått alvorlige lovbrudd. I punkt 9.5.4 vurderer utvalget bruk av øvrige aktuelle straffereaksjoner. Utvalget foreslår her en lovendring som gjør at prøvetiden for en påtaleunntatelse kan fastsettes i det enkelte tilfelle. Prøvetiden skal være fra seks måneder til to år. Forslaget til lovendring innebærer også at det åpnes for forenklete påtaleunntatelser. Begrunnelsen for forslagene er at politiet i større utstrekning enn i dag bør benytte betingede påtaleunntatelser overfor barn som

begår straffbare handlinger, og at dette vil kunne gi en bedre oppfølging enn for eksempel bøter. I tillegg foreslår utvalget at det lovfestes at ruskontroll som vilkår for en påtaleunntatelse eller betinget dom, skal foretas av bydelsoverlegen eller kommunelege I. Utvalget foreslår videre en lovendring som åpner for at representanter for fornærmede eller en fornærmedegruppe kan møte i stedet for fornærmede ved konfliktrådsmekling. Utvalget foreslår også at det lovfestes at forvaring ikke skal kunne benyttes overfor barn som var under 18 år på handlingstidspunktet.

Utvalget foreslår i punkt 9.5.5 en egen straffereaksjon rettet mot barn som har begått alvorlige lovbrudd. Reaksjonen - overføring til ungdomsstormøte - foreslås lovfestet som et vilkår ved betinget dom. Reaksjonen skal kunne benyttes der barn har begått alvorlige straffbare handlinger. Den vil inneholde tiltak der sosial kontroll erstatter fengselets fysiske kontroll. Gjennomføringen av reaksjonen er foreslått lagt til konfliktrådet. Det foreslås at hvert konfliktråd skal ha minst en ungdomskoordinator som skal ha ansvar for gjennomføringen av reaksjonen. Innholdet i reaksjonen skal fastsettes i en ungdomsplan som utarbeides i et ungdomsstormøte. Gjennomføringen av ungdomsplanen skal følges opp av et eget ungdomsteam som ledes av ungdomskoordinatoren fra konfliktrådet.

I punkt 9.6 vurderer utvalget hvordan en ubetinget fengselsstraff bør gjennomføres der den domfelte er under 18 år. Utvalget foreslår en lovendring som lovfester at barnet skal gis informasjon om soningsoppholdet på forhånd. Utvalget foreslår videre at det opprettes egne enheter i kriminalomsorgen som skal prioritere unge innsatte. Arbeidet i disse enhetene skal bygge på miljøterapeutiske prinsipper. Utvalget foreslår derfor å lovfeste at disse enhetene skal ha et flerfaglig team og ansatte med særlig kompetanse innen miljøterapi. Utvalget foreslår videre at det lovfestes at barnet skal innsettes i den mildeste soningsformen det er sikkerhetsmessig forsvarlig å benytte. Gjennomføring av straff i institusjon eller utenfor fengsel skal vurderes der halvdel av straffen er gjennomført. Utvalget foreslår også lovendringer som skal øke familiens mulighet til kontakt med barnet mens det

soner en dom. Videre foreslår utvalget lovendringer som åpner for at kriminalomsorgen utarbeider et eget sett reaksjoner som kan benyttes ved brudd på straffegjennomføringsloven der den domfelte er under 18 år. Dagens reaksjoner skal som en følge av disse lovendringene kun benyttes der det er særlig påkrevd og for et kortest mulig tidsrom. Utvalget foreslår at det lovfestes at myndighet til å treffe avgjørelser om straffegjennomføringen i stor grad overlates til kriminalomsorgens regionale nivå, der domfelte er under 18 år.

Utvalget foreslår i punkt 9.7 at det lovfestes at barnet skal kartlegges i alle tilfeller saken skal pådømmes av en domstol. Kartlegging skal også kunne benyttes i andre tilfeller der den siktede er

under 18 år. Kartleggingen vil ha betydning både ved utmålingen av straff og i forbindelse med vurderinger knyttet til straffegjennomføringen.

I punkt 9.8 foreslår utvalget at der det er aktuelt å idømme et barn en ubetinget fengselsstraff eller overføring til ungdomsstormøte, skal tiltalte ha rett til offentlig oppnevnt forsvarer.

Utvalget påpeker i punkt 9.9 særlige problemstillinger ved valg av tiltak og ved bruk av tvang overfor barn innenfor barneverntjenesten.

I punkt 9.10 foreslår utvalget tiltak for økt kunnskap og kompetanse i de sektorer som arbeider med barn som har begått straffbare handlinger, og i punkt 9.11 vurderer utvalget behovet for bedre samarbeid i forvaltningen.

Kapittel 3

Straff, behandling og restorative justice

3.1 Utviklingslinjer og tidligere forslag

3.1.1 Historikk

Hvordan samfunnet skal behandle de aller yngste lovbrøtterne har vært debattert opp igjennom hele det forrige århundret. Ved inngangen til forrige århundre stod striden mellom kriminalistene og skolefolket. Senere har spørsmålet stått mellom straff eller behandling, samfunnsvern eller barnevern.¹

Lov angaaende Forbrydelser af 20de August 1842 (Kriminalloven) fastsatte to aldersgrenser for å kunne straffe barn som hadde begått lovbrudd. Den absolutte strafferettslige lavalder var 10 år. Barn under 10 år var straffrie, mens barn i alderen 10 til 15 år bare var straffrie for mindre forgåelser. Der barn i alderen 10 til 15 år hadde begått alvorlige forhold, og der retten fant at barnet hadde innsett «Handlingens forbryderske Beskaffenhed», kunne disse straffes. Barn skulle likevel straffes mildere enn voksne.

I 1874 ble det bestemt at en for barn i alderen 10 til 15 år kunne nøye seg med en advarsel eller formaning i retten eller plassering i oppdrageles- eller retningsanstalt i stedet for fengsel eller ris.

Lov om rettergangsmåten i straffesaker av 1. juli 1887 (straffeprosessloven 1887) ga hjemmel for bruk av påtaleunntatelse, og i 1894 fikk en adgang til å bruke betinget dom. Det ble forutsatt fra lovgivers side at disse reaksjonene særlig ville bli anvendt overfor unge lovbrøttere.

Omtrent samtidig skrev formann i Straffelovskommisjonen riksadvokat Bernhard Getz i sitt straffelovutkast av 1887:²

«Enhver vil lett kunne overbevise sig om at hva en profesjonell forbryter koster samfundet ved de utgifter til politi, til rettsfølgning, til straffens fullbyrdelse, som han volder, ved den skade han ved sin forbrytelse gjør, ved den nytte han undlater å gjøre, og ved den moralske smitte han utbreder om sig, er en så stor sum at de foranstaltninger, hvorigjennom dannelse av deslike profesjonelle forbryttere hindres, aldri

kan bli så dyre, at de ikke svarer regning.

Opprettelsen av oppdragelsesanstalter er ikke alene en velgjerning for barna, en nødvendighet for gjennomførelsen av et rasjonelt og humant straffesystem, et mektig middel til forbryteriskhetens forminskelse og til forøkelse av rettssikkerheten, men også et økonomisk lønnende foretakende»

I 1896 ble de to ulike strafferettslige lavalderne opphevet, og den absolutte strafferettslige lavalder ble satt til 14 år. Samme år fikk Norge sin første barnevernlovgivning ved lov 6. juni 1896 om behandling av forsømte barn (vergerådsloven). Loven var et ledd i den store strafferettsreformen som pågikk. «Udkast til lov om sædelig forkomne og vanvyrkede børns behandling med motiver» ble utarbeidet av formann i Straffelovskommisjonen, riksadvokat Bernhard Getz. Vergerådsloven slo fast at oppdragelse, og ikke straff, skulle være det prinsipale virkemiddelet overfor barn som begikk lovbrudd. I tillegg skulle hele den prosessuelle fremgangsmåten løsrives fra straffepleien. Det ble opprettet et særskilt organ, vergerådet, som blant annet skulle ta seg av barn under 16 år som begikk lovbrudd eller hadde atferdsvansker. Vergerådet kunne gi barnet og dets foresatte påtale og formaning som det fant nødvendig, dessuten kunne det pålegge barnets foresatte å tildele barnet passende refs. Det ble også opprettet skolehjem og tvangsskoler hvor en kunne plassere barn som hadde begått lovbrudd. I følge *Stang Dahl 1992* var skolefolkene en sentral drivkraft bak vergerådsloven. Ved at de «vanartede» barna ble skilt ut fra den vanlige skolen ville også de bedrestilte sende barna sine til den offentlige skolen. Slik kunne en nå målet om en felles folkeskole for alle sosiale klasser.³

Ved lov 25. juli 1919 ble det gitt adgang til å sette tilsyn som vilkår for en betinget dom. Det ble samtidig fastsatt at for unge lovbrøttere under 21 år som trengte oppdragelse og opplæring, kunne det settes som vilkår at vedkommende tok opphold i en godkjent læreanstalt så lenge anstaltens styre bestemte, men likevel ikke ut over tre år. Nærmest

¹ Se Stang Dahl 1992.

² Se Wister 2007 s. 71 med videre henvisning.

³ Se også Ericsson 2005 s. 13.

tilsvarende vilkår ble inntatt i straffeprosesslovens bestemmelser om påtaleunntatelse. En fikk også lovhjemlet bruk av personundersøkelser. Dette ble i starten benyttet til å sette som vilkår at unge lov- brytere tok opphold på et lærehjem opprettet på Bredvedt i Oslo. Driften av lærehjemmet innebar en stor økonomisk belastning. I tillegg oppdaget de unge raskt at det lønte seg med en kortvarig ubetinget fengselsdom fremfor et langvarig opp- hold på lærehjemmet. En fikk også problemer med rømninger og disiplinærproblemer. I 1922 ble læ- rhjemmet nedlagt. Lovhjemlene om personunder- søkelse og tilsyn besto.

På samme måte besto tanken om at unge lov- brytere hadde behov for en tidsubestemt reaksjon hvor de kunne oppdras. Lov om oppdragende behandling av unge lov- brytere (arbeidsskolelo- ven) ble vedtatt 1. juni 1928 og var i tråd med denne tankegangen. Fordi en manglet en passende anstalt, trådte loven ikke i kraft før 1. september 1951. Arbeidsskolen ble da opprettet på Berg ved Tønsberg. Etter arbeidsskoleloven kunne unge lov- brytere i alderen 18-23 år bli dømt til arbeids- skole i stedet for fengsel. Dette der retten fant at den unge hadde behov for oppdragelse og fant et slikt opphold formålstjenelig. Myndighetsalderen i vergemålsloven ble samtidig hevet fra 16 til 18 år. På arbeidsskolen skulle de unge lov- bryterne få yrkesopplæring. Opphold på arbeidsskole ble ikke regnet som straff, men som oppdragelse og behandling. I stedet for kortvarige fengselsstraffer skulle de unge få en mer langvarig behandling i en åpen anstalt. Domstolen fastsatte ikke oppholdets lengde. Dette fulgte direkte av loven. Maksimalti- den for opphold i arbeidsskolen var to år. Lovens forutsetning var at oppholdet normalt skulle være mellom halvannet og to år. Fengselsstyret kunne imidlertid forlenge oppholdet i inntil ett år utover denne tiden. Det ble i Ot.prp. nr. 28 (1951) Om end- ringer i lova av 1. juni 1928 om oppdragende behandling av unge lov- brytere s. 1-3 forutsatt at behandlingen måtte være av en viss lengde for å virke. «Oppdragelsen og opplæringen i arbeidssko- len må – om den skal ha noen mening – forutsette en viss varighet.» Videre ble det uttalt at «all psyko- logisk og pedagogisk erfaring viser at et slikt pro- gram krever en ikke alt for kort tid til sin gjennom- føring».

Samtidig som arbeidsskoleloven trådte i kraft, foregikk arbeidet med å utarbeide en ny barne- vernlov. Det ble oppnevnt en Barnevernskomité i 1947 med mandat å foreta en omfattende barne- vernlovrevisjon. Denne komiteen så straff av unge lov- brytere som en lite formålstjenelig reaksjon, og ønsket grundige utredninger av barns behov før

tiltak ble iverksatt. Valg av tiltak skulle knyttes til årsakene til kriminell eller asosial atferd. En ønsket altså at unge lov- brytere skulle skilles ut som en gruppe som behøvde en særskilt reak- sjonsform. Barnevernstiltak overfor barn som begikk lovbrudd, skulle først og fremst skje i form av støttetiltak overfor den siktede og dennes fami- lie, og ikke ved plassering i skolehjem og ung- domsanstalter slik tilfellet var etter vergerådslo- ven. Erfaringene med institusjonsplasseringene syntes å være at plasseringen virket demoralise- rende på dem som ble plassert der. Institusjonene ble også kritisert for å ligne mer på barnefengsler enn en kombinasjon av elementer fra skole og hjem, se *Stang Dahl 1992*. I den nye barnevernlo- ven skulle institusjonsplassering kun benyttes som siste utvei. Overfor lov- brytere i alderen 14-18 år skulle det normalt gis påtaleunntatelse, og saken skulle i stedet overføres til barnevernet. Barne- vernskomiteen anbefalte også at den kriminelle lavalder ble hevet til 15 år. Sosialkomiteen ga under sin behandling av lovforslaget i Stortinget støtte til Barnevernskomiteen. Den kriminelle lavalder ble imidlertid ikke hevet. Det ble vedtatt ny barne- vernlov 17. juli 1953, og denne trådte i kraft 1. juli 1954. Ved lov 3. juni 1955 nr. 2 ble det i tillegg bestemt at selv om påtalemyndigheten hadde reist sak, kunne retten unnlate å idømme straff og i ste- det overlate saken til barnevernemnda.

Utarbeidelsen av arbeidsskoleloven og barne- vernloven 1953 falt sammen med andre endringer i reaksjonssystemet som tok sikte på å begrense bruken av frihetsstraff, og som vektla at straffen skulle være rehabilitering og en delvis avskaffelse av tidsubestemte reaksjoner. Denne utviklingen har vært betegnet som behandlingssideologiens gjennomslag eller behandlingsoptimismens tidsal- der.

Barnevernloven 1953 ble etter hvert utsatt for sterk kritikk. Lovbestemmelsene som hjemlet tvangsinngrep, ble kritisert fordi vilkårene for slikt inngrep ikke var tilstrekkelig presist formulert i loven. En for stor del av avgjørelsen ble overlatt til barnevernemndas skjønn. En av kritikerne av barnevernemnda var Johs. Andenæs som påviste at et stort antall av sakene der det ble gitt påtale- unntatelse med overføring til barnevernemnda, ikke ble fulgt opp av denne.⁴

I tillegg ble arbeidsskolen også kritisert. I følge *Bødal 1961* fikk arbeidsskolen ganske snart et dår- lig omdømme på grunn av alle rømningene og for- brytelsene som elevene foretok seg mens de var på

⁴ Foredrag på barnevernsmøtet 1959, sitert av Ericsson 2005 s. 23-24.

institusjonen.⁵ Det ble nødvendig å opprette lukkede avdelinger i Sem fengsel og Oslo kretsfengsel, og mange måtte overføres til disse avdelingene. Behandlingstiden var svært lang, og en fikk ikke fratrekk for varetekt.⁶ *Ericsson 2005* gjengir et eksempel fra Helge Røstad på hvordan arbeidsskolen kunne virke:⁷

«En ung lovbrøyer var i underretten dømt til arbeidsskole. Han anket dommen. Høyesterett tok anken til følge og fastsatte en ubetinget fengselsstraff på 10 måneder, med fullt fradrag for varetekt i 136 dager. Hadde den opprinnelige arbeidsskoledommen blitt stående, hadde gutten måttet sitte i minst ett år, høyst to år (anbringelsen var tidsbestemt) i stedet for ti måneder, og han hadde ikke fått fradrag for tida han hadde sittet i varetekt. Ved å bli dømt til vanlig fengsel i stedet for arbeidsskole, fikk han også mulighet for løslatelse på prøve etter å ha sonet 2/3 av dommen (iberegnet tida i varetekt). Resultatet ble at gutten ble løslatt etter vel to måneder i fengsel.»

I følge *Ericsson 2005* gikk kritikken mot arbeidsskolen delvis ut på at den fremsto som svært urettferdig, og delvis på at den var ineffektiv. Dette gjorde at domstolene heller ikke var særlig ivrige til å bruke den som reaksjon.

Ericsson 2005 forklarer den dalende optimismen delvis med en sterkt stigende økning i barne- og kriminalitet. I årene 1954 til 1957 steg kriminaliteten i gruppen 14-17 år til nøyaktig det dobbelte i forhold til antallet unge i den alderen. Barnevernemndene så ikke ut til å være i stand til å håndtere denne utviklingen. Johs. Andenæs omtalte situasjonen slik:⁸

«Hvis man skal velge en tilspisset og provoserende formulering, som kan tjene til å sette diskusjonen i gang, kan man uttrykke situasjonen slik: Påtalemyndigheten har overlatt de unge lovovertrøderne til barnevernet, og barnevernet har i stor utstrekning overlatt dem til seg selv.»

I 1955 ble spørsmålet om heving av den kriminelle lavalder igjen reist. Spørsmålet ble utredet av Straffelovrådet som avga sin innstilling i 1963. Straffelovrådet foreslo en egen lov for strafferettslige tiltak for ungdom samtidig som de foreslo å heve den strafferettslige lavalderen til 15 år. I 1965 ble lov 9. april 1965 nr. 3 om strafferettslege åtgjer-

der mot unge lovbrøytarar (ungdomsreaksjonsloven) vedtatt. Forslaget om å heve den strafferettslige lavalder ble imidlertid ikke fulgt opp av Stortinget, som viste til den negative utviklingen i ungdomskriminaliteten.

Ved vedtakelsen av den nye ungdomsreaksjonsloven ble reaksjonen arbeidsskole erstattet med reaksjonen ungdomsfengsel. I tillegg innholdt ungdomsreaksjonsloven en ny særskilt straffereaksjon, ungdomsarrest. Lovbestemmelsene om ungdomsarresten ble imidlertid aldri satt i kraft fordi en manglet en nødvendig anstalt, samtidig som erfaringene med lignende anstalter i utlandet var dårlige.

Ungdomsreaksjonsloven erstattet videre bestemmelsene i barnevernloven 1953 om forholdet til påtalemyndigheten. Reglene om påtaleunntatelse etter barnevernloven ble erstattet med bestemmelser i ungdomsreaksjonsloven om overføring av saken til barnevernemnda. Vilkaene i barnevernloven 1953 ble i det vesentlige opprettholdt, men det ble inntatt en ny bestemmelse i ungdomsfengselsloven § 3 som ga adgang til å gjenoppta straffefølgningen dersom påtalemakten fant at de tiltakene barnevernemnda iverksatte, ikke var gode nok.

Ved vedtakelsen av ungdomsreaksjonsloven fikk særreaksjonene for unge lovbrøytare en tydeligere strafferettslig preg enn ved behandling i arbeidsskolen. Ungdomsarrest skulle opprettes som en ny straffereaksjon. Den kunne brukes overfor lovbrøytare under 21 år og skulle sones i egne anstalter eller særavdelinger i andre anstalter. Når særlige grunner tilsa det kunne også lovbrøytare i alderen 21-23 år idømmes ungdomsreaksjoner. Ungdomsarresten skulle ha en varighet på inntil 60 dager, og en ønsket at bruk av slik ungdomsarrest skulle være en vekker for den unge lovbrøytaren. Arbeidsskolebehandling ble omgjort til ungdomsfengsel. Opphold i ungdomsfengsel hadde en minstetid på ni måneder etter avgjørelse av Fengselsstyret og tolv måneder etter avgjørelse av direktøren. Maksimaltiden var fortsatt to år, men adgangen til å forlenge oppholdet utover dette ble fjernet. Det ble gjort fratrekk for tid i varetekt. På denne måten ønsket en å imøtegå kritikken arbeidsskolen var møtt med - at reaksjonen var urettferdig. *Bødal 1969* viser at ungdomsfengsel ble hyppigere brukt enn arbeidsskole tidligere ble brukt, og at gjennomsnittsalderen var lavere i ungdomsfengselet enn i arbeidsskolen (18,2 år mot 19,6 år).⁹ *Ericsson 2005* omtaler endringene som «en tyngdeoverføring i måten samfunnet møtte

⁵ Se Bødal 1961 s. 31.

⁶ Se Bødal 1969 s. 179-181.

⁷ Eksempelet henter hun fra en artikkel i Norges Barnevern nr. 5 1963.

⁸ Sitert i *Ericsson 2005* s. 23.

⁹ Se Bødal 1969 s. 181-191.

unge lovbrøyttere på - fra behandlings- og oppdragelsesmodellen til straffemodellen». ¹⁰ Fra vergerådsloven til arbeidsskoleloven og barnevernloven hadde hovedfokus i samfunnets møte med de unge lovbrøytterne vært oppdragelse, omsorg og behandling. Med lovendringene i 1965 ble hovedfokus i langt større grad straff.

Ungdomsreaksjonsloven trådte, med unntak av bestemmelsen om ungdomsarrest, i kraft 1. februar 1966. Allerede før ikrafttredelsen av loven var ungdomsarresten kritisert, og bestemmelsen om denne reaksjonsformen ble aldri satt i kraft. Etter hvert ble også ungdomsfengselet kraftig kritisert. Også ungdomsfengsel var en langt strengere reaksjon enn vanlig fengsel. Da behandlingsoptimismen ikke lenger rådet, ble særreaksjoner tuftet på behandlingstanken oppfattet som urettferdige og virkningsløse. Ungdomsfengselsloven ble opphevet i 1975. Straffereaksjonen ungdomsfengsel ble dermed avviklet. Reglene om påtaleunndlatelse og overføring til barnevernemnda ble gjeninntatt i barnevernloven 1953.

Debatten om hvordan samfunnet skulle håndtere barn som begår lovbrudd, fortsatte utover 1970-tallet. Sentralt i denne debatten sto spørsmålet om den strafferettslige lavalder skulle heves til 15 år. I 1978 kom St.meld. nr. 104 (1977-78) Om kriminalpolitikken (Kriminalmeldingen 1978). Formålet med meldingen var å skape en «allsidig debatt om kriminalpolitikk i videste forstand», og meldingen ble svært omstridt da den kom. Det ble i meldingen foreslått en rekke «kriminalpolitiske tiltak». Blant annet ble det drøftet ulike former for alternativer til fengsel, og samfunnstjeneste ble lansert som en reaksjonsform tiden var inne til å prøve ut. ¹¹ Det ble videre foreslått at den strafferettslige lavalder skulle heves til 15 år, men at dette ikke skulle tre i kraft før etter en rimelig tilpassningsperiode på tre til fem år. Det var forutsatt at det skulle gjennomføres «aktive forsøk med hjelp og behandling som alternativ til bruk av fengselsstraff overfor den gruppen eldre barn og ungdommer det her er tale om».

Et slikt forsøk ble gjennomført i det såkalte Buskerudprosjektet. Dette var et delprosjekt under prosjektet «Alternativ til fengsling av ungdom». Resultatene fra Buskerudprosjektet er nærmere beskrevet i punkt 5.2.2 nedenfor.

Et annet delprosjekt under «Alternativ til fengsling av ungdom» var «Konfliktrådet i Lier, et forsøk på alternativ konfliktløsning». Delprosjektet skulle

være et tilbud til førstegangs lovbrøyttere. Resultatene fra evalueringen av prosjektet forelå i 1983, og på grunnlag av disse ble landets kommuner oppfordret av Sosialdepartementet til å opprette konfliktråd. I 1988-89 var det opprettet 80-100 konfliktråd.

Opprettingen av konfliktrådene ble støttet av påtalemyndigheten. I 1983 sendte riksadvokaten ut sitt første rundskriv der han ga retningslinjer for hvilke saker som var egnet for konfliktrådsbehandling. I denne prøveperioden var bruken av konfliktrådet forutsatt gjennomført uten lovendringer. Erfaringen med konfliktrådsbehandlingen var imidlertid at enkelte spørsmål burde lovreguleres. I 1991 ble lov 15. mars 1991 nr. 3 om meglings i konfliktråd (konfliktrådsloven) vedtatt. Loven trådte i kraft 1. september 1992.

Gjennom bruk av konfliktråd fikk samfunnet en måte å løse konflikter på utenfor det formelle rettsapparatet. Konfliktrådsbehandlingen er en form for «restorative justice», se nærmere om dette i punkt 3.4 nedenfor. Konfliktrådene bruker konfrontasjon som metode for å søke å løse motsetninger. Målsetningene med å benytte konfliktråd fremgår av Ot.prp. nr. 56 (1989-1990) s. 9:

«- Å styrke lokalsamfunnets mulighet til å ta seg av lettere lovbrudd ved egen hjelp og å «gi konfliktene tilbake til folket» uten at dette medfører svekking av rettssikkerheten

- Å behandle bagatellmessige saker enkelt og hurtig, og med en reaksjon som er rask og konkret i forhold til handlingen som er begått, derunder å øke muligheten for skadelidte for et raskt erstatningsoppgjør

- Å la partene i en konflikt gjøre opp seg imellom ved hjelp av en megler; dette kan medvirke til å forebygge gjentakelser og gjensidige fordommer

- Å la offeret få delta aktivt til å løse saken

- Å gi lovbrøytteren et alternativ til andre aktuelle reaksjonsformer, en reaksjonsform som ikke medfører en plett på rullebladet».

Bruken av konfliktråd har gjennom riksadvokatens rundskriv blitt utvidet i den tiden konfliktrådsloven har virket. Konfliktråd er ikke lenger kun et alternativ for førstegangs lovbrøyttere. Riksadvokaten har etter hvert åpnet for bruk av konfliktråd i flere typer saker. I tillegg har konfliktrådet utviklet seg, og flere konfliktråd har etter hvert tatt i bruk såkalte stormøter som metode. Der en velger å benytte stormøter, skjer meklingen ikke lenger bare i et møte mellom lovbrøytter og fornærmede, men i et møte der representanter fra lovbrøytters nettverk og representanter fra det offentlige deltar.

¹⁰ Se Ericsson 2005 s. 32.

¹¹ Se Kriminalmeldingen 1978 s. 118-119.

Etter hvert ble den strafferettslige lavalder også hevet til 15 år, jf. lov 12. juni 1987 nr. 51. Loven trådte i kraft 1. januar 1990.

En annet forslag i Kriminalmeldingen 1978 var utprøving av samfunnstjeneste. Det ble forsøkt samfunnstjeneste i enkelte områder fra 1984 og på landsbasis fra 1988. Samfunnstjeneste innebar at domstolen påla den domfelte å utføre et bestemt antall timer ulønnet, samfunnsnyttig arbeid i fritiden over en nærmere angitt tidsperiode. I starten opererte Justisdepartementet med en veiledende aldersgrense på 17 år for å kunne idømme samfunnstjeneste, og i prøveordningen var kun en liten del av de som ble idømt samfunnstjeneste under 18 år. Ved lov 15. mars 1991 nr. 4 ble samfunnstjeneste innført som egen hovedstraff. Ved vedtakelsen av straffegjennomføringsloven i 2001 ble samfunnstjeneste erstattet av samfunnsstraff som i tillegg til samfunnsnyttig tjeneste også kan inneholde program eller andre kriminalitetsforebyggende tiltak. I forarbeidene til denne loven ble det påpekt at samfunnsstraff ofte vil være godt egnet for «unge lovbrøyttere som trenger en umiddelbar reaksjon med tydelige konsekvenser ved brudd».¹² I løpet av samfunnstjenesten og den etterfølgende samfunnsstraffens virketid har både reaksjonens innhold og anvendelse økt i omfang. Tabellen inntatt i punkt 4.2.3 viser at samfunnsstraff i dag er en sentral straffereaksjon der barn har begått lovbrudd.

I samme periode som mange av endringene foreslått i Kriminalmeldingen ble etablert (konflikttråd, økt strafferettslig lavalder og samfunnstjeneste), ble det også arbeidet med en ny barnevernlov. Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven 1992) trådte i kraft 1. januar 1993. Tiltakene i barnevernloven 1992, som er gjeldende barnevernlov, kan ses på som en videreføring av barnevernloven 1953. Vilkårene for inngrep i saker der barnet har alvorlige atferdsvansker, har blitt klarere med den nye loven. Etter barnevernloven § 3-1 har barneverntjenesten ansvar for å samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer. Det fremgår også av forarbeidene til barnevernloven at tverrfaglig samarbeid anses som nødvendig og ønskelig.¹³ Det er imidlertid blitt påpekt at reglene om kommunikasjon mellom barnverntjenesten og andre etater og persongrupper er svært kompliserte og at det er behov for forenkling.¹⁴

I løpet av de første årene på 1990-tallet skjedde det således en del større endringer i lovgivningen som har hatt betydning for behandlingen av barn

som har begått lovbrudd. Den strafferettslige lavalder ble hevet til 15 år i 1990, og samfunnstjeneste ble etablert som egen straffart i 1991. Med ikrafttredelsen av konfliktrådsloven i 1992 ble kommunene pålagt å opprette konfliktråd, og året etter trådte den nye barnevernloven i kraft.

De siste 15 årene har i langt mindre grad vært preget av lovgivervirksomhet på dette området enn de første 15 årene etter Kriminalmeldingen 1978 ble avgitt. Enkelte lovendringer har hatt betydning for barn som har begått straffbare handlinger, likevel har det ikke vært like mange store lovendringer som i den forutgående perioden. En lovendring fra den senere tid ser imidlertid ut til å ha hatt særlig betydning. Ved lov 1. august 2003 nr. 86 ble FNs konvensjon 20. november 1989 om barnets rettigheter (barnekonvensjonen) inkorporert i lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). Norge ratifiserte barnekonvensjonen allerede i 1991. Inkorporeringen av konvensjonen og den særlige stilling konvensjonen dermed er gitt i norsk rett, kan likevel synes å ha hatt betydning. Dette både ved tolkningen av de norske rettsreglene og ved at fokuset på at barn som har begått lovbrudd, har særlige rettigheter etter denne konvensjonen, synes å ha økt.

Selv om den senere tid ikke har vært preget av store lovendringer som har endret reaksjonene samfunnet har til rådighet der barn har begått straffbare handlinger, har det vært arbeidet med å finne frem til bedre reaksjoner. Perioden synes å ha vært preget av en rekke forsøksprosjekter der ulike reaksjonsformer har vært prøvd ut. Utvalget har i punkt 5.2 nedenfor gjennomgått enkelte av disse prosjektene.

3.1.2 Forslag i St.meld. nr. 20 (2005-2006) Alternative straffereaksjoner overfor unge lovbrøyttere

I St.meld. nr. 20 (2005-2006) Alternative straffereaksjoner overfor unge lovbrøyttere ble spørsmålet om hvordan samfunnet skal håndtere lovbrøyttere mellom 15 og 18 år drøftet. Målet med stortingsmeldingen var å legge til rette for en grunnleggende gjennomtenking av hvordan bruken av fengselsstraff overfor barn mellom 15 og 18 år kan reduseres, og hvordan straff bedre kan tilpasses lovbrøyttere i denne aldersgruppen når en ikke unngår bruk av ubetinget fengselsstraff. Forslagene som ble fremsatt i stortingsmeldingen, er oppsummer slik i meldingens punkt 1.3:

¹² Se Ot.prp. nr. 5 (2000-2004) s. 126.

¹³ Se Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 82.

¹⁴ Se Kjøenstad 2008 s. 178.

«– Det er eit mål både ved straffeutmåling og val av reaksjon å ikkje bruke eit strengare verkemiddel enn det som er strengt nødvendig for å skjerme samfunnet. Dette prinsippet må ligge til grunn for all bruk av straff overfor barn og unge.

– Regjeringa vil foreslå ei avgrensing i gjeldande straffelov som går ut på at den som var under 18 år på handlingstidspunktet, kan bli dømd til fengsel utan vilkår berre når det er særleg påkravd. Regjeringa vil også foreslå eit forbod mot at fengselsstraffa for desse lovbrutarane kan overstige 8 år.

– Det må utviklast eit breitt spekter av alternative reaksjonar til fengsel, og bruken av reaksjonane må tilpassast typen lovbrøt og situasjonen til den unge.

– Regjeringa foreslår eit forbod mot å pågripe og fengsle personar under 16 år, og eit forbod mot å fengsle personar under 18 år for meir enn ei veke om gongen. Regjeringa vil også vurdere om det bør setjast ei øvre grense for kor lenge nokon under 18 år kan bli sitjande i varetekt.

– Regjeringa går inn for å lovfeste eit forbod mot at personar under 18 år kan utsetjast for fullstendig isolasjon i varetekt.

– Dersom behovet for fengsling er til stades, skal hovudregelen vere bruk av fengslingssurrogat framfor fengsel når den sikta er under 18 år. Regjeringa ønskjer at barnevernsinstitusjonar i stor grad skal brukast som fengslingssurrogat. Regjeringa meiner det er viktig å få på plass eigna fengslingssurrogat for barn og unge mellom 16 og 18 år der den unge ikkje blir halden isolert, og der personellet har relevant kunnskap og erfaring.

– Regjeringa vil vurdere å endre vilkåret i straffeprosesslova § 188 om samtykke for plassering i institusjon eller kommunal bueining slik at Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) får ei plikt til å stille institusjonsplass til disposisjon dersom vilkåra etter barnevernlova er oppfylte.

– Regjeringa vil arbeide for at personundersøkinga skal bli eit sentralt og gjennomgåande dokument i arbeidet med unge som skal følgje barnet frå etterforskinga er avslutta, til straffa er gjennomført. Personundersøkinga skal vere obligatorisk der unge lovbrutarar under 18 år er sikta i ei straffesak.

– Regjeringa vurderer å endre barnevernlova slik at barnevernet kan påleggjast ei plikt til å peike ut mentor.

– Konfliktrådsordninga bør etter regjeringa si mening gjerast obligatorisk slik at påtalemakta skal påleggjast å overføre saker til konfliktrådet når gjerningspersonen er under 18 år.

Regjeringa vil komme tilbake til ei nærare avgrensing når eit lovforslag blir sendt ut på høyring.

– Regjeringa vil vurdere å endre straffelova slik at domstolane i saker der ungdom mellom 15 og 18 år vil bli dømde til ei fengselsstraff på vilkår, blir pålagde å vurdere om det bør setjast vilkår som er særleg eigna til å ha ein rehabiliterande verknad.

– Regjeringa går inn for at samfunnsstraff som alternativ reaksjonsform skal aukast, og særleg overfor unge lovbrutarar må samfunnsstraffa brukast meir.

– Gjeldande regelverk opnar både for påtalekvall med vilkår og vilkårsdom der tiltak etter barnevernlova høyrer med. Dessutan opnar gjeldande regelverk for varetekt og soning i barnevernsinstitusjon. Regjeringa vil ta initiativ til å sjå nærare på om desse ordningane blir brukte ofte nok. Målet med ein slik gjennomgang er å identifisere hindringar slik at ordningane kan takast oftare i bruk.

– For å sikre nærleik til familie, nærmiljø og lokalt nettverk vil regjeringa gi fengsels- og varetektsinnsette under 18 år eit spesialtilpassa tilbod i kvar av dei seks regionane til kriminalomsorga.

– Hovudregelen i dei tilfella der fengsel utan vilkår er nødvendig, skal vere open soning, men slik at fridomsstraffa tidlegast mogleg blir erstatta av andre og mindre inngripande soningsformer.

– Det er viktig å utvikle gode mottaksrutinar spesielt tilpassa behova til dei unge og etablere ansvarsgrupper så raskt som mogleg etter innsetjinga. Meininga med ansvarsgrupper er å leggje til rette for gode og varige tiltak etter lauslatinga.

– Regjeringa går inn for ein meir aktiv bruk av overføringar etter straffegjennomføringslova § 12 og § 16 og vil foreslå å endre § 16 for å gjere ordninga med gjennomføring av straff utanfor fengsel meir tilgjengeleg for unge domfelte.

– Vilkåra i straffegjennomføringslova § 42 må mjukast opp slik at føresegnene om prøvelauslating blir lettare å bruke for barn og unge under 18 år.

– Regjeringa vil gjennomføre eit pilotprosjekt for unge lovbrutarar med utgangspunkt i den svenske KrAmi-modellen.

– Regjeringa vil innføre ein tilbakeføringsgaranti for tett oppfølging frå ulike etatar ved lauslating.

– Regjeringa vil prøve ut ei ordning med oppfølgingsgrupper for å sikre god og tverrfagleg oppfølging etter lauslating frå fengsel.

Bemanning og kompetanseutvikling

– Oppfølginga av unge lovbytarar vil i fleire tilfelle krevje meir personell enn andre grupper. Bemanningsnivået vil vere avhengig av den konkrete utforminga og bruken av dei ulike tiltaka. Regjeringa vil komme tilbake til korleis løyvingane skal tilpassast i samband med dei årlege budsjetta.

– Kompetansen hos samarbeidande profesjonar må styrkjast.

Tverrfagleg samarbeid

– Regjeringa går inn for å utvikle rutinar for korleis foreldre, politi, barnevern, skule, helsevesen, domstolar og kriminalomsorga skal samarbeide når barn og unge bryt lova.

– Regjeringa foreslår at det bør utviklast eit tettare samarbeid mellom rettsvesen og barnevern. Straffelova og barnevernlova bør gjennomgåast med tanke på å få dette til.

– Personundersøking, individuell plan og etablering av ei mentorordning skal vere sentrale element for å sikre ei individuell og heilskapleg oppfølging av unge lovbytarar i fengsel. Det er viktig at dei planane som kriminalomsorga har sjølv, blir samordna med den individuelle planen etter helse- og sosiallovgevinga som for mange av dei aktuelle personane bør liggje føre og vere operative ved lauslating.

Forskning og utviklingsarbeid

– Regjeringa vil stimulere til ytterlegare forskning om unge lovbytarar, inkludert bruken av straff og tvang og effekten av dette. Forskinga bør også omfatte unge lovbytarar med minoritetsbakgrunn, som er ei særleg utsett gruppe.

– Det er nødvendig at prinsipp og metodar for arbeidet med unge lovbytarar blir drøfta breitt og tverrfagleg. Regjeringa vil setje i gang eit slikt arbeid.

Framtidig organisering av reaksjonssystemet

– Regjeringa foreslår å setje ned eit utval som skal komme med forslag til alternative straffereaksjonar overfor unge lovbytarar. Det vil høyre med til mandatet til dette utvalet å vurdere om det kan vere formålstenleg å leggje om i retning av eit mogleg einspora system med ein prosess der ein eller fleire reaksjonar blir fastsette samtidig for unge lovbytarar under 18 år. Utvalet skal i vurderinga av forslag til alternative straffereaksjonar ta omsyn til at svært mange av dei unge lovbytarane som sit i fengsel per i dag, har utanlandsk bakgrunn, og ta omsyn til dei særskilte behova som denne gruppa kan ha. »

3.2 Straff

Det følger av Grunnloven § 96 at «[i]ngen kan dømmes uden efter lov, eller straffes uden efter Dom». Bestemmelsen konstitusjonsfester legalitetsprinsippet i strafferetten. Det kreves dermed hjemmel i lov for å statuere straffansvar og for å idømme en strafferettslig reaksjon. Bestemmelsen sikrer også at straffeskyld bare kan fastslås ved dom, med mindre gjerningspersonen erkjenner eller vedtar straffeskyld. I tillegg til de krav Grunnloven stiller ved ileggelse av straffereaksjoner, stiller også Europarådets konvensjon 4. november 1950 om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (EMK) krav til rettergangen ved ileggelse av straff. Ved bruk av alternative tiltak til straff må både de krav som følger av Grunnloven og de krav som følger av EMK, ivaretas. Det er ikke nødvendigvis sammenfallende hva som regnes som «straff» etter Grunnloven og EMK.

I norsk rett har *Andenæs 1976* sin definisjon av straff som et onde som staten tilføyer en lovovertræder på grunn av lovovertrædelsen i den hensikt at det skal føles som et onde, lenge vært den alminnelige definisjonen av hva straff er.¹⁵ Høyesterett ga sin tilslutning til denne definisjonen i Rt. 1977 s. 1207.

Hva som er straff i EMK sin forstand, er autonomt innenfor hele konvensjonsområdet. Det vil si at en konvensjonsstat ikke kan komme unna at en reaksjon er å anse som straff i EMK sin forstand selv om den ikke er å anse som straff i konvensjonsstatens interne rett. Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har i sin praksis lagt til grunn at intern klassifisering, handlingens art og reaksjonens strenghet er kriterier for vurderingen av om en sanksjon er å anse som straff.¹⁶ Konsekvensen av at en reaksjon er å anse som straff i EMK sin forstand, er at de krav til rettergangen som følger av EMK, må ivaretas selv om reaksjonen ikke er å anse som straff i intern norsk rett. Dette har betydning for utforminga av alternative reaksjoner til straff.

Straff blir, som beskrevet ovenfor, tradisjonelt definert som et onde som staten tilføyer en lovovertræder på grunn av en lovovertrædelse, i den hensikt at det skal føles som et onde. Straff er dermed en bevisst påføring av et onde på lovovertræderen. Dette reiser spørsmål om hva som er straffens begrunnelse. Hva vil vi oppnå med straffen? Og hvordan kan vi moralsk forsvare en slik tilføyelse

¹⁵ Se *Andenæs 1976* s. 352.

¹⁶ Disse såkalte Engel-kriteriene ble for første gang brukt av EMD i Engel mfl. mot Nederland, A 22 (1976).

av et onde? Dette er spørsmål som har vært diskutert fra begynnelsen av vår sivilisasjon. Utvalget har ikke anledning til å gå grundig inn i disse omfattende problemstillingene. Straff av unge lovbrøyttere reiser imidlertid særlige problemstillinger i tilknytning til begrunnelsen for å straffe. Hvilken betydning har det at en antar at barn har en lavere evne til straffeskyld enn voksne? Og hvilken betydning har det at straffen ofte vil være mer belastende for unge enn for voksne lovbrøyttere? Hvordan en betrakter disse spørsmålene, vil både ha betydningen for utformingen av straffereaksjoner som kan ilegges barn, og ved straffeutmålingen der barn er domfelt for straffbare handlinger. Utvalget vil derfor her kortfattet gå noe nærmere inn på disse problemstillingene, sett i lys av de «alminnelige» begrunnelser for å straffe.

En deler gjerne teoriene om straffens begrunnelse og formål i to hovedgrupper. Etter gjengjeldelses- og soningsteorier er straffens formål først og fremst å oppfylle rettferdighetskrav. Slike teorier betegnes som absolutte straffeteorier. Etter utilitaristiske teorier (nytteteorier) er det ikke noen oppgave for staten å tilfredsstille et absolutt rettferdighetskrav dersom dette ikke gavner samfunnet. Slike teorier betegnes som relative straffeteorier.

I Norge er det i dag de relative teorier som dominerer, både i strafferettsteorien og i kriminalpolitikken. Justisdepartementet uttaler i forarbeidene til straffeloven 2005 at det gir dårlig mening å si at formålet med straffen er gjengjeldelse. Videre uttales det at¹⁷

«[d]epartementet legger til grunn at straffens formål etter dette må være å styre atferd i fremtiden, og herigjennom å bidra til et samfunn og en sameksistens som en ut fra gjeldende verdiprioriteringer anser som ønskelig. Selve straffeinstitusjonen har således forebyggelse – prevensjon – som sitt formål. Prevensjonsformålet er dobbelt: å forebygge uønsket atferd og å forebygge sosial uro i kjølvannet av uønsket atferd som likevel måtte skje.»

Ved å legge til grunn at straffen har en nytteverdi åpner en for spørsmålet om straffen faktisk hindrer kriminalitet. Dersom en kan oppnå samme nytten uten å påføre et onde, vil det påførte ondet ikke ha noen nytte. Dette gjør at spørsmålet om et så strengt middel som straff er nødvendig for å oppnå den ønskede nytten også melder seg. Disse spørsmålene er søkt belyst i diskusjonen om straffens tilsiktede og ikke tilsiktede virkninger.

Straffen har, som nevnt, et preventivt formål. Ved å straffe ønsker en å oppnå individualpreventive og/eller allmennpreventive virkninger. I tillegg ønsker en, som nevnt, også å forebygge sosial uro. Bruk av straff må samtidig ses i sammenheng med ønsket om å verne samfunnet, herunder individets menneskerettigheter.

Straff kan ha flere ulike former for individualpreventive virkninger. Straffen kan virke uskadeliggjørende, avskrekkende og forbedrende. Straffen virker uskadeliggjørende ved at en lovbrøtteren for en tid fysisk hindres fra å foreta nye straffbare handlinger. Dersom straffen oppleves så negativ at lovbrøtteren avstår fra fremtidige handlinger, virker straffen avskrekkende. Der lovbrøtteren tar innover seg at den straffbare handlingen var gal og forstår hvorfor den er det, har straffen hatt en forbedrende virkning.

Straff kan ha allmennpreventive virkninger ved at den virker avskrekkende overfor andre. Ved at det finnes en generell mulighet for å bli straffet, ønsker en å oppnå at personer som er i en situasjon der et lovbrudd er en aktuell handling, velger å avstå fra å utføre denne. Et valg om å avstå fra straffbare handlinger kan også følge av kost/nyttevirkninger av straffen. Dette skjer ved at den potensielle lovbrøtteren avveier om de mulige kostnadene ved en straffbar handling, er større enn fordelene som kan oppnås av denne, og på dette grunnlaget velger å ikke utføre en slik handling. I tillegg kan straff ha vanedannende og holdningskapende virkning, ved at straffetrusselen og straffehåndhevingen bidrar til å forsterke moralske normer.

Straff kan bidra til å opprettholde en sosial ro ved at den fornærmede eller samfunnets følelse av urett, frykt eller aggresjon stagges. Dersom den fornærmede eller andre som ikke er direkte rammet av handlingen, opplever lovbruddet som en krenkelse som burde vært gjengjeldt, eller føler en angst for noe de mener de burde vært beskyttet mot, kan det skape uønsket privat rettshåndhevelse. Straff kan vise den krenkede at det blir reagert mot lovbruddet i tilstrekkelig grad, og dermed bidra til at befolkningen føler seg trygg og beskyttet.

Begrunnelsene for å straffe har betydning ikke bare for legitimeringen av et strafferettsinstitutt, men også i straffeutmålingen som skal skje i hver enkelt sak. Ved straffeutmålingen ser en hen til handlingens objektive grovhet og gjerningspersonens skyld. En rekke forhold ved handlingen eller gjerningspersonen kan ha formildende eller skjerpene betydning. I tillegg legger domstolene tradisjonelt også ofte vekt på hvilken virkning straffen er antatt å ha. Som nevnt ovenfor, er det i denne

¹⁷ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 77-78.

sammenheng enkelte særlige spørsmål som reiser seg der lovbryteren er svært ung.

Barn har normalt en lavere skylddevne enn voksne. Ettersom barn ikke er fullt utviklet, er de ikke alltid i stand til, eller har en begrenset evne til, å se konsekvensene av sine handlinger. Barnets lavere skylddevne gjenspeiles i lovverket ved at barn under 15 år antas å ikke ha tilstrekkelig skylddevne til å straffes. Barn under 15 år tilhører gruppen «utilregnelige». Evnen til å utvise skyld øker med barnets modenhetsnivå. I hvilken grad barn modnes, varierer fra barn til barn. En har likevel fiksert alderen 15 år som det tidspunktet da de fleste barn antas å ha tilstrekkelig modenhetsnivå til å forstå konsekvensene av sine lovbrudd og til å ta de konsekvensene en straff medfører. En 15-åring er likevel ikke voksen. Barn modnes gradvis, og normalt vil en 17-åring være mer moden enn en 15-åring. Likedan vil en 23-åring normalt være mer moden enn en 17-åring. Det blir derfor tatt hensyn til barnets alder i vurderingen av hvilken straffereaksjon som i det enkelte tilfelle skal benyttes og hvilket innhold denne reaksjonen skal ha. I forhold til fengsel vil dette være en vurdering av om fengselsstraff skal idømmes og eventuelt hvor lang straffen skal være.

I enkelte tilfeller vil det ondet en påfører en domfelt, virke mer tyngende for barn enn for voksne. Dette gjelder i første rekke fengselsstraff. Barns opplevelse av tid og deres tidshorisont er annerledes enn for voksne. Derfor vil fengselsstraff normalt kunne virke mer tyngende på barn enn voksne. Ikke bare fordi horisonten er kortere, men også fordi tidsopplevelsen i øyeblikket er annerledes. Barn er fortsatt under utvikling, og derfor vil det å bli revet løs fra sine vanlige lærings- og sosialiseringssammenheng ha større konsekvenser. Tidsaspektet og konsekvensene av å være ute av normale erfaringsarenaer er annerledes for barn enn for voksne.

På bakgrunn av de særskilte problemstillingene som oppstår når barn har begått straffbare handlinger, har en på ulike vis søkt å tilpasse strafferettsinstituttet særlig til disse tilfellene, se oversikt over de historiske linjene i punkt 3.1.1 ovenfor. Gjennom hele forrige århundre har det vært en pågående diskusjon om barn skal møtes med straff eller med andre tiltak som opplæring og/eller behandling. De skisserte problemstillingene har følgelig også betydning for vurderingen av om barn skal møtes med reaksjoner i strafferettspleien eller behandling i barnevernet, se utvalgets vurdering i kapittel 9 nedenfor.

De skisserte problemstillingene har også betydning for straffeutmålingen i den enkelte sak.

Barnets begrensede evner til å se konsekvensene av sine handlinger svekker allmennprevensjonens betydning. Samtidig har de individualpreventive hensyn tradisjonelt hatt sterkere betydning der domfelte er svært ung. Dette kan påvirke vurderingen av om fengselsstraff skal idømmes ettersom det er antatt at en slik straff har begrenset individualpreventiv effekt. Fordi fengselsstraff kan ha en negativ individualpreventiv effekt, har en i svært begrenset utstrekning ønsket å idømme barn slik straff. I Høyesteretts avgjørelse inntatt i Rt. 2004 s. 804 drøfter flertallet disse problemstillingene nærmere:

«Selv om hensynet til den generelle lovlydighet tilsier at det i sin alminnelighet må reageres med ubetinget fengsel mot en så grov voldshandling, er situasjonen etter min mening en annen for helt unge lovbytere. En ting er at så unge mennesker ikke handler ut fra de rasjonelle overveielser hensynet til allmennprevensjonen forutsetter. Vesentligere er at individualpreventive hensyn har en særlig tyngde. I denne alderen er sinnet ytterst sårbart og lite egnet til å motstå uheldige virkninger av fengselsstraffen. Det bør derfor skulle svært mye til før så unge mennesker sperres inne. En samsfunnsstraff som i denne sak er dessuten - som førstvoterende peker på - en meget følbar reaksjon»

Selv om de individualpreventive hensyn er antatt å ha en særlig tyngde i saker der barn har begått straffbare handlinger, betyr ikke dette at de allmennpreventive hensyn er uten vekt i disse sakene. I Høyesteretts avgjørelse inntatt i Rt. 2002 s. 1689 er vekten av det allmennpreventive hensynet drøftet særlig i forhold til fartsoverskridelser:

«I saker om grov fartsovertredelse veier allmennpreventive hensyn tungt. Utviklingen når det gjelder trafikkulykker er bekymringsfull. Av Nasjonal handlingsplan for trafikksikkerhet på veg 2002-2011 fremgår det at den positive utviklingen man en årrekke var inne i med hensyn til antall drepte i trafikken, er stoppet opp, og det gis uttrykk for at det er personer i alderen 16 til 26 år som er mest ulykkesutsatt, se sammendraget side 9. Selv om dette riktignok ikke refererer seg utelukkende til fartsovertredelser, er det klart at fartsovertredelser er et særlig problem, ikke minst blant unge sjåførere. Straffens allmennpreventive funksjon har en særlig adresse til denne gruppen lovovertrедelser og lovovertrедere.

På den annen side bør det foreligge sterke grunner for å idømme personer ned mot 17 år ubetinget fengsel, selv om det dreier seg om en kort straff. Riktignok dreier det seg i denne

saken om en grov fartsoverskridelse. Fartsoverskridelsen er en del høyere enn i dommen fra 1994, men i den saken inngikk kjøringen i en politijakt som kunne ha utviklet seg farlig. I vår sak må det legges til grunn at det ikke oppsto noen farlig situasjon. Selv om det var et veikryss litt etter det sted der strekningen for fartsmålingen sluttet, var strekningen oversiktlig.

Når det som her er sagt, ses i lys av lovforarbeidenes uttalelser om at samfunnsstraff bør benyttes i noe større utstrekning enn samfunnstjeneste tidligere, er jeg - under en viss tvil - kommet til at det er grunnlag for å reagere med samfunnsstraff i dette tilfellet. Men av allmennpreventive hensyn bør det - som i sakene fra 1993 og 1994 - også idømmes en ubetinget bot, jf. straffeloven § 28a femte ledd. Boten settes til kr 3.000, subsidiært ti dager fengsel. I betraktning av at straffen også skal omfatte enkelte andre forhold enn fartsovertredelsen, mener jeg at samfunnsstraffen bør settes til 36 timer. Jeg har da tatt hensyn til den idømte boten.»

Drøftelsen viser at de allmennpreventive hensyn ikke er uten vekt i saker der barn har begått straffbare handlinger.

Utvalget har i kapittel 9.5 nedenfor drøftet nærmere hvilke hensyn som bør vurderes i straffeutmålingen der den domfelte er under 18 år.

3.3 Behandling

Reaksjoner og tiltak i barnevernet rettet mot barn med atferdsvansker blir gjerne omtalt som behandling. I dette ligger det at en ønsker å forbedre barnets problematferd. *Falck 2006* påpeker at selv om forventningene til barnevernet ligger nær forventningene som rettes til helseinstitusjonene om behandling, så er det ikke en forventning om at barnevernet skal drive ren somatisk eller psykiatrisk behandling på linje med helseinstitusjonene.¹⁸

En viktig målsetting med samfunnets reaksjoner overfor lovbrøyttere er rehabilitering og forebygging av ny kriminalitet. Innenfor denne rammen drøftes forholdet mellom straff og behandling. Behandlingsbegrepet omfatter i denne sammenhengen psykologiske, pedagogiske og sosialfaglige tiltak som psykoterapi og andre former for samtalebehandling, program for sosial ferdighetstrening og sinnemestring, familie- og nærmiljøbasert behandling samt institusjonsbehandling, også

omtalt som miljøterapi. Behandlingen kan foregå individuelt eller i grupper. For å understreke det felles formålet med slike tiltak, vil utvalget omtale dette som *rehabiliterende behandling*. Et videre begrep, *psykososiale intervensjoner*, blir brukt om tiltak som skal bidra til positivt evaluerte forandringer hos lovbrøyttere. I tillegg til rehabiliterende behandling kan disse omfatte undervisning, arbeidstrening, påvirkningsprogrammer og jobbsøking samt «myke» strafferettslige virkemidler som prøveløslatelse, mekling og samfunnstjeneste. En forsøker med andre ord, gjennom sosial påvirkning å motivere, veilede og støtte lovbrøyttere i deres rehabilitering og på en slik måte at en forebygger nye lovbrudd.

Det er i første rekke barneverntjenesten som har ansvar for rehabiliterende behandling og psykososiale intervensjoner overfor unge lovbrøyttere. Andre sektorer har imidlertid ansvar for enkelte former for slik behandling. Selv om barneverntjenestens hovedoppgave er å drive behandling mens kriminalomsorgens hovedoppgave er å øve samfunnsvern, er det ingen vanntette skott mellom disse sektorenes virksomhet. Kriminalomsorgen driver dels med psykososiale intervensjoner ved bruk av strafferettslige virkemidler som illustrert ovenfor og rehabiliterende behandling eksempelvis ved bruk av ulike programmer, både som del av samfunnsstraffen og som innhold i fengselstraffen. Samtidig er institusjonsplassering på grunnlag av straffbare handlinger vurdert som straff i forhold til Norges menneskerettslige forpliktelser, selv om slik plassering skjer i regi av barneverntjenesten og som ledd i en behandling av barnet.

3.4 Restorative justice

«Restorative justice»¹⁹ er en teori som vektlegger at en skal gjenopprette skaden som er forårsaket av eller oppstått som en følge av kriminell atferd.²⁰ Dette oppnås best gjennom et samarbeid mellom alle berørte parter.

Praksis og program innenfor denne tradisjonen har som målsetting å holde gjerningspersonen ansvarlig og redusere tilbakefall til kriminalitet gjennom uformell involvering av lokalsamfunnet og ulike former for tilsyn eller overvåking. En arbeider for å restituere/rehabiliterer de som har

¹⁸ Se Falck 2006 s. 41.

¹⁹ En har ikke lyktes å finne en god norsk oversettelse av begrepet «restorative justice». Ordet «restore» kan bety å reparere eller gjenopprette, og begreper som «reparerende» eller «gjenopprettende» justis er foreslått. «Forsøningsjustis» er også foreslått som en norsk oversettelse.

²⁰ Se www.restorativejustice.org.

blitt utsatt for kriminelle handlinger. De som er mest direkte involvert og berørt av kriminalitet, skal få anledning til delta fullt og helt i reaksjonen hvis de ønsker det.

Fire kjerneverdier ligger til grunn for restorative justice: (1) Legge til rette for et frivillig møte mellom offer, gjerningsperson og medlemmer av lokalsamfunnet der en drøfter den kriminelle handlingen og dens ettervirkninger, (2) gjerningspersonen forventes å forplikte seg til å reparere skaden vedkommende har forårsaket, (3) offer og gjerningsperson skal reintegreres som fullverdige, bidragende medlemmer av samfunnet og (4) partene som er direkte involvert i eller berørt av en kriminell handling, får et tilbud om å delta i løsningen av problemet.

Restorative justice-tankegangen vokste frem på 1970-tallet, men bygger på tankegods fra tidligere bevegelser og ulike religiøse og kulturelle tradisjoner.²¹ I denne sammenheng er ofte konfliktløsningstradisjoner fra urbefolkningen i Nord-Ame-

rika, Australia og New Zealand fremhevet.²² I Norge er det konfliktrådet som er primærleverandør av restorative justice-løsninger, se nærmere om opprettelsen av konfliktråd i punkt 3.1.1 ovenfor. Likevel ser en at også ulike andre aktører benytter seg av restorative løsninger for å håndtere konflikter. Blant annet ble det i media kjent at politiet i Oslo benyttet seg av stormøte da en gjeng gutter under den strafferettslige lavalder antastet en rekke kvinner i Oslo sentrum våren 2008.²³ Ved bruk av restorative justice-løsninger i strafferettspleien er det likevel først og fremst behandling i konfliktrådet som benyttes. Mekling i konfliktrådet kan brukes som et alternativ til gjennomføring av en straffesak, jf. straffeprosessloven § 71a, eller som en del av en straff ved betinget dom, jf. straffeloven 1902 § 53 nr. 3 bokstav h, eller samfunnsstraff, jf. straffegjennomføringsloven § 53 første ledd bokstav c.

²² Se for eksempel Dale 2006 s. 43-44.

²³ Se for eksempel <http://www.dagbladet.no/nyheter/2008/05/22/535901.html>.

²¹ Se Zehr 2002 s. 11.

Kapittel 4

Statistikk og utvalgets undersøkelse

4.1 Innledning

I utvalgets mandat er det gitt en kort oversikt over antallet barn i fengsel og gjennomsnittlig fengslingstid for disse. I arbeidet med å finne andre sanksjonsalternativer enn fengsel til denne gruppen, ønsket utvalget å se nærmere på hvem disse barna er. Utvalget har derfor hentet inn statistikk fra Statistisk Sentralbyrå for å se nærmere på hvor mange barn som begår lovbrudd, hvilke lovbrudd de begår, hvordan disse barna straffes osv. Statistikken er behandlet i punkt 4.2 nedenfor.

I tillegg til den informasjonen som en kan lese ut av statistikken, ønsket utvalget også å gå nærmere inn i enkelte av de aktuelle sakene for på den måten bedre å belyse hvordan barn som begår lovbrudd møtes i straffepleien. Utvalgsmedlem og statsadvokat Kaia Strandjord har derfor foretatt en omfattende undersøkelse av alle dommer der barn under 18 år ble idømt ubetinget fengsel, registrert rettskraftig i perioden 1. januar 2006 til 31. juli 2007. Undersøkelsen er behandlet i punkt 4.3 nedenfor.

4.2 Statistikk

4.2.1 Antallet barn som er registrert for å ha begått lovbrudd

Statistisk Sentralbyrå registrerte i 2006 at totalt 5 756 barn under 18 år ble straffet for å ha begått lovbrudd. Av disse var 4 607 gutter og 1 140 jenter.¹ Til sammenligning ble det registrert at 17 669 ungdommer i alderen 18-20 år ble straffet for lovbrudd i samme periode, og 23 816 ungdommer i alderen 21-24 år.²

Av de 5 756 barna ble 2 212 straffet for en forbrytelse og 3 544 for en forseelse. Av forbrytelsene var 1 760 begått av gutter og 452 begått av jenter.

Videre hadde 4 947 (85,9 %) av disse 5 756 straffede barna blitt ilagt én reaksjon dette året. Av de øvrige barna ble 629 (10,9 %) ilagt to reaksjoner,

128 barn (2,2 %) ble ilagt tre reaksjoner, 39 barn (0,7 %) ble ilagt fire reaksjoner og 13 barn (0,2 %) ble ilagt fem eller flere reaksjoner dette året.

4.2.2 Typer lovbrudd

4.2.2.1 Registrerte lovbrudd

Tabell 4.1 viser straffereaksjonene barn ble ilagt i 2006, fordelt på lovbruddsgrupper og kjønn. Det fremgår av denne tabellen at barn hyppigst ilegges straffereaksjoner for trafikkriminalitet og annen vinningskriminalitet enn økonomisk kriminalitet. I tillegg viser tabellen at det også ilegges et relativt stort antall straffereaksjoner for volds- og narkotikakriminalitet begått av barn.

Statistisk Sentralbyrå har utarbeidet en mer detaljert statistikk over hvilke hovedlovbrudd som har gitt grunnlag for straffereaksjoner mot barn i 2006.³ Her vil det kun kort gjengis enkelte av de lovbrudd som ga grunnlag for å ilegge barn straffereaksjoner i 2006. Lovbruddene er i statistikken sortert i andre kategorier enn i tabell 4.1 Lovbruddene er her forsøkt sortert i de kategorier som er benyttet i denne tabellen. Der det ikke er opplagt, eller er usikkerhet om hvilke kategorier en straffereaksjon er registrert under i denne tabellen, er disse reaksjonene gjengitt avslutningsvis.

Alle straffereaksjonene i kategorien «trafikkriminalitet» er ilagt på grunnlag av forseelser mot veitrafikkloven. Herunder er det gitt 196 straffereaksjoner for promillekjøring.

I kategorien «annen vinningskriminalitet» er det blant annet registrert 223 straffereaksjoner ilagt på grunnlag av simpelt tyveri, 210 på grunnlag av grovt tyveri, 128 straffereaksjoner på grunnlag av brukstyveri av motorkjøretøy og 17 på grunnlag av innbrudd. I den samme kategorien er det registrert 391 straffereaksjoner ilagt på grunnlag av naskeri, som er en forseelse i dagens straffelov.

I kategorien «voldskriminalitet» er det i 2006 registrert blant annet 375 straffereaksjoner ilagt på grunnlag av legemsfornærmelse og 146 straffereaksjoner ilagt på grunnlag av legemsbeskadigelse.

¹ I ni tilfeller var det ikke oppgitt kjønn.

² Se www.ssb.no Tabell 1 Straffede, etter antall reaksjoner, kjønn og alder. 2006. Absolutte tall og prosent.

³ Se www.ssb.no. Tabell 1 Straffereaksjoner etter kjønn, alder og type hovedlovbrudd. 2006.

Tabell 4.1 Straffereaksjoner etter lovbruddsgruppe, kjønn og alder. 2006. Kilde: SSB.

	15-17 år	Gutter 15-17 år	Jenter 15-17 år	Alle aldre
I alt	6767	5493	1265	346882
Økonomisk kriminalitet	21	21	0	1985
Annen vinningskriminalitet	1381	1018	357	29475
Voldskriminalitet	670	551	119	5429
Seksualkriminalitet	37	37	0	723
Narkotikakriminalitet	871	621	250	13245
Skadeverk	185	161	24	1141
Miljøkriminalitet	19	15	4	820
Arbeidsmiljøkriminalitet	0	0	0	91
Trafikkriminalitet	2357	2134	220	278899
Annen kriminalitet	1226	935	291	15074

Det er ikke registrert noen tilfeller av straffereaksjoner ilagt på grunnlag av grov legemsbeskadigelse.

I kategorien «narkotikakriminalitet» er de fleste straffereaksjonene ilagt på grunnlag av forseelser mot lov om legemidler mv., til sammen 539 reaksjoner. I tillegg er det registrert 328 straffereaksjoner gitt på grunnlag av narkotikaforbrytelser og tre straffereaksjoner gitt på grunnlag av grove narkotikaforbrytelser.

Kategorien «seksualkriminalitet» inneholder blant annet ni straffereaksjoner ilagt på grunnlag av voldtekt, tre på grunnlag av seksuell omgang med barn under ti år og åtte på grunnlag av seksuell omgang med barn under 14 år.

I kategorien «skadeverk» er det blant annet registrert 135 tilfeller der straffereaksjoner er gitt på grunnlag av skadeverk og 16 tilfeller på grunnlag av grovt skadeverk.

Videre er det i 2006 registrert at barn er ilagt straffereaksjoner i 93 tilfeller på grunnlag av dokumentfalsk, i 53 tilfeller på grunnlag av vold mot offentlig tjenestemann, i 105 tilfeller på grunnlag av heleri og i tre tilfeller på grunnlag av drap.

4.2.2.2 Selvrapporterte lovbrudd

Selvrappotering kan i større grad vise det reelle omfanget av lovbrudd begått av barn, enn statistikkene over oppdagede lovbrudd viser. En større studie av selvrapporterte lovbrudd blant barn i Norden, ble i 2007 gitt ut av Nordisk Samarbeidsråd for Kriminologi.⁴ Rapporten sammenligner selvrapporterte lovbrudd blant skoleelever i de fire nordiske hovedstedene Oslo, København, Stockholm

og Helsinki, og bygger på en undersøkelse blant skoleelever i alderen 13-16 år våren 2006.

Rapporten viser at 23 % av Oslo-elevene rapporterer å ha begått tyveri (herunder naskeri). Dette er færre enn i de øvrige nordiske landene. Hyppigheten av lovbruddene ser imidlertid ut til å være høyere blant Oslo-elevene som begår tyveri, enn blant deres medelever i de øvrige nordiske landene. Dette gjelder både butikktyveri og mer alvorlige lovbrudd. Særlig skiller elevene i Oslo som rapporterer å ha begått biltyveri, seg ut. Disse rapporterer å ha begått langt flere biltyveri (i gjennomsnitt 14 biltyveri per biltyv det siste året) enn elever i de øvrige nordiske landene rapporterer. I studien antas det at det er et lite antall svært aktive biltyver blant elevene i Oslo.

Av Oslo-elevene rapporterer 15 % å ha begått voldskriminalitet, noe som er merkbart lavere enn elevene i Stockholm (19 %), Helsinki (26 %) og København (27 %) rapporterer. Av elevene i Oslo rapporterer blant annet 10 % å ha deltatt i gruppeslagsmål, mens 9 % rapporterer å ha båret våpen. Det ble ikke funnet forskjeller i hyppigheten av denne type lovbrudd blant elevene i de fire byene. I alle de nordiske byene var det to til tre ganger flere gutter som rapporterte å ha begått denne typen lovbrudd, enn det var jenter som rapporterte slike lovbrudd.

Videre rapporterte 13 % av Oslo-elevene å ha begått skadeverk. Dette er noe lavere enn i de øvrige nordiske byene i studien. To prosent rapporterte å ha solgt narkotika. Forskjellene fra de øvrige nordiske byene i studiene var her små.

En samlet vurdering av elevenes rapporter viser at andelen av «fullstendig lovlydige» elever var høyest i Oslo (81 %), i forhold til Helsinki (78 %), Stockholm (78 %) og København (73 %). Blant de norske elevene som hadde rapportert å ha

⁴ Se Kivivuori 2007.

begått lovbrudd, rapporterte 59 % at de hadde begått ett til fire lovbrudd. Dette er tilsvarende prosentandel som i Stockholm, noe lavere enn andelen i Helsinki (64 %) og noe høyere enn andelen i København (55 %). Blant Oslo-elevene rapporterte 15 % å ha begått fem til ti lovbrudd, 14 % rapporterte å ha begått 11-25 lovbrudd og 12 % rapporterte å ha begått mer enn 26 lovbrudd.

I studien gis det et bilde av at Oslo-elevenes lovbrudd, i et nordisk perspektiv, er mer *polariserte* enn i de øvrige landene. Få Oslo-elever begår lovbrudd, men de som begår lovbrudd gjør dette relativt ofte. Dette i motsetning til København-elevene, der mange begår lovbrudd, men i en mindre skala. I et nordisk perspektiv er lovbrudd mer *normalisert* blant disse elevene.

4.2.3 Typer straffereaksjoner

Tabell 4.2 viser hvilke straffereaksjoner barn ble ilagt i 2006, fordelt etter alder og kjønn. Det fremgår av denne tabellen at de straffereaksjonene som hyppigst ilegges barn som har begått lovbrudd, er forelegg eller forenklet forelegg. Tallene er hentet fra Statistisk Sentralbyrå.⁵

Tabellen i figur 4.2 viser at to av 15-åringene som ble ilagt straffereaksjoner i 2006, ble idømt en ren ubetinget fengselstraff og at to ble idømt en

⁵ Se www.ssb.no. Tabell 1 Straffereaksjoner, etter type reaksjon, kjønn og alder. 2006.

deldom med ubetinget og betinget fengsel. Det ble idømt betinget fengsel til 68 av 15-åringene, og betinget fengsel og bot til 30 av 15-åringene. Det er grunn til å merke seg at 15-åringene ble gitt markant flere betingede påtaleunntatelser enn forenklete forelegg. For 16- og 17-åringene ble det i langt større grad gitt forenklete forelegg enn betingede påtaleunntatelser.

Av 16-åringene ble åtte stykker idømt ubetinget fengsel, og 14 ble idømt både ubetinget fengsel og betinget fengsel. Videre ble 85 av 16-åringene idømt betinget fengsel, og 153 ble idømt betinget fengsel og bot.

Blant 17-åringene som ble ilagt straffereaksjoner i 2006, ble 63 idømt ubetinget fengsel, mens 49 ble idømt både ubetinget fengsel og betinget fengsel. Av 17-åringene ble 104 idømt betinget fengsel og 199 ble idømt betinget fengsel og bot.

4.2.4 Straffereaksjonenes lengde ved fengselsdommer

Tabell 4.3 viser hvor lange straffer som ble utmålt i de tilfellene der barn ble ilagt fengselsstraff i 2006. Tabellen viser oversikt over både betinget fengsel og ubetinget fengsel samt kombinasjonsdommer der barnet er idømt både betinget fengsel og bot, eller ubetinget fengsel og betinget fengsel. Tallene er hentet fra Statistisk Sentralbyrå.⁶

Tabellen viser at det i all hovedsak er gutter som idømmes fengsel. Tabellen viser også at et

Tabell 4.2 Straffereaksjoner etter type reaksjon, kjønn og alder. 2006. Kilde: SSB.

	15 år			16 år			17 år			15-17 år	Alle aldere
	Gutter	Jenter	Til sammen	Gutter	Jenter	Til sammen	Gutter	Jenter	Til sammen		
Alle typer reaksjoner	816	265	1081	2044	454	2503	2633	546	3183	6767	346882
Betinget påtaleunntatelse	96	55	151	63	57	120	80	52	132	403	772
Samfunnsstraff	40	6	46	144	9	153	197	22	219	418	2804
Forenklet forelegg	14	6	20	489	69	563	468	62	534	1117	263659
Forelegg	572	180	752	1090	278	1368	1482	356	1838	3958	58603
Bot ved dom	6	1	7	33	6	39	34	10	44	90	2508
Betinget dom	53	15	68	72	13	85	86	18	104	257	2219
Betinget fengsel og bot	30	2	32	132	21	153	178	21	199	384	5572
Ubetinget fengsel	2	0	2	7	1	8	60	3	63	73	8469
Ubetinget og betinget fengsel	2	0	2	14	0	14	47	2	49	65	2242
Annen reaksjon	1	0	1	0	0	0	1	0	1	2	34

Tabell 4.3 Straffereaksjoner etter utmålt straff, kjønn og alder. 2006. Kilde: SSB.

	Samlet 15-17 år	Gutter 15-17 år	Jenter 15-17 år
<i>Betinget fengsel</i>			
1-90 dager	206	169	37
91 dager-5 md.	16	12	4
6-11 md.	20	16	4
1 år og oppover	4	4	0
<i>Betinget fengsel og bot</i>			
1-90 dager	374	331	43
91 dager-5 md.	6	5	1
6-11 md.	0	0	0
1 år og oppover	1	1	0
<i>Ubetinget fengsel</i>			
1-90 dager	54	50	4
91 dager-5 md.	7	7	0
6-11 md.	6	6	0
1-2 år	3	3	0
3-4 år	1	1	0
5-6 år	0	0	0
7-8 år	1	1	0
9-10 år	1	1	0
11 år og oppover	0	0	0
<i>Ubetinget og betinget fengsel</i>			
<i>Ubetinget</i>			
1-90 dager	47	47	0
91 dager-5 md.	8	8	0
6-11 md.	7	5	2
1 år og over	3	3	0
<i>Betinget</i>			
1-90 dager	35	35	0
91 dager-5 md.	8	8	0
6-11 md.	12	10	2
1 år og over	10	10	0

overveiende flertall som er idømt fengsel, er idømt fengsel i 90 dager eller mindre. Dette gjelder både der det er idømt betinget og ubetinget fengsel. I de tilfellene der ubetinget fengsel er idømt (både ubetinget fengsel alene og i kombinasjon med betinget fengsel), er det i 101 av 138 dommer idømt fengsel i 90 dager eller mindre. Dette utgjør 73 % av tilfellene i 2006.

4.2.5 Antallet barn som varetektsfengsles og grunnlag for fengslingene

Statistisk Sentralbyrå registrerte i 2006 til sammen 57 nyinnsettelse i varetekt der den fengslede var under 18 år. Statistisk sentralbyrå har også regis-

trert statistikk som viser hovedlovbruddene som ga grunnlaget for varetektsfengsling i 2006.⁷ Her nevnes kort at 15 av fengslingene skjedde på grunnlag av legemskrenkninger, tolv på grunnlag av legemsbeskadigelser og tre tilfeller på grunnlag av legemsfornærmelse. I ni av fengslingene var hovedlovbruddet tyveri. Ett av disse skjedde på grunnlag av simpelt tyveri, fem på grunnlag av grovt tyveri og tre på grunnlag av brukstyveri av motorkjøretøy. I tillegg ble syv barn varetektsfengslet på grunnlag av ran, ingen av disse var grove ran. Fire barn ble varetektsfengslet på grunnlag av voldtekt og fire på grunnlag av narko-

⁶ Se www.ssb.no. Tabell 1 Fengselsdommer, etter utmålt straff, kjønn og alder. 2006.

⁷ Se www.ssb.no. Tabell 57 Nyinnsettelse i varetekt, etter kjønn, alder og type hovedlovbrudd. 2006.

tikaforbrytelser, hvorav to grove narkotikaforbrytelser.

4.2.6 Lengden på barns opphold i varetekt

Statistisk Sentralbyrå har registrert at 17 barn ble overført fra varetektsfengsling til dom i 2006. Av disse ble to overført i løpet av 29 dager. Seks ble overført etter 30 til 59 dager, fire ble overført etter 60 til 89 dager, to ble overført etter tre til fem måneder og tre ble overført etter seks til elleve måneder. I tillegg har Statistisk Sentralbyrå registrert 61 løslatelser av barn fra varetekt i 2005. Av disse ble 49 løslatt i løpet av 29 dager. Ytterligere seks ble løslatt i løpet av de neste 30 til 59 dagene. Fire barn ble løslatt etter 60 til 89 dager i varetekt og to barn etter tre til fem måneder.⁸

4.3 Utvalgets egen undersøkelse av straffesaker mot barn

4.3.1 Innledende om undersøkelsen

Utvalget har gjennomgått 150 straffesaker mot barn under 18 år som er idømt ubetinget fengsel. Utvalgskriteriene var avgjørelser som ble rettskraftige i perioden 1. januar 2006 til 31. juli 2007 hvor gjerningspersonen var under 18 år på gjerningstidspunktet, og ble idømt ubetinget fengsel. Undersøkelsen omfattet alle saker fra hele landet som ble rettskraftige i denne perioden.

Undersøkelsen ble utført i løpet av høsten 2007 og vinteren 2008 av utvalgsmedlem og statsadvokat Kaia Strandjord. Strandjord har systematisert informasjon fra straffesakene, fra friomsorgskontor, strafferegister og Strasak (politiets saksregistreringssystem), og på bakgrunn av dette laget en anonym presentasjon av hver sak. Denne sakspresentasjon er fremlagt for utvalget. Undersøkelsen er beskrivende og ikke konkluderende.

Hovedmålsetningen med undersøkelsen var å se hvilke barn som blir idømt ubetinget fengsel, og hvilke straffbare handlinger de har utført. Samtidig ønsket utvalget å se på sakshåndteringen gjennom straffesakskjeden.

En har ved undersøkelsen forsøkt å finne objektive målepunkter, slik som alder, type lovbrudd, bruk av varetekt og varetektsurrogater, saksbehandlingstid over eller under ett år, om det foreligger tilståelse, om handlingen er foretatt i

samvirke, straffereaksjonen, om det i dommen foreligger særskilt begrunnelse i straffeloven § 55 eller barnekonvensjonen, soning, bruk av straffegjennomføringsloven § 12, tidligere straffer og ny kriminalitet. Det ble også undersøkt hvorvidt det forelå personundersøkelse i saken. I forbindelse med denne gjennomgangen ble også samtlige friomsorgskontor som undersøkelsen omfattet, kontaktet for å kontrollere om det forelå personundersøkelse på den aktuelle gjerningspersonen eller ikke.

Opplysningene fra Strasak viste 155 straffesaker registrert begått av personer under 18 år i den aktuelle perioden. En nærmere gjennomgang førte til at fem av disse sakene ble fjernet fra materialet, fordi gjerningspersonen var over 18 år på gjerningstidspunktet. Det endelige tallet på saker mot barn i denne perioden er dermed 150.

De 150 straffesakene var fordelt over 25 av 27 politidistrikt. Fem av politidistriktene ble besøkt, og sakene ble gjennomgått ved det respektive politidistrikt.

4.3.2 Gjerningspersonene og deres opprinnelse

Undersøkelsen omhandler 143 ulike gjerningspersoner. Av disse har 124 norsk statsborgerskap. De 19 personene som har annet statsborgerskap, representerer 11 ulike nasjoner (Iran, Irak, Afghanistan, Sverige, Nederland, Italia, Russland, Make donia, Algerie og Chile, samt en statsløs person).

Noen av de norske statsborgerne har annen etnisk bakgrunn enn norsk. I undersøkelsesmaterialet er det 31 personer som har norsk statsborgerskap, men som har annen etnisk bakgrunn enn norsk. Disse har bakgrunn fra flere land (Russland, Somalia, Kongo, Bosnia, Nord Korea, Colombia, Israel, Kosovo, Irak, Iran, Gambia, Palestina, Marokko, Vietnam, Pakistan og Syria). En av gjerningspersonene opplyser å være fra romfolket og en annen kaller seg kurder uten at land er oppgitt).

4.3.3 Lovbruddenes art

Vold er den dominerende form for lovbrudd i undersøkelsen. Av 150 saker er det 90 voldssaker. Blant disse inngår en legemsbeskadigelse med døden til følge og ett uaktsomt drap ved trafikkuhell. Flere av voldssakene omhandler vold i kombinasjon med andre lovbrudd. Nitten av sakene omhandler vold i kombinasjon med vinningssaker (eks. tyverier og heleri) og seks saker er voldssaker i kombinasjon med narkotika.

⁸ Se www.ssb.no. Tabell 59 Overføringer fra varetekt til soning av dom, etter lengden av varetektopp holdet og alder. 2006. Tabell 58 Løslatelser, etter anstaltid og type hovedlovbrudd. Se at den tilsvarende tabellen (58) fra 2005 viste at dette året ble to barn ble løslatt etter ett til to år.

Fem av sakene omhandler seksuallovbrudd. Fire av disse dreier seg om seksuelt misbruk av barn under 14 år, hvorav to av sakene dreier seg om gjentatte overgrep mot slektninger under ti år. To av sakene dreier seg om samleier med jenter på tolv år. En av sakene er en voldtektssak.

Ni av sakene er narkotikasaker. To av disse sakene gjaldt grove narkotikalovbrudd. Den ene omhandler innførsel av 580 gram kokain i magen fra Nederland. Den andre gjaldt befatning med to kilo amfetamin i samvirke med flere andre. I tillegg omfattet en sak innførsel av 25 kg khat i samvirke med andre. De øvrige narkotikasaker er mer typiske «brukersaker» og omhandler befatning med mindre mengder narkotika. Fem av sakene er narkotikasaker i kombinasjon med vinningssaker.

Videre er vinning det dominerende lovbruddet i 16 av sakene. To av sakene er overtredelser av vegtrafikkloven, en av sakene omhandler dokumentforfalskning og en av sakene overtredelse av våpenloven.

4.3.4 Nærmere om voldssakene

Som vist er 90 av sakene voldssaker. Av disse er 27 saker ranssaker hvor fornærmede ved vold eller trusler er truet til å gi fra seg gjenstander eller penger. To av ranssakene er grove. I disse sakene ble det brukt pistol. I den ene saken ble fornærmede bundet med strips på hender og føtter under ranet.

De fleste av voldssakene omhandler legemsbeskadigelser, og omfatter alt fra knivstikking til slag og spark mot fornærmede, ofte med det resultat at ben i ansiktet er brukket. Det er også flere tilfeller av slag med jernstang eller flaske mot hodet. Noen saker fremstår som grove mishandlingstilfeller.

Eksempel på sak:

Domfelte var chilensk statsborger, gutt og tidligere straffet for tre ran. Han var 17 år og syv måneder på handlingstidspunktet. Gutten ble sammen med to andre gutter dømt for å ha mishandlet en mann. Mannen var fra før hjerneskadet etter en trafikkulykke. Idet fornærmede skulle inn på en buss, ble han omringet av de tre kameratene, fratatt lommeboka og utsatt for kraftig vold i form av slag og spark mot hodet. De tre kameratene gikk inn på en buss, og fornærmede fulgte etter, blodig og forslått. Fornærmede sto foran gjerningsmennene og ba om å få tilbake lommeboka som betydde svært mye for ham. Kameratene nektet, og da han fortsatte å spørre etter lommeboka, ble han slått flere ganger i ansiktet med knyttet neve uten at han gjorde motstand. Fornærmede fikk livstruende hodeskader. De var så alvorlige at vakthavende

lege ikke torde å operere. Fornærmede ble påført varig og betydelig hjerneskode. Han har i dag meget beskjeden funksjonsevne, er fullstendig pleietrengende og kan i meget liten grad kommunisere. Gutten ble idømt seks års fengsel.

I 15 av sakene har gjerningspersonen utført vold mot fire eller flere fornærmede. I to saker ble det utført vold mot i alt ni fornærmede.

4.3.5 Alder

I undersøkelsen har en sett på hvilken alder gjerningspersonene hadde på handlingstidspunktet. De aller fleste har vært over 17 år. Tabell 4.4 viser alder på handlingstidspunktet. Der personen har foretatt flere straffbare handlinger over et gitt tidsrom, er det alder for siste handling som er inntatt i tabellen.

Sakene som gjaldt de aller yngste, omhandlet gutter som har utført grov vold.

Eksempel 1

Domfelte var gutt, født i Palestina og hadde innvandret til Norge fra Israel. Han var tidligere straffet. Han hadde tent på to hus, herunder et hus leid av barnevernsorganisasjonen Oslo ART (Aggression Replacement Training) som han selv bodde i. Han hadde truet barnevernsansatte med kniv, og han truet dem med at han skulle tenne på deres hus. Han hadde skadet en annen gutt ved å kaste en spiss, trekantet stein i hodet hans slik at han mistet bevisstheten. Han hadde underslått en mobiltelefon som tilhørte en barnevernsansatt, spyttet på en polititjenestemann og brukt rohypnol og hasj. Gutten var 15 år og seks måneder på handlingstidspunktet.

Det ble under straffesaksbehandlingen besluttet å utføre en rettspsykiatrisk undersøkelse av gutten.

De sakkyndige beskriver gutten slik:

«[M]ønsteret av normbrytende adferd går som en rød tråd fra tidlig barndom til i dag. Det har utviklet seg fra 14-15 årsalderen og omfatter nå

Tabell 4.4 Alder på handlingstidspunktet.

15 år - 15 år 6 md.	2
15 år 6 md. - 16 år	1
16 år - 16 år 6 md.	5
16 år 6 md. - 17 år	15
17 år - 17 år 6 md.	50
17 år 6 md. - 18 år	52
Over 18 år	25

en rekke kriminelle forhold som han dels er dømt for og dels er siktet for. Det dreier seg om vinningsforbrytelse, trusler, fysisk vold, skadeverk og brannstiftelse. Dette mønsteret er så vidt gjennomgripende at det nå, da observanden er 16,5 år nærmest er blitt uløselig innvevet i hans samlede personlighet og adferd. Det viser seg, også under den aktuelle varetektsfengsling i tillegg til hyppig bruk av uetterrettelighet og løgn, likegyldighet overfor inngåtte avtaler og vilkårsbrudd.

Handlingene er dels impulspregede og til dels planlagte. Noen få ganger kan han ha tanke på om det er riktig det han gjør eller på konsekvenser; dette får allikevel ikke innvirkning på hans adferd. Det er ikke noe system av moralske overveininger eller konsekvensanalyser. Handlingene begrunnes i berettiget sinne/frustrasjon, ruspåvirkning eller redsel for represalier og observanden mener stort sett at handlingene representerer noe uskyldig; noe omgivelsene burde forstå, eller en rettferdig reaksjon på noe urimelig. Det typiske er at skylden plasseres utenfor han. Han viser ingen eller liten forståelse for at det i alle fall for utenomverdenen kan virke som om det er en åpenbar mangel på proporsjoner mellom det å være frustrert og tenne på og det å håndtere en kniv på en måte som kan oppfattes som truende.

... realistiske framtidsplaner for en utviklings- og modningsprosess med tanke på habilitering og tilbakeføring til en nogenlunde aldersadekvat psykososial fungering i det vanlige samfunn og innenfor samfunnets normer og regler. Begrensning av eksponering for risikosituasjoner med muligheter for voldelige situasjoner og kriminell adferd. Kontroll av tilgang til legale og illegale rusmidler. Etablering av et støttende psykososialt nettverk. Identifisering og adekvat håndtering av stressituasjoner.

Dette innebærer at det for observanden må etableres en institusjonell, stabil, meget ressurssterk omsorgs og behandlingssituasjon over mange år, minimum 5. Den institusjonelle situasjon må være karakterisert ved struktur og vedvarende, strukturerte tiltak. Observandens forankring i institusjon må, gjennom hele perioden være uavhengig av hans samtykke, dvs tvungen. I tillegg til behandlingsmessige tiltak, som observanden ikke må kunne unndra seg, er det imperativt at det i løpet av institusjonsoppholdet gjennomføres omfattende pedagogiske, habiliteringsmessige og psykososiale tiltak med henblikk på å gjøre observanden i stand til en påfølgende og kontrollert tilbakeføring til det vanlige samfunn over den tid som måtte vise seg nødvendig.

De sakkyndige finner at det under en slik institusjonell plassering vil være påkrevet at

både barnevernet og barne- og ungdomspsykiatrien er forpliktende involvert og ansvarlige gjennom hele perioden for alle de tiltak som naturlig faller inn under disse etater.

De sakkyndige finner det i denne sammenheng på sin plass å presisere at de omfattende tiltak så langt fra både barnevernet og barne- og ungdomspsykiatrien ikke har ført frem og heller ikke har kunnet bremse observandens utvikling. Videre er det helt usannsynlig at observandens psykopatologi og psykososiale funksjon etter dagens lovverk vil kvalifisere til tvangstiltak etter psykisk helsevern, i hvert fall ikke over tid. Endelig at de sakkyndige ikke er kjent med at det i dag i barnevernets regi/regulert av barnevernloven finnes noen slik institusjon som den som i dette tilfelle er påkrevet.»

I tingretten ble han idømt forvaring, noe tingretten begrunnet slik:

«Retten ser det slik at en vanlig tidsbestemt straff er det eneste aktuelle reaksjonsalternativ til forvaring i nærværende sak. Også et ordinært fengselsopphold er noe langt mer enn bare en innesperring bak lås og slå, idet det inneholder mange elementer av rehabilitering. Rettens ser det imidlertid slik at forvaring har mange fortrinn ... det tilbys behandling over et bredt spekter, herunder psykiatrisk poliklinikk og ulike eksterne tjenester.»

Tingretten dømte gutten til forvaring med en tidsramme på fem år og minstetid på ett år og fire måneder. Det ble anket over straffutmålingen, og lagmannsretten fastsatte straffen til tre års ubetinget fengselsstraff. Han satt i varetekt i 192 dager mens han ventet på en rettskraftig avgjørelse. Det er uttalt i forbindelse med fengslingsmøtene at det ikke fantes alternativer i barnevernet nettopp fordi det var slike institusjoner han gikk til angrep på.

Soningen ble fra starten gjennomført ved Ila landsfengsel og sikringsanstalt. Etter dette sonet han vekselvis ved Hamar og Kongsvinger kretsfengsel.

Eksempel 2

Domfelte var gutt, norsk statsborger og født i Russland. Han ble dømt for flere voldsepisoder, herunder for å ha stukket en person med kniv elleve ganger slik at han skadet fornærmedes lunge, nerve og sene til venstre hånd. Han hadde også sammen med to andre sparket og slått en person i hodet og på overkroppen, slik at fornærmede fikk flere bloduttrekkelser og hevelser. Han hadde videre slått en jente og en gutt, og i tillegg ble han

dømt for erverv og bruk av hasj. Gutten var 15 år på handlingstidspunktet.

Gutten ble varetektsfengslet i 19 dager på grunn av fare for gjentakelse av alvorlig voldskriminalitet. Det ble uttalt under fengslingen at institusjon ikke var noe alternativ til fengsling. Da han påkjærte beslutningen, ble fengslingen opprettholdt av lagmannsretten fordi hensynet til uskyldige personer som blir utsatt for vold fra guttens side, måtte gå foran hensynet til gutten selv. Etter 19 dager ble han overført til institusjon under barnevernet.

Det er beskrevet i dommen at han hadde vært underlagt barnevernstiltak før han nådde strafferettslig lavalder på grunn av voldshandlinger. Det ble etter varetektsfengslingen laget en plan i samarbeide med politiet om restriksjoner, bl.a. «en-til-en» oppfølging. I dommen er det uttalt:

«Hverken de tidligere voldshandlinger, barneverns plasseringen, varetektsfengslingen eller det strenge regime hadde tilstrekkelig individualpreventiv virkning til å avholde XX til å begå en ytterligere trusselhandling. Opplysninger om at han skrøt av knivstikkingen og hengte avisopplagene på veggen, fremtrer for retten som ytterst skremmende. ... Slik retten ser saken viser det passerte at barnevernet hittil ikke har maktet å beskytte samfunnet mot XX. Den alminnelige borger har krav på beskyttelse mot vold. Formodentlig må det settes inn særdeles betydelige ressurser for å hindre at man risikerer ytterligere vold. Det må da være vanskelig for barnevernet – med de midler de har økonomisk og på annen måte - både å drive forsvarlig barnevern og å hindre så aktive voldsforbrytere som XX fra å begå ny vold. Et tilstrekkelig tiltak må i praksis lett bli en tilnærmet fengselssituasjon. Medbeboerne skal heller ikke måtte finne seg i – og måtte leve med – slik «småvold» som en av medbeboerne har fortalt om ... etter det foranstående kan ikke retten se det foreligger andre reelle muligheter enn anvendelse av frihetsstraff.»

Gutten ble idømt fengsel i ett år og ti måneder, hvorav ett år måtte sones. Han sonet først ved Larvik fengsel i to måneder, ble så overflyttet til Sem fengsel, deretter til Horten og så overført Skien hvor han sonet de siste åtte månedene.

Eksempel 3

Domfelte var gutt og fra Irak. Han var tidligere straffet. Han hadde, iført finlandshette over ansiktet, gått løs på flere ungdommer med et balltre. Gutten var 15 år og ti måneder på handlingstids-

punktet. Fire av ungdommene fikk benbruddsskader. En ungdom ble ranet, slått med balltre i ansiktet og fratatt mobiltelefonen. Fire andre ble slått, men unngikk skader.

Gutten ble varetektsfengslet i tre uker frem til hovedforhandling på grunn av fare for gjentakelse av straffbare handlinger. Han hadde fra før en dom på samfunnsstraff på 224 timer, for legemsbeskadigelser og annen voldsutøvelse. Han ble idømt deldom, hvor han måtte sone to måneder. Han ble i personundersøkelsen vurdert til å ha tung aggresjonsproblematikk. Han er etter dommen bøtelagt for nye voldsforhold.

4.3.6 Kjønn

Av 150 personer er kun 5 av gjerningspersonene jenter. Dette utgjør kun litt over 3 % av personene i saksutvalget.

4.3.7 Hvem er jentene?

Jente 1

Jenta har norsketnisk bakgrunn, og var tidligere straffet. Hun var på handlingstidspunktet 17 år og seks måneder. Jenta ble dømt å ha hatt befatning med 20,5 gram hasj og 0,2 gram heroin. I saksdokumentene ble hun beskrevet som rusmisbruker. Hun ble idømt 15 dager ubetinget fengsel for narkotikaforholdene. Saken ble pådømt i hennes fravær. Jenta sonet dommen ved Bretvedt kvinnefengsel. Det foreligger ikke personundersøkelse i saken. Hun har begått nye straffbare forhold etter endt soning.

Jente 2

Jenta har norsketnisk bakgrunn og var tidligere straffet. Hun var 17 år og åtte måneder på handlingstidspunktet. Jenta ble dømt for vold mot barnevernsansatte, legemsbeskadigelse, trusler og frihetsberøvelse. Det beskrives i saksdokumentene at hun har store problemer fordi hun ble utsatt for voldtekt av fem menn noe tilbake i tid. Som tung rusmisbruker var hun på handlingstidspunktet underlagt tiltak i barneverntjenestens regi. Dommen lød på tolv måneders fengsel hvorav seks måneder ubetinget og seks måneder betinget fengsel med en prøvetid på to år. Retten har i domspremissene anbefalt soning ved institusjon. Gjennomføringen av soningen ble utført i fengsel i Stavanger, Sandefjord, Drammen og Skien. Det foreligger ikke personundersøkelse i saken. Det er registrert nye straffbare forhold etter endt soning.

Jente 3

Jenta har norsk etnisk bakgrunn og var tidligere straffet. Hun var 17 år og fire måneder på handlingstidspunktet, og ble dømt for legemsbeskadi- gelse for ved vold å ha påført en annen person bevisstløshet og brudd i bihuler. Hun gjorde dette i samvirke med en mann. Jenta ble idømt 90 dager ubetinget fengsel som ble sonet i en arbeidskoloni. Det foreligger ikke personundersøkelse i saken. Det er ikke registrert nye straffbare forhold på denne jenta.

Jente 4

Jenta har norsk etnisk bakgrunn og var tidligere straffet. Hun foretok de straffbare handlingene fra hun var 17 år og ti måneder og frem til hun var 18 år og en måned. Jenta ble dømt for vold og trusler ovenfor fire forskjellige fornærmede. Alle de fornærmede var polititjenestemenn. Det er i saksdo- kumentene opplyst at hun ved alkoholinntak mistet kontrollen. Det foreligger opplysninger i saken at hun var blitt voldtatt to år før handlingene. Hun ble idømt 14 dager ubetinget fengsel og 106 dager betinget fengsel med en prøvetid på to år. Soningen av dommen ble gjennomført ved Ravneberg feng- sel. Det foreligger personundersøkelse i saken. I følge registreringene har hun ikke begått nye straffbare forhold.

Jente 5

Jenta har norsk etnisk bakgrunn og var tidligere straffet. Hun var på tiden for de straffbare forhold 17 år og to måneder og ble dømt for å ha skallet til en politikvinne. Det er opplyst i saken at hun nes- ten hele livet har vært underlagt barnevernstiltak. Hennes mor døde da hun var fire år, og hun har aldri hatt kontakt med faren. Saken ble pådømt som tilståelsesdom, og dommen lød på 14 dager ubetinget fengsel. Denne dommen var på undersø- kelsestidspunktet ennå ikke sonet. Det foreligger ikke personundersøkelse i saken. Det er ikke registrert nye straffbare handlinger vedrørende denne jenta.

4.3.8 Bruk av varetekt

Av de 143 ungdommene undersøkelsen omfatter, har 40 vært underlagt varetektsfengsling i anled- ning straffesaken.

Den mest brukte begrunnelse for å varetekts- fengsle, er gjentakelsesfare, men også unndragel-

sesfare og bevisforspillelsesfare er brukt som begrunnelse. Vilkårene for varetektsfengsling er gjennomgått i punkt 6.1.5.2 nedenfor.

I 25 av fengslingssakene ble fare for gjenta- kelse av straffbare handlinger brukt som fengs- lingsgrunn. I ni saker ble fare for bevisforspillelse benyttet, og i seks saker fare for unndragelse.

I ni av de 150 sakene ble fengslingssurrogater benyttet, i stedet for varetekt. I tre av disse sakene ble meldeplikt til politiet og besøksforbud benyttet i kombinasjon. Se punkt 9.2.4 nedenfor for nær- mere omtale av én av disse sakene. Ved to tilfeller ble gjerningspersonen ilagt meldeplikt. I to saker ble det benyttet opphold i institusjon.

Spørsmålet om bruk av varetektsfengsling overfor barn er en sentral del av utvalgets mandat. Utvalget har derfor funnet det nødvendig å sette seg grundig inn i hvilke tilfeller det faktisk brukes varetekt der barn er siktet for straffbare handlin- ger. Nedenfor har utvalget gått igjennom et større utvalg av varetektssakene.

Varetektssak 1

Siktete var gutt og norsk statsborger, men født i England. Han forsøkte å begå et ran i 2001. Gutten var 16 år og ti måneder på handlingstidspunktet. Gutten truet ansatte i en forretning med kniv og øks og forsøkte å få nøkkelen til safen. Han gjorde dette i samvirke med fire andre. Gutten ble først varetektsfengslet på grunnlag av bevisforspillel- ses- og unndragelsesfare. Deretter ble varetekten forlenget på grunnlag av gjentakelsesfare. Han ble løslatt mot å melde seg alle hverdager for politiet, ta opphold på bopel om natta og ikke begå nye straffbare forhold. Saken kom først for domstolene da gutten var 21 år og ni måneder, og dommens ubetingede del ble ansett sonet ved varetekt.

Gjentakelsesfaresakene

Varetektssak 2

Siktete var gutt, norsk statsborger og hadde bak- grunn fra romfolket. Han var ikke tidligere straffet. Gutten ble tatt med av sin onkel på tyveritokt. Gut- ten var 17 år og seks til syv måneder på gjernings- tidspunktene. Gutten og onkelen utførte åtte tyve- rier og et grovt bedrageri på kr 222 500 ved hjelp av fem falske sjekker. Gutten ble varetektsfengslet i 31 dager på grunnlag av gjentakelsesfare. Gutten ble idømt en deldom, hvor de 30 dagene han fikk ubetinget, ble ansett sonet i varetekt.

Varetektssak 3

Siktede var gutt, norsk statsborger med marokkansk bakgrunn og straffedømt flere ganger. Han begikk et simpelt ran ved å slå ned en person og ta vesken hennes, samt truet en annen person til å gi fra seg en bil. Gutten var 16 år og syv måneder på handlingstidspunktet. Gutten var tidligere straffedømt blant annet for å ha voldtatt to jenter på 13 år vaginalt og analt i samvirke med flere andre. Dette skjedde i samme periode som ranet. Han var også tidligere straffedømt for trusler mot vitner og andre. Gutten ble på grunnlag av voldtektssaken satt i varetekt på Stifinnern'n jr. i Oslo Fengsel. Gutten ble holdt varetektsfengslet i 326 dager før han ble direkte overført til soning av begge dommene.

Varetektssak 4

Siktede var gutt, etnisk norsk og tidligere dømt til 90 timer samfunnsstraff for vold. Gutten hadde brutt vilkårene for samfunnsstraff. Han ble fengslet på grunnlag av gjentakelsesfare for flere brutale voldsepisoder. Det er i dommen uttalt at gutten spredte frykt. Han satt i varetekt i 60 dager frem til hovedforhandlingen. Det forelå rettspsykiatrisk undersøkelse av ham hvor det er beskrevet at han led av ADHD. Det ble videre uttalt i undersøkelsen at gutten ikke hadde fått medisin som virket og at han ble voldelig når han drakk. Gutten uttrykte at han drakk tolv halvliterer øl før voldsutøvelsen og at han hadde «sorte hull» i hukommelsen. Det er ikke registrert nye voldsepisoder etter at han ble løslatt i november 2006.

Varetektssak 5

Siktede var gutt, etnisk norsk og tidligere straffet. Han hadde utført alvorlige voldshandlinger i samhandling med flere. Gutten var 17 år og en til tre måneder på handlingstidspunktet. Han hadde i tillegg til voldshhandlingene truet en miljøarbeider med kniv, og kommet med trusler mot politiet. I tillegg hadde han oppbevart 2,5 gram hasj, fem diazepamholdige tabletter og tolv MDMA-holdige tabletter. Han ble først varetektsfengslet for gjentakelsesfare i fire uker, og deretter løslatt mot meldeplikt. Han ble så pågrepet for nye voldshandlinger, og varetektsfengslet frem til hovedforhandling. Han ble idømt en deldom der den ubetingede delen ble ansett sonet i varetekt.

Varetektssak 6

Siktede var gutt og etnisk norsk. Han hadde ranet ansatte på en barneverninstitusjon, og stjålet penger og nøkler. Han hadde slått med et kosteskaft og truet med å «skulle slå dem i hjel». Han hadde låst de barnevernansatte inne før han dro i en bil. Under rømningen stjal han bensin og skaffet seg 45 gram hasj. Han truet senere igjen de ansatte på institusjonen han bodde på. Gutten var 16 år og ti måneder på handlingstidspunktet. Da politiet begjærte ham varetektsfengslet, ble han først fengslet i en uke på grunnlag av gjentakelsesfare. Dommeren mente at barneverntjenesten måtte kunne finne en institusjon til gutten i løpet av en uke. I motsatt fall måtte han løslates. Gutten ba selv om å plasseres på lukket institusjon. Barneverntjenesten reagerte negativt på dette og skrev en rapport til politiet der de forklarte at de ikke var i stand til å ta hånd om gutten:

«Det eneste som finnes er akuttinstitusjoner, med lukkede dører. I mange tilfeller er dette institusjoner som kan greie å ivareta utagerende ungdommer, men XX har for lengst strukket seg over grensen av hva en institusjon kan greie å takle. ... I de fleste tilfeller vurderer barneverntjenesten at det ikke på noen måte er heldig å fengsle ungdommer under 18 år. Når det gjelder XX er barneverntjenesten overbevist om at det bare er fengsel som kan sikre at XX ikke er til alvorlig fare for eget liv eller andres liv. Barneverntjenesten mener derfor at XX bør varetektsfengsles inntil hovedforhandlingen kommer opp»

Avgjørelsen ble påkjært til lagmannsretten, som bestemte at gutten skulle sitte i varetekt i fire uker. Politiets begjæring om fengslingsforlengelse ble avgjort ved kontorforretning. Til sammen satt gutten 57 dager i varetekt. Han ble dømt til fengsel i ett år, hvorav 90 dager ble gjort ubetinget og resten betinget på det vilkår at han tok opphold i barneverninstitusjonen frem til han ble 18 år og fulgte de regler og den behandling som ble fastsatt av institusjonen. Fylkesnemnda vedtok plassering i institusjon etter barnevernloven § 4-24. Gutten ble gjort oppmerksom på at rusbruk og nye straffbare handlinger ville føre til brudd og ubetinget fengsel. To måneder senere rapporterte institusjonen om at gutten var tatt med hasj, og at politiet ville bli varslet om dette for omgjøring av straffen til ubetinget fengsel. Gutten er nå 19 år og er tiltalt for grove overtredelser av våpenloven, heleri og nye narkotikaforhold.

Varetektssak 7

Siktete var gutt, etnisk norsk og hadde ranet en drosjesjåfør. Gutten var 17 år og ni måneder på handlingstidspunktet. Han hadde tatt kvelertak på sjåføren, sprayet ham med CS-gass og borttatt penger, to mobiltelefoner og et armbåndsur. Gutten hadde også slått til en miljøarbeider og rømt fra en institusjon. Gutten ble varetektsfengslet i 60 dager frem til hovedforhandling på grunnlag av fare for gjentakelse. Ved fengslingsmøtene ble plassering i institusjon under barneverntjenesten hele tiden vurdert, og han ble plassert i slik institusjon før hovedforhandlingen startet. Gutten ble idømt en deldom med 60 dager ubetinget fengsel og ti måneder betinget med en prøvetid på to år på det vilkår at han innen ett år tok opphold på behandlingstilstand.

Varetektssak 8

Siktete var gutt og etnisk norsk. Han hadde begått to ran ved å true med kniv, tre tilfeller av trusler mot ansatte i barneverninstitusjon, trusler mot to fengselsbetjenter, slått en fengselsbetjent, skadeverk og erverv av rivotriltabletter (narkotika). Gutten var 17 år og ni måneder på handlingstidspunktet. Gutten satt 136 dager i varetekt på grunnlag av gjentakelsesfare. Barneverntjenesten uttalte at den ikke hadde mulighet for å ha ansvaret for ham med det handlingsmønsteret han hadde. Det ble uttalt i dommen:

«Han har en blanding nevrologiske psykiske lidelser, samt et atypisk rusproblem. Han vil ikke være i stand til å fungere i samfunnet slik han er nå, og har derfor behov for et større rehabiliteringsarbeide over flere år. Uten flerspektret hjelp er det sannsynlig at han vil ha tunge problemer som vil vare gjennom hele hans voksne liv.»

Gutten ble idømt ett år og åtte måneder fengsel. Soning er registrert ved flere fengsel, og gutten ble gjentatte ganger flyttet over til et annet fengsel etter en måned på ett sted.

Varetektssak 9

Siktete var gutt og etnisk norsk. Han hadde skadet fire ansatte på den institusjonen han bodde på. Skadene omfattet hjernerystelser, brukne neser og medførte sykemeldinger. Han hadde også slått tre andre der skadene ikke var så store. I tillegg hadde han stjålet to biler som tilhørte institusjonen. Gutten var fra 16 år og ti måneder til 17 år og to måneder på handlingstidspunktet. Gutten satt 24 dager i

varetekt på grunnlag av gjentakelsesfare. Gutten ble idømt en deldom hvorav tre måneder var ubetinget fengsel. Retten la til grunn at barneverntjenesten i den perioden fikk tid til å etablere et opplegg for gutten.

Varetektssak 10

Siktete var gutt og etnisk norsk. Han hadde slått, skadet og fremsatt trusler mot ansatte i institusjonen han bodde på. Han hadde rømt sammen med ei jente fra institusjonen og truet de ansatte med balltre fordi de forsøkte å hindre at jenta dro. Han hadde truet politiet da de hentet ham for å plassere ham på institusjonen. Gutten var fra 16 år og ni måneder til 17 år og tre måneder på handlingstidspunktet. Han ble i første omgang fengslet i en uke fordi det ikke fantes fengslingsurrogat. Fengslingsgrunnlaget var fare for gjentakelse av straffbare handlinger. Forutsetningen for fengslingen var at han ble plassert ved XX fengsel for å kunne opprettholde kontakten med barneverntjenesten. Gutten ble løslatt etter en uke, men ble fengslet igjen etter å ha begått nye straffbare handlinger. Tingretten uttalte at «slik retten ser det må barneverntjenesten straks vurdere andre alternativer for siktede». Gutten satt totalt 30 dager i varetekt. Barneverntjenesten ble hele tiden sterkt anmodet av retten om å finne alternativer.

Varetektssak 11

Siktete var gutt, norsk statsborger og født i Kosovo. Han hadde truet politiet da de skulle pågripe guttens bror. Gutten hadde forsøkt å rane en gammel dame og en ung jente, og han hadde i tillegg begått en del vinningskriminalitet. Gutten var 16 år og tre til fem måneder på handlingstidspunktet. I personundersøkelsen er det uttrykt at gutten bodde sammen med moren og fire søsken. Den ene broren var i fengsel og den andre ble tatt hånd om av barneverntjenesten. Faren satt også i fengsel. Gutten beskrev at han måtte stjele for å få penger, og at moren hadde lite penger. Gutten ble varetektsfengslet i 18 dager. Gutten var ikke villig til institusjonsplassering. Han ble idømt 120 dager ubetinget fengsel som han sonet først ved Larvik fengsel og så ved Sem fengsel. Gutten har i følge politiets registreringer pådratt seg nye volds-, trussel- og vinningssaker.

Varetektssak 12

Siktete var gutt, fra Irak og ikke tidligere straffet. Han hadde sammen med en annen gutt fra Irak

gått løs på ni ungdommer som beskrevet ovenfor i punkt 4.3.5 eksempel nr. 3 som omhandler den andre gutten. Gutten var 16 år og ni måneder på handlingstidspunktet. Han ble ikke vurdert som aggressiv i personundersøkelsen, og nettverket hans var overrasket over handlingene. Gutten ble idømt en deldom hvorav fire måneder ubetinget fengsel ble sonet i Oslo fengsel. Gutten er i ettertid ilagt en bot på kr 2000 for dokumentforfalskning.

Bevisforspillelssakene, herunder isolasjon

Varetektssak 13

Siktete var gutt, norsk statsborger med pakistansk bakgrunn og tidligere straffet. Gutten ble dømt for salg av to kilo amfetamin, samt forsøk på kjøp av rohypnoltabletter for kr 800 000. Straffen ble satt til fengsel i to år og seks måneder. Gutten var 17 år på handlingstidspunktet. Han ble under etterforskningen av saken holdt i varetekt i 57 dager. Da han under etterforskningen var mistenkt for medvirkning med tre andre personer, begjærte politiet ham underlagt brev- og besøkskontroll, samt delvis isolasjon i forhold til de andre siktede for en periode på fire uker. Retten fant at det var viktig i forhold til etterforskningen at siktede ikke ble gitt adgang til å kommunisere med de andre involverte eller påvirke mulige vitner. På grunn av sakens karakter og den nærliggende bevisforspillelsesfaren, antok retten at etterforskningen ville bli skadelidende dersom siktede ikke ble holdt isolert fra de andre siktede som var varetektsfengslet i saken. Kjennelsen fastslo varetekt med brev- og besøkskontroll i fire uker. I tillegg ble gutten holdt isolert fra de andre medvirkerne i hele fengslingsperioden. Kjennelsen ble påkjært til lagmannsretten som forkastet kjæremålene.

Varetektssak 14

Siktete var gutt og norsk statsborger med far fra Gambia. Han var tidligere straffedømt for kjøp og oppbevaring av 40 gram hasj. Han hadde ranet en ungdom på 16 år, slått ham og tatt et busskort og 150 kr. Gutten var 16 år og ti måneder på handlingstidspunktet. Han ble varetektsfengslet på grunnlag av fare for bevisforspillelse i syv dager.

Varetektssak 15

Siktete var gutt, chilensk statsborger og tidligere straffet. Han ble dømt for omfattende mishandling. Gutten var 17 år og syv måneder på handlingstidspunktet. Saken ble beskrevet som eksempel på voldssak i punkt 4.3.4 ovenfor. Gutten fikk seks års

fengsel. Han satt i varetekt i 294 dager. Han ble først fengslet på grunnlag av bevisforspillelsesfare og ble underlagt isolasjon. Deretter ble han fengslet i ti fireukersperioder. Han satt i varetekt frem til hovedforhandlingen med hjemmel i straffeprosessloven § 172, fordi saken var for alvorlig til at han kunne løslates.

Varetektssak 16

Siktete var gutt og norsk statsborger med iransk bakgrunn. Han var tidligere idømt 120 timer samfunnsstraff for vold, trusler, heleri, overtredelser av legemiddeloven og overtredelse av våpenloven. Han ble i denne saken dømt for trusler og frihetsberøvelse ved at han hadde truet fornærmede med kniv mens fornærmede var bundet fast, samt narkotikaforbrytelse (kokain og marihuana). Gutten var 17 år og fire måneder på handlingstidspunktet. Han ble varetektsfengslet i syv dager på grunnlag av bevisforspillelsesfare. Det forelå ikke personundersøkelse, men det fremgikk av dommen at han hadde en vanskelig oppvekst og var utsatt for vold i hjemmet. På tidspunktet for undersøkelsen satt han i varetekt i forbindelse med en ny, omfattende ranssak med mange ranstilfeller.

Varetektssak 17

Siktete var gutt og etnisk norsk. Han hadde på grunn av ukontrollert sjalusi skutt med et håndvåpen mot ei jente han var kjæreste med. Det ble avfyrt flere skudd, hvorav tre skudd som traff brystet og ett buken. Jenta døde av blodtap. Gutten var 17 år og to måneder på handlingstidspunktet. Gutten satt 158 dager i varetekt, først på grunnlag av bevisforspillelse, deretter på grunnlag av sakens alvorlighetsgrad, jf. straffeprosessloven § 172. Han ble idømt ubetinget fengsel i ni år. Det ble opplyst fra sakkynndige i retten at han «har høy grad av impulsivitet og vansker med å vurdere konsekvenser og sette bremseklosser på».

Varetektssak 18

Siktete var gutt og etnisk norsk. Han var tidligere straffet for alvorlig vold. Gutten hadde stukket fornærmede i ryggen ti ganger og en gang i bakhodet med kniv. Fornærmede fikk kuttskader, punkterte venstre lunge og fikk blodansamling i ryggmuskulaturen. Gutten var overstadig beruset under handlingen. Han var 17 år og fem måneder på handlingstidspunktet. Gutten satt i varetekt i tolv dager på grunn av bevisforspillelsesfare. Han ble idømt en deldom med to års fengsel hvorav ett år og to

måneder ble gjort betinget med en prøvetid på to år.

Unndragelsesfasesakene

Varetektssak nr. 19

Siktete var gutt og norsk statsborger født i Syria. Han var tidligere straffet for vold. Gutten ble dømt for i en periode å ha truet et barn til å gi fra seg penger. Han ble også dømt for flere legemsfornærmelser mot andre personer, og trusler og rettssabotasje ved å true et vitne. Gutten var fra 15 år og seks måneder til 16 år og seks måneder på handlingstidspunktene. Påtalemyndigheten vurderte i utgangspunktet å varetektsfengsle gutten, men da barneverntjenesten satte i verk flere tiltak, ble han ikke fengslet. Det ble foretatt beskyttelsestiltak rundt fornærmede med besøksforbud og politiskontakt. På tidspunktet for førstegangs berømmelse av hovedforhandlingen hadde han tatt opphold i Hellas, og hovedforhandlingen måtte utsettes. Påtalemyndigheten besluttet etterlysning og pågripelse på grunnlag av unndragelsesfare. Han ble varetektsfengslet i 81 dager. I varetektsperioden ble han plassert i prosjektet Stifinner'n jr. Det ble i dommen tatt hensyn til at han kunne få sone under dette prosjektet.

Varetektssak 20

Siktete var gutt og russisk statsborger. Han hadde i en kort periode mens han bodde på asylmottak, begått tyverier for ca. kr 600 000. Gutten påsto han var 16 år og seks måneder, mens alderstester viste at han var ca. 20 år. Retten la til grunn at han var ca. 17 år og seks måneder på handlingstidspunktet. Han ble satt i varetekt på grunnlag av unndragelsesfare i 41 dager frem til domsavsigelse og deretter fengslet inntil effektivering av utvisningsvedtaket.

Varetektssak 21

Siktete var gutt og norsk statsborger med bakgrunn fra Irak. Han var tidligere ustraffet. Gutten ble dømt for seksuell omgang ved anale og orale samleier med ei tolv år og elleve måneder gammel jente. Han var 17 år og en måned på handlingstidspunktet. Gutten møtte ikke opp til hovedforhandlingen og ble derfor senere varetektsfengslet i 62 dager på bakgrunn av unndragelsesfare. Han var 18 år og tre måneder da han ble varetektsfengslet.

Varetektssak 22

Siktete var gutt og etnisk norsk. Han ble dømt for flere tilfeller av vold og trusler mot miljøarbeidere, samt trusler mot politiet. Han var 17 år og fire måneder på handlingstidspunktet. Gutten satt 60 dager i varetekt på grunnlag av unndragelsesfare fordi han hadde rømt to ganger i løpet av kort tid. Forsvarer opplyste under fengslingsmøtet at det ikke var alternative plasseringsmuligheter innenfor barnevernet.

Varetektssak 23

Siktete var gutt og nederlandsk statsborger født i Kongo. Han hadde innført 580 gram kokain, ved å gjemme det i magen. Han ble pågrepet sammen med en eldre person. Han var 16 år og åtte måneder på handlingstidspunktet. Han ble fengslet i 57 dager frem til hovedforhandlingen på grunnlag av unndragelsesfare.

Varetektssak 24

Siktete var gutt og russisk statsborger. Han hadde reist til Norge for å delta i en brytekonkurranse. Han hadde drukket én øl før han havnet i diskusjon med fornærmede. Gutten hadde deretter slått fornærmede i ansiktet slik at nesebenet brakk. Han var 17 år og to måneder på handlingstidspunktet. Gutten ble varetektsfengslet på grunnlag av unndragelsesfare i 21 dager. Politiet opplyste under fengslingen at en hadde vært i kontakt med en barneverninstitusjon, men institusjonen kunne ikke garantere at de kunne forhindre ham fra å reise ut av landet. Fengsling fremsto dermed som siste utvei.

4.3.9 Varetektsfengslingenes lengde

Utvalget har sett på fengslingens lengde i de 40 sakene der varetekt ble brukt. På grunn av manglende informasjon om selve fengslingens lengde i noen av sakene har en sett på tid fra pågripelse til domsavsigelse i disse sakene. Der selve fengslingens lengden var oppgitt er dette opplyst nedenfor.

I elleve av sakene var tidsbruken under 30 dager. I 21 av sakene var tidsbruken mellom 31 og 90 dager, og i to av sakene fra 91 til 150 dager. I de seks siste sakene ble det brukt mer enn 150 dager fra pågripelse til domsavsigelse. I en av disse sakene satt siktete 158 dager i varetekt, i to av sakene satt siktete 180 dager i varetekt og i en sak satt siktete 192 dager i varetekt. I de to siste sakene satt siktete henholdsvis 294 og 326 dager i varetekt.

4.3.10 Fengslingsurrogater

Ved åtte av de 150 sakene ble fengslingsurrogater benyttet i stedet for varetekt.

I tre av disse åtte sakene ble meldeplikt til politiet og besøksforbud benyttet i kombinasjon. Ved to tilfeller ble gjerningspersonen ilagt meldeplikt. I to saker ble opphold i institusjon benyttet.

Eksempel 1

I et tilfelle ble det benyttet flere tiltak som varetektssurrogat. Siktede var gutt, norsk statsborger med bakgrunn fra Colombia og tidligere straffedømt for voldsepisoder. Han hadde truet et vitne i en voldssak, oppbevart 80 gram hasj og en batong (brudd på våpenloven). Han ble forsøkt varetektsfengslet av politiet, men tingretten løslot han på en rekke vilkår. Retten uttalte:

«Under tvil har retten kommet til at det i stedet for fengsel bør anvendes fengslingsalternativer etter straffeprosesslovens § 188 jf. § 181. I denne sammenheng har retten lagt vekt på siktedes unge alder og hans skolegang på videregående skole. Det vises til straffeprosesslovens § 174. Videre viser retten til at siktede senest i april ble underlagt fengslingsurrogater, at han etterlevde disse og at siktede selv har foreslått et fengslingsurrogat med omfattende restriksjoner. Retten er av den oppfatning av at de foreslåtte restriksjoner er egnet til å forhindre at siktede på ny begår en straffbar handling. Ved vurderingen av om fengslingsurrogater er nødvendig har retten også lagt vekt på at andre personer som har kommet med trusler, ikke er begjært fengslet.»

Vilkårene ble fastsatt slik:

«

1. Siktede skal melde seg for politiet ved personlig fremmøte ved en politivakt bestemt av politiet.
2. Siktede skal avstå fra bruk av rusmidler.
3. Siktede skal holde seg hjemme hos sin onkel XX i XX og innendørs alle dager fra kl. 18.00 til kl. 06.00 neste morgen, men likevel slik at han i perioden fra 18.00 til 06.00 kan følges frem og tilbake til arrangementer i regi av «Ungdomsalternativet».
4. Siktede skal ikke ha ureglementert fravær fra XX gymnas.
5. Siktede skal følge behandlingstilbudet ART i regi av «Ungdomsalternativet».
6. Siktede skal ikke oppholde seg i XX og/eller i XX kommuner, med unnta for reise fra eller til XX lensmannskontor i forbindelse med meldeplikt.

7. Siktede skal unnlate å oppsøke og ta kontakt – på telefon, sms eller på annen måte – andre involverte i denne eller i XX-saken, herunder personene A, B og C.»

Fengslingskjennelsen ble påkjært til lagmannsretten som opprettholdt tingrettens beslutning om fengslingsalternativer. Han fikk også etter anke til Høyesterett fullt varetektsfradrag for dagene underlagt fengslingsalternativer, i det restriksjonene ble ansett som omfattende, jf. Rt. 2007 s. 333.

Eksempel 2

Siktede var gutt og etnisk norsk. Han hadde ved to anledninger forsøkt å rane butikkansatte ved å rette en «soft-gun» mot dem, men uten at han fikk med seg noe utbytte. Han brukte også forskjellige former for narkotika; heroin, amfetamin, hasj og misbrukte medikamentet Rivotril. Gutten var 17 år og seks måneder på handlingstidspunktet.

Han ble løslatt av politiet på vilkår av opphold på et kollektiv, så lenge tilbudet sto ved lag, og senere idømt ett år og seks måneder ubetinget fengsel. Retten uttalte i dommen:

«Det er ikke opp til retten å avgjøre de nærmere premissene for tiltaltes soning, men det bemerkes likevel at slik tiltalte og hans situasjon fremsto vil retten på det sterkeste anbefale at tiltalte får sone på en behandlingsinstitusjon, jf. straffegjennomføringsloven § 12.»

Han var på tidspunktet for overføring til soning på en gårdsinstitusjon og søkte derfra om å få sone etter straffegjennomføringsloven § 12. Denne søknaden ble avslått da institusjonen ikke var godkjent for § 12-soning. Han sonet dommen ved Trondheim fengsel.

4.3.11 Personundersøkelse, omfang, kvalitet og innhold

Gjennomgangen av straffesakene viste at det ikke alltid lå en personundersøkelse ved straffesaksdokumentene. Det ble derfor tatt kontakt med samtlige friomsorgskontor i landet. Disse ble forespurt om det var foretatt personundersøkelse av de aktuelle gjerningspersonene. Friomsorgskontorene sendte inn de personundersøkelser som var foretatt i anledning gjerningspersonene i undersøkelsen. For 50 gjerningspersoner var det utført personundersøkelse. Dette utgjør 1/3 av de undersøkte sakene. Personundersøkelsene varierte sterkt i kvalitet, alt fra undersøkelse med kun siktede som kilde til undersøkelse med flere kilder og

god opplysning av forholdene rundt gjerningspersonen.

Nedenfor har utvalget redegjort for to av sakene der det er gjennomført personundersøkelse, for å illustre hvilken variasjon de kan ha i kvalitet og omfang.

Personundersøkelse 1

Domfelte var gutt og etnisk norsk. Han var tidligere straffet. Gutten ble dømt til ubetinget fengsel i to år og seks måneder for salg av to kilo amfetamin, samt forsøk på kjøp av rohypnoltabletter for kr 800 000. Han var 17 år på handlingstidspunktet. Personundersøkelsen som foreligger i saken, bygger kun på opplysninger fra siktede selv og ikke på eksterne kilder. Personundersøkerens vurdering er derav knapp:

«Siktede fremstår som en positiv ung mann som ønsker å endre sin livsførsel. Med bakgrunn i det begrensede innsyn Oslo friomsorgskontor har av siktedes livssituasjon gjennom nåværende samfunnsstraffdom, ser friomsorgen at siktede er motivert til å komme seg ut av det kriminelle miljøet. Friomsorgen stiller spørsmål om han har nok støttepersoner rundt seg til å endre/komme seg ut av det destruktive miljø som han er i dag. Oslo friomsorgskontor vil sette videre fokus på siktedes framtidsplaner som vi arbeider med i samfunnsstraffen, dersom retten finner ny samfunnsstraff som en egnet reaksjon.»

To måneder etter undersøkelsen begikk han tyverier og grovt ran som han ble dømt for. Han har etter dette sonet dommene sammenhengende frem til utvalgets undersøkelse ble foretatt.

Personundersøkelse 2

Domfelte var en gutt som ble dømt for flere voldsepisoder begått da han var 15 år. Det er utført to personundersøkelser, en fra oktober 2005 og en fra 2007. Disse to undersøkelsene er illustrerende for forskjell på kvalitet.

I den første personundersøkelsen fra oktober 2005 beskrives rusmiddelbruk slik:

«Siktede forteller at han kun tar inn litt alkohol når han er på fest. Han forteller at han har prøvd å røyke hasj.»

I den andre personundersøkelsen fra 2007 om samme person beskrives rusmiddelbruk slik:

«Han begynte å drikke litt øl da han gikk i 7. klasse. Han begynte å vanke sammen med gut-

ter fra «B-gjengen». Han hevder det tidlig ble avkrevd urinprøve fra barnevernet, før han hadde erfaring med stoff og han ble nysgjerrig på grunn av dette. Han prøvde hasj og brukte det av og til.

Etter hvert ble det drukket alkohol i forbindelse med fester etc. og i miljøet rundt ham ble det brukt div.stoffer. I perioder drakk han en del alkohol og røykte hasj. Han har ellers prøvd piller og kokain. Når han brukte stoffer var det som oftest etter han hadde drukket. Han fortalte at en blanding av paranoia, alkohol og piller førte til at han ble veldig aggressiv og gjorde at han ikke tenkte konsekvenser av sine handlinger og mistet dømmekraften. Han har to ganger opplevd å få fullstendig «blackout». En gang på hjemmealenefest hvor barskapet ble tømt. Da ble han hentet med ambulanse og våknet under pumping på sykehuset. Den andre gangen hevder han at han var på St. Hansaften 2005. Etter å ha drukket øl og shots og blandet dette med piller ble han veldig aggressiv og husket ikke stort av hva som skjedde før han våknet i en glattcelle. I ettertiden husket han noe, at han var ute i en båt og ble arrestert av politiets båtpatrulje.

En periode i 2004 drev han på med salg av hasj. Politiet tok han en gang med 23 gram hasj og noen penger, men han hadde rukket å kaste fra seg mer som ikke ble funnet. Hasjen hadde han fått på krita og dette gjorde at han fikk narkogjeld. Han ble truet med at han og familien kunne bli skadet. Beløpet han skyldte ble lagt på med 1000,- kr. pr. dag og var til slutt oppe i 45.000,-. Han fikk hjelp av noen i stoffmiljøet til å snakke med kreditorene for å få bedre tid. For å skaffe pengene måtte han gjøre innbrudd og rane folk. Han hevder derfor han fikk mange anmeldelser mot seg på kort tid. Han greide å skaffe pengene og kuttet ut salget av hasj.

Under institusjonsopphold i XX ble det avdekket at han ruset seg. Dette er basert på; lukt av alkohol, funn av masse brukerutstyr på rommet hans og beslag av cannabis han hadde på seg. Han ble utvist to ganger fra skolen pga rus, den ene gangen i forbindelse med en razzia hvor han ble tatt med cannabis og den andre gangen ble han observert som ruset. Urinprøve 26.04.06 i politiets varetekt etter siste rømning fra institusjon, viste spor av amfetamin og benzodiazepiner.

Han fortalte at hvis han blir ruset og opplever at venner er i truende situasjoner, stiller han opp og hjelper dem. Han sa han burde tenke seg om før han ruset seg og brukte alkohol sammen med piller/Rohypnol, da dette er en kombinasjon som er farlig og gjør at man mister alle hemninger.»

I personundersøkelsen foretatt høsten 2005 gjorde personundersøkeren følgende vurdering av gutten:

«Siktede var svært skeptisk til å begynne med. Han ønsket ikke å utlevere seg og sin familie slik at det kunne heftes noe negativt med dem. Etter vi kom igjennom dette, har han vært åpen og fortalt lett om seg og forholdene rundt han. Han har vært klar på at han ikke er dømt ennå og derfor ikke kan beskyldes for noe. Aksepterer på å ha med seg miljøkontakt XX under samtalene. Han er under myndighetsalder og må ha verge. Mor har vanskelig å komme hit, derfor ble miljøkontakt XX med på samtalene. Barnevernet har plassert han på institusjon i XX.»

I personundersøkelsen fra 2007 gjorde personundersøkeren følgende vurdering om den samme gutten:

«Oppsummering:

Han gir et positivt inntrykk i samtale med personundersøker. Han fremsto som høflig, blid og velformulert. Han ga inntrykk av å fortelle åpent og ærlig om seg selv. I en samtale som varte i over 4 timer var han rolig og konsentrert.

Han har en relativt spesiell bakgrunn og oppvekst med blandet kulturell bakgrunn, noe som i seg selv nødvendigvis ikke er negativt. Det er mange faktorer som til sammen kanskje kan bidra til å forklare at han har utøvd mye vold. Han er oppdratt til å ordne opp i egne konflikter med andre barn og ikke bry foreldrene med det. I oppveksten har han opplevd å bli mobbet og moren fikk en del klager på han på grunn av slossing på skolen og på hjemveien. Han har blitt utsatt for mye vold av faren gjennom oppveksten, noen ganger med stor kraft og mange ganger uten påviselig grunn. I 7.klasse kom han inn i et gjengmiljø med kriminalitet og mye vold, hvor det å ha et rykte på seg til å være sterk og farlig til og sloss hadde høy status. I dette miljøet vant han fort en posisjon og begynte å vanke sammen med gutter som var eldre enn han selv. Han var etter hvert mye borte fra hjemmet for å unngå vold og ubehageligheter fra faren. Dette gjorde at han også ble lite tilgjengelig for omsorg fra moren. Han vagabonderte og overnattet mye hos venner og kjente. Han hadde relativt lite voksenkontakt, og «greide» seg selv. ...

Vurdering: Mange tiltak har vært forsøkt fra hjelpeapparatet: PPT, BOPA, Barnevernstjenesten, Støttekontakt, MST og plassering på ungdomsinstitusjon. Disse tiltakene har ikke gitt noen særlig effekt og den mest alvorlige av siktelsene har skjedd i en periode hvor han

skulle være under tett oppfølging. Mye tyder på at barnevernet kom litt sent inn i bildet og at det burde vært sendt bekymringsmelding fra skole, PPT, BUPA på et langt tidligere tidspunkt.

Han er en traumatisert gutt som selv har vært utsatt for mye vold. Han har fått en læringshistorie og opplevelse på at vold og trusler faktisk virker, ved at han kan oppnå kontroll av sine omgivelser og få respekt i et miljø med normer utenfor det normale. Trusler har han også benyttet i andre sammenhenger og overfor medbeboere og personale i barnevernsinstitusjoner. Det er mye som er uavklart når det gjelder hans psykiske helse og moren mener han bør ha en grundig utredning da noen slektninger av han har varierende grad av psykiske problemer.

Når det gjelder videre soning er ansvarsgruppa rundt han avventende i forhold til utfallet rettssaken. Det er viktig at alle instanser som er inne i bildet samarbeider godt om et tilpasset soningsalternativ, med overføring fra lukket til et mer åpent alternativ. Det må legges til rette for at han kan gjennomføre skolegang og eventuell behandling. Det bør lages hensiktsmessige planer om en videre oppfølging fra barnevernet i god tid før en eventuell prøveløslatelse.»

4.3.12 Tidligere tiltak

Det er i 53 av de 150 av sakene beskrevet at gjerningspersonen har vært underlagt tiltak i barneverntjenestens regi. Det er stort sett sparsomme opplysninger om gjerningspersonene i straffesakene der det ikke foreligger personundersøkelser av god kvalitet.

4.3.13 Tidsbruk over ett år

I 31 saker var saksbehandlingstiden over ett år. Dette utgjør 20 % av sakene i undersøkelsen. I én sak var liggetiden hos påtalemyndigheten over fem år. I denne saken ble det avsagt deldom slik at den ubetingede delen ble ansett sonet i varetekt.

4.3.14 Tilståelse

I 74 av sakene var forholdene tilstått av gjerningspersonen. Flere av disse sakene ble behandlet som tilståelsessak. Hvorvidt det var oppnevnt advokat for gjerningspersonen under tilståelsessaksbehandlingen, varierte noe.

Eksempelvis ble det i en sak avsagt tilståelsesdom som omhandlet et bilbrukstyperer samt kjøring av denne bilen i påvirket tilstand og uten førerkort.

Dommeren som behandlet saken, skjerpet aktors påstand og dømte vedkommende til deldom 45 dager fengsel hvorav 21 dager ubetinget og 24 dager betinget med en prøvetid på to år.

4.3.15 Samvirke

Gjerningspersonene hadde i 64 av de 150 sakene i undersøkelsen samvirket med andre gjerningspersoner.

4.3.16 Lengde på straffen

Den lengste dommen var på ni års fengsel. Saken gjaldt en etnisk norsk gutt som var 17 år og to måneder på handlingstidspunktet. Han drepte sin tidligere kjæreste ved å skyte henne. Han skjøt flere skudd mot henne, hvorav tre traff henne i brystet og ett i buken. Hun døde av blodtap, se varetektssak nr. 17 ovenfor. Tingretten uttalte:

«Under rettsforhandlingene kom det frem ulike syn på hva som kunne oppleves som en «rettferdig straff for tiltalte. Foranlediget av dette finner retten grunn til å understreke det selvsagte at rettens oppgave er å utmåle en straff for ugjerningen i samsvar med hva samfunnet gjennom lovgiver og utdypende rettspraksis anser som passende straff i et tilfelle som dette. I så måte skal det av almenprevanthet grunner utmåles en straff som står i forhold til handlingens grovhet, samtidig som det tas hensyn til at det dreier seg om en mindreårig gjerningsmann som skal søkes rehabilitert, og som også umiddelbart tilstod ugjerningen. På denne bakgrunn, og slik retten vurderer saken, fremstår aktors påstand om fengsel i 11 år som straff, for streng.»

En dom lød på fengsel seks år. Den gjaldt omfattende mishandling av en handikappet mann og ble beskrevet som eksempel på voldssak i punkt 4.3.4 ovenfor og som varetektssak nr. 17 ovenfor.

I to dommer ble gjerningspersonen idømt tre års fengsel. Den ene saken gjaldt en gutt som var norsk statsborger med palestinsk etnisk bakgrunn. På handlingstidspunktet var han 15 år og seks måneder. Han ble dømt for blant annet to ildspåsettelser, hvor den ene ildspåsettelsen var på ART-huset der han gikk til behandling. Han ble også dømt for vold og trusler mot ansatte.

Den andre saken gjaldt en etnisk norsk mann. Han hadde natten før han fylte 18 år voldtatt ei ung jente på fest. Han jobbet som fisker, og var kjent som bråkmaker. Han ble idømt tre års ubetinget fengsel.

Totalt 15 av dommene i undersøkelsen gjaldt saker hvor gjerningspersonen ble idømt ubetinget fengselsstraff i ett år eller mer.

I 95 av sakene ble gjerningspersonen idømt fengsel i 90 dager eller mindre.

Den korteste ubetingete straffen i undersøkelsen var en omgjøring av dom på samfunnsstraff. Domfelte måtte i denne saken sone åtte dager ubetinget fengsel. Gjerningspersonen hadde allerede utført de fleste av timene med samfunnsstraff som han var blitt idømt.

83 av dommene var deldommer. Det vil si at en del av straffen var gjort betinget med en prøvetid. I de aller fleste dommene ble prøvetiden satt til to år.

4.3.17 Domspremisser

I de aller fleste sakene la domstolen betydelig vekt på ung alder, og redusert den ubetingete delen av straffen. I undersøkelsen ble det sett særskilt på om begrunnelsen inneholdt henvisning til barnekonvensjonen, se kapittel 7 nedenfor, straffeloven § 55, eller om domstolen oppfordret til at soningen av straffen burde foregå etter straffegjennomføringsloven § 12.

I kun ni av de 150 dommene, henviste retten til barnekonvensjonen. I 18 saker henviste domstolen til straffeloven § 55, og i syv tilfeller viste domstolen til straffegjennomføringslovens § 12. I de sistnevnte tilfelle ga retten uttrykk for at soningen burde foregå på institusjon. For alle disse dommene ble soningen gjennomført i fengsel.

4.3.18 Soningen

Ungdommene i undersøkelsen sonet ved 33 ulike fengsler. Av disse sonet 14 ungdommer ved Larvik fengsel, syv ungdommer ved Oslo kretsfengsel, tolv stykker ved Hof arbeidskoloni og ni ved Arendal kretsfengsel. I tillegg sonet flere ved andre fengsel. Flere av ungdommene sonet straffen ved flere fengsel.

To av de 150 fikk sone i institusjon. Det har ikke vært registrert ny kriminalitet for disse to. En gutt fikk sone etter straffegjennomføringsloven § 12 på Tyrilikollektivet. Han hadde store rusproblemer og rømte etter seks dager. Han ble derfor tilbakeført til soning i fengsel.

4.3.19 Tidligere og ny kriminalitet

Det ble registrert at 104 av de 150 personene i undersøkelsen var tidligere straffedømt eller bøtelagt på domstidspunktet.

For 101 av de 150 personene i undersøkelsen ble det registrert ny kriminalitet etter at de ble idømt den ubetingete straffen.

4.3.20 Eksempler på konkrete saker

Problemene ungdommene sliter med, kan i hovedsak deles i to hovedkategorier: aggresjonsproblemer og rusproblemer.

Det er beskrevet i flere saker at det «klikket» for barnet, og at barnet ble aggressivt i tilknytning til inntak av rusmidler.

Eksempel 1

En etnisk norsk gutt som var 17 år og ni måneder på handlingstidspunktet, slo en person med stor kraft slik at han falt mot en parkert bil og videre ned på bakken. Personen døde senere av hodeskadene.

Retten uttalte følgende:

«Det må imidlertid legges til grunn at han siden barndommen har hatt store problemer med å stagge sitt sinne og tilbøyelighet til å komme opp i konfrontasjoner med medelever og lærere, og familiemedlemmer. ... av skolen blir han oppfattet som en gutt som er truende, voldelig og sint ... barnevernstjenesten ser at gutten er på selvstyr, har utviklet en svært normløs adferd og har alvorlige adferdsproblemer.»

Han ble idømt to års fengsel hvorav seks måneder ble gjort betinget. Han sonet først ved Kongsvinger fengsel i 20 dager, og ble deretter overført til Ila landsfengsel og sikringsanstalt. Han ble i løpet av soningen dømt til ytterligere 120 dagers ubetinget fengsel for vold mot en fengselsbetjent.

Eksempel 2

En statsløs gutt med palestinsk opprinnelse kom til Norge i 2002 sammen med familien. Siden 9. klasse vanket han i et rusbelastet miljø. Han ble dømt for flere voldstiltfeller, samt et seksuelt overgrep ved samleie med ei jente som var tolv år gammel. Dette ble filmet, og filmen spredt på Internett. Han uttrykte selv i personundersøkelsen at han kan bli svært hissig og at han «klikker» dersom han blir provosert eller slått. Han ble senere tiltalt for to nye tiltfeller av legemsbeskadigelse og fire tiltfeller av legemsfornærmelse.

I flere av sakene har barna hatt et rusproblem i lang tid.

Eksempel 3

En gutt med etnisk norsk opprinnelse begikk en rekke volds- og trusselforhold, samt overtredelser av legemiddeloven ved bruk av hasj, i perioden da han var 16 år og ni måneder og frem til han ble varetektsfengslet på grunnlag av gjentagelsesfare. Han ble dømt til ubetinget fengsel i ett år. Han hadde tidligere vært institusjonsplassert i to år. Først noen måneder på en institusjon som han sprenget seg ut fra, og deretter på et kollektiv. Deretter flyttet han hjem til lederen for kollektivet, og så til moren hvor det raskt skar seg på grunn av rusmisbruk.

Gutten forklarte i retten at han angret sine voldshandlinger, og at det var rusen som var det grunnleggende problem. Han ga uttrykk for motivasjon til behandling på Tyrilikollektivet. Han ble skaffet slik plass som § 12-soning, men rømte etter seks dager. Han sonet på tidspunktet for denne undersøkelsen fortsatt denne dommen.

Eksempel 4

En gutt på 17 år og 9 måneder ble dømt for vold, vinning og narkotikaforhold. Retten uttalte i dommen:

«Han er narkoman. Hans mor, far, onkel og ene søster er narkomane. Han begynte å sniffe formfett i 10-årsalderen, røyke hasj i 11 årsalderen og injiserer nå amfetamin. Han har i retten gitt uttrykk for at han ønsker å komme seg bort fra rusen, men at han ikke er motivert per i dag å kutte tvert. ... På spørsmål om hvordan han eventuelt så på en betinget reaksjon på det vilkår at han tok opphold på Tyrilikollektivet ga han uttrykk for at det ville være bortkastet å sende han dit så lenge han ikke var motivert og at dette også kunne ødelegge for andre.»

Retten dømte han til deldom der han måtte sone 60 dager. Han er senere dømt for tyverier og hadde på undersøkelsestidspunktet tre nye tiltfeller av narkotikasaker under etterforskning.

I enkelte saker har barnet opparbeidet seg høy gjeld på grunnlag av bøter.

Eksempel 5

En gutt som var norsk ble dømt for ran, vinning og narkotikaforhold. Han var 17 år og tre til syv måneder på handlingstidspunktet. Han hadde vært i kontakt med barneverntjenesten fra han ble født på grunn av at moren var alkoholiker. Han hadde rusproblemer, hyperkinetisk atferdsforstyrrelse og reaktiv tilknytningsforstyrrelse. Det var mistanke om lav IQ. Han hadde på tidspunktet for

undersøkelsen totalt pådratt seg bøter på til sammen kr 26 500, subsidiært 61 dager fengsel.

Eksempel 6

En gutt, norsk statsborger og født i Kosovo sonet fengselsdom for drap. Han bodde opprinnelig sammen med moren og fire yngre søsken. De levde på sosialhjelp. Som 16-åring ble han ilagt en bot på kr 5000, subsidiært 22 dager fengsel. Det fremgikk av personundersøkelsen at han var bekymret for hvordan han skulle greie å betale bøter. Han er nå 20 år og har sonet botene sine, i tillegg til flere voldsdommer han pådro seg etter denne første boten.

For flere av barna var det allerede mange offentlige hjelpeinstanser inne i bildet.

Eksempel 7

En gutt, norsk statsborger og tidligere straffet hadde utført alvorlige voldshandlinger i samhandling med flere da han var 17 år og en til tre måneder. Han hadde også truet en miljøarbeider med kniv og kommet med trusler mot politiet, oppbevart 2,5 gram hasj, fem diazepamholdige tabletter og tolv MDMA-holdige tabletter. I personundersøkelsen ble følgende uttalt under «personundersøkers vurdering»:

«Hans livssituasjon og hans sak er så komplisert, og kan vurderes fra flere synsvinkler. Det er mange instanser inne i bildet og særlig handler om dette, i tillegg til hjemmesituasjonen, om barnevern, skoleopplegg, behandlingstiltak og kriminalomsorg. Det synes uheldig for han at barnevernstiltak og straffereaksjoner gjennomføres i hvert sitt spor. Det har heller ikke vært ansvarsgruppemøte i den tiden han har sittet i varetekt. Bak det han sier kan en se en umoden gutt som ikke har tenkt/eller reflektert nøye over det han sier og det han gjør. Han kan virke noe impulsstyrt, og synes tydelig at han ikke har toleranse for å bli provosert. Dette synes først og fremst å gjelde når han er ruset. Hans problemadferd har tydeligvis eskalert det siste året. Det har sannsynligvis sammenheng med rusing og opphold i negativt miljø.

Andre bakenforliggende årsaker kan være at gutten er traumatisert gjennom flere opplevelser som vitne til at hans mor har blitt utsatt for vold og mishandling av kjærester og samboer (det har vært lange rettssaker i disse sakene. ...

Det stilles spørsmål ved hans indre struktur/impulskontroll og selvdisiplin noe som til-

sier at samfunnsstraff kan være vanskelig å få gjennomført uten særlige tiltak. ...

Konklusjonen blir her at vi har å gjøre med en ungdom som trenger hjelp og behandling fra flere instanser i samfunnet, og han trenger klare rammer med grensesetting materielt/fysisk. Det er positivt at barnevernet fremdeles jobber for å framskaffe institusjonsplass og tiltak for han. ...

Dersom han blir idømt samfunnsstraff, må det være en forutsetning at det er tydelige rammer og tett oppfølging for at han skal klare å gjennomføre straffen. En samfunnsstraff kan gis forskjellig innhold: så som utredning, behandlingstiltak, konfliktrådsmøter, særlige skoleopplegg og tilrettelagt samfunnsnyttig tjeneste med tilsyn.»

Han ble i februar 2008 dømt til ubetinget fengselsstraff for ny voldskriminalitet.

4.4 Utvalgets bemerkninger til undersøkelsen

Undersøkelsen gir viktig informasjon for å kunne vurdere både hvilken virkning straff i form av ubetinget fengsel har overfor unge som begår straffbare handlinger og hvilket innhold en slik straff bør ha der den benyttes.

Undersøkelsen viser for det første at et stort antall av ungdom under 18 år som har sonet en fengselsstraff, begår ny kriminalitet. Faren for tilbakefall, dvs. at ungdommen vil begå ny, alvorlig kriminalitet som medfører fengselsstraff, er høy. For de ungdommene som ble undersøkt, var det slikt tilbakefall i over 66 % av sakene kort tid etter at fengselsstraffen var idømt. Dette er, etter utvalgets oppfatning, et moment som klart trekker i retning av at det bør være rom for å forsøke andre straffereaksjoner som kan gi de unge en bedre form for oppfølging, og forhåpentligvis resultere i lavere tilbakefallsprosent. Utvalget mener at slike reaksjoner bør anvendes i større grad enn det som er tilfellet i dag. Hvilke reaksjoner som er hensiktsmessige i den enkelte sak, må vurderes konkret. Det vises til drøftelsen nedenfor i punkt 9.5.

Undersøkelsen viser for det annet at flere av sakene gjelder så alvorlig kriminalitet at det, etter utvalgets vurdering, ikke ville være mulig å idømme noen annen reaksjon enn ubetinget fengselsstraff. Særlig viser utvalget til at undersøkelsen omfatter tilfeller av alvorlig voldskriminalitet, herunder drap. Det rehabiliterende element ved straffen får da kun betydning i forhold til hvilket innhold fengselsstraffen skal ha for den unge, og ikke

i forhold til valg av straffereaksjon. Utvalget viser i den forbindelse til vurderingen nedenfor i punkt 9.6.

Utvalget mener imidlertid at det finnes saker i undersøkelsen som ikke burde vært avsluttet med en dom på ubetinget fengselsstraff, og der andre reaksjoner kunne hatt en langt bedre individualpreventiv effekt. Dette er også et moment for å utforme reaksjoner som kan gi barn som begår straffbare handlinger, en bedre tilpasset straffereaksjon som i større utstrekning enn fengselsstraff, kan virke rehabiliterende der lovbruddet er av mindre alvorlig karakter. Undersøkelsen viser også at lengden av soningen for de aller fleste er kort. Det kan være et ytterligere moment for å reagere med alternativer til ubetinget fengsel.

Undersøkelsen viser videre at det er et svært lavt antall jenter som til enhver tid sitter i fengsel. Flere av sakene i undersøkelsen som gjelder jenter, burde, etter utvalgets vurdering, vært forsøkt løst med andre straffereaksjoner. Utvalget mener at det i flere av disse sakene kunne vært lagt større vekt på domfeltes unge alder og de særlige forhold i de enkelte jentenes sak. Samtidig vil det alltid være behov for noen få plasser i fengsel som er tilpasset jenter. Det meget lave antallet plasser som det er behov for, gjør at det er særlige utfordringer ved opprettelsen av slike plasser. Hensynet til å gi jenter soning med samme innhold som gutter, taler imidlertid for at det må gis avkall på enkelte hensyn. Særlig kan dette gjelde hensynet til å sone i nærheten av sitt hjemsted. Soningsplasser som er spesialtilpasset jenter mellom 15 og 18 år, bør derfor konsentreres om et begrenset antall steder. For å benytte kapasiteten i en slik soningsinstitusjon best mulig, bør tilbudet også gis til jenter som har noe høyere alder, for eksempel for alle under 23 år. For å kompensere for manglende nærhet til hjemmet, vil en i større grad kunne tilrettelegge for besøk både i form av familieleiligheter tilknyttet fengselet og for økonomisk bistand til å besøke de innsatte. Utvalget viser til vurderingen i punkt 9.6.3.8 nedenfor.

Undersøkelsen viser også at de fleste som sitter i fengsel i alderen 15 til 18 år, befinner seg i den øvre del av denne aldersgruppen. Dette synes å underbygge to forhold. For det første er det for den lavere aldersgruppen ofte tatt i bruk alternativer til soning i fengsel som bør kunne videreføres. For det annet vil mange av de som begår kriminalitet når de nærmer seg 18 år, faktisk sone straffen etter fylt 18 år. Dette taler for at det særlige innholdet fengselsstraffen bør ha for aldersgruppen 15 til 18 år, også bør tilbys dem som er noe eldre, for å gi

fengselsoppholdet et størst mulig element av rehabilitering også for denne gruppen.

Utvalget har videre merket seg at det er utarbeidet personundersøkelse i et relativt begrenset antall av de saker som omfattes av undersøkelsen. Utvalget har drøftet behovet for personundersøkelser i forbindelse med straffesaker mot ungdom mellom 15 og 18 år i punkt 9.7 nedenfor. Det lave antall personundersøkelser underbygger utvalgets vurdering av at det trolig er behov for lovgivning som gir pålegg om økt bruk av slike undersøkelser. Utvalget påpeker også at innholdet av personundersøkelsene har vært varierende. For også å styrke denne delen, mener utvalget at det må stilles klare krav til innholdet av slike undersøkelser. Se nærmere om dette nedenfor i punkt 9.7.

Utvalget vil også påpeke at tidsforbruket i mange av sakene har vært betydelig. Det har tatt urimelig lang tid å få avsluttet sakene hos påtalemyndigheten. Utvalget påpeker at til tross for strenge krav til saksbehandlingstid i slik saker, finnes det tilfeller der saksbehandlingstiden overskrides vesentlig. Utvalget mener det er av stor betydning å holde fokus på lav saksbehandlingstid for straffesaker mot barn som er siktet for straffbare handlinger.

Utvalget har også merket seg at soningen i de sakene som undersøkelsen omfatter, har foregått i en rekke ulike fengsel. Samordningen av soning for domfelte barn synes å være mangelfull. Utvalget er av den klare oppfatning at det er behov for å opprette fengsel eller avdelinger i fengsel som er spesielt innrettet for barn som er domfelt. Dette vil være ressurskrevende, og det er derfor nødvendig å samle ressursene på enkelte fengsel. Se nærmere om dette nedenfor i punkt 9.6.3.3.

Bruk av varetektsfengsling utgjør en vesentlig del av fengslingene av ungdom mellom 15 og 18 år, samtidig som bruk av fengslingssurrogater er begrenset i disse sakene. Det viser at det trolig har vært vanskelig å finne gode alternativ til varetekt. Utvalget mener dette gir et realistisk bilde av de problemer som oppstår der det er begått alvorlig kriminalitet som krever varetekt eller varetektslignende surrogater. Det er i realiteten svært vanskelig å skaffe tilfredsstillende alternativ til varetekt i de tilfeller der varetekt er påkrevd. Se nærmere om dette nedenfor i punkt 9.3.

Fordi et ikke ubetydelig antall unge under 18 år sitter i varetekt, må det stilles krav til innholdet i varetekten. Se nærmere om dette i punkt 9.4 nedenfor.

Utvalget fant i sin gjennomgang av undersøkelsesmaterialet påfallende mange tilfeller hvor barnet var kjent av barneverntjenesten og andre hjel-

petjenester i lang tid forut for at den straffbare handlingen ble utført eller der det var sendt bekymringsmelding fra politiet til barneverntjenesten etter første pågrepelse for straffbare forhold. Etter utvalgets vurdering tyder informasjonen i undersøkelsen på at flere av barna levde under bekymringsfulle omsorgsforhold. Det synes for utvalget å være grunn til i ettertid å stille spørsmål ved om barneverntjenesten i disse sakene iverksatte adekvate og tilstrekkelige (hjelp)tiltak for å stoppe videre utvikling av alvorlige atferdsproblemer hos disse barna, før de ble pågrepet for alvorlig kriminalitet. Ut fra materialet i undersøkelsen er det indikasjoner på at det for mange av disse barna forelå både juridisk, faglig og etisk grunnlag for tiltak etter barnevernloven flere år før de ble strafferettslig ansvarlig. Utvalget mener at det er

etisk betenkelig, dersom barneverntjenesten som har vedtakskompetanse, ikke griper inn med adekvate tiltak for å sette grenser for negativ utvikling hos barn. Utvalget mener at undersøkelsen gir grunnlag til å understreke at barneverntjenesten har et selvstendig ansvar for å undersøke og gripe inn når barn lever under forhold som kan skade deres helse og/eller psykososiale utvikling. Andre hjelpeinstanser har samtidig et betydelig delansvar for å medvirke til at barneverntjenesten blir tilført nødvendig informasjon til å vedta og gjennomføre de nødvendige tiltak. Utvalget mener at undersøkelsen gir holdepunkter for å hevde at det er nødvendig å reagere langt raskere, med en samlet og multimodal innsats, når det påvises at barn har utviklet eller er i ferd med å utvikle alvorlig antisosial atferd.

Kapittel 5

Forskning og forsøksprosjekter

5.1 Forskning av betydning for utvalgets arbeid

5.1.1 Innledning

Det følger av utvalgets mandat at utvalgets arbeid skal bygge på nasjonal og internasjonal forskning, herunder forskning om arbeidsmåter som legger vekt på gjenoppretting, forsoning, mestring og framtid («restorative justice»), og kunnskapsbaserte metoder rettet mot unge med alvorlige atferdsproblemer. Utvalgsmedlem og forskningsdirektør Terje Ogden har på oppdrag fra utvalget utarbeidet punkt 5.1.2 til 5.1.5 nedenfor.

5.1.2 «Hva virker» eller prinsipper for evidensbasert praksis

5.1.2.1 Innledning

Utvalget har lagt til grunn at praksis bør bygge på den til enhver tid beste kunnskap om hva som virker rehabiliterende og kriminalitetsforebyggende. Hensikten er at barn og unge skal motta intervensjoner eller tiltak som er relevante og nyttige i forhold til deres behov og situasjon, og som har kunnet dokumentere gode resultater i arbeidet med lignende saker eller i tilsvarende situasjoner. Kunnskapsbasert praksis er det mest omfattende begrepet og beskriver praksis som kan bygge på teori, forskning og systematisert erfaring. Mens erfaringskunnskap i hovedsak bygger på egne erfaringer og faglig konsensus blant kolleger bygger empirisk kunnskap på forskning av god kvalitet. Avhengig av hvor tett forholdet er mellom forskning og praksis kan tiltak være forskningsinspirerte, forskningsbaserte eller forskningsvaliderte. Forskning har som regel en indirekte og langsiktig innvirkning på forskningsinspirerte tiltak, mens forskningsbaserte tiltak mer direkte bygger på empiri. Forskningsvaliderte tiltak omtales også som evidensbaserte og har gjennom kontrollerte evalueringsstudier vist seg å gi positive resultater for en nærmere definert målgruppe. Det som skiller kunnskapsformene er hvor godt forskningsgrunnet er, og ikke hvor gode eller dårlige tiltakene i seg selv er. Tiltak som ikke er evaluert eller

forsket på er ikke nødvendigvis dårlige, men mangler et empirisk underlag som viser at de virker. Teori, forskning og systematisert erfaring bidrar sammen til utviklingen av kunnskapsbasert praksis og står i motsetning til praksis som springer ut av ideologi, tradisjon og tilfeldige erfaringer. Samtidig bør det understrekes at noen former for kunnskap er mer allmenngyldige og dermed mer overførbare enn andre, og derfor blir begrepet evidensbasert praksis utdypet i neste avsnitt.

5.1.2.2 Hva er evidensbasert praksis?

Evidensbasert praksis beskriver tiltaksprogram og behandlingsmetoder innen områder som pedagogikk, psykologi, medisin og sosialt arbeid. Det som særpreger slik praksis er at en har særlig fokus på resultater, det vil si på hva som virker (eng. «What works»), og i denne sammenhengen handler det særlig om tiltak (eller intervensjoner) som er effektive i arbeidet med å forebygge og redusere ytterligere kriminalitet hos barn og unge som har begått lovbrudd. «What works» omtales også som «forskningsbasert praksis» eller som «program og tiltak med dokumentert effekt». Den underliggende ideen er imidlertid at praksis skal bygge på den til enhver tid best mulige tilgjengelige forskningskunnskap.

Begrunnelsen for evidensbasert praksis er behovet for og ønsket om å utvikle mer resultat effektive metoder og tiltak, der praksis utvikles innenfor tydelig definerte rammer.

5.1.2.3 Hvilke krav stilles til evidensbaserte tiltak?

At metoder eller program er evidensbaserte vil si at det stilles bestemte krav til selve behandlingen og til den forskningsbaserte evalueringen av den. Fra flere hold er det gjort forsøk på å utarbeide kriterier og kvalitetskrav til evidensbaserte tiltak, men det finnes ikke autoritative retningslinjer. Noen praksiskriterier går imidlertid ofte igjen.

Kravene til evidensbaserte praksis er for det første at en har definerte inntakskriterier og eksklusjonskriterier, slik at det tydelig framgår hvem intervensjonen er prøvet ut i forhold til, og hvilke

problemer eller funksjonsområder den har vist seg effektiv eller virksom i forhold til. Det handler om å beskrive hva eller hvem den egner seg for og hvem den ikke egner seg for.

For det andre forutsettes det en standardisert opplæring av utøverne slik at en kan forsikre seg om at de har den nødvendige forståelsen og de nødvendige ferdighetene for en kompetent utøvelse av metoden. Ofte stilles det krav om sertifisering av utøverne.

For det tredje er evidensbasert praksis ofte knyttet til forhåndsstrukturerte behandlingskomponenter, prinsipper eller retningslinjer som er beskrevet i en håndbok eller retningslinjer for praksis.

For det fjerde skal kontroll av behandlings- eller tiltaksintegritet sikre at gjennomføringen overensstemmer med behandlingens eller programmets kjernekomponenter. I praksis er dette viktig for at mottakerne av tilbudet skal være trygge på at de virkelig får det tilbudet de er forespeilet, både når det gjelder omfang, intensitet og kvalitet.

Det er også en målsetting at evidensbaserte tiltak har et innhold og en utforming som oppleves som relevant og konstruktivt av et flertall av dem som får tilbudet. Det forutsettes derfor at tiltakene er brukervennlige og bygger på prinsippet om brukermedvirking og brukerevaluering.

5.1.2.4 Hva er evidens?

«Evidens» kan ikke oppfattes som «bevis», men refererer til forskningskunnskap om forhold som risiko for utvikling av problemer eller om den effekten behandling eller tjenester har på slike problemer. I internasjonal forskning blir evidensbaserte program og metoder forbundet med randomiserte kontrollerte evalueringstudier, der individer i målgruppen fordeles tilfeldig på en eksperimentgruppe og en sammenligningsgruppe, som etter at tiltaket er gjennomført sammenlignes med hensyn til resultater. I praksis er kravene til evidens eller dokumentasjon mer fleksible, men følgende kriterier blir ofte framhevet som en «gullstandard»:

- Bygger på minst to kontrollerte evalueringstudier gjennomført av forskjellige forskere.
- Resultatene fokuserer på målgruppens fungering og symptomer med minst ett atferdsmål.
- Statistisk signifikante positive resultater.
- Signifikantesting av resultatenes praktiske relevans.
- Langsiktig evaluering av resultatene.

- Ingen påvisning av utilsiktede negative effekter.
- Publisering av resultatene i tidsskrift med fagfelleevaluering (eng. «peer review»).

Evalueringene bør være gjennomført av minst to forskjellige forskere, hvorav den ene ikke bør ha deltatt i utviklingen av programmet. Mer generelt snakker en om behovet for uavhengige og replikerte evalueringstudier. Videre bør evalueringen fokusere på målgruppens fungering og symptomer, helst basert på observasjoner hjemme, på skolen og i fritiden. Det er med andre ord ikke tilstrekkelig å fokusere på hva de programansvarlige (utøverne) og deltakerne synes om kvaliteten av tilbudet, eller endringer av mer opplevelsesmessig karakter. Forskningsbaserte evalueringer knyttes ofte opp til statistisk signifikante gruppeforskjeller, og i tillegg bør evalueringen inneholde en test av resultatenes praktiske signifikans. Hvis hensikten er å forebygge kriminalitet, kan en undersøke hvor mange som ikke begår ny kriminalitet, eventuelt hvor lang tid det går før de begår nye lovbrudd, og om lovbruddene er av mindre alvorlig karakter enn tidligere. Det bør foreligge langsiktige evalueringssdata, slik at en kan kontrollere at tiltaket virker også etter at den er avsluttet. Her varierer kravene til oppfølgingstid fra 6 måneder til 1-2 år. Effektive intervensjoner kan i tillegg til positive resultater ha negative, utilsiktede virkninger på målgruppen eller deres omgivelser, for eksempel gjennom å utsette dem for fare eller ha en helse-skadelig effekt. Det siste kravet om publisering med fagfelleevaluering handler om å kvalitetssikre evalueringsforskningen gjennom kritisk vurdering av forskere med relevant kompetanse.

Systematisk evaluering og kvalitetskontroll skal også sikre at barn og familier ikke utsettes for unyttige eller også skadelig behandling eller tiltak. Dessuten er det uetisk å utsette noen for intervensjoner som en ikke kjenner effekten av. Evidensbasert praksis fremmer også åpenhet om arbeidsmåter og tiltak. Både brukerne (mottakerne av tjenestene) og andre interesserte kan lett skaffe seg oversikt over faglitteraturen og forskningen på feltet.

Brukerevalueringer sikrer at mottakerne av tjenestene involveres og at deres meninger og interesser tas hensyn til. Gjennom evidensbasert praksis forsøker en å etablere effektivitets- og kvalitetskriterier ut fra prinsippet om at alt ikke er like bra, og at det er viktig å identifisere hva som er forsvarlig, lovende eller effektivt og som det derfor kan være verdt å anvende begrensede ressurser på.

5.1.3 Forskning om straff og behandling

5.1.3.1 *Straff og behandling*

Ungdom som har begått lovbrudd, kan få tiltak som kan samles under betegnelsen «psykososiale intervensjoner».¹ Det kan dreie seg om familie- og nærmiljøbaserte tiltak, individualterapi, gruppeterapi, rådgivning, sosial ferdighetstrening etc. Psykososiale intervensjoner omfatter også tiltak som undervisning, arbeidstrening og program for jobbsøking, men også enkelte «myke» strafferettslige virkemidler som prøveløslatelse, mekling og samfunnstjeneste. I praksis kan det være vanskelig å trekke en grense mellom straff og behandling. Straff kan ha et rehabiliterende siktemål, og behandlingstiltak som er kontrollerende, tidkrevende og kanskje stressende kan oppleves som straff.

Psykososiale intervensjoner har som målsetting å fremme positivt evaluerte forandringer hos lovbrutere, og skiller seg derfor fra ren straff, internering eller avskrekking. Verdien av slike tiltak blir ofte vurdert ut fra i hvilken grad de kan forhindre lovbrudd, eller at unge lovbrutere på nytt begår straffbare handlinger.

I et kort historiske perspektiv har tiltroen til nytten av rehabiliterende behandling skiftet fra 1950-60-årenes optimistiske holdning til at «alt virker», via 1970-årenes pessimistiske «ingenting nytter» til 1990-årenes mer nøkterne «noe virker». 1950- og 1960-årene kan beskrives som behandlings- og tiltaksoptimismens tiår, der nesten alle tiltak rettet mot unge lovbrutere ble vurdert som positive.

Holdningene til verdien av rehabiliterende behandling endret seg imidlertid under påvirkning av forskningsartikler på 1970-tallet som konkluderte med at slik behandling ikke virket forebyggende på nye lovbrudd. Selv om denne konklusjonen i ettertid syntes å ha vært forhastet, førte den til økt kritikk av og skepsis til verdien av behandlingstiltak.

Kritikken mot rehabiliterende behandling gikk delvis ut på at (1) behandling ikke hadde en tilstrekkelig avskrekkende effekt; (2) at den ikke var en egnet kompensasjon for skyld; (3) at den var for usikkert i forhold til å beskytte allmennheten eller (4) at den var for kostnadskrevende. En annen type kritikk gikk ut på at (1) kriminalitet er et sosialt problem snarere enn et spørsmål om individuell patologi; (2) behandling ofte bygger på en medisinsk modell for sosialt avvik som vedlikeholder stigmatisering av målgruppen og (3) at behandling

er uforenlig med straff og derfor en umulighet i fengsler og i andre tiltak der ungdom tvangsplaseres. Denne kritikken konkluderte med at kriminalitet er et sosialt problem, som ikke egner seg for behandling.

Behandlingstiltak ble delvis erstattet med (restorative) «justice» modellen som understreket de unges eget ansvar for å gjøre opp for seg i forhold til offeret og i forhold til de ødeleggelser eller skader som de hadde forvoldt. Dette skulle skje gjennom kompensasjon eller arbeid, for eksempel som samfunnstjeneste, mekling eller avskrekking.

Ideen om «community control» er en av nyskapingene der en legger vekt på at unge lovbrutere heller enn å interneres skal tas hånd om og kontrolleres i nærmiljøet. Denne modellen er mindre preget av «straff»-tenkningen, men er også et alternativ til den rene behandlingsmodellen. Tenkningen har ført til fornyet satsing på kriminalitetsforebyggende arbeid i lokalmiljøene (skoler, kjøpesentra, offentlige transportmidler, bomiljøer, idretts- og ungdomsklubber) i et samarbeid mellom politi, barneverntjenesten og andre kommunale etater (jf. Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak, SLT, se punkt 5.2.7 nedenfor). Tilnærmingen har også ført til utprøving av nye og mer varierte reaksjonsformer som strukturerte og systematiske treningsprogram der en vektlegger tiltakenes pedagogiske og sosialiserende aspekt.

Økt satsing på alternative sanksjoner har gitt visse positive resultater, men synes ikke entydig å kunne føre til mindre kriminalitet. Og kritikerne hevdet at mer differensierte sanksjoner lett førte til «net widening» dvs. at ungdommene stadig utvidet og utdypet sin kontakt med det offentlige tjenesteapparatet, eventuelt i kombinasjon med fengselsopphold.

Behandlingstilbudet til unge lovbrutere ble videreutviklet, forbedret og effektivisert gjennom 1980-årene og i løpet av 1990-årene kom de igjen i fokus. Dette skyldtes blant annet at en del av de nye virkemidlene i kriminalpolitikken heller ikke innfridde forventningene som ble stilt til dem. Det skyldtes også at positive forskningsresultater kunne dokumentere at det var mulig å forebygge nye lovbrudd hos ungdom som hadde begått kriminalitet.

Internasjonal forskning har økt i omfang og kvalitet og har bidratt med ny kunnskap om hvilke forhold som påvirker (eller predikerer) oppstart, vedlikehold og avslutning av karrierer som lovbrutere. Forskningen har bidratt til utvikling av mer treffsikre tiltak, høyere kvalitet på gjennomføringen av tiltak og bedre resultater på kort og lang sikt. Målsetting er både å redusere omfanget av

¹ Se Lösel 1993.

enkeltindividens kriminalitet og å øke tryggheten for allmennheten.

5.1.3.2 *Restorative justice*

Utvalget har i punkt 3.4 ovenfor beskrevet restorative justice-tankegangen nærmere.

Det er fremdeles mange ubesvarte spørsmål når det gjelder å fastslå om restorative justice fører til redusert kriminalitet. Men flere forskningsbaserte evalueringer viser at metoden fungerer, og at særlig jenter og gjerningsmenn med begrenset kriminell karriere ser ut til å ha mest utbytte av slike program. Gjennom aksjonsforskning med et nært samarbeid mellom forskere og praktikere, har en fokusert på programimplementering og lagt grunnlag for justeringer av programmet. I evalueringsforskningen har en sett nærmere på hvordan program har blitt implementert og hvilken effekt programmet har på de involverte, på systemene og på lokalmiljøet.

Et sammendrag av 36 undersøkelser foretatt av the Smith Institute i London viste at «restorative justice» reduserte tilbakefall til kriminalitet for noen gjerningspersoner, men ikke for alle. Offer og gjerningsmenn ga dessuten uttrykk for at de var tilfredse med prosessen. Restorative justice ser ut til å være vel så effektiv som andre reaksjonsmåter, og synes særlig å være vellykket når den anvendes i forhold til alvorlig kriminalitet.

Andre forskningsoversikter viser at restorative justice har en relativt liten effekt på tilbakefall til kriminalitet og at dette dreier seg om en relativt kortsiktig effekt, slik at reaksjonsformen derfor bør betraktes som et supplement heller enn et alternativ til rehabiliterende behandling av unge lovbrøyttere. Resultatene kan imidlertid være vanskelige å fortolke fordi det er ulike oppfatninger av hvordan restorative justice skal defineres og måles, og også hvordan en skal definere og måle tilbakefall til kriminalitet.

5.1.3.3 *Internasjonal forskning om straff og behandling*

Hvorvidt straff eller rehabiliterende behandling er mest effektivt i arbeidet med å redusere sannsynligheten for at lovbrøyttere begår nye kriminelle handlinger når de løslates, er et empirisk spørsmål som best kan besvares gjennom forskning. Gjennom forskningsbasert evaluering kan en finne fram til hva som faktisk hemmer videre kriminelle karrierer, og hvilke tiltak som kan redusere omfanget av lovbrudd begått av ungdom.

I en systematisk forskningsoversikt (meta-analyse) oppsummerte *Lipsey/Cullen 2007* hva som finnes av kunnskap om hvordan korrigerende intervensjoner kan forebygge nye lovbrudd. Dette er undersøkelser der lovbrøyttere utsatt for korrigerende tiltak sammenlignes med en tilsvarende gruppe som ikke har gjennomgått slike tiltak. En slik analyse gjør det mulig både å vurdere undersøkelsenes kvalitet og resultater.

Straffereaksjoner som er ment å forebygge ny kriminalitet, har særlig blitt studert gjennom evaluering av avskrekkende korreksjonsprogrammer og av lengden av fengselsstraff. Korrigerende tiltak med en avskrekkende effekt skal få lovbrøytteren til å oppleve straffen eller kontrollen som strengere, og dermed som mer aversiv og noe som de ønsker å unngå å bli utsatt for igjen. Den systematiske analysen av relevante studier tydet på at strafferettslige reaksjoner som fengsel, intensivt korrigerende tilsyn og andre sanksjoner ikke er særlig effektive i arbeidet med å redusere tilbakefall til kriminalitet. Det gjelder også fengselsbesøksprogram (for eksempel «scared straight») og såkalte «villmarksprosjekter» (for eksempel «boot camps»).

Å øke lengden på fengselsstraff har heller ikke vist seg å ha noen positiv effekt, snarere tvert imot, blant annet fordi det svekker de sosiale båndene til livet utenfor (for eksempel ved redusert jobbstabilitet). Avskrekking og strenge reaksjoner synes med andre ord ikke å hemme framtidig kriminalitet i vesentlig grad, og får liten støtte i forskningen. Hvis straff skal fungere kriminalitetsforebyggende, bør den kombineres med effektive behandlingstiltak.

I rehabiliterende behandling av unge lovbrøyttere er målsettingen å motivere, veilede og støtte positiv endring. Generelt synes behandling å være mer effektivt en straff i arbeidet med å redusere kriminalitet, men som nevnt er ikke alle program like effektive.

De mest positive evalueringsresultatene er funnet for behandlingsmetoder som bygger på et godt teori- og forskningsgrunnlag (for eksempel Multisystemisk Terapi, MST og Funksjonell Familieterapi, FFT). Samtidig viser forskningen at vellykket rehabiliterende behandling ikke nødvendigvis følger en veldefinert protokoll, men også kan bestå av generell behandling som for eksempel familierådgivning. Andre eksempler er behandling der en gjennom undervisning og praktiske øvelser forsøker å endre lite hensiktsmessige tankemønstre hos lovbrøyttere (for eksempel ved at de forsøker å dominere i interpersonlige kontaktforhold, at de

rettferdiggjør sine egne handlinger og legger skylden for lovbrudd på andre).

Det er også grunn til å understreke betydningen av å utnytte praktikernes erfaringer og ekspertise i en vellykket gjennomføring av evidensbaserte program. Program som gir positive resultater består ofte av en kombinasjon av tiltak og kan derfor ikke defineres utelukkende på grunnlag av selve behandlingsmetoden. Systematiske kunnskapsoversikter over internasjonal forskning på området gir klare anbefalinger om hva behandlingen bør inneholde, men understreker samtidig at det ikke finnes universalprogram eller tiltak som fungerer for alle.

En stor variasjonskilde i forhold til tilbakefall er hvor bra behandlingsprogrammet implementeres. Implementering handler om hvorvidt behandlingen ble gjennomført som planlagt (også omtalt som «treatment integrity» eller «fidelity»), om omfang eller varighet av behandlingen og om hvor mye deltakerne engasjerte seg. Graden av og kvaliteten av behandlingen er imidlertid ikke godt dokumentert i forskningen, men de tallene som foreligger viser at indikatorer på gjennomføringsgrad og implementeringskvalitet er avgjørende for å forebygge tilbakefall til kriminalitet.

Oppsummert tyder internasjonale forskningsoversikter på at rehabiliterende behandling «virker», samtidig som det erkjennes at det gjenstår mye forskning før en vet hva, når, hvorfor og for hvem tiltakene virker best. Lovbrytere som får rehabiliterende behandling har en redusert gjennomsnittlig tilbakefallsprosent sammenlignet med de som ikke får slikt tilbud. Forskningen tyder også på at rehabiliterende behandling er i stand til å påvirke tilbakefallsprosenten hos dømte lovbrytere, og har et større potensial for dette enn straff.

På grunnlag av systematiske forskningsoversikter i form av meta-analyser er det identifisert seks prinsipper for effektive tiltak mot lovbrudd:

1. *Risiko-klassifisering* - hvor lovbryterens risikonivå tilpasses intervensjonsgraden slik at individer med høyere risikonivå mottar mer intensive tjenester enn de med lavere risikonivå. Intensive tiltak kan faktisk bidra til å øke alvorlig problematferd hvis de benyttes overfor ungdom med lav risiko. Videre kan plassering av ungdom med lavt risikonivå sammen med høyrisiko ungdom bidra til at problemene øker for den førstnevnte gruppen.
2. *Responsivitet* - hvor behandlingstilbudet bør tilpasses ungdommens individuelle kjennetegn og læringsstil, for eksempel emosjoner (angst og selvfølelse), motivasjon, verbale ferdigheter og evnenivå. Individuelle kjennetegn ved lov-

bryterne påvirker hvilket utbytte de har av behandling, og faren for fortsatt kriminalitet påvirkes av forhold som debutalder for lovbrudd, antall tidligere lovbrudd og kontakt med kriminelle venner. Andre individuelle kjennetegn som kan moderere behandlingsutbytte er sosiale ferdigheter og sosialt funksjonsnivå, antisosiale holdninger, beskyttende forhold (eng. resiliens) samt ytre press og praktiske problemer. De fleste lovbrytere synes å ha en læringsstil som forutsetter aktivt deltagende heller enn belærende metoder eller ustrukturerte opplevelsesorienterte metoder. Behandlingsutbyttet påvirkes av om den enkelte får et tilbud som er tilpasset de bestemte problemene de har og som retter seg mot forholdene som driver den kriminelle atferden, for eksempel tilbud om rusbehandling, bedring av impuls kontroll eller tiltak som kan forebygge arbeidsledighet.

3. *Nærmiljøbasert* - hvor de mest effektive tiltakene iverksettes i nærmiljøet heller enn i institusjoner. Hjemme- og nærmiljøbaserte tiltak bør vanligvis vurderes før ungdom plasseres i institusjon, og institusjonsoppholdet bør være så kort som mulig.
4. *Behandlingsmodalitet* - effektive tiltak er ofte multimodale slik at de virker på ulike varianter av problemet. De legger ofte vekt på sosial ferdighetstrening med bruk av kognitive metoder og andre metoder for atferdsendring.
5. *Programintegritet* - som påvirkes av forhold som at tilstrekkelige ressurser stilles til rådighet, hvor det er en bevisst rekruttering og grundig opplæring av personell, effektiv veiledning og systematisk evaluering av implementering, tiltaksintegritet og resultater. Blant annet er det viktig å evaluere klientenes deltakelsesgrad, deres engasjement og om de fullfører behandlingen.
6. *Kriminogene behov* - (også omtalt som risikofaktorer) hvor en fokuserer på problemer og temaer som direkte heller enn indirekte bidrar til lovbrudd. De viktigste risikofaktorene i forhold til kriminalitet omfatter (1) en historie med atferdsvansker som går tilbake til tidlig alder, (2) vanskelig temperament og personlige kjennetegn som omfatter psykiske problemer, svak sosialisering, impulsivitet og manglende problemløsende ferdigheter, (3) antisosiale holdninger, og verdier, (4) kontakt med antisosiale venner, (5) familier kjennetegnet av kriminalitet og psykososiale problemer, manglende omsorg og oppdragsferdigheter, (6) manglende skolegang, lærevansker og dårlige pre-

stasjoner samt (7) arbeidsledighet og manglende kompetanse for deltakelse i yrkes- og samfunnsliv. Risikonivå bestemmes ut fra antall risikofaktorer heller enn alvorlighetsgraden av de kriminelle handlingene og det kan være viktigere at tiltak er tilpasset lovbrüternes risikonivå enn alvorlighetsgraden i lovbruddet. Reduksjon av modifiserbare risikofaktorer medfører redusert risiko for framtidig kriminalitet.

5.1.3.4 Effektiv behandling og behandlingsmål

Mer enn 30 års forskning har resultert i en kunnskapsbase som viser at det finnes program og tiltak som kan forebygge og redusere tilbakefall til kriminalitet. Men selv ikke de mest lovende tiltak virker for alle, og det er mange problemer forbundet med å iverksette tiltakene i vanlig praksis. I en nyere forskningsoversikt over lovende tiltak i arbeidet med å forebygge tilbakefall til kriminalitet nevnes følgende tiltak: (1) Utdanning og yrkesopplæring, (2) behandling av rusproblemer, (3) narkotikadomstoler, (4) visse behandlingstiltak for seksuelle overgrepere, (5) program for lovbrüterer med mentale lidelser, (6) kognitive atferdsrettede program og (7) visse former for rehabiliterende behandlingsprogram for ungdom, særlig multidimensionale, familiebaserte program som Funksjonell familierapi (FFT), Multidimensional treatment Foster Care (Behandlingsfosterhjem) og Multisystemisk terapi.²

De mest effektive behandlingsmetodene er atferds- og handlingsorienterte, det vil si at de fokuserer på forhold som «her og nå» bidrar til å opprettholde antisosial atferd, heller enn forhold knyttet til ungdommenes oppvekst og utvikling. De legger vekt på å fremme og bekrefte sosialt kompetent atferd gjennom sosiale læringserfaringer og muligheter for å prøve ut nye ferdigheter. Strukturerte behandlingstiltak (programmer) basert på kognitiv atferdsteori og sosial læringsteori i kombinasjon med systematisk bekreftelse av positiv atferd kan redusere antisosial atferd. Kognitiv atferdstilnærming har som mål å påvirke ungdommens atferd og tenkemåte og omfatter tiltak som «tegn-økonomi» (systematisk bruk av positive konsekvenser for ønsket atferd), eksponering for positive rollemodeller, påvirkning gjennom diskusjonsgrupper og trening i aggresjonskontroll, bl.a. ART (Aggression Replacement Training).³

Forskningslitteraturen gir også anbefalinger om hvilke behandlingsmål som kan være egnet for å forebygge videre kriminalitet. Eksempler på lovende behandlingsmål er:

- Å endre antisosiale holdninger og redusere antisosiale vennekontakter
- å fremme samhold og kommunikasjon i familien, samt styrke tilsyn med ungdommen
- å fremme identifikasjon og kontakt med anti-kriminelle rollemodeller
- å styrke selvkontroll, livsferdigheter og problemløsende ferdigheter
- å undervise i pro-sosiale ferdigheter som alternativer til å lyve, stjele og utagere
- å redusere avhengighet av rusmidler
- å gjøre ikke-kriminelle aktiviteter mer lønnsomme og kriminelle aktiviteter mer kostbare, slik at de ikke-kriminelle prioriteres
- å sikre at de som har kronisk psykiske vansker får behandling, beskyttelse og støttende livsvilkår
- å redusere risiko for kriminell atferd gjennom å endre kjente risikofaktorer knyttet til ungdom og deres situasjon
- å sikre at ungdom er i stand til å gjenkjenne risikosituasjoner og ha konkrete planer for hvordan de kan mestre slike situasjoner.

Selv om målformuleringer ikke kan oppfattes som en oppskrift på effektiv behandling, så viser de at en har kommet et stykke på vei i arbeidet med å identifisere hvilke mål som er egnet i behandlingen av antisosial atferd, og hvilke som ikke er det. Oversikten over lovende og mindre lovende behandlingsmål illustrerer fordelene med åpen behandling i familie og nærmiljø. Det er lettere å nå målsettingene når arbeidet skjer i ungdommens naturlige miljø. Samtidig vil det alltid være ungdom som ut fra en totalvurdering av deres lovbrudd, situasjon og behov vil måtte plasseres i institusjon eller fengsel. Dette aktualiserer spørsmålet om hvordan et slikt opphold kan gjennomføres innenfor en rehabiliterende målsetting, og med færrest mulige negative ringvirkninger.

5.1.3.5 Plassering i institusjon

Tvangsplassering i institusjon eller fengsel er en kostbar form for sanksjonering, økonomisk, men også menneskelig og sosialt. Et hovedproblem ved slike plasseringer er at ungdom etter endt soning eller plassering skal reintegreres i sitt lokalmiljø. Når internering av barn og unge ofte har en dårlig kriminalitetsforebyggende effekt kan det skyldes at slike reaksjoner legger vekt på samfunnsbeskyt-

² Se RLC group/Przybyiski 2008.

³ Se Andreassen 2003.

telse, straff og sikkerhet, men også at det lett oppstår negative effekter av innestengning, og en konsentrasjon av negative rollemodeller.

Gruppetiltak for unge lovbrøyttere innebærer en betydelig risiko for opptrapping av utagerende atferd og utfallet av institusjonsplassering («custodial measures») for den enkelte ungdom avhenger av kvaliteten på institusjonene. Resultatene modereres av forhold som kontakt med «normalsamfunnet», tilrettelegging av institusjonsmiljøet og personalets atferd.

Opphold i institusjon kritiseres ofte fordi den fremmer tilpasning til et kunstig livsmiljø, samt isolerer fra og fører til vansker med tilbakeføring til et vanlig liv. Institusjoner der en samler ungdom som har begått lovbrudd skaper miljøer som lett fører problemopptrapping, men også manglende rettsikkerhet. Til slutt, og som tidligere nevnt, påpekes manglende behandlingseffekter av internering som straff.

Samtidig finnes det forskning som viser at en kan oppnå positive behandlingsresultater i institusjoner.⁴ Forskningsresultater tyder på positive effekter av undervisning og arbeidstrening, et stoff-fritt miljø, et prososialt institusjonsklima, muligheter for å ta personlig ansvar og muligheter for å opprettholde kontakt med familien samt forbedre familieforholdene. Negative effekter kan også motvirkes gjennom å vurdere hva som er en optimal varighet av oppholdet og hvordan en kan tilpasse tilbudet til lovbrøytters alder og personlighet.

Videre påvirkes institusjonsmiljøet av stabiliteten i grupperelasjoner, hvor godt en regulerer forholdet mellom frihet og kontroll, hvor godt en klarer å kontrollere negative subkulturer og hvilke muligheter det er for kontakt med verden utenfor. Resultatene av behandling i institusjon påvirkes også av kvaliteten av tilbakeføringen til samfunnet (forberedende aktiviteter og strukturert tilbakeføring) og innholdet i oppfølgingen etter endt opphold med vekt på bolig, familie, skole, meningsfylt arbeid, pro-sosiale venner og fritidsaktiviteter.

5.1.4 Utredning av ungdommenes funksjons- og risikonivå

Mye taler for at en systematisk utredning av risikofaktorer og behov gir et godt grunnlag for å planlegge effektive tiltak. Vellykkede intervensjoner bygger på kjennskap til ungdommens situasjon. Risikoprinsippet, responsivitetsprinsippet og behovsprinsippet har klare implikasjoner for utred-

ningsarbeidet, der en vurderer ungdommens risikonivå, behov, evner og læringsstil.

Risikoprinsippet innebærer at individer med det høyest målte risikonivået bør få mer spesialiserte, intensive og omfattende intervensjoner enn dem med lavt nivå. Overfor individer med lavt risikonivå rettes tiltakene mer avgrenset mot de konkrete forholdene som førte til henvisningen.

Responsivitetsprinsippet innebærer at intervensjonene må tilpasses individuelle forskjeller, blant annet i læringsstil og evner. Responsivitetsfaktorer kan også være alder, kjønn, etnisitet, motivasjon og selvpåfatning.

Behovsprinsippet fokuserer på bearbeiding av forhold som indirekte heller enn direkte bidrar til lovbrudd. Dette kalles kriminogene behov og intervensjonene rettes da mot endring av antisosiale holdninger, reduksjon av kontakt med antisosiale venner, styrking av foreldrenes tilsyn, skape muligheter for identifikasjon med prososiale modeller og styrking av selvkontroll eller andre sosiale ferdigheter.

Hoge/Andrews/Leschied 1994 har utarbeidet et sett av kriterier for å vurdere risiko og behov hos unge lovbrøyttere. Lovovertrедelser er ofte en utløsende hendelse for at ungdom henvises til barne- og ungdomstjenestene, men samtidig er det viktig å skaffe seg en oversikt over den bredere sammenhengen som denne hendelsen inngår i. Intervjuet bygger på nyere teoretisk og empirisk kunnskap om kriminell aktivitet hos ungdom. Forholdene som vurderes kan inndeles i 8 grupper:

- tidligere og aktuelle lovovertrедelser og forseelser
- familieforhold og oppdragelse
- utdanning/jobb
- vennerelasjoner
- bruk av rusmidler
- bruk av fritiden
- personlighet og atferd
- holdninger og verdiorientering

Innenfor hver gruppe stilles det flere spørsmål der intervjueren krysser av for de forholdene som forekommer. En oppsummering av svarene gir en sumskåre som angir ungdommens risikonivå. I tillegg vurderes det om det foreligger forhold som kan moderere effekten av risikofaktorer, og disse omtales som «styrkefaktorer» eller som beskyttende forhold. For eksempel kan ungdom med alvorlige vansker knyttet til vennekontakter og antisosiale holdninger ha en familie med mange kvaliteter når det gjelder omsorg og tilsyn. Men lav risiko er ikke nødvendigvis et uttrykk for styrke,

⁴ Se Andreassen 2003.

da vurderinger av risiko og beskyttende forhold er relativt uavhengige av hverandre.

5.1.5 Behov for forskning

I forskningslitteraturen etterlyses mer detaljerte beskrivelser av innholdet i rehabiliterende behandling og psykososiale tiltak, men også hva som kjennetegner de som mottar slik behandling og tiltak. Det er behov for kunnskap om barn med bestemte individuelle kjennetegn (for eksempel biologiske, personlighetsmessige, eller sosiale) er mer utsatt enn andre, men også i hvilken grad den individuelle utviklingen påvirkes av miljømessige forhold (for eksempel påvirkning fra familie og venner). Det er videre behov for forskning om unge lovbrøyttere, og om hvordan bruk av reaksjonsmåter som tvang, straff og behandling påvirker tilbakefall til kriminalitet. Forskingen bør ta hensyn til hvordan de ulike reaksjonsformer og behandlingstiltak modereres av forhold som kjønn, alder og etnisk bakgrunn.

I forskningslitteraturen etterlyses mer detaljerte beskrivelser av innholdet i behandlingen, men også hva som kjennetegner de som mottar slik behandling. Det er også behov for forskning om hvilke dimensjoner som kjennetegner effektiv implementering. Videre etterlyses mer kunnskap om hva som kjennetegner effektiv implementering og om hvilken betydning opplæringen av behandlerne har.

Evalueringer bør være prospektive og måle endringer i kriminell atferd på en slik måte at en kan fastslå om tiltaket heller enn andre påvirkninger har vært avgjørende for utfallet. Her er det viktig at tiltakets effektivitet evalueres i forhold til en relevant sammenligningsgruppe og at en kan kontrollere for tidsfaktoren (fordi det viser seg at de fleste ungdommer som begår lovbrudd slutter med det etter hvert som de blir eldre, får jobb og etablerer seg med familie). Det er også et stort behov for forskning som kan besvare om alternative reaksjonsformer kan ha positive effekter for målgruppen, for eksempel å bidra til å redusere tilbakefall til kriminalitet.

Som dokumentert i denne utredningen, har det vært en betydelig forsøksaktivitet i Norge der en har testet nye arbeidsmodeller, tiltaksmodeller og samarbeidsmodeller i arbeidet med å forebygge og redusere omfanget av ungdomskriminalitet. De fleste av disse prosjektene er både dokumentert og evaluert, men forskningsaktiviteten har vært lav. Det gjelder særlig praksisrelevant forskning som har klare implikasjoner for utforming av policy og praksis på området. Til tross for at nye metoder

som «restorative justice» har blitt implementert i flere land, foreligger det lite forskning som entydig kan besvare om tiltaket har den forventede positive effekt. Det er derfor ønskelig med forskning som kan belyse i hvilken grad dette er et bedre alternativ enn andre reaksjonsformer. Det er også ønskelig med forskning som kan gi mer kunnskap om hvilken betydning gjennomføringsgraden (implementerings-kvaliteten) har for resultatene for ungdommenes atferd og sosiale fungering.

5.2 Enkelte forsøksprosjekter

5.2.1 Innledning

Det har vært gjennomført og pågår fortsatt en rekke forsøksprosjekter som retter seg mot ungdom som begår lovbrudd. Slike prosjekter har blant annet vært gjennomført i regi av barneverntjenesten, politi og påtalemyndigheten, konfliktrådene og kriminalomsorgen. Mange av prosjektene er tverrfaglige og tverretatlige.

Å iverksette prosjekter kan være et nyttig virkemiddel for å prøve ut alternative reaksjonsmåter og ulike samarbeidsmodeller. Prosjektformen er fleksibel slik at prosjektene kan tilpasses lokalmiljøet i langt større grad enn lovendringer gjør. Forsøksprosjekter stimulerer også til å være kreativ innen de rammene som allerede finnes, eksempelvis innenfor gjeldende lovverk, samtidig som prosjektene kan gi svar på hvor «skoen virkelig trykker». Utvalget antar også at prosjektformen i en oppstartsfasen kan bidra til økt engasjement og deltakelse fra de involverte ved at de er med på å utarbeide prosjektet. Samtidig kan det være enklere å motta økonomisk støtte til prosjekter enn til faste tiltak ved at prosjekter som ikke er vellykkede, lettere kan avvikles enn faste tiltak.

For utvalget har forsøksprosjektene og evalueringene av disse vært nyttig grunnlagsmateriale for de vurderingene utvalget er bedt om å utføre. Utvalget har ikke hatt anledning til å gjøre seg kjent med alle forsøksprosjekt som har vært utført i nyere tid. Særlig gjelder dette de mange ulike lokale prosjekter. Utvalget har særlig arbeidet med å gjøre seg kjent med et utvalg av de større forsøksprosjektene og evalueringene av disse. Utvalget har også møtt representanter fra flere av prosjektene, se punkt 1.3 ovenfor.

Til tross for at prosjektformen har mange fordeler, vil utvalget påpeke at i stor grad å basere reaksjoner og tiltak mot ungdomskriminalitet på prosjekter, også vil kunne få negative følger. Ulike prosjekter i ulike regioner vil kunne skape uhel-

dige variasjoner i reaksjonssystemet. Videre kan en oppleve at engasjementet hos de involverte kan synke dersom det tar lang tid å få den anerkjennelsen det ligger i å bli etablert som et fast tiltak. I tillegg er det uheldig at prosjekter ikke kan basere sin virksomhet på et varig regime, men må leve med en begrenset tidshorison. Dette kan gjøre at arbeidet i prosjektet blir annerledes enn tilsvarende arbeid i et etablert regime. Det er også en viss fare for slitasje på prosjektmedarbeiderne i de tilfellene der disse hele tiden må bruke krefter på å sikre fortsatt drift.

5.2.2 Buskerudprosjektet

Prosjektet «Alternativ til fengsling av ungdom» kom som en følge av forslagene i Kriminalmeldingen 1978. Prosjektet besto av flere delprosjekter, der et av de mest sentrale delprosjektene var Buskerudprosjektet. Prosjektet skulle utvikle et tilbud til ungdom med alvorlige problemer som en ikke klarte å hjelpe innenfor det eksisterende tiltaksapparatet. En av målsetningene med prosjektet var å stoppe ungdommer med alvorlige problemer i å skli videre ut i kriminalitet og rusmisbruk.⁵ Kriminolog Per Stangeland og overlege i psykiatri Helge Waal ble ansatt som prosjektledere, og Buskerud ble valgt som forsøksfylke. Fra mai 1981 til april 1985 tok prosjektet i mot 85 ungdommer, derav en tredjedel jenter. Buskerudprosjektet avga sin innstilling i 1985 i NOU 1985: 3 Tiltak for ungdom med atferdsvansker.

Prosjektet tok utgangspunkt i at arbeidet i tiltaksapparatet skal foregå på det laveste kostnadsnivået som er effektivt, og at tiltakene skal koordineres slik at de blir tilstrekkelig omfattende og sørge for kontinuitet slik at klientene slipper stadige personskifter (LEON-prinsippet - laveste effektive omkostnings nivå). Prosjektet påviste imidlertid problemer med å gjennomføre dette prinsippet. Tiltakene var spredt på første- og andrelinje i ulike etater, som blant annet barnevern og psykiatri. I tillegg var de ulike første- og andrelinjene skjevt bygget ut. En utbygging av de deler av tiltaksapparatet som hadde vist mangler, var ikke tilstrekkelig. Det ble også påpekt stor variasjon i de unges problematikk, men det viste seg at arbeidsmetodene i betydelig grad var de samme på ulike nivåer. Det siste førte til en uheldig ressursbruk.

«I det ene ytterpunktet kan tiltaksapparatet derfor forbruke uendelig mengde ressurser innenfor problemer som egentlig er normale, slik som folk flest har. I det andre ytterpunkt kan et

svært høyt antall fagfolk knyttes til ungdom – uten at det de gjør er så forskjellig.»⁶

Det ble påpekt et behov for en modell som «både fordeler ansvar og metoder etter alvorlighetsgrad og systematiserer samarbeidet mellom etatene på de ulike nivåer». En utviklet på grunnlag av dette den såkalte Buskerudmodellen.

Buskerudmodellen er nærmere beskrevet i *Helgeland 2007*. Der både ungdommenes ressurser og ressursene i hjemmemiljøet tilsa det, benyttet man tiltak med mest mulig nærhet til hjemmet/lokalmiljøet. Dersom betingelsene for slike tiltak ikke var til stede, skulle ungdommene få mulighet til «ny start, med ny omsorgsbasis og muligheter for å etablere nye kontakter med jevnaldrende på et nytt sted».⁷ Det ble opprettet en krise- og utredningsenhet, Balder, i en av fylkets spesialskoler. De fleste av ungdommene flyttet inn til denne enheten ved prosjektinntak. Ungdommene bodde i denne enheten i opptil seks-tolv uker. Her ble de utredet. Det ble holdt møter med foreldrene, etablert ansvarsgrupper, og det ble planlagt videre tiltak. Balder ble også benyttet til avlastningsopphold for ungdom som var i tiltak. *Helgeland 2007* deler tiltakene inn i tre hovedgrupper. Rådgivningsgruppen (A) inneholdt ungdommen med de minst omfattende problemene, der det ikke tidligere var prøvd ut målrettede tiltak. Det ble anbefalt å opprette ansvarsgrupper for å følge opp disse ungdommene. Det var 15 ungdommer i denne gruppen. Gruppen med lokal forsterkning (B) inneholdt de ungdommene der det allerede var gjort en innsats uten å lykkes, men der det ble vurdert å være tilgjengelige ressurser i lokalmiljø og hos foreldrene. Her forsøkte en å forsterke hjemmemiljøet med eksempelvis veiledning av oppdragelse i hjemmet, alternativ skole og arbeidstiltak, mens ungdommen bodde hjemme. Disse tiltakene ble ofte kombinert med mestringsprosjekter som fjellturer etc. Det var 19 ungdommer i denne gruppen. Gruppen nystart-tiltak (C) inneholdt ungdommene som måtte flytte hjemmefra fordi en anså det som urealistisk å nå frem med tiltak i hjemmet. Det var disse ungdommene som ble ansett å ha størst vansker. For disse ungdommene ble det benyttet forsterkede fosterhjem, rusmiddel- eller ungdomskollektiv, spesialskoler, ungdomsinstitusjoner eller ungdomspsykiatriske institusjoner. Det var 51 ungdommer i denne gruppen.

Helgeland 2007 undersøker hvordan ungdommene som var med i Buskerudprosjektet, lever som 30-åring. På grunnlag av en kvantitativ ana-

⁵ Se Helgeland 2007 s. 12.

⁶ Se NOU 1985: 3 s. 13.

⁷ Se Helgeland 2007 s. 13.

lyse av hvilke forhold som har hatt betydning for ungdommenes utvikling, viser hun at kjønn, rusbruk hos én eller begge av foreldrene under oppveksten og tidspunktet for start på skoleproblemer er med på å predikere ungdommenes livssituasjon som 30-åringer. I tillegg viser analysen at tiltakene forsterkede fosterhjem og rusmiddelkollektiver har gitt økt sjanse for en resosialisering i hjemmet. Ungdommene som har vært i institusjon, hadde klart seg dårligst. De som hadde vært i forsterkede fosterhjem og ruskollektiv klarte seg langt bedre, også bedre enn de som hadde fått lokale tiltak.⁸ *Helgeland 2007* presiserer at hun med dette ikke ønsker å si at institusjoner ikke fungerer som tiltak, «men at det er noe annet som fungerer, nemlig forsterkede fosterhjem og ruskollektiver». I en kvalitativ analyse av hvilke forhold som har hatt betydning for ungdommenes utvikling, viser hun til fire betydningsfulle forhold som peker seg ut i materialet hennes. Betydningen av å opparbeide gode relasjoner, trening i hverdagslivets gjøremål og fritidsaktiviteter, miljøskifte og oppfølging anses som sentrale forhold ved de forsterkede fosterhjemmene og ruskollektivene som har gitt ungdommene en økt sjanse til å komme inn på et nytt spor.⁹

5.2.3 Forsøk med ungdomskontrakter

Ungdomskontrakter ble iverksatt som en forsøksordning i Danmark i 1991. En ønsket å oppnå en umiddelbar, merkbar og hurtig reaksjon overfor lovbrøtere mellom 15 og 18 år. Ungdomskontraktene innebar at det ble inngått en avtale mellom barnet, politiet, sosialetaten og foreldrene umiddelbart etter oppklaringen av lovbruddet. Forsøket i Danmark ble ansett som vellykket, og i forbindelse med oppfølgingen av Handlingsplan mot barne- og ungdomskriminalitet (St.meld. nr. 17 (1999-2000)) ble det valgt ut syv steder i Norge for et forsøk etter dansk modell. De syv kommunene/politidistriktene som deltok i forsøket var Bodø, Trondheim, Kongsvinger, Stovner bydel i Oslo, Drammen, Skien og Kristiansand.

I forsøket med ungdomskontrakter i Norge ble ungdomskontrakt gitt som vilkår for påtaleunntattelse. Riksadvokaten har i brev 14. juni 2001 angitt anvendelsesområdet for ungdomskontrakter. Påtaleunntattelse på vilkår av ungdomskontrakt ble på grunnlag av riksadvokatens anvisning brukt i saksstyper der påtalekompetansen lå til politiet. Videre kunne påtaleunntattelse på vilkår av ungdomskon-

trakt ikke brukes for handlinger «som isolert er så alvorlig at den, gjerningsmannens unge alder tatt i betraktning, alene ville resultert i påstand om ubetinget fengsel». Prosjektet ble evaluert av Marit Egge.¹⁰

De enkelte prosjektstedene hadde lokale koordinatorene. Det var fra prosjektets side ingen spesifikke krav knyttet til disse, verken til kvalifikasjoner eller etatstilknnytning. De ulike prosjektstedene valgte ulike modeller. Seks av de syv kommunene hadde SLT-koordinator, se punkt 5.2.7 nedenfor. Kontraksarbeidet ble på disse prosjektstedene på ulike måter knyttet til SLT. Koordinatorenes rolle varierte også. Flere av koordinatorene hadde fleksibel arbeidstid og var tilgjengelige store deler av døgnet. I evalueringen av prosjektet ble dette fremhevet dette som svært formålstjenelig.¹¹

Et annet kriterium for suksess er ifølge evalueringen at prioriteringen av et forebyggende barne- og ungdomsarbeid må være forankret i ledelsen og knyttes til stillingsinnholdet.¹²

De ulike tiltakene som skal iverksettes som en del av ungdomskontrakten må etableres innenfor politiets lovpålagte frister for sitt arbeide.

Kontraktinnngåelse var frivillig. Den eller de straffbare handlingene måtte være innrømmet. Vilkårene som ble stilt måtte være innenfor de vilkårene det er hjemmel for i straffeprosessloven § 69, jf. § straffeloven § 53, se mer om dette i punkt 6.1.7.2 nedenfor.

I prosjektet benyttet en aktivt samtykke fra den unge og dens verger. *Egge 2004* påpeker at taushetsplikten dermed ikke var til hinder for kontraksarbeidet når dette først var kommet i gang. I drøftingssakene kunne taushetsplikten stoppe fremdriften av en sak. Det fantes også eksempler på at informasjon som ble gitt ikke ble benyttet hensiktsmessig av mottaker, eller ble misbrukt av mottaker. Som eksempel viser hun at skoler har innført strengere krav til ungdom på kontrakt, enn til andre ungdommer.¹³

Det ble i evalueringen av prosjektet påpekt at koordinatoren vil være «bærende» for samarbeidet. Koordinatorene hadde det overordnede ansvaret for å bringe personer sammen, innhente informasjon og følge saken gjennom systemet. På de fleste prosjektstedene var koordinator aktiv i kartleggingen av det enkelte barnet, og sammen med etterforsker kunne koordinatoren også kartlegge kriminalitetsbildet, nettverk og endringsmotiva-

⁸ Se Helgeland 2007 s. 333-335.

⁹ Se Helgeland 2007 s. 237-241.

¹⁰ Se Egge 2004.

¹¹ Se Egge 2004 s. 90.

¹² Se Egge 2004 s. 76.

¹³ Se Egge 2004 s. 75.

sjon. Det ble videre påpekt at det er vesentlig at organiseringen av tiltaket er rettet inn mot samarbeid mellom instanser, en må hele tiden informere om prosjektet til samarbeidende instanser og politi kontinuerlig. Hun lanserer videre konfliktrådsmodellen som aktuell for ungdomskontrakt som tiltak, og foreslår samlokalisering av konfliktrådsleder og koordinatorer - tilsvarende meklere - på lokalt nivå.¹⁴

Egge 2004 har også sett på de juridiske mulighetene og begrensningene. Hun påpeker at den lovpålagte prøvetiden i mange tilfeller er for lang. Videre anser hun det som riktig at påtaleavgjørelsen har ligget hos politiet. Begrunnelsen er at det må utvises et skjønn i disse sakene som ofte inkluderer lokalkunnskap. I tillegg kommer at en også er avhengig av samarbeid med etterforsker og lokale myndigheter. Til sist kommer at det er lite hensiktsmessig å oversende saken til statsadvokaten i og med at politiets frist for påtale er seks uker i disse sakene.¹⁵ *Egge 2004* påpeker også at en så en tydelig positiv effekt av å enten øremerke stillinger eller ved å ha en jurist med det overordnede ansvaret for alle ungdomssaker. Der dette ikke ble gjort ble det vanskeligere å få på plass kontraktene.¹⁶

I evalueringen blir det stilt spørsmål ved om avgrensningen av saker er hensiktsmessig. En gruppe ungdom som begikk mye hverdagskriminalitet, men som også begikk enkelte mer alvorlige lovbrudd, som ran, vold og trusler, falt utenfor. Hun påpeker at mange som har vært involvert i prosjektet har beklaget dette, fordi de mente ungdomskontrakter ville vært et riktig og treffsikkert tiltak.¹⁷

Egge 2004 viser i evalueringen av håndteringen av kontraktsbrudd til at det vil være forskjell på brudd på det generelle vilkåret (ingen nye lovbrudd) og ett eller flere av de spesielle vilkårene. Der det nye lovbruddet var langt mindre alvorlig enn lovbruddet som utløste kontrakten var det ikke automatisk i at kontrakten ble avsluttet. Hun påpeker imidlertid viktigheten av å se på konsekvensene og signaleffekten ut over den enkelte sak, og hvordan tilliten til reaksjonsformen påvirkes. Hun påpeker også at de juridiske konsekvensene av et «brudd» fra kommunen bør utredes dersom en ordning med ungdomskontrakter skal innføres.¹⁸

I en vurdering av det sosialfaglige arbeidet og organiseringen uttaler *Egge 2004*.¹⁹

«Oppfølging over tid har vist seg å være det sterkeste suksesskriteriet for å få til endring. Det er ikke utarbeidet noen metode for oppfølging, men tilgjengelighet, fleksibilitet og tålmodighet er viktige rammevilkår

Videre er det av betydning at de krav som legges inn følges opp av et tilbud som gjør at ungdommen har en reell sjanse til å innfri kravene, og at det tydeliggjøres hvilke hjelp og oppfølging ungdommen skal få. Å være realistisk i utformingen av disse punktene er avgjørende slik at man ikke lover mer enn man kan holde, og gjennom det fører ungdommen ut i nye nederlag.»

Erfaringene fra prosjektet viste at langt fra alle barna falt innenfor barneverntjenestens ansvarsområde, og at det var vanskelig å finne budsjettposter som dekket enkelttiltak utenfor barnevernbudsjettet. Utgifter til egne tiltak ble derfor dekket av prosjektet, og erfaringen viste at det dreide seg om forholdsvis små beløp. *Egge 2004* påpeker at det er et viktig suksesskriterium at muligheten til å dekke slike utgifter videreføres.²⁰

5.2.4 SNU-prosjekter

5.2.4.1 Kort om SNU-prosjektene

På bakgrunn av at det i perioden 1998-2003 ble registrert en urovekkende økning i antallet 15-20-åringer som ble siktet for forbrytelser, ble prosjektet «Snu unge lovbrøyttere – et felles ansvar for stat, kommune og lokalsamfunn» (SNU-prosjektene) iverksatt av Justisdepartementet. Prosjektet besto av seks delprosjekter. Alle delprosjektene hadde som mål å utvikle modeller for gjensidig forpliktende samarbeid mellom berørte etater rundt hvert barn eller hver ungdom som enten sto i fare for å utvikle en kriminell løpebane, eller som allerede hadde fått en dom for ett eller flere lovbrudd.²¹

5.2.4.2 «Felles ansvar» i Salten

Prosjektet «Felles ansvar» i Salten politidistrikt var ett av seks delprosjekter i SNU-prosjektene. Målet med delprosjektet var å prøve ut alternativer til straff for unge lovbrøyttere og sikre en god tverrfaglig oppfølging av den enkelte ungdom. Den unge lovbrøytteren skulle gjennom en avtale/kontrakt for-

¹⁴ Se Egge 2007 s. 77-78.

¹⁵ Se Egge 2004 s. 80.

¹⁶ Se Egge 2004 s. 85.

¹⁷ Se Egge 2004 s. 80.

¹⁸ Se Egge 2004 s. 83-84.

¹⁹ Se Egge 2004 s. 88.

²⁰ Se Egge 2004 s. 89.

²¹ Se Eide 2007 s. 19

plikte seg til å delta for å reparere skade og om mulig forsones med fornærmede og andre som var berørt av lovbruddet. Samtidig skulle det utvikles en modell for tverrfaglig samarbeid rundt unge lovbrøyttere. Prosjektet var en videreutvikling av erfaringene fra prøveprosjektet med ungdomskontrakter som ble avsluttet i 2004 i Bodø, se punkt 5.2.3 ovenfor. Prosjektet bygget på prinsippene for restorative justice.

Målgruppen for prosjektet var barn i alderen tolv til 18 år som hadde begått lovbrudd eller andre bekymringsverdige handlinger som ga grunn til å frykte gjentakelse eller negativ utvikling for barnet. De som ble valgt ut til å delta i prosjektet, måtte ønske å delta, skrive under på en kontrakt og godta fritak fra taushetsplikten mellom instansene i en ansvarsgruppe. I tillegg måtte barnets foresatte samtykke.

Deltakere i prosjektet ble i hovedsak rekruttert gjennom politiet på grunnlag av straffbare forhold. Det ble i disse tilfellene gitt en påtaleunntatelse med vilkår. Noen barn under 15 år kom inn i prosjektet via barneverntjenesten, og noen få saker ble meldt direkte fra skolen eller konfliktrådet. Et barn som hadde fått samfunnsstraff, ble rekruttert via kriminalomsorgen. Et annet barn fikk en betinget dom i tingretten, med vilkår om kontrakt i «Felles ansvar». Bare et barn som bodde i institusjon, ble tatt inn.

Deltakerne måtte underskrive en kontrakt der de godkjente ulike vilkår og forpliktelser med deltakelsen i prosjektet. Kontraktene gikk over seks måneder. Enkelte av kontraktene ble forlenget etter brudd på den første kontrakten. Der det var gitt påtaleunntatelse, var kontrakten en del av vilkårene for denne. Kontrakten ble utformet av prosjektleder i samarbeid med barnet og foreldrene. I alle straffesakene ble det satt som betingelse i kontrakten at det skulle være en prøvetid på to år, og at barnet ikke skulle begå nye lovbrudd. Alle måtte også delta i ansvarsgrupper. I tillegg kunne det være betingelser om konfliktrådsmedling eller storgruppemøter, opplæring med politiet og konsekvensamtaler, faste innetider, jevnlig ruskontroll, å møte opp på skolen eller å gjøre lekser.

Det ble holdt ansvarsgruppemøter ca. en gang per måned i kontraktstiden. Ansvarsgruppen var tverretattlig med deltakere fra politi, barneverntjenesten, skole, BUP, Bufetat, rusteam, kriminalomsorg, helsesøster, konfliktråd og utekontakt. Ungdommen og dens foresatte var alltid med på møtene. I tillegg ble det i noen kontrakter trukket inn andre av barnets nære familie, som bror, søster, bestefar og tante samt andre støttepersoner fra det private nettverket.

Prosjektet ble evaluert av Nordlandsforskning i 2007, se *Eide 2007*. Det hadde på tidspunktet for evalueringen vært 48 ungdom, hvorav 5 jenter og 43 gutter, inne i prosjektet. Av disse hadde det vært brudd på vilkårene i ni av kontraktene. Én hadde brutt kontrakten to ganger. Med ett unntak hadde alle som hadde brutt kontrakten, fått ny kontrakt. Det hadde til sammen blitt laget 56 kontrakter i regi av «Felles Ansvar».²²

Det ble i evalueringen av prosjektet trukket frem at ansvarsgruppemøtene var godt organiserte og at tverretattlig og –faglig samarbeid lyktes godt. En lyktes med å involvere både det profesjonelle og det private nettverket, og en fikk gjennom prosjektet synliggjort konsekvensene av lovbrudd. Prosjektet bidro til å gi ungdommene bedre selvinnsett og bedre forståelse for konsekvensene av sine handlinger. Det ble samtidig påpekt behov for en tydeliggjøring av når det var brudd på kontrakten og hvilke konsekvenser brudd skulle få, samtidig som det burde tydeliggjøres hvordan aktørene skal forholde seg til taushetsplikten.²³

Prosjektet «Felles ansvar» i Salten politidistrikt er nå videreført som et fast tiltak i politidistriktet. Dette finansierer ved at alle kommunene som er tilsluttet Salten regionråd, betaler en andel basert på antall innbyggere i kommunen.

5.2.4.3 Stifinner'n jr.

Stifinner'n jr. i Oslo fengsel var et SNU-prosjekt som ble gjennomført i kriminalomsorgen. Dette var et samarbeidsprosjekt mellom kriminalomsorgen og Oslo kommune. Målgruppen for prosjektet var barn i aldersgruppen 15 til 18 år som sonet eller satt i varetekt i Oslo fengsel. Formålet med prøveprosjektet var å prøve ut tiltak for å sikre kontinuitet i oppfølgingen og motivasjonsarbeidet for unge lovbrøyttere på vei ut av fengsel via oppfølgingstiltak til hjem og samfunn. Prosjektet skulle baseres på et samarbeid mellom kriminalomsorgen og barneverntjenesten.²⁴ Prosjektet ble evaluert av Tore Rokkan i *Ugelvik/Rokkan 2006*.

Stifinner'n jr. var knyttet til Stifinner'n, som er et tiltak i Oslo fengsel rettet mot innsatte rusmiddelbrukere. De innsatte som er med i Stifinner'n, er plassert i et eget bygg midt i Oslo fengsel. Tiltaket er nært knyttet til Tyrilistiftelsen. Stifinner'n jr. ble plassert i Stifinner'n. Bakgrunnen for dette var blant annet et ønske om å skjerme de unge for

²² Se Eide 2007 s. 22.

²³ Se Eide 2007 særlig s. 136-140.

²⁴ Se Ugelvik/Rokkan 2006 s. 108.

uheldig påvirkning fra voksne innsatte ved ordnære avdelinger.²⁵

En sentral del av prosjektet var samarbeid mellom kriminalomsorgen og barneverntjenesten. Det ble ansatt en barnevernsarbeider tilknyttet Alna barnevernsenhet i Oslo.

Gjennom prosjektet ønsket en å etablere et soningstilbud for innsatte under 18 år som skulle skape en endring hos den enkelte. Delmål i denne prosessen var å sørge for en tilrettelagt og skjermet soning, gi skoletilbud enten på Stifinner'n eller utenfor fengselet, jobbe målrettet for et individuelt og tilrettelagt tilbud etter soning (i forhold til skole, oppfølging, institusjon, bolig, jobb osv.) og påbegynne en rehabilitering og starte en endringsprosess. Stifinner'n jr. skulle videre bygge på et humanistisk menneskesyn og tro på endringer, bruke ART aktivt i forhold til enkelte og i grupper, jobbe aktivt med relasjonsbygging og motivasjon til endring, ha samtalegrupper og enesamtaler og bruke gruppen på Stifinner'n som miljøterapeutisk gruppe.²⁶

Evalueringen viste at barna i prosjektet ikke oppførte seg som forventet. De unge deltakerne i prosjektet var forskjellige fra de andre deltakerne i Stifinner'n. De hadde ikke et erkjent rusproblem. De var ikke motivert for endring og deltakelse i egen rehabilitering. De hadde en annen atferd enn de andre deltakerne, og de hadde andre problemer enn disse. *Ugelvik/Rokkan 2006* beskriver problemene på s. 115-118. På bakgrunn av oppstartsproblemene ble prosjektet endret noe underveis.

Ugelvik/Rokkan 2006 konkluderer med at Stifinner'n jr. ikke oppfylte det oppdraget det var gitt. I evalueringen er det fokusert på manglende samarbeid mellom de importerte tjenestene i avdelingen. Det ble også påpekt systemmessige utfordringer i prosjektet.

Prosjektet er videreført ved at det i dag er et eget *ungdomsteam* ved Oslo fengsel som arbeider med de unge innsatte. Dette ungdomsteamet inkluderer en barnevernsarbeider og en miljøarbeider. I tillegg er også lærer og helsepersonell tilknyttet teamet. Ungdomsteamet skal begrense skadevirkningene ved fengselsoppholdet og arbeide for å ha en plan for barnets hverdag når det løslates.

5.2.5 Oppfølgingsteamene

Tiltak nummer én i Regjeringens handlingsplan *Sammen mot ungdomskriminalitet* (2005-2008) var

å opprette fire oppfølgingsteam for å prøve ut lokale ordninger for forpliktende, forutsigbart og strukturert samarbeid mellom rettshåndhevere og hjelpeapparat i enkeltsaker, se handlingsplanen s. 18. Det ble i 2006 opprettet fire treårige prøveprosjekt (i Kristiansand, Oslo, Stavanger og Trondheim). Teamene prøves ut etter to ulike modeller. I Kristiansand, Oslo og Stavanger er organiseringen knyttet til SLT, se mer om denne modellen nedenfor i punkt 5.2.7, mens teamet i Trondheim er knyttet til konfliktrådet. Alle teamene har en egen prosjektleder, og alle teamene skal bygge arbeidet sitt på restorative justice-tankegangen. Barn som har begått lovbrudd, tilbys i alle tilfellene deltakelse i et oppfølgingsteam som vilkår for en påtaleunntakelse. Prosjektlederens bakgrunn og funksjon varierer imidlertid noe i de ulike teamene. Ettersom målet med prosjektet har vært at resultatene skal evalueres «med tanke på å utvikle en landsdekkende ordning og bidra til en vurdering av eventuelle behov for lovendring» har det heller ikke vært et uttalt mål at prosjektene skal være helt like. Ved å prøve ut ulike samarbeidsformer og arbeidsmåter ønsker en å få et bedre grunnlag for slike endringer.

Oppfølgingsteamene evalueres av Øyvind Kvello og Christian Wendelborg ved NTNU. Evalueringen er forventet å foreligge i 2009.

Antallet deltakere har variert mellom de ulike oppfølgingsteamene, og det har også variert noe hvor grove lovbruddene som har dannet grunnlag for deltakelse har vært. Etter det utvalget har fått opplyst, har oppfølgingsteamene også behandlet saker der lovbruddene har vært av en slik art at de faller innenfor de alvorlige lovbrudd som utvalget er bedt om å se på, se punkt 1.4 ovenfor.

Ettersom evalueringen av oppfølgingsteamene foreløpig ikke foreligger, har utvalget ikke hatt anledning til å vurdere av resultatene fra dette prosjektet. Etter det utvalget erfarer, har imidlertid oppfølgingsteamene så langt hatt en høy gjennomføringsprosent blant deltakerne samtidig som tilbakefallsprosenten er forholdsvis lav sett i forhold til deltakernes antatte risiko for tilbakefall forut for deltakelsen.

5.2.6 MultifunC

Et annet av tiltakene i Regjeringens handlingsplan *Sammen mot ungdomskriminalitet* (2005-2008) er å prøve ut multifunksjonell institusjonsbehandling, se tiltak nr. 16 s. 24. Det er utarbeidet en behandlingsmodell (MultifunC) som bygger på nordisk og internasjonal forskning om barne- og ungdomsinstitusjoner som behandlingsalternativ, se *Andreas-*

²⁵ Se Ugelvik/Rokkan 2006 s. 110.

²⁶ Se Ugelvik/Rokkan s. 114.

sen 2003. Det er på bakgrunn av dette etablert seks atferdsinstitusjoner i Norge som drives etter denne modellen. Fem av institusjonene drives i regi av Bufetat og en i regi av Oslo kommune. I tillegg er det etablert to institusjoner i Sverige som inngår i prosjektet. I Norge er MultifunC-institusjonene et tiltak i barneverntjenestens regi, og inntak skjer etter barnevernloven §§ 4-24 eller 4-26.

MultifunC er utviklet i et samarbeid mellom Barne- og familiedepartementet, Statens Institutt for utvekkling av Metoder i Sosialt Arbeid i Sverige. Prosjektet ledes av Tore Andreassen. Utvalget har fått opplyst at per august 2008 har ca. 30 barn fullført behandlingen og 36 barn er i behandling.

Målgruppen for MultifunC er barn i alderen 14-18 år med alvorlige atferdsvansker og høy risiko for fortsatt negativ atferd/utvikling om de ikke mottar hjelp. Modellen inneholder tre deler. I den første delen utredes barnet for å se om det faller innenfor målgruppen. Denne utredningen skjer forut for oppholdet i MultifunC-institusjonen. Deretter følger en behandlingsdel i institusjon. Institusjonsoppholdet skal i utgangspunktet ha en kort varighet, ca. seks måneder. Etter oppholdet i institusjon skal det være en oppfølgingsperiode på ca. tre til fire måneder. Oppfølgingsarbeidet i denne perioden skal basere seg på bistand til voksne omkring barnet. Dette arbeidet bygger på prinsipper fra PMT og MST, se punkt 6.2.2 nedenfor.

Sentrale prinsipper i MultifunC-modellen er²⁷:

- Alvorlige atferdsvansker forandres best ved fokus på forandring av forhold ved ungdommen og omgivelsene som er direkte relatert til atferdsvanskene (kriminogene behov/dynamiske risikofaktorer).
- For varig atferdsforandring er det ikke tilstrekkelig med behandling i institusjon.
- Gode forutsetninger for forandringer oppnås best ved at ungdommen og dennes familie involveres i behandlingen og at behandlingsforløpet er forutsigbart for de involverte partene.
- Alvorlige atferdsvansker og utagerende atferd i form av vold og trusler om vold reduseres best dersom slik atferd møtes konsistent og medfører fravær av gevinster for ungdommen.
- Viktigste påvirkningskilde for ungdommer er andre ungdommer. Plassering i institusjon sammen med andre ungdommer med problematferd medfører i seg selv en risiko for nega-

tiv påvirkning, og kontakt med andre ungdommer som ikke viser alvorlig problematferd, er derfor viktig.

MultifunC-institusjonene er åpne institusjoner som skal være nært knyttet til samfunnet. Institusjonene skal søke å etablere samarbeid med skoler i nærmiljøet, og kontakt med positive ungdomsmiljøer utenfor institusjonen som del av fritidsaktivitetene skal vektlegges.

Det skal gjennomføres en effektstudie av MultifunC-modellen ved Universitet i Tromsø. Denne forventes å starte opp i løpet av høsten 2008. Studien vil følge barna gjennom behandlingen og ca. ett år etter avsluttet behandling. Resultatene vil bli sammenlignet med resultater fra andre institusjoner. Prosjektleder Tore Andreassen opplyser likevel at de foreløpige resultatene ser oppløftende ut. I de tilfellene prinsippene MultifunC er basert på utføres i praksis, oppnås en positiv utvikling også hos barn mange har tvilt på på forhånd.

5.2.7 SLT-modellen

SLT står for Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak og er en tverretattlig samarbeidsmodell. Modellen er utarbeidet av Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) i samarbeid med fem departementer. SLT-modellen ble på starten av 1990-tallet prøvd ut som et prosjekt i syv kommuner. I dag finnes det SLT-koordinatorer i en rekke kommuner. Det fremgår av KRÅDs nettside at det per 5. februar 2008 var registrert 184 SLT-koordinatorer i Norge.²⁸ I de fire store byene Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger har en flere enn en koordinator, mens enkelte mindre kommuner samarbeider om én koordinator. SLT-modellen er nærmere beskrevet i *Andersson 2005* og på KRÅDs nettsider.

SLT-modellen er en forpliktende samarbeidsmodell mellom kommune, politi og andre offentlige etater. I tillegg er frivillige organisasjoner og næringsliv sentrale aktører.

SLT-modellen har barn og ungdom som sin viktigste målgruppe, og har som formål å koordinere, målrette og øke effektiviteten i den forebyggende innsatsen mot kriminalitet i nærmiljøet. SLT skal identifisere problemområder og utfordringer kommunen har i forhold til barn og unge i faresonen og iverksette tiltak overfor dem.

SLT organiseres på tre nivå. Nivåene er beskrevet slik på KRÅDs nettside:

²⁷ Oversikten er hentet fra rapporten *MultifunC, Multifunksjonell behandling i institusjon og nærmiljø* (www.bufetat.no). I denne rapporten er de enkelte prinsippene forklart nærmere.

²⁸ Se www.krad.no.

«1. Den overordnede styringen av SLT-arbeidet må forankres gjennom en styringsgruppe på høyeste nivå i lokalsamfunnet. Deltakere kan være ordfører/rådmann, øverste politimyndighet, andre relevante toppledere med oppvekst som fagfelt og koordinatoren. Styringsgruppens oppgaver er å etablere de overordnede rammene for kommunens totale innsats for forebygging av kriminalitet blant barn og unge.

2. På neste nivå - arbeidsutvalget - er oppgaven praktisk koordinering av det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Deltakerne i arbeidsutvalget må være sentralt plassert i sine respektive virksomheter/etater for å kunne fatte beslutninger, og sette inn ressurser innenfor gitte rammer.

3. Det utførende nivå står for det direkte kriminalitetsforebyggende arbeidet. I praksis vil det omfatte førstelinjetjenesten, med de avdelinger og ansatte som arbeider direkte med de unge. Styringen og prioriteringene vil skje gjennom de enkelte virksomhetene. Det er derfor avgjørende viktig at kommunikasjonen fungerer fra styringsgruppe og arbeidsutvalg fram til utføringsnivået.

Koordinatoren er krumtappen på alle tre nivå og sørger for kontinuerlig informasjonsflyt mellom nivåene.»

I tillegg har KRÅD på nettsiden sin pekt ut tre erfaringer med SLT-modellen som er viktige å merke seg for kommuner som ønsker å starte med SLT:

«1. SLT er en modell for samordning, ikke et aktivitetsprogram. Målet er å få mer effekt ut av allerede igangsatte tiltak ved at forskjellige etater/virksomheter støtter og utfyller hverandres arbeid, ikke å sette i gang så mange nye aktiviteter som mulig. Dersom SLT oppfattes som et aktivitetsprogram, blir resultatet et penge- og ressurskrevende merarbeid som blir mer til frustrasjon enn til besparelse og gevinst.

2. Samordningen fungerer bare optimalt dersom det forankres på topp-plan innen kommunen og i politiet. Det må ligge en bevisst politisk vilje bak samordningen, og kommunens og politiets ledelse må sitte sentralt i modellens styrende organ. Dersom ikke ansvaret plasseres på topp-plan blir det fort glemt og oppfattet som et særanliggende for spesielle ildsjeler. Samtidig er det viktig at alle ledd i kommuneorganisasjonen er godt kjent med hva SLT innebærer.

3. Samordningen fungerer bare etter hensikten dersom det ansettes en SLT-koordinator som får et overordnet ansvar for å være pådriver i alle ledd av samarbeidet. Det er viktig å få tilsatt en koordinator i hel eller delt stilling for

å hindre at ildsjeler brenner ut og blåmandag blir det endelige resultat.

Koordinatoren skal ikke være aktivitetsleder, men må være inspirator og pådriver i forhold til praktikerne i de ulike virksomhetene. Koordinatoren skal, som det ligger i navnet, koordinere eksisterende tiltak; få de forskjellige aktørene til å samordne sine utspill og jobbe mot felles mål.

I mindre kommuner vil det likevel i mange tilfeller være slik at koordinatoren har en delt stilling og kan også være tilsatt som aktivitetsleder, utekontakt eller lignende i tillegg til koordinatorrollen. Det er uansett viktig at han/hun har førstehåndskjennskap til alle tiltak i kommunen og at lederne for disse tiltakene kjenner ham/henne.»

I *Andersson 2005* trekkes SLT-modellen frem som et eksempel på effektive organiseringstiltak og modeller for samarbeid mellom instanser.²⁹ Rapporten viser også til eksempel på at SLT-arbeidet kan etablere nye arenaer for samarbeid og koordinering av kriminalitetsforebyggende arbeid rettet mot barn og unge, samt bedre samarbeidet mellom politi og kommune. Samtidig kan SLT-koordinatoren ha en viktig rolle i forhold til nettverksbygging og utvikling av tiltak, bidra til ekstern finansiering av tiltak og markedsføre og informere om arbeidet.³⁰ *Egge 2008* har evaluert bruk av SLT-modellen i praksis i fem kommuner.

5.2.8 Andre forsøksprosjekter

I tillegg til de prosjektene som er nevnt ovenfor, har utvalget også sett nærmere på de to SNU-prosjektene Ung-risk og Ung-firer'n, samt enkelte av prosjektene ved Stavne Gård. Disse danner også en del av bakgrunns materialet for utvalgets arbeid. Evalueringene av Ung-firer'n og Ung-risk kritiserer delvis gjennomføringen av disse prosjektene. Nedenfor vil utvalget kort omtale de nevnte prosjektene.

Ung-firer'n i Trondheim fengsel var et av SNU-prosjektene. Formålet med Ung-firer'n var, i likhet med SNU-prosjektene for øvrig, delt. Prosjektet ønsket dels å opprette forpliktende og formelle rutiner for forvaltningssamarbeid og dels å påvirke enkelttungdommer som var på vei mot en kriminell karriere. I tillegg var det også et mål med prosjektet å skjerme de yngste innsatte fra den uheldige påvirkningen de utsettes for i fengsel.³¹ Prosjektet

²⁹ Se Andersson 2005 s. 235.

³⁰ Se Andersson 2005 s. 157 med videre henvisning.

³¹ Se Ugelvik/Rokkan 2006 s. 70.

ble evaluert av Thomas Ugelvik i *Ugelvik/Rokkan 2006*.

Ung-risk var et samarbeidsprosjekt mellom kriminalomsorgens region vest, Bergen fengsel og Hordaland friomsorgskontor. Prosjektet henvendte seg til de yngste lovbryterne som enten soner i Bergen fengsel eller som soner samfunnsstraff. Prosjektets mål var å bedre kriminalomsorgens arbeid overfor den enkelte unge lovbryteren og å etablere og utvikle gode samarbeidsrutiner mellom kriminalomsorgen og de instanser som har ansvar og oppgaver for unge lovbrytere. Prosjektet ble evaluert av Thomas Ugelvik i *Ugelvik/Rokkan 2006*.

Stavne Gård er et kommunalt foretak som er tiltaksarrangør for NAV arbeid, Trondheim kommune, Helsedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet. Stavne Gård driver arbeidsrettede tiltak

og rehabilitering særlig rettet mot personer med psykososiale problemer. Rus-, psykiatri- og kriminalitetsproblematikk er dominerende og alle tiltakene er åpne for innsatte ved Trondheim fengsel. I tillegg driver Stavne Gård flere tiltak direkte rettet mot innsatte i Trondheim fengsel. Flere av disse har status som prosjekt. To av prosjektene er særlig rettet mot unge innsatte, samtidig som de unge innsatte også kan delta i flere av de andre prosjektene. *Modulen* er en egen enhet reservert rusmisbrukere. Unge innsatte er prioritert. Prosjektet *Ung-firer'n*, se ovenfor, var plassert i Modulen. *TIUR – Tiltak for unge rusmisbrukere i Trondheim* er rettet mot ungdom i alderen 17-25 år med omfattende rusproblemer. Gruppen tiltaket retter seg mot er ofte innom Trondheim fengsel for varetekts- og soningsopphold.

Kapittel 6

Gjeldende rett

6.1 Dagens reaksjons- og behandlingssystem – strafferettspleien

6.1.1 Innledning

Strafferettspleien er den delen av rettsystemet som håndterer saker om straff. Utvalget har i punkt 3.2 ovenfor beskrevet nærmere hva straff er, og begrunnelser for å straffe. I dette kapitlet vil utvalget beskrive gjeldende rett ved bruk av straff overfor barn.

I motsetning til enkelte andre lands rettssystemer har en i norsk rett ikke egne lover som regulerer bruk av straff overfor barn, og en har heller ikke egne «ungdomsdomstoler» som ilegger slik straff. Der barn har begått straffbare handlinger, er det de samme lover som gjelder i strafferettspleien som der voksne har begått lovbrudd. Disse lovene er i første rekke straffeloven 1902, straffeprosessloven og straffegjennomføringsloven. Det følger av disse lovene at det tas ut tiltale for de samme domstoler i saker som gjelder barn og voksne, og den ilagte straffen må i stor grad gjennomføres på samme måte av barn og voksne.

Selv om en i norsk rett ikke har egne særlover for barn som begår lovbrudd, finnes det en rekke særbestemmelser rettet mot håndteringen av straffesaker der barn er siktet for lovbrudd, eller mistenkes for et slikt. Den følgende redegjørelsen for gjeldende rett tar i første rekke sikte på å beskrive de særlige regler som gjelder barn i strafferettspleien. Det har enkelte steder likevel vært nødvendig å gjennomgå de alminnelige bestemmelser som gjelder både barn og voksne. Ettersom utvalget ikke tar sikte på en uttømmende beskrivelse av strafferettspleien i sin helhet, er redegjørelsen for disse bestemmelsene søkt holdt forholdsvis korte.

Strafferettspleien er et av de områdene der internasjonale konvensjoner, først og fremst menneskerettighetskonvensjoner, har størst innvirkning på norsk rett, jf. menneskerettsloven §§ 2 og 3, straffeloven 1902 § 1 annet ledd og straffeprosessloven § 4. En redegjørelse for gjeldende rett vil dermed også bygge på relevante bestemmelser i slike konvensjoner. På ett område har imidlertid

utvalget valgt å redegjøre særskilt for de relevante folkerettslige bestemmelser. Det gjelder barnekonvensjonen. Barnekonvensjonen inneholder egne bestemmelser om barn som har begått straffbare handlinger. Disse bestemmelsene er skilt ut og særlig behandlet i kapittel 7 nedenfor.

6.1.2 Den strafferettslige lavalder og dens rettslige betydning

I Norge er den strafferettslige lavalderen 15 år. Det betyr at ingen kan straffes for handlinger begått «før det fylte 15 år», se straffeloven § 46. Dette skjæringstidspunktet er antatt å være kl. 24.00 dagen før fødselsdagen.¹

Straffelovens bestemmelse om strafferettslig lavalder ble hevet fra 14 år ved lov 12. juni 1987 nr. 51, som trådte i kraft fra 1. januar 1990. Bestemmelsen er videreført i straffeloven 2005 § 20 første ledd bokstav a. Loven har enda ikke trådt i kraft. Ingen av høringsinstansene tok i høringsrunden til orde for en senking av grensen, og det synes å være bred enighet om at en senking av den strafferettslige lavalderen ikke er en løsning på problemene med ungdomskriminalitet.

Den strafferettslige lavalderen danner grensen for når barn generelt anses strafferettslig tilregnelig. Også barn som har fylt 15 år, kan være utilregnelige i strafferettslig forstand, men i slike tilfeller må det enkelte barnets tilregnelighet vurderes etter de samme bestemmelser som for voksne.

Den strafferettslige lavalder har betydning i flere henseender. Ettersom barn under 15 år ikke kan straffes, kan de heller ikke pågripes eller varetektsfengsles, og lovbruddet kan ikke påtales. Dette sperrer for bruk av alle typer straffereaksjoner, inkludert påtaleunndatelse og overføring av straffesak til konfliktråd. I tillegg er grensen på 15 år lagt til grunn for når overføring til barnevernet kan skje, ved at overføring kan skje når barnet ikke er fylt 15 år.

¹ Se Ot.prp. 90 (2003-2004) pkt. 15.2 og Andenæs 2004 s. 296.

6.1.3 Etterforskning av lovbrudd

6.1.3.1 Politiets plikt til å etterforske lovbrudd

Politiet har plikt til å etterforske lovbrudd der det er «rimelig grunn» til å undersøke om det foreligger et straffbart forhold som følges av det offentlige, jf. straffeprosessloven § 224 første ledd.

6.1.3.2 Etterforskning der lovbrøtteren er 12 til 15 år

Selv om lovbrudd begått av barn under 15 år ikke kan påtales, kan politiet også etterforske disse tilfellene, jf. straffeprosessloven § 224 annet og tredje ledd. Ofte vil slik etterforskning være nødvendig for å kartlegge om det er begått en straffbar handling, og hvem som har begått denne. Er lovbruddet begått av et barn som har fylt tolv år, følger det av § 224 annet ledd at politiet har samme plikt til å etterforske lovbruddet som om det var begått av noen som er over den kriminelle lavalder. Det vil si der det er «rimelig grunn» til slik etterforskning. Så snart det blir klart at en handling er blitt begått av en som er under tolv år, har politiet imidlertid ingen plikt til å etterforske forholdet videre, jf. § 224 tredje ledd. Det følger av bestemmelsen at politiet «kan» etterforske slike forhold, og det er dermed opp til politiet hvorvidt de finner det hensiktsmessig å etterforske disse forholdene. Videre må også saker med unge lovbrøttere kunne henlegges etter de samme prinsipper som for andre saker.

Politiets etterforskningsplikt ved lovbrudd der gjerningspersonen er under 15 år kom inn ved en lovendring i 2004 (lov 21. mars 2003 nr. 18) som ett av flere lovtiltak mot barne- og ungdomskriminalitet. Departementet påpeker i forarbeidene til lovendringen at etterforskning og oppklaring av lovbrudd vil gjøre foreldrene til barnet kjent med lovbruddet slik at disse kan følge opp dette overfor barnet.² Dersom foreldrene ikke selv ønsker eller klarer å reagere ovenfor barnet, kan det være aktuelt med bistand fra barneverntjenesten. Barneverntjenesten kan også sette i verk tiltak uten foreldrene og barnets samtykke der barnet har begått alvorlig eller gjentatt kriminalitet, jf. barnevernloven §§ 4-24 til 4-26, se punkt 6.2.4.1. Departementet la ved lovendringen stor vekt på at barneverntjenesten er avhengig av informasjon fra politiet fordi barneverntjenesten ikke selv har kompetanse til å etterforske lovbrudd.

Riksadvokaten kan etter straffeprosessloven § 224 annet ledd annet punktum gi retningslinjer om gjennomføringen og begrensninger i plikten til å etterforske saker der barn i alderen tolv til 15 år

har begått lovbrudd. Riksadvokaten har så langt ikke gitt slike retningslinjer eller begrensninger.

6.1.3.3 Underretning til barneverntjenesten

Når politiet etterforsker ett lovbrudd begått av et barn under 18 år, plikter politiet å underrette barneverntjenesten straks, såfremt lovbruddet ikke er av «bagatellmessig art», jf. straffeprosessloven § 232 a og påtaleinstruksen § 5-1 første ledd første punktum. Ordlyden i bestemmelsen taler for at hovedregelen er at barneverntjenesten skal underrettes. *Bjerke/Keiserud 2001* er imidlertid av den oppfatning at denne meldeplikten i praksis har vært dårlig etterlevd.³

Forarbeidene til bestemmelsen gir ingen anvisning på hva som skal anses som «bagatellmessige» lovbrudd, og spørsmålet synes ikke å være problematisert i juridisk teori. Som nevnt ovenfor, ser det ut som det i praksis skal en del til før politiet kontakter barneverntjenesten. Dette kan skyldes at en tolker ordlyden dit hen at også simple forbrytelser er å anse som bagatellmessige. En annen mulig tolkning er at «bagatellmessige» lovbrudd i hovedsak vil være de lovbrudd som i straffeloven er kategorisert som forseelser. En slik strengere tolkning av ordlyden er også i samsvar med lovens system. Systemet i straffeloven 1902 bygger på at de handlinger som betegnes som «forbrytelser» ikke er av bagatellmessig art. En slik tolkning av straffeprosessloven § 232 a tilsier at det er grunn til å stramme inn politiets praksis m.h.t. når de kan unnlate å melde fra til barneverntjenesten.

Etter straffeprosessloven § 232 a og påtaleinstruksens § 5-1 skal en eventuell institusjon som den mindreårige er plassert i, også underrettes om etterforskningen.

Dersom et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, har politiet, på linje med andre offentlige myndigheter, plikt til å varsle barneverntjenesten, jf. barnevernloven § 6-4 første ledd. Slik varsling skal skje etter eget tiltak fra politiet, og taushetsplikten er ikke til hinder for varslingen.

Barneverntjenesten skal videre underrettes om avhør av barnet dersom det er anledning til det, jf. straffeprosessloven § 232 a annet ledd, og barnevernet kan også be om å få uttale seg om tiltale-spørsmålet, jf. straffeprosessloven § 232 a tredje ledd. Det samme er lagt til grunn i påtaleinstruksen § 5-1 annet og tredje ledd. Dersom det er aktuelt å varetaktsfengsle barnet, skal kommunens barneverntjeneste om mulig underrettes om dette, jf. påtaleinstruksen § 9-2 annet ledd.

² Se Ot.prp. nr. 106 (2001-2002) s. 15.

³ Se *Bjerke/Keiserud 2001 II* s. 836.

6.1.4 Overføring til barnevernet

Dersom lovbrøteren ikke har fylt 15 år på gjerningstidspunktet, kan påtalemyndigheten beslutte at saken skal overføres til barneverntjenesten, jf. straffeprosessloven § 71 b. Bestemmelsen supplerer straffeprosessloven § 232 a om underretning til barneverntjenesten under etterforskningen, se ovenfor. Bestemmelsen kom inn ved en lovendring i 2003, jf. lov 21. mars 2003 nr. 18, etter forslag fra riksadvokaten. Bakgrunnen for lovendringen var et ønske om å markere ansvar, også ovenfor lovbrøtere som ikke er strafferettslig tilregnelig på grunn av ung alder, jf. Ot.prp. nr. 106 (2001-2002) s. 20. Departementet antok at etterforskningen i disse sakene antakelig ville ha større effekt dersom det ble gitt en formell hjemmel for overføring av saken til barneverntjenesten etter endt etterforskning, enn en avslutning i form av en henleggelse av saken.

Barneverntjenesten beslutter selv om den fatter vedtak i saken. Det følger forutsetningsvis av ordlyden i bestemmelsene annet punktum og er også uttrykkelig forutsatt i forarbeidene, jf. Ot.prp. nr. 106 (2001-2002) s. 21. Barneverntjenesten plikter imidlertid å opplyse påtalemyndigheten hvorvidt slikt vedtak er fattet eller ikke, jf. straffeprosessloven § 71 b annet punktum.

Det er i Ot.prp. nr. 106 (2001-2002) s. 20 forutsatt at kompetanse til å overføre en sak til barneverntjenesten ligger til den som har påtalekompetanse etter straffeprosesslovens kapittel 7. Det er samme sted presisert at påtalemyndigheten ikke har adgang til å omgjøre overføringen og senere åpne straffefølgning. Dette betyr at påtalemyndigheten ikke kan overprøve barneverntjenestens vedtak dersom barneverntjenesten beslutter å ikke iverksette tiltak ovenfor en lovbrøter, eller iverksetter tiltak påtalemyndigheten ikke finner tilstrekkelig. At påtalemyndigheten ikke senere kan åpne straffefølgning, er en naturlig følge av at gjerningspersonen i disse tilfellene er under den strafferettslige lavalder, se punkt 6.1.2 ovenfor.

Loven åpner for overføring av saker til barneverntjenesten der lovbrøteren er under den strafferettslige lavalder, altså 15 år. Den sier ingenting om overføring til barnevernet for gruppen lovbrøtere i alderen 15 til 18 år. En adgang til overføring til barnevernemnda fantes i barnevernloven 1953 § 57, men ble opphevet ved vedtakelsen av barnevernloven 1992. Begrunnelsen var den gang blant annet at strafferettslige og barnevernfaglige tiltak burde iverksettes helt uavhengig av hverandre.

Selv om en overføring til barnevernet av lovbrøtere i alderen 15-18 år mangler direkte lovhjem-

mel, vil det samme resultatet kunne oppnås ved at saken henlegges og at påtalemyndigheten underretter barneverntjenesten om dette. Barneverntjenesten vil, med bakgrunn i opplysningsplikten i § 232 a, dermed selv ha mulighet til å følge opp. En slik henleggelse må følge de vanlige regler for henleggelse, jf. straffeprosessloven § 72, og de vanlige kompetanseregler. En henleggelse fra påtalemyndighetens side kan, i motsetning til en overføring av saken til barneverntjenesten etter strpl. § 71 b, omgjøres etter reglene i straffeprosessloven §§ 74 og 75.

6.1.5 Pågrepelse og varetektsfengsling

6.1.5.1 Innledning

Både pågrepelse og varetektsfengsling er straffeprosessuelle tvangsmidler som innebærer frihetsberøvelse. Vilkårene for pågrepelse og varetektsfengsling er i stor grad sammenfallende, og en pågrepelse vil normalt være første skritt mot bruk av varetektsfengsling. Vilkårene for pågrepelse og varetektsfengsling vil derfor her bli fremstilt samlet.

Pågrepelse besluttes vanligvis av politiet, jf. straffeprosessloven § 175. Enhver kan imidlertid pågripe den som blir tatt på fersk gjerning og ikke avstår fra den straffbare virksomhet, jf. straffeprosessloven § 173 første ledd.

Pågrepelse grenser nedad mot innbringelse etter politiloven § 8-9. Ingen kan holdes tilbake lenger enn nødvendig og ikke ut over fire timer etter bestemmelsen. Etter politiloven § 8-9 kan også barn under 15 år innbringes. For pågrepelse og varetektsfengsling må den mistenkte være fylt 15 år på det antatte handlingstidspunktet.

Den som er pågrepet, skal snarest mulig og senest den tredje dagen etter pågripelsen fremstilles for tingretten for varetektsfengsling dersom påtalemyndigheten ønsker å beholde den pågrepet, jf. straffeprosessloven § 183.

Varetektsfengsling benyttes i hovedsak under etterforskning av straffesak, men kan også benyttes i påvente av ankebehandling enten i lagmannsretten eller for Høyesterett.⁴ Varetektsfengsling besluttes av domstolen ved kjennelse. En får dermed en rettslig prøvning av om vilkårene er oppfylt.

⁴ Varetektsfengsling i påvente av ankebehandling anses imidlertid ikke som varetektsfengsling i forhold til fristregelen i EMK art. 5.3 og antakelig heller ikke i forhold til fristregelen i barnekonvensjonen art. 37 bokstav b annet punktum. Se Aall 2007 s. 304-305 og punkt 7.3.2.7 nedenfor.

For at pågrepelse eller varetektsfengsling skal kunne besluttes må vilkårene i straffeprosessloven §§ 171, 172 eller 173 annet ledd være oppfylte. For varetektsfengsling følger dette av straffeprosessloven § 184. Videre må grunnvilkåret i straffeprosessloven § 170 a om forholdsmessighet være oppfylt. I tillegg til disse alminnelige vilkårene er det ett særvilkår etter straffeprosessloven § 174 at pågrepelse eller fengsling av barn må være «særlig påkrevd». Nedenfor vil disse vilkårene for pågrepelse og varetektsfengsling bli nærmere gjennomgått. De særlige begrensninger som følger av barnekonvensjonens bestemmelser er i hovedsak behandlet i kapittel 7 nedenfor.

Utvalget har i denne gjennomgangen lagt særlig vekt på spørsmålet om varetektsfengsling kan foretas. Som vist ovenfor, er det i stor grad de samme regler som gjelder ved pågrepelse. Tolkningen av disse bestemmelsene kan imidlertid avvike noe der spørsmålet er om barnet kan pågripes.

6.1.5.2 Vilårene for varetektsfengsling

6.1.5.2.1 Varetektsfengsling etter straffeprosessloven § 171

Det er tre grunnvilkår som må være oppfylt for å varetektsfengsle iht. straffeprosessloven § 171. I tillegg må ett av de fire særskilte vilkårene som er angitt i bestemmelsens nr. 1-4 være oppfylt.⁵

For det *første* må en ha «skjellig grunn til mistanke» om at det er begått en straffbar handling for å kunne beslutte varetektsfengsling. Dette er i rettspraksis blitt tolket som et krav til sannsynlighetsovervekt. Høyesteretts kjæremålsutvalg godtok i Rt. 1993 s. 1302 lagmannsrettens tolking av begrepet; «at det skal være mer sannsynlig at siktede har begått den straffbare handlingen enn at han ikke har det».

For det *annet* må mistanken gjelde en handling som kan medføre straff. En må derfor ha mistanke om at samtlige straffbarhetsvilkår er oppfylt. Barn under 15 år kan ikke straffes, jf. straffeloven § 46, og de kan dermed heller ikke varetektsfengsles. Det kreves sannsynlighetsovervekt for at samtlige straffbarhetsbetingelser er oppfylt.

For det *tredje* må handlingene en er mistenkt for kunne medføre høyere straff enn fengsel i seks måneder. Dette vilkåret begrenser bruken av varetektsfengsling til de tilfeller hvor den lovstridige handlingen er av en viss alvorlighetsgrad. Det er strafferammen og ikke straffepåstanden eller fak-

tisk straff som avgjør hvorvidt en handling kan medføre høyere straff enn fengsel i seks måneder. Idet de aller fleste forbrytelser har en strafferamme på over seks måneder, vil disse dermed falle innenfor anvendelsesområdet til § 171.

For å varetektsfengsle etter § 171 må i tillegg til de tre grunnvilkårene omtalt ovenfor, også minst ett av de fire tilleggsvilkårene i § 171 første ledd nr. 1-4 være oppfylt. Tilleggsvilkårene gir uttrykk for hvilke formål frihetsberøvelsen kan tjene.

Unndragelsesfare, § 171 første ledd nr. 1

Mistenkte kan fengsles «dersom det er grunn til å frykte for at han vil unndra seg forfølgningen eller fullbyrdingen av straff eller andre forholdsregler». Det er tilstrekkelig at det er mulig at siktede vil holde seg skjult i en viss periode.⁶ At «det er grunn til å frykte for» gir anvisning på en sannsynlighetsvurdering. Det har i teorien vært hevdet at det ikke er nødvendig med sannsynlighetsovervekt, men at «en rimelig mulighet» er tilstrekkelig.⁷

Bevisforspillelsesfare, § 171 første ledd nr. 2

Mistenkte kan også fengsles dersom «det er nærliggende fare for at han vil forspille bevis i saken, f. eks. ved å fjerne spor eller påvirke vitner eller medskyldige». Det må foreligge en reell mulighet for å forspille bevis.⁸ Uttrykket «nærliggende fare for» tilsier at det kreves større sannsynlighet etter dette alternativet enn etter alternativet i nr. 1. Det er i teorien antatt at det antakelig må kreves sannsynlighetsovervekt for bevisforspillelse for at fengsling kan skje.⁹

Gjentakelsesfare, § 171 første ledd nr. 3

Mistenkte kan videre fengsles dersom «det antas påkrevd for å hindre at han på ny begår en straffbar handling som kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder». Varetektsfengsling på dette grunnlaget var omdiskutert da dagens straffeprosesslov ble vedtatt.¹⁰ Loven sier ingenting om hvor stor faren for at en ny straffbar handling vil bli begått, må være. I Ot.prp. nr. 53 (1983-1984) s. 164 ble det gitt uttrykk for at formuleringen at fengslingen må «antas påkrevd for å hindre at han begår en ny straffbar handling» er ment å gi «rom for en skjønnsmessig bedømmelse av så vel faregraden

⁵ Straffeprosessloven § 171 er nærmere behandlet hos Andersen 2000 II s 153-160, Bjerke/Keiserud 2001 I s. 639-646 og Hov 2007 s. 46-53.

⁶ Se Bjerke/Keiserud 2001 I, s. 641.

⁷ Se Hov 2007 s. 51-52 med videre henvisninger.

⁸ Se Bjerke/Keiserud 2001 I s. 641.

⁹ Se Hov 2007 s. 52 med videre henvisning.

¹⁰ Se NOU 1980: 28 s. 48-52, Ot.prp. nr. 53 (1983-84) s. 28-32.

og alvorligheten av de fryktede lovbrudd som mulighetene for avverging av faren på annen måte». Justiskomiteen fremhevet i sin innstilling Innst. O. nr. 72 (1983-1984) s. 7 at alternativet i nr. 3 må brukes med stor varsomhet. I Ot.prp. nr. 53 (1983-1984) s. 164-165 og NOU 1980: 28 s. 48 flg. forutsettes det at det ligger et strengere krav til sannsynlighet i ordene «antas påkrevd for å hindre», enn hva som følger av de forutgående alternativene.¹¹

Anmodning om fengsling, § 171 første ledd nr. 4

Mistenkte kan fengsles der «han selv begjærer det av grunner som finnes fyldestgjørende». Dette kan for eksempel være aktuelt der mistenkte vet at den straffbare handlingen vil medføre en ubetinget fengselsstraff, og ønsker å starte soningen av denne så snart som mulig.

6.1.5.2.2 Varetektsfengsling etter straffeprosessloven § 172

Straffeprosessloven § 172 utvider adgangen til fengsling overfor den som er mistenkt for å ha begått en særlig grov forbrytelse.¹² Loven åpner her for å varetektsfengsle en mistenkt på tross av at ingen av de formål som er anerkjent som begrunnelse for en slik frihetsberøvelse, og som er ivarettatt i straffeprosessloven § 171 første ledd nr. 1-4, er tilstede. Bestemmelsen ble tatt inn i straffeprosessloven med tanke på de tilfeller hvor det kan oppfattes som «støtende mot den alminnelige rettsbevissthet» at den som er siktet for grove forbrytelser, slippes fri i påvente av en retts sak. Fengsling etter § 172 blir på bakgrunn av dette gjerne omtalt som «rettshåndhevelsesarrest».

Hvilke forbrytelser som er ansett for å være så grove at de kan oppfattes som «støtende mot den alminnelige rettsbevissthet» er opplistet i § 172 bokstav a og b. Enten må mistanken gjelde «en forbrytelse som kan medføre straff av fengsel i 10 år eller mer, eller forsøk på en slik forbrytelse» (bokstav a) eller så må den gjelde en forbrytelse mot et av straffebudene som er oppregnet i bokstav b. Bokstav b dekker de grove voldsforbrytelser som har en strafferamme under 10 år. Det følger direkte av lovens ordlyd at en i disse tilfellene ikke skal ta

hensyn til forhøyelse av maksimumsstraffen på grunn av gjentakelse eller sammenstøt av forbrytelser. De typiske tilfeller hvor en kan fengsle etter § 172, er drap, voldtekt, grovt ran eller grove narkotikaforbrytelser.¹³

En konsekvens av at varetektsfengsling etter § 172 ikke oppstiller krav om at formålene inntatt i § 171 første ledd nr. 1-4 må være til stede, er at sannsynlighetskravet er betydelig skjerpet i § 172. Det må «foreligge tilståelse eller andre forhold som i særlig grad styrker mistanken». Det er etter dette ikke nok med sannsynlighetsovervekt for at siktede har begått en straffbar handling. I Rt. 1992 s. 423 uttalte Høyesteretts kjæremålsutvalg under henvisning til forarbeidene at «det må foreligge atskillig mer enn skjellig grunn til mistanke. Det må foreligge en meget sterk sannsynlighet for at siktede er skyldig.»

En annen konsekvens av at varetektsfengsling etter straffeprosessloven § 172 har ett annet grunnleggende formål enn varetektsfengsling etter straffeprosessloven § 171, er at avveiningen i forhold til hensynet til barnets beste, jf barnekonvensjonen art. 3(1), vil kunne slå annerledes ut ved spørsmål om varetektsfengsling etter § 172 enn etter § 171. Ved varetektsfengsling etter § 172 må hensynet til hva som er barnets beste måtte avveies i forhold til hva som er støtende mot den «alminnelige rettsbevissthet». Dette vil kunne medføre et annet resultat enn der barnets beste må veies mot for eksempel hensynet til en effektiv straffeforfølgning. Utvalget har i punkt 7.3.2.2 drøftet noen juridiske utgangspunkter for vurderingen av hva som ligger i «barnets beste» og hvilken vekt dette hensynet har etter barnekonvensjonen. Som det fremgår av denne drøftingen, må hensynet til barnets beste veie tungt. *Ryssdal/Naustdal/Sundby 2008* s. 8 beskriver begrepet «den allmenne rettsfølelse» som tilsvarer begrepet «den alminnelige rettsbevissthet» slik:

«Uttrykket peker hen til en følelse, verdimesig oppfatning eller bevissthet om hva som er den rettfærdige løsningen.»

Der det er aktuelt å varetektsfengsle på grunnlag av straffeprosessloven § 172, er det altså ikke lenger *samfunnets sikkerhet*, men i stedets *samfunnets oppfatning* av hva en rettfærdig løsning vil være, som danner grunnlaget for varetektsfengslingen. Etter utvalgets vurdering kan ikke samfunnets oppfatning av hva som er en rettfærdig løsning i spørsmålet om varetektsfengsling, veie like tungt som hensynet til samfunnets sikkerhet. Dette må

¹¹ Dette er også lagt til grunn i en lang rekke kjennelser fra Høyesteretts kjæremålsutvalg, se Rt. 1993 s. 905, Rt 1997 s. 98, s. 1290 og s. 1291, Rt. 1998 s. 1068, Rt 1999 s. 1014 og s. 1160.

¹² Varetektsfengsling etter § 172 blir behandlet av Andenæs 2000 II s. 160-161, Bjerke/Keiserud 2001 s. 646-648 og Hov 2007 s. 54.

¹³ Se Andenæs 2000 II s. 160.

det tas hensyn til ved avveilingen av hensynet til barnets beste.

6.1.5.2.3 Varetektsfengsling etter straffeprosessloven § 173

Etter straffeprosessloven § 173 annet ledd kan en mistenkt varetektsfengsles der «det er grunn til å frykte at han ved flukt til utlandet vil unndra seg forfølgningen eller fullbyrding av straff eller andre forholdsregler». Etter denne bestemmelsen behøver en ikke å ta hensyn til straffens størrelse.

At det må være fare for «flukt» er et snevrere begrep enn «unndra seg forfølgningen», jf. straffeprosessloven § 171 første ledd nr. 1. At en turist reiser hjem fra ferien når den er slutt er ikke «flukt». Bestemmelsen vil først og fremst få betydning for utlendinger som har begått lovbrudd under oppholdet i Norge. Det er forutsatt i Ot.prp. nr. 53 (1983-1984) s. 25-26 at en i disse tilfellene som regel bør nøye seg med bruk av fengslingssurrogater, slik som beslagleggelse av pass eller førerkort.

6.1.5.2.4 Det særskilte vilkåret for varetektsfengsling av barn

For barn er det et særskilt vilkår for varetektsfengsling i straffeprosessloven § 174, jf. § 184 annet ledd annet punktum: «Personer under 18 år bør ikke pågripes hvis det ikke er særlig påkrevd.»

Adgangen til varetektsfengsling av mindreårige er også regulert i påtaleinstruksen § 9-2 første ledd: «Personer under 18 år bør ikke pågripes eller begjæres varetektsfengslet hvis det ikke er særlig påkrevet. For personer under 16 år bør det i stedet for fengsling forsøkes andre tiltak, f.eks. midlertidig plassering i egnet institusjon under barnevernet, når det er adgang til det.»

Både i straffeprosessloven og påtaleinstruksen er standarden at varetektsfengsling ikke «bør» skje med mindre det er «særlig påkrevd». Det er naturlig å forstå formuleringen «særlig påkrevd» som en streng standard. Dette utgangspunktet modereres imidlertid noe ved at varetektsfengsling ikke «bør» ilegges i disse tilfellene.

Forarbeidene til straffeprosessloven § 174 sier ingenting om hva som ligger i begrepet. I Rt. 1996 s. 983 peker Høyesteretts kjæremålsutvalg på at «det nettopp er de særlige påkjenninger varetektsfengsel normalt utsetter unge mennesker for, som er utgangspunktet for de vurderinger som må gjøres etter § 174 annet ledd».

I Rt. 2004 s. 1655 avsnitt 13 har Høyesterett lagt til grunn at forpliktelsen etter barnekonvensjonen artikkel 37 bokstav b: «intet barn [skal] ulovlig

eller vilkårlig berøves sin frihet. Pågrepelse, frihetsberøvelse eller fengsling av et barn skal skje på lovlig måte og skal bare benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom» er ivaretatt i straffeprosessloven § 174 jf. § 184. Dette vil si at en ved vurderingen av hva som er «særlig påkrevd», må foreta de samme vurderingene som følger av barnekonvensjonen art. 37 bokstav b.

Høyesterett har ved avgjørelsen i Rt. 2004 s. 1655 etablert at det er samsvar mellom straffeprosesslovens bestemmelse og barnekonvensjonens bestemmelse. Høyesterett har imidlertid sagt lite om innholdet i disse bestemmelsene.

Ordlyden i barnekonvensjonen artikkel 37 bokstav b tyder på at det må vurderes om alternative tiltak kan benyttes. Der slike alternative tiltak kan benyttes vil varetektsfengsling ikke være «siste utvei».

I den ikke-bindende resolusjonen Beijing-reglene¹⁴ gis det imidlertid uttrykk for at lovbruddets alvorlighetsgrad må tas med i betraktningen av når en kan varetektsfengsle barn, se artikkel 17 første ledd bokstav c:

«Deprivation of personal liberty shall not be imposed unless the juvenile is adjudicated of a serious act involving violence against another person or of persistence in committing other serious offences and unless there is no other appropriate response.»

Frihetsberøvelse skal etter denne resolusjonen ikke brukes mot mindreårige med mindre de er dømt for gjentatte grove forbrytelser eller for en grov forbrytelse som inkluderer bruk av vold, og med mindre det ikke finnes noen annen utvei. Resolusjonen omhandler spørsmålet om å illegge mindreårige fengselsstraff. Likevel er det interessant å se at en på et område som ligger nært varetektsfengslingen, også ser hen til lovbruddets grovhet. Dette taler for at lovbruddets grovhet må tas med i vurdering av om varetektsfengsling av den mindreårige er «siste utvei». Den rettskildemessige verdien av ikke-bindende resolusjoner er naturligvis begrenset. Barnekomiteen har imidlertid flere ganger gitt uttrykk for at Beijing-reglene er relevante i komiteens tolkning av barnekonvensjonen, se punkt 7.2.4 nedenfor. Dette taler for å tillegge resolusjonen en viss vekt. En slik tolking som Beijing-reglene gir grunnlag for - at det må tas hensyn til lovbruddets grovhet ved illeggelsen av varetektsfengsling - støttes av hensynet til forholdsmessighet mellom handling og inngrep.

¹⁴ Se nedenfor i punkt 7.2.4.

Dette tilsier at en ved vurderingen av om varetektsfengsling av barn er den «siste utvei», må foreta en samlet vurdering der det både tas hensyn til om det finnes alternative tiltak til slik fengsling og til lovbruddets grovhet. En slik tolkning har også nære paralleller til hensiktsmessighetsvurderingen som skal foretas etter straffeprosessloven § 170 a første punktum, se punkt 6.1.5.2.5 nedenfor.

6.1.5.2.5 Forholdsmessighetsprinsippet i strpl. § 170 a

Selv om de materielle vilkårene for å varetektsfengsle etter straffeprosessloven §§ 171, 172 eller 173, jf. § 184 annet ledd er oppfylt, er varetektsfengsling ikke obligatorisk. Varetektsfengsling skal alltid vurderes opp mot forholdsmessighetsprinsippet i straffeprosessloven § 170 a. Dette prinsippet gjelder generelt i strafferettspleien, men er uttrykkelig nedfelt i § 170 a i forhold til tvangsmidlene.

Straffeprosessloven § 170 a inneholder to grunnvilkår for at et tvangsmiddel skal kunne benyttes. Bestemmelsens *første punktum* gir anvisning på en hensiktsmessighetsvurdering. Varetektsfengslingen eller tvangsmidlet kan kun brukes «når det er tilstrekkelig grunn til det». Straffeprosessloven oppstiller alternativer til bruk av varetektsfengsling i §§ 181 og 188. Det følger av § 170 a første punktum at varetektsfengsling ikke kan benyttes der et alternativ etter en av disse bestemmelsene vil være tilstrekkelig til å ivareta formålet med varetektsfengslingen.

Etter bestemmelsens *annet punktum* kan varetektsfengsling ikke brukes «når det etter sakens art og forholdene ellers ville være et uforholdsmessig inngrep». Denne vurderingen er betegnet som forholdsmessighetsprinsippet.

Vurderingstemaet etter § 170 a annet punktum er «sakens art og forholdene ellers». Siktetes alder vil være en viktig omstendighet i denne vurderingen.¹⁵ Både fengsel generelt og varetektsfengsling spesielt vil ofte være en enda større belastning for barn enn det vil være for voksne. I Rt. 2004 s. 1655 avsnitt 17 la Høyesteretts kjæremålsutvalg til grunn at det gjelder et skjerpet krav til forholdsmessighetsvurderingen ved fengsling av barn under 18 år.

6.1.5.3 Alternative tiltak til varetektsfengsling av barn - varetektsurrogater

Dersom formålet med varetektsfengslingen kan oppfylles ved hjelp av andre tiltak, skal fengsling ikke besluttes. Dette er en del av hensiktsmessighetsvurderingen som skal skje etter straffeprosessloven § 170 a første punktum og er også uttrykkelig fastslått i § 184 annet ledd. Som nevnt i punkt 6.1.5.2.4 og 7.3.2.6, må dette også følge av barnekonvensjonens krav om at fengsling må være «siste utvei», jf. artikkel 37 bokstav b. Etter straffeprosessloven § 184 annet ledd kan varetektsfengsling ikke skje dersom tiltak som nevnt i § 188, kan benyttes som et alternativ til varetektsfengsling. Det er likevel liten tradisjon for bruk av varetektsurrogater i norsk rett.

Etter straffeprosessloven § 188 første ledd kan retten treffe beslutning om sikkerhetsstillelse ved kausjon, deponering eller pantsettelse. I tillegg viser bestemmelsen til § 181 som åpner for andre forføyninger, mot at siktede «lover å fremstille seg for politiet til bestemte tider eller ikke å forlate et bestemt oppholdssted. Det samme gjelder når mistenkte samtykker i andre vilkår, så som innlevering av pass, førerkort, sjøfartsbok, fartsbevis eller liknende.»

Etter straffeprosessloven § 188 annet ledd kan retten beslutte plassering i institusjon eller kommunal boenhet i stedet for fengsling. Det fremgår av Ot.prp. nr. 46 (2000-2001) s. 70 at det ikke er et vilkår at stedet det er aktuelt å plassere den siktede, benevnes som institusjon eller er omfattet av oppregningen av boliger med heldøgns omsorgstjenester i forskrift 4. desember 1992 nr. 915. Videre uttales det at «[d]et avgjørende er om opplegget gir tilstrekkelig kontroll med den siktede på heldøgns basis.» Departementet nevner institusjoner for omsorg og behandling av rusmisbrukere som aktuelle institusjoner å benytte som varetektsurrogat, jf. sosialtjenesteloven § 7-1.

For barn vil det særlig være plassering i institusjoner underlagt barnevernet som er aktuelt. Disse institusjonene er underlagt barnevernlovens bestemmelser. Bestemmelsene er gjennomgått nedenfor i punkt 6.2. Barnevernlovens bestemmelser som gir grunnlag for å plassere barn på institusjon, har et grunnleggende annet siktemål enn slik plassering etter straffeprosesslovens bestemmelser. Plassering av barn i barneverninstitusjoner skal skje som ledd i en behandling av barnet og *ikke* på bakgrunn av samfunnets behov for beskyttelse. Som gjennomgått ovenfor, er det nettopp samfunnets behov for beskyttelse og en effektiv rettergang som kan begrunne bruk av varetekts-

¹⁵ Likedan Bjerke/Keiserud 2001 I s. 636.

fengsling. Dette gjør at institusjoner underlagt barnevernloven ikke automatisk kan samtykke til slik plassering kun ut i fra de vurderinger retten gjør i spørsmålet om fengsling. I praksis vil spørsmålet om plassering i institusjon komme opp utenfor fengslingsmøtene. Domstolenes adgang til å beslutte plassering i barneverninstitusjon benyttes sjelden på bakgrunn av dette.

Der retten beslutter plassering i institusjon eller kommunal boenhet etter straffeprosessloven § 188 annet ledd første punktum, kan den også beslutte at «den siktede skal kunne holdes tilbake der mot sin vilje og hentes tilbake ved unnvikelse, om nødvendig med tvang og med bistand fra offentlig myndighet», jf. bestemmelsens tredje punktum.

6.1.5.4 Varetektsfengslingens varighet

Straffeprosessloven inneholder ingen bestemmelser som direkte regulerer varetektsfengslingens varighet. Det fremgår likevel av flere av lovens bestemmelser at barn ikke bør holdes varetektsfengslet for lengre tidsrom. Det følger av reglene om tiltalebeslutning at spørsmålet om tiltale skal avgjøres innen seks uker etter at barnet er å anse som mistenkt. Denne fristen er imidlertid ikke absolutt. Straffeprosessloven § 249 om tiltalebeslutning er behandlet i punkt 6.1.6 nedenfor. Videre følger det av straffeprosessloven § 275 at dersom siktede var under 18 år på handlingstidspunktet skal hovedforhandling for tingretten berammes innen to uker etter at saken kom inn for tingretten og hovedforhandlingen skal starte senest seks uker etter at saken kom inn for tingretten. Overskridelse av denne fristen har ikke andre rettsvirkninger enn at påtalemyndigheten må opplyse retten om begrunnelsen for overskridelsen. Grunnen skal opplyses i rettsboken, jf. § 275 tredje ledd. Fristene for å avgjøre spørsmålet om tiltale og når hovedforhandling skal holdes, har naturlig nok betydning for varetektsfengslingens varighet. Varetektsfengsling forut for hovedforhandling i tingretten kan etter dette ikke vare i mer enn tolv uker. Dette er imidlertid, som vist, ikke en absolutt frist, og det finnes flere eksempler på barn som utholder betydelige lengre varetektsopphold enn tolv uker, se punkt 4.3.9 ovenfor.

Straffeprosesslovens regler må suppleres med bestemmelser om varetektsfengslingens lengde i menneskerettskonvensjonene, jf. menneskerettsloven §§ 2 og 3. Slike bestemmelser finner vi i EMK art. 5 nr. 3, SP art. 9 nr. 3 og barnekonvensjonen art. 37 (b) annet punktum. Barnekonvensjonens bestemmelse gir anvisning på en strengere

standard - «for et kortest mulig tidsrom» - enn det som følger av de to andre konvensjonene, henholdsvis «hovedforhandling innen rimelig tid» og «rettergang innen rimelig tid». Barnekonvensjonen art. 37 (b) annet punktum og forholdet til straffeprosessloven er behandlet nedenfor i punkt 7.3.2.7.

6.1.6 Tiltalebeslutning

Hovedregelen er at spørsmålet om tiltale skal avgjøres så snart saken er tilstrekkelig forberedt, jf. straffeprosessloven § 249 første ledd. Bestemmelsen må leses i sammenheng med straffeprosessloven § 226 fjerde ledd som fastslår at etterforskningen skal gjennomføres så raskt som mulig og slik at ingen unødig utsettes for mistanke eller ulempe.

For barn under 18 år gjelder det en særlig frist: «[S]pørsmålet om tiltale [skal] avgjøres innen 6 uker etter at vedkommende er å anse som mistenkt i saken», jf. straffeprosessloven § 249 annet ledd. Bestemmelsen kom inn i straffeprosessloven ved en lovendring i 2003 (lov 21. mars 2001 nr. 18) etter modell fra svensk lovgivning.¹⁶

Utgangspunktet for fristen er det tidspunkt barnet anses som mistenkt. Straffeprosessloven gir ingen anvisninger på når en skal anses som mistenkt, og det kan dermed være noe uklart når en får denne statusen. Slettan/Øie 2001 uttaler dette om når noen er å anse som mistenkt:¹⁷

«En person er ikke mistenkt i lovens forstand selv om han er anmeldt for å ha gjort noe straffbart. *Mistenkt* blir han først når det blir satt i gang etterforskning *mot ham*. Han blir avhørt av politiet som mistenkt i saken, eller politiet avhører vitner for å bekrefte eller avkrefte mistanken»

Justisdepartementet har i Ot.prp. nr. 106 (2001-2002) s. 23 forutsatt at politiet så nøyaktig som mulig noterer i saken hvilket tidspunkt lovbrøyten fikk status som mistenkt, og at det bør vurderes å ta en slik bestemmelse inn i påtaleinstruksen. Noen slik bestemmelse er imidlertid fortsatt ikke inntatt der. Riksadvokaten har i sitt rundskriv nr. 1/2001, forut for lovendringen, gitt pålegg om at det må sikres notoritet i forhold til når mistankestatus har inntrådt i den enkelte sak. Når en person gis status som mistenkt, blir dette automatisk registrert i politiets datasystem ved avhør av denne personen.

¹⁶ Se Ot.prp. nr. 106 (2001-2002) s. 22.

¹⁷ Se Slettan/Øie 2001 s. 337.

Fristen gjelder for alle som var under 18 år på handlingstidspunktet. Ut fra ordlyden må bestemmelsen tolkes slik at seksukersfristen også gjelder i de tilfellene noen fyller 18 år like etter at han har fått status som mistenkt, eller er blitt mistenkt for en handling etter fylte 18 år, såfremt vedkommende var under 18 år på handlingstidspunktet. Dette er også uttrykkelig forutsatt i Ot.prp. nr. 106 (2001-2002) s. 23.

Fristen for å ta ut tiltale er imidlertid ikke absolutt. Tiltale spørsmålet kan avgjøres senere dersom hensynet til etterforskningen eller andre særlige grunner gjør det nødvendig, jf. § 249 annet ledd annet punktum. Det er ut fra ordlyden noe uklart hvor strengt dette vilkåret er. At det skal «særlige grunner» til for å gjøre det nødvendig å utsette spørsmålet, tyder på at dette er et strengt krav. At hensynet til etterforskningen kan være en slik særlig grunn som gjør det nødvendig å utsette tiltale spørsmålet, trekker likevel i retning av at kravet ikke er like strengt som ordlyden umiddelbart tilsier. I forarbeidene legger Justisdepartementet til grunn at fristforlengelse ikke vil bli hovedregelen, men at det i unntakstilfeller, der saker med unge lovbrøyttere er kompliserte og tidkrevende, bør være adgang til å avgjøre påtalespørsmålet etter at seksukersfristen har gått ut.¹⁸

I de fleste tilfeller der barn begår lovbrudd, bør det være fullt mulig for politiet å overholde seksukersfristen. De fleste lovbrudd begått av barn er av en slik art at de bør kunne etterforskes og påtales raskt. All den tid barn også begår alvorlige lovbrudd som kan være kompliserte å etterforske, vil en absolutt påtalefrist på seks uker være helt umulig for politiet å overholde i samtlige av disse sakene.

Det ble i høringsbrevet inntatt i forarbeidene forutsatt at fristen gjelder alle «positive påtalevedtak».¹⁹ Dette synes ikke å være omstridt. I dette ligger at seksukersfristen omfatter både forelegg, tiltale, siktelse for tilståelsesdom, påtaleunntatelse etter oppportunitetsprinsippet og overføring til konfliktråd.

6.1.7 Strafferettslige reaksjoner

6.1.7.1 Innledning

Straffeloven § 15 lovfester hvilke reaksjoner som anses som *straff* i lovens forstand. Straff er etter dette fengsel, forvaring, hefte, samfunnsstraff, bot og rettighetstap.

I tillegg til straffene kan en lovbrøytter også ilegges *andre strafferettslige reaksjoner* som reaksjon på et lovbrudd. I Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 245 er strafferettslige reaksjoner definert som «straffene, samt andre reaksjoner som ilegges som følge av at det er begått et lovbrudd, og som *skal* ilegges i straffeprosessuelle former». Verken straffeloven eller straffeprosessloven inneholder i dag noen samlet oversikt over de strafferettslige reaksjonene som ikke er straff. Straffeloven 2005 gir en slik oversikt i lovens § 30. Loven er foreløpig ikke trådt i kraft.

De *strafferettslige reaksjonene som ikke er straff* i straffelovens forstand, vil blant annet være straffutmålingsutsettelse, overføring til tvungent psykisk helsevern og tvungen omsorg, inndragning, påtaleunntatelse og overføring til konfliktråd.

Om en reaksjon betegnes som «straff» eller «annen strafferettslig reaksjon» i straffelovens forstand vil avhenge av hvor inngripende den er overfor lovbrøytteren, hva reaksjonen tradisjonelt er betegnet som, reaksjonens formål og om den for øvrig har trekk som er typiske for straff.²⁰ Straffebegrepet i straffeloven korresponderer ikke nødvendigvis med straffebegrepet i EMK, se punkt 3.2 ovenfor.

Ved straffutmålingen vil domfeltes unge alder ha betydning. Der domfelte er under 18 år på handlingstidspunktet, er domstolen ikke bundet av de nedre strafferammer for de aktuelle straffebud ved straffutmålingen. Straffen kan «innen samme straffart nedsettes under det lavmål som er bestemt for handlingen», jf. straffeloven 1902 § 55. Det følger av den samme bestemmelsen at domstolen også kan idømme barn som var under 18 år på handlingstidspunktet, en mildere straff enn det straffebudet gir anvisning på. Det følger av bestemmelsens ordlyd at en nedsettelse av straffen skal skje etter en skjønnsmessig vurdering. Formålet med bestemmelsen, at barn som straffedømmes skal behandles mildere enn voksne, åpner for en mildere behandling av barn også der en ikke går under minstestrafen for de aktuelle handlingene eller nedsetter straffen til en mildere straffart. Dette er også fulgt opp i praksis der lav alder ofte blir tillagt vekt i formildende retning, både av domstolen og påtalemyndigheten.²¹ Bestemmelsen i straffeloven 1902 § 55 er videreført i straffeloven 2005 § 80 bokstav i.

¹⁸ Se Ot.prp. nr. 106 (2001-2002) s. 28.

¹⁹ Se Ot.prp. nr. 106 (2001-2002) s. 23.

²⁰ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 245.

²¹ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 253, med henvisning til Rt. 1982 s. 82, Rt. 1992 s. 833 og Rt. 2003 s. 1455.

6.1.7.2 Påtaleunntatelse

6.1.7.2.1 Innledning

Selv om straffeskyld er bevist kan påtalemyndigheten velge å la være å utferdige tiltalebeslutning og beslutte å unnlate å påtale forholdet. En slik påtaleunntatelse innebærer en skyldkonstatering og vil være en måte å gjøre opp et pådratt straffeansvar. Påtaleunntatelse er dermed en strafferettslig reaksjon og noe annet enn en henleggelse av forholdet.²² Bestemmelsene om påtaleunntatelse finner vi i straffeprosessloven §§ 69 og 70. Det er ikke adgang til å kombinere påtaleunntatelse med andre former for straff for én og samme handling. Forslag om en slik adgang ble fremmet av Straffelovkommisjonen, men ble ikke inntatt i straffeloven 2005.²³

6.1.7.2.2 Påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 69

Påtaleunntatelse kan gis etter straffeprosessloven § 69 «der straffeskyld anses bevist, såfremt slike særlige forhold gjør at påtalemyndigheten etter en samlet vurdering finner at overveiende grunner taler for ikke å påtale handlingen». Dette gir uttrykk for det såkalte oppportunitetsprinsippet (oppportun: beleilig, hensiktsmessig, formålstjenlig²⁴).

Påtalemyndigheten må anse alle vilkår for straffbarhet for å foreligge for å kunne gi påtaleunntatelse. Dersom dette ikke er tilfelle må saken henlegges. Dette gjør blant annet at det ikke kan gis påtaleunntatelse der lovbryteren er under 15 år.

Påtaleunntatelse besluttes etter en konkret vurdering fra påtalemyndighetens side. Straffeprosessloven § 69 oppstiller ingen begrensninger i forhold til det straffbare forholdets art eller alvoret i saken. Hovedregelen er likevel at påtale skal skje. For at påtale kan unnlates må det foreligge «særlige forhold». At lovbryteren er mindreårig, blir ansett som et «særlig forhold» som åpner for påtaleunntatelse og som ofte blir benyttet.²⁵

Riksadvokaten har i sitt rundskriv nr. 6/1989 kommet med uttalelser om hvilke lovbrudd det bør vises varsomhet med å gi påtaleunntatelse for. Det er her blant annet uttalt:

«Av allmennpreventive grunner må det foreligge helt ekstraordinære forhold før det er aktuelt å gi påtaleunntatelse for volds-, sedelighets- eller narkotikaforbrytelser. Disse kriminalitetstyper hører - i sine mer alvorlige former - til de høyprioriterte saksområder hvor slike hensyn har særlig vekt.»

Påtaleunntatelse besluttes av den som avgjør tiltalespørsmålet, jf. straffeprosessloven §§ 64 til 67. Hører tiltalespørsmålet under riksadvokaten i forbrytelsessaker, må påtaleunntatelse i visse tilfeller besluttes av Kongen i statsråd, jf. § 64 annet ledd.

Etter § 69 annet ledd kan påtaleunntatelse gjøres betinget av at siktede ikke gjør seg skyldig i noen ny straffbar handling i en prøvetid på to år. Prøvetiden kan imidlertid ikke være lengre enn foreldelsesfristen for adgangen til å reise straffesak for handlingen, se bestemmelsens tredje punktum. *Bjerke/Keiserud 2001* stiller imidlertid spørsmål ved om bestemmelsen må tas på ordet. De hevder at tilsvarende regel som for betinget dom, hvor ingen foreldelse løper i prøvetiden, jf. § 72 tredje ledd, bør gjelde også for betingede påtaleunntatelser. Prøvetiden starter å løpe den dagen påtaleunntatelse besluttes.

Etter § 69 tredje ledd kan påtaleunntatelse også gjøres betinget av slike vilkår som er nevnt i straffeloven § 53 nr. 2, nr. 3 bokstavene a - h, nr. 4 og nr. 5. Det kan settes flere slike særvilkår samtidig. Se mer om de ulike vilkårene som kan settes nedenfor i punkt 6.1.7.5.3.

Både særvilkår etter § 69 tredje ledd og vilkåret om at siktede i en prøvetid ikke må gjøre seg skyldig i en ny straffbar handling, må uttrykkelig bestemmes. Gjøres påtaleunntatelsen betinget etter *tredje ledd*, vil imidlertid vilkåret om prøvetid alltid måtte settes.

Siktede skal på forhånd gis anledning til å uttale seg om vilkårene, jf. § 69 tredje ledd annet punktum.

Blir ett eller flere vilkår for påtaleunntatelse ikke overholdt, kan straffeforfølgning tas opp igjen etter reglene i § 74 tredje ledd. Etter denne bestemmelsen kan forfølgningen også tas opp på ny dersom siktede unndrar seg pålagt tilsyn eller setter seg ut over pålegg fra tilsynsmyndigheten.

Dersom siktede hevder at han ikke er skyldig i en straffbar handling som det er gitt påtaleunntatelse for etter straffeprosessloven § 69, kan han kreve at påtalemyndigheten bringer saken inn for retten om den ikke frafaller siktelsen, jf. straffeprosessloven § 71.

²² Se Hov 1998 s. 613.

²³ Se NOU 1992: 23 s. 269-270.

²⁴ Se Bokmålsordboka, www.sprakradet.no.

²⁵ Se *Bjerke/Keiserud 2001 I* s. 319 med videre henvisninger og punkt 4.2.3 ovenfor.

6.1.7.2.3 Påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 70

Etter § 70 første ledd kan påtale unnlates av prosessøkonomiske grunner når reglene for straffutmåling ved sammenstøt av flere forbrytelser medfører at ingen eller bare en ubetydelig straff ville komme til anvendelse. Etter bestemmelsens annet ledd kan påtale også unnlates når det er ilagt militær refselse for forholdet.

6.1.7.3 Overføring til konfliktrådet

6.1.7.3.1 Innledning

Der straffeskyld anses bevist kan påtalemyndigheten beslutte at straffesaken skal overføres til mekling i konfliktrådet, jf. straffeprosessloven § 71a.

6.1.7.3.2 Kort om hva konfliktrådsbehandling er

Konfliktrådet ble i utgangspunktet opprettet som et alternativ til behandling av saker i strafferettspleien, se nærmere om utviklingen i punkt 3.1.1 ovenfor. Konfliktrådet er imidlertid åpent også for saker der det ikke er begått noen straffbar handling. I denne sammenheng vil vi kun se på behandlingen av straffesaker i konfliktrådet.

I konfliktrådet vil gjerningspersonen og fornærmede møtes. Møtet ledes av en konfliktråds-mekler. Formålet med møtet er å søke å komme frem til en enighet om hvordan en skal forholde seg til den straffbare handlingen som er begått. Der en kommer frem til slik enighet fastsettes denne i en avtale. Konfliktrådsbehandlingen er etter dette en form for restorative justice. Det er nærmere redegjort for restorative justice-tankegangen i punkt 3.4 ovenfor.

6.1.7.3.3 Hvilke saker kan overføres til konfliktråd

Generelt

Vilkåret for at en sak skal kunne overføres til konfliktrådet etter straffeprosessloven § 71 a er at den «egner seg for det». Overføring til konfliktrådet er altså en skjønnsmessig avgjørelse som treffes av påtalemyndigheten.

Hvilke sakstyper er «egnet»?

Justisdepartementet fant i arbeidet med straffeprosessloven § 71 a ingen grunn til å regulere kriteriene for konfliktrådsbehandlingen uttømmende i lovteksten. Det ble ansett mest hensiktsmessig at øvrige regler ble fastsatt i påtaleinstruksen og i rundskriv fra riksadvokaten.

Riksadvokaten har i sitt rundskriv nr. 2/1993 «Konfliktråd» fastlagt nærmere retningslinjer for når saker bør overføres til konfliktrådet. Der uttales det at «konfliktrådsbehandlingen først og fremst [er] egnet hvor individualpreventive hensyn taler for slik behandling, og hvor ikke sterke allmennpreventive hensyn taler i mot». Riksadvokaten legger videre til grunn at det kun er enkelte legemsfornærmelser, i hovedsak de som springer ut av en forutgående konflikt, som egner seg for konfliktrådsbehandling. Legemsbeskadigelser og saker med uprovosert vold egner seg ikke for slik behandling av «allmennpreventive grunner».

Riksadvokaten har i sitt rundskriv nr. 2/1993 ingen prinsipielle innvendinger mot at seriesaker behandles i konfliktrådet. I stedet fremheves at det for unge lovbrøyttere kan være hensiktsmessig å få en rask behandling av slike saker i konfliktrådet. Dette gjør at også gjentakelsesforbrytelsene nå kan sendes over til konfliktrådet dersom påtalemyndigheten finner disse sakene egnet.

Videre følger det av rundskriv nr. 2/1993 at konfliktrådsbehandling «i første rekke [skal] skje i saker hvor reaksjonen ellers ville ha vært påtaleunntatelse, bot eller betinget dom».

I utgangspunktet gjelder det samme saklighetskravet til påtalemyndighetens skjønnsutøvelse som for forvaltningen ellers.²⁶

Må det være en fornærmet?

Det følger ikke direkte av ordlyden i § 71 a at det må være en fornærmet for at en sak skal kunne overføres til konfliktrådet.²⁷ Bestemmelsen må imidlertid ses i sammenheng med vilkåret for konfliktrådsbehandling i konfliktrådloven § 1, lovbrøytteren må ha «påført *andre* en skade, et tap eller en annen krenkelse». Videre er det også lagt til grunn i de felles forarbeidene til straffeprosessloven § 71 a og konfliktrådloven at konfliktrådet bare kan behandle saker der det finnes en fornærmet.²⁸ Bestemmelsen er også forstått slik i praksis. På bakgrunn av dette må det forstås som et krav til konfliktrådsbehandling at det finnes en fornærmet.

Riksadvokaten har i sitt rundskriv nr 2/1993 påpekt at kravet om at det må finnes en fornærmet gjør at straffebud som utelukkende verner den offentlige interesse, vanligvis ikke kan overføres til konfliktrådet. Trafikkforseelser og narkotikalovbrudd er typiske eksempler på «offerløs» krimina-

²⁶ Se Ot. prp. nr. 56 (1989-1990) s. 19.

²⁷ Se at Holmboe 2002 s. 35 mener at dette følger forutsetningsvis av denne bestemmelsen.

²⁸ Se Ot.prp. nr. 56 (1989-1990) s. 16-18.

litet. Ved overtredelse av slike straffebed kan det likevel forekomme konkrete skadelidte slik at saken kan overføres til konfliktrådet. Riksadvokaten har imidlertid lagt til grunn at hensynet til allmennprevensjon og reaksjonsnivået ellers i trafikksaker tilsier at påtalemyndigheten bør unngå å overføre saker om overtredelser av vegtrafikkloven til konfliktrådet. Lovbrudd som vinningskriminalitet, skadeverk og legemskrenkelses er derimot eksempler på lovbrudd som kan overføres til konfliktrådet.

6.1.7.3.4 *Avtalens innhold*

Loven stiller ingen krav til innholdet i avtalene som inngås i konfliktrådet. Typiske eksempler på avtaler som inngås, er avtaler om at skadevolderen/lovbryteren yter den skadelidte en erstatning i form av penger eller arbeid, eller at partene snakker ut om det som har hendt. Det kan også avtales andre ytelser, for eksempel at lovbyteren skal holde seg unna den skadelidtes hus eller arbeidssted for en viss tid.²⁹ Dersom det avtales at skadevolderen skal dekke skadelidtes tap ved å arbeide for ham eller henne, vil skadevolderen i utgangspunktet være skattepliktig for fordelen vunnet ved arbeidet. Konfliktrådsordningen er imidlertid unntatt for skatteplikt, jf. skatteloven § 5-15 første ledd bokstav k, ved at denne fordelen ikke regnes som inntekt.

6.1.7.3.5 *Aldersgrenser*

I kravet om at det må foreligge «straffeskyld» ligger det at lovbyteren må være over den kriminelle lavalder for at saken kan overføres til konfliktrådet, se straffeprosessloven § 71 a, jf. straffeloven 1902 § 46. Barn i alderen 15 til 18 år som har begått lovbrudd, er i hovedmålgruppen for konfliktrådsbehandling.

Saker hvor lovbyteren er under 15 år kan ikke overføres til konfliktråd etter straffeprosessloven § 71 a. Dette er likevel ikke til hinder for en konfliktrådsbehandling også i disse sakene. Saken kan i et slikt tilfelle behandles som «sivil sak» etter konfliktrådloven kapittel 2 der vilkårene i lovens §§ 1 og 5 er oppfylt. Riksadvokaten har i rundskriv nr. 2/1993 lagt til grunn at politiet kan anbefale, og bistå, partene med å bringe saken inn for konfliktrådet hvor slik mekling synes formålstjenlig.

6.1.7.3.6 *Krav til samtykke*

Både fornærmede og siktede må samtykke i at saken kan behandles av konfliktrådet, se straffeprosessloven § 71 a og konfliktrådloven § 5. Hvor siktede er under 18 år, må også vergen samtykke i at saken overføres til konfliktrådet, jf. straffeprosessloven § 83 og konfliktrådloven § 12 første ledd. Vil vergen ikke samtykke, må saken dermed behandles på vanlig måte i påtalemyndigheten.³⁰ Der det er flere fornærmede må samtykke foreligge fra alle fornærmede. Partene må etter konfliktrådloven § 5 «i all hovedsak» være enige om det saksforholdet tvisten gjelder.

6.1.7.3.7 *Behandlingen i konfliktrådet*

Konfliktrådets behandling av straffesaker er regulert i konfliktrådloven kapittel 3.

Konfliktrådet har plikt til å ta en sak som er overført etter straffeprosessloven § 71 a til behandling så «snart som mulig», jf. § 11. Det er i Ot.prp. nr. 56 (1989-1990) s. 54 antatt at «det bør være mulig å beramme de fleste saker innen en uke, og at det ihvertfall ikke bør gå mer enn to uker fra oversendelsen til meglingsmøtet holdes».

Konfliktrådet har ikke adgang til å avvise en straffesak overført etter straffeprosessloven § 71 a. Plikten til behandling etter § 11 går dermed foran § 9 annet ledd, som dermed kun får anvendelse i sivile saker. Det er i juridisk litteratur lagt til grunn at konfliktrådet heller ikke kan nekte å behandle en straffesak konfliktrådet mener hører hjemme ved et annet konfliktråd.³¹

Dersom siktede er under 18 år, skal vergen varsles om meklingsmøtet. Vergen har også rett til å være til stede. Er vergen ikke i stand til eller ikke ønsker å ivareta barnets «tarv», skal det oppnevnes hjelpeverge etter vergemålsloven § 16, jf. konfliktrådloven § 12 annet ledd.

Partene vil i meklingsmøtet forsøke å komme frem til en avtale. Dersom dette lykkes, skal denne settes opp skriftlig, jf. § 13. Denne avtalen må godkjennes skriftlig av konfliktrådsmekleren, jf. § 14 første ledd annet punktum, og av vergen der den siktede er under 18 år, jf. § 13 tredje ledd. Det er etter lovens ordlyd ikke et krav om at vergens godkjenning skjer skriftlig. Dersom avtalen i «urimelig grad favoriserer den ene av partene, eller er uheldig av andre tungtveiende grunner», skal mekleren nekte å godkjenne den, jf. § 14 første ledd.

²⁹ Se Holmboe 2002 s. 115.

³⁰ Se også Holmboe 2002 s. 108.

³¹ Se Holmboe 2002 s. 105.

Mekleren skal videre opplyse partene om at de har adgang til å trekke seg fra avtalen ved å henvende seg til konfliktrådet innen en uke etter at avtalen er godkjent av mekleren så fremt den ikke allerede er oppfylt, jf. § 14 annet ledd.

Når mekling er avsluttet, skal sakens dokumenter sendes tilbake til påtalemyndigheten. Påtalemyndigheten skal samtidig varsles om det er inngått en godkjent avtale mellom partene. Påtalemyndigheten skal også varsles dersom den siktede bryter avtalen. Det skal gis bekreftelse fra konfliktrådet når avtalen er oppfylt, jf. § 15.

Der en sak avsluttes med godkjent avtale etter overføring til konfliktrådet, kan ny straffefølgning bare åpnes der siktede bryter avtalen «vesentlig», jf. § 16.

6.1.7.4 Bot

Reglene om bot finnes i straffeloven 1902 §§ 26a til 28. Bøter kan ilegges som en individuelt utmålt reaksjon enten av domstolen ved dom eller av påtalemyndigheten ved forelegg. Ved enkelte lovbrudd kan polititjenestemenn uten påtalekompetanse ilagge bot i form av forenklede forelegg. Forenklede forelegg brukes ved overtredelser av vegtrafikkloven, tolloven og lov om fritids- og småbåter. Begrunnelsen for at påtalekompetansen er delegert i disse sakene er at dette er saksfelt der det skjer svært mange overtredelser. Ved å delegere kompetansen oppnås en effektiv avgjørelsesmetode. For de som ikke vedtar forelegget, blir saken sendt videre til påtalemyndigheten for avgjørelse. Ved forenklede forelegg er botens størrelse fastsatt på forhånd. Formålet med dette er å kunne avgjøre lovbruddene på en enklere måte enn ved ordinære forelegg.

Når bøter utmåles individuelt, skal det tas hensyn til det straffbare forhold og siktedes økonomiske evne, jf. straffeloven 1902 § 27. I straffeloven 2005 § 53 er bestemmelsen videreført, men retningslinjene for utmålingen er her tydeliggjort.³² Det følger av denne bestemmelsen at «ved siden av slike forhold som i alminnelighet tillegges vekt ved straffutmålingen, legges vekt på lovbrüterens inntekt, formue, forsørgelsesbyrde, gjeldsbyrde og andre forhold som påvirker den økonomiske evnen». Barn har generelt en lavere inntekt og formue enn voksne og det følger av straffeloven 1902 § 27 at det må tas hensyn til dette ved utmålingen. Dette er et hensyn som ikke blir ivaretatt ved de forenklede forelegg.

³² Se Ot. prp. nr. 90 (2003-2004) s. 451.

Når bot utmåles skal det samtidig utmåles en subsidiær fengselsstraff som skal sones dersom boten ikke betales, jf. straffeloven 1902 § 28.

6.1.7.5 Betinget fengsel

6.1.7.5.1 Innledning

Reglene om betinget dom finnes i straffeloven 1902 §§ 52 til 54a. Det finnes to former for betinget dom: *Fullbyrdingsutsettelse* som innebærer at straff utmåles, men fullbyrdingen utsettes i en prøvetid, og *straffutmålingsutsettelse* som innebærer at retten avgjør spørsmålet om skyld men straffutmålingen utsettes til et eventuelt nytt lovbrudd eller et vilkårsbrudd i prøvetiden.

Fullbyrdingsutsettelse kan bestemmes ved fengselsstraff og bøtestraff og er dermed straff i straffelovens forstand. Straffutmålingsutsettelse er en annen strafferettslig reaksjon, se ovenfor i punkt 6.1.7.1. Utvalget vil her se nærmere på betinget fengsel. Det vil si der fullbyrdelse av fengselsstraffen utsettes.

6.1.7.5.2 Når kan betinget fengsel idømmes?

Straffeloven oppstiller ingen vilkår for når betinget fengsel kan idømmes og har overlatt til domstolen å bestemme når en dom på frihetsstraff skal gjøres betinget.³³ Retten er imidlertid bundet av de retningslinjer som er trukket opp i Høyesteretts praksis. *Andenæs 2004* påpeker at de allmennpreventive hensyn vil veie tungt ved avgjørelsen av om dommen skal gjøres betinget. Domstolen må vurdere hvordan det vil virke på lovlydigheten om det ble vanlig å gi betinget dom i den foreliggende saksstypen. Slike allmennpreventive hensyn gjør seg normalt sterkere gjeldende ved de grove forbrytelsene.³⁴ Samtidig som tidligere straffedommer kan ha betydning for illeggelsen av betinget fengsel, kan også tiltaltes utsikter til å komme på rett kjørl tilsi at betinget dom ilegges. Der tiltalte er under 18 år, vil domstolen i mange tilfelle idømme en mildere straff enn rettspraksis for øvrig tilsier, se punkt 6.1.7.1 ovenfor. Dette har også betydning for idømmelse av betingede dommer.

Adgangen til å idømme betinget fengsel videreføres i straffeloven 2005. Betinget bot er ikke videreført i denne loven.³⁵

³³ Se at vegtrafikkloven § 31 er et unntak fra dette, idet denne gir anvisning på når straffen bør være betinget eller ubetinget.

³⁴ Se Andenæs 2004 s. 480.

³⁵ Se Ot. prp. nr. 90 (2003-2004) s. 264.

6.1.7.5.3 *Vilkår ved betinget dom*

Regler om hvilke vilkår som kan gis ved betinget dom er opplistet i straffeloven § 53.

Det er et *grunnvilkår* for betinget fengsel at den domfelte ikke begår straffbare handlinger i prøvetiden. Dette følger direkte av loven, se straffeloven § 53 nr. 1, og fastsettes ikke i dommen. Prøvetiden skal i alminnelighet være to år, og den skal ikke overstige fem år. I tillegg kan retten også fastsette såkalte *særvilkår* i prøvetiden, se straffeloven § 53 nr. 2-5. Det følger av ordlyden i bestemmelsen nr. 3 («bl.a.») at listen ikke er uttømmende.

Etter straffeloven § 53 nr. 2 kan retten pålegge domfelte en meldeplikt til politiet. Idet vilkåret erstatter tilsynsordningen som ble fjernet ved innføringen av samfunnsstraff, er det i utgangspunktet ikke meningen at det skal holdes noen tilsynsamtale ved meldingen.³⁶ Likevel er det i teorien lagt til grunn at slik tilsynssamtale kan pålegges med hjemmel i bestemmelsens nr. 3.³⁷ Meldeplikten varer i ett år om ikke annet er bestemt, se § 53 nr. 2, annet punktum.

Særvilkårene som er opplistet i straffeloven § 53 nr. 3, er bestemmelser om oppholdssted, arbeid, utdanning eller samkvem med bestemte personer (bokstav a); innskrenkninger i rådigheten over inntekter og formue og om oppfyllelsen av økonomiske forpliktelser (bokstav b); at den domfelte avholder seg fra bruk av alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler (bokstav c); at den domfelte gjennomgår kur for å motvirke misbruk av alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, om nødvendig i institusjon (bokstav d); at den domfelte gjennomfører promilleprogram eller narkotikaprogram med domstolskontroll, dersom domfelte samtykker (bokstav e); at den domfelte gjennomgår psykiatrisk behandling, om nødvendig i institusjon (bokstav f); at den domfelte for inntil ett år tar opphold i heim eller institusjon (bokstav g); eller at den domfelte møter til mekling i konfliktrådet og oppfyller eventuelle avtaler som inngås i meklingsmøte, forutsatt at både fornærmede og domfelte har samtykket til mekling i konfliktrådet (bokstav h).

For barn som har begått straffbare handlinger, vil plassering i barneverninstitusjon, jf. bokstav d, eller mekling i konfliktrådet, jf. bokstav h, være særlig aktuelle som vilkår ved betingede dommer.

Etter straffeloven § 53 nr. 4-5 kan retten pålegge domfelte å yte erstatning og oppreisning til fornærmede eller å betale underholdningsbi-

drag som har forfalt eller som forfaller i prøvetiden som vilkår for utsettelsen.

6.1.7.6 *Samfunnsstraff*

6.1.7.6.1 *Innledning*

Samfunnsstraff ble innført som hovedstraff ved lov 18. mai 2001 nr. 21. Samfunnsstraffen erstattet den tidligere samfunnstjenesten. Samfunnsstraff er en fellesbetegnelse på straff som gjennomføres i frihet og som i varierende grad virker frihetsbegrensende. Straffen kan gå ut på samfunnsnyttig tjeneste, program eller andre tiltak som er egnet til å motvirke ny kriminalitet.

6.1.7.6.2 *Vilkår for å idømme samfunnsstraff*

Det er tre vilkår som må være oppfylt for å kunne idømme samfunnsstraff. Disse følger av straffeloven § 28a første ledd. Der vilkårene er oppfylt «kan» domstolen idømme samfunnsstraff. Hvorvidt slik straff skal idømmes, må bero på en konkret vurdering av den enkelte sak. Det er i forarbeidene presisert at denne vurderingen blant annet skal skje på bakgrunn av de retningslinjer Høyesterett har trukket opp for bruken av samfunnsstraff. Det er også av betydning om lovbryteren er funnet egnet til å gjennomføre samfunnsstraff.³⁸

Ettårsregelen, bokstav a

Det *første* vilkåret for å idømme samfunnsstraff er at det ellers ikke ville ha blitt idømt strengere straff enn fengsel i ett år, jf. straffeloven § 28a første ledd bokstav a. I utgangspunktet skiller bestemmelsen ikke mellom betinget og ubetinget fengsel. Det er etter bestemmelsens annet ledd mulig å gjøre unntak fra denne ettårs-regelen der straffen som ellers ville ha blitt idømt, helt eller delvis ville ha vært betinget, eller der sterke grunner taler for dette. Se mer om annet ledd nedenfor.

Ved innføringen av samfunnsstraff var vilkåret for å idømme samfunnsstraff at fengsel i inntil seks år kunne idømmes. Det var altså den formelle strafferammen som var avgjørende. En ønsket ved innføringen av samfunnsstraff å utvide anvendelsesområdet for samfunnsstraff i forhold til den tidligere samfunnstjenesten, der vilkåret i stor grad tilsvarte dagens ettårsregel.³⁹ Ved utarbeidelsen av straffeloven 2005 ble vilkåret endret. Bakgrunnen for dette var at seksårsregelen ga uønskede konse-

³⁶ Dette er også lagt til grunn i Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 178.
³⁷ Se Rt. 2004 s. 327 (mindretallet), Rt. 2005 s. 564, Andenæs 2004 s. 479 og Matningsdal 2005 s. 63, note 473.

³⁸ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 446 med henvisning til Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 124-125.
³⁹ Se Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 126.

kvenser. Justisdepartementet fremhevet i forarbeidene særlig at regelen blant annet var med på å hindre bruk av samfunnsstraff overfor narkotikaforbrytelser etter straffeloven § 162 annet ledd. I tillegg mente departementet at den konkrete straffutmålingen gir et bedre mål på straffverdigheten av en foretatt handling enn den formelle strafferammen, samtidig som en slik løsning ville gjøre at virkeområdet for samfunnsstraffen er uavhengig av senere endringer i strafferammene.⁴⁰ På bakgrunn av dette kom departementet til at en ønsket å gå tilbake til ordningen som gjaldt før lovendringen i 2001. Dette ble fastsatt i lov 20. mai 2005 nr. 28 og lovendringen trådte i kraft 1. januar 2006.

Etter lovendringen i 2005 er den formelle strafferammen dermed uten betydning for adgangen til å idømme samfunnsstraff.

Før lovendringen i 2005 ble det ansett å følge av straffeloven § 55 at domstolene hadde adgang til å idømme samfunnsstraff til lovbrytere som var under 18 år på gjerningstidspunktet, også der strafferammen var på mer enn seks år, jf. Rt. 2003 s. 1455. Begrunnelsen ble gitt i avsnitt 18:

«Når straffelova § 55 har ein allmenn heimel til - når tilhøva tilseier det - å nytte ein mildare straffart enn fastsett i ei lovføresegn, må det også gi heimel til å nytte samfunnsstraff».

Etter lovendringen synes dette spørsmålet ikke lenger like praktisk. Det er ikke lenger de formelle strafferammene som har betydning. I stedet er det hva som «ellers» ville blitt straffen som avgjør om samfunnsstraff kan ilegges. I denne vurderingen må domstolen se hen til både handlingens objektive grovhet og de subjektive forhold på lovbyterens side. Domstolen vil da også se hen til lovbyterens unge alder. Dette gjør at en vil kunne idømme samfunnsstraff i tilfeller der en ikke ville idømt slik straff for voksne, fordi fengselsstraffen som ellers ville blitt idømt ville vært kortere for barn enn for voksne.

Straffens formål, bokstav b

Det *andre* vilkåret for å idømme samfunnsstraff er at hensynet til straffens formål ikke taler mot en reaksjon i frihet, jf. straffeloven § 28a første ledd bokstav b. Vilkåret er ment å skulle åpne for en noe mer utstrakt bruk av samfunnsstraff i forhold til den tidligere praksis med samfunnstjeneste.⁴¹

I Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 176 vurderes bruk av samfunnsstraff overfor unge lovbytere:

«I tillegg vil samfunnsstraff være en aktuell reaksjon når retten mener det er behov for å ilegge en umiddelbar og inngripende reaksjon for å minske faren for nye straffbare handlinger, spesielt overfor unge lovbytere.»

Det forutsettes i de samme forarbeidene at det i noen større grad brukes samfunnsstraff ovenfor unge lovbytere, enn betinget fengsel⁴²:

«Samfunnsstraff vil ofte være egnet for unge lovbytere som trenger en umiddelbar merkbar reaksjon med tydelige konsekvenser ved brudd. Departementet mener at unge lovbytere ofte med fordel kan gis mer følbare reaksjoner i en tidlig fase av en kriminell karriere. Det er imidlertid viktig å ta i betraktning at straffen innebærer en konsekvent oppfølging av brudd på kravene, slik at domfelte som ikke følger opp vil måtte gjennomføre straffen i fengsel. Departementet vil imidlertid presisere at domstolene overfor denne gruppen bør vurdere om en ren betinget dom med fordel kan erstattes med en kortere samfunnsstraff for å få en mer adekvat reaksjon.»

Andenæs 2004 antar at dette først og fremst vil være aktuelt for unge vinningsforbrytere.⁴³

I forarbeidene til straffeloven 2005 påpeker Justisdepartementet at domstolene i grove volds- og seksuallovbruddssaker, samt i andre saker hvor allmennpreventive hensyn normalt gjør seg sterkt gjeldende, bør være svært tilbakeholdne med å idømme samfunnsstraff, også der dette gjelder unge gjerningspersoner. Hensynet til straffens formål vil i denne typen saker normalt tale mot en reaksjon i frihet. Justisdepartementet uttalte her at det stilte seg bak mindretallets syn i Høyesteretts avgjørelse 24. februar 2004 (sak nr. 2003/1491).⁴⁴

Denne kjennelsen (Rt. 2004 s. 327) gjaldt overtredelse av straffeloven § 195 første straffalternativ der en gutt som var 17 og halvt år gammel på handlingstidspunktet forgrepet seg på en syv år gammel jente. Høyesteretts flertall kom under atskillig tvil til at lagmannsrettens dom på 240 timer samfunnsstraff var tilstrekkelig, og fant dermed å støtte seg til lagmannsrettens vurdering. Lagmannsretten la blant annet vekt på at gutten var umoden på handlingstidspunktet og at personundersøker hadde fremholdt at det i dette tilfellet ville være av stor betydning at han fikk en oppfølging gjennom et program som var tilpasset hans skolegang og som kunne bevisstgjøre og i nødvendig utstrekning korrigere hans atferd.

⁴⁰ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 295-296.

⁴¹ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 446, Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 126 og Rt. 2002 s. 1403.

⁴² Se Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 126.

⁴³ Se *Andenæs 2004* s. 413.

⁴⁴ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 296 og 446.

Mindretallet mente, i tråd med tingretten, at det måtte utmåles en fengselsstraff og sluttet seg til dennes utmåling av åtte måneders fengsel, hvorav 90 dager ubetinget. Mindretallet la til grunn at den av lovgiver ønskede utvidelse av samfunnsstraffen, ikke var ment å gjelde for alvorlige sedelighetsforbrytelser mot barn. Det ble vist til uttalelse i Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 176:

«Samfunnsstraff skal kunne idømmes for handlinger med en strafferamme som ikke overstiger fengsel i seks år. Det innebærer at lovbrudd som grov narkotikaforbrytelse, voldtekt, utuktig omgang med barn under 14 år, drap og grovt ran er utelukket fra å medføre samfunnsstraff allerede på grunn av strafferammen. ...»

Mindretallet forsto denne uttalelsen slik at disse forbrytelsene måtte være objektive grenser for bruk av samfunnsstraff, og at bestemmelsen i straffeloven § 55 dermed ikke kunne komme til anvendelse her. Mindretallet karakteriserte overgrepet i saken som en «meget alvorlig sedelighetsforbrytelse», og la blant annet særlig vekt på at det strafferettslig går et skille mellom offer som er over og under 10 år, jf. straffeloven § 195 annet ledd bokstav c.

Med sin tilslutning til mindretallets begrunnelse har departementet dermed tatt til orde for en viss justering av Høyesteretts praksis der barn har begått lovbrudd. Den ønskede justeringen må forstås først og fremst å gjelde grove volds- og seksuallovbrudd.

Høyesterett har senere tatt stilling til spørsmålet om å ilegge barn samfunnsstraff i en sak som gjelder grovt voldslovbrudd, jf. Rt. 2004 s. 804. Denne avgjørelsen ble imidlertid avsagt like før fremleggelsen av Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) der disse signalene ble gitt, men antakelig ikke tidnok til at Justisdepartementet kunne ta denne avgjørelsen med da departementet vurderte rettstilstanden på det tidspunktet.

Høyesterett ila i denne avgjørelsen en gutt som var 15 år på handlingstidspunktet samfunnsstraff i 210 timer med en gjennomføringstid på syv måneder, subsidiært syv måneders fengsel, for én overtredelse av straffeloven § 229 annet straffealternativ jf. § 232 og én overtredelse av straffeloven § 228 første straffealternativ. Straffeutmålingen var en fellesstraff med en tidligere dom som blant annet gjaldt et grovt skadeverk og flere bilbrukstyverier. Høyesterett uttalte at det var legemsbeskadigelsen som var den helt dominerende straffbare handling ved reaksjonsfastsettelsen. Strafferammen for denne forbrytelsen var fengsel i ni år.

Høyesterett delte seg i begrunnelsen og et mindretall på to la til grunn at «lovgivers uttrykte ønske om en utvidelse av anvendelsesområdet for samfunnsstraffen i forhold til den gamle samfunnsstraffen» ikke kunne omfatte «voldshandlinger av den karakter man her står overfor». Dette var i tråd med mindretallets votum i Rt. 2004 s. 327 og også med den senere uttalelsen i Ot.prp. nr. 90 (2003-2004). Mindretallet la imidlertid vekt på at domfelte bare var 15 år på handlingstidspunktet og videre vesentlig vekt på at det syntes å ha skjedd en positiv utvikling i domfeltes livssituasjon. Han hadde brutt med sitt gamle miljø og avholdt seg fra nye straffbare handlinger. På dette grunnlaget stemte også mindretallet for idømmelse av samfunnsstraff.

Flertallet var uenig i mindretallets begrunnelse og gikk grundig inn på spørsmålet om hensynet til straffens formål:

«Selv om hensynet til den generelle lovlydighet tilsier at det i sin alminnelighet må reageres med ubetinget fengsel mot en så grov voldshandling, er situasjonen etter min mening en annen for helt unge lovbrutere. En ting er at så unge mennesker ikke handler ut i fra de rasjonelle overveielser hensynet til allmennpreven sjonen forutsetter. Vesentligere er at individualpreventive hensyn har en særlig tyngde. I denne alderen er sinnet ytterst sårbart og lite egnet til å motstå uheldige virkninger av fengselsstraffen. Det bør derfor skulle svært mye til før så unge mennesker sperres inne. En samfunnsstraff som i denne sak er dessuten – som førstvoterende peker på – en meget følbar reaksjon.»

Om grensen for hvilke lovbrudd som kan idømmes samfunnsstraff, uttalte flertallet:

«Selvsagt går det en grense for hvilke lovbrudd som kan gjøres opp med samfunnsstraff, men i dette tilfellet er grensen etter min mening ikke overskredet.»

Avgjørelsen gjaldt en grov voldshandling. Det kan likevel neppe sidestilles med handlingen i Rt. 2004 s. 327, og den faller heller ikke inn under den ovenfor siterte oppregningen i Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 176 av lovbrudd som må anses som så grove at straffeloven § 55 ikke kan komme til anvendelse. Likevel er det samme sted i Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) også tatt med at «[s]amfunnsstraff vil heller ikke være aktuelt hvis bestemmelsen om straffeskjerpelse på grunn av en særlig smertefull eller farlig krenkelse etter straffeloven § 232 bringer maksimumsstraffen over seks år». Av Høyesterett selv ble handlingen karakterisert som å falle

innenfor grensen for hvilke lovbrudd som kan idømmes samfunnsstraff, men denne avgjørelsen ble avsagt forut for uttalelsene om hvordan vilkåret i bokstav b skal forstås i Ot.prp. nr. 90 (2003-2004).

I avgjørelsen inntatt i Rt. 2005 s. 1096 ble en gutt som var 17 år og elleve måneder på handlingstidspunktet domfelt for tre legemsfornærmelser, jf. straffeloven § 228 første ledd, jf. § 232, og tre tilfeller av skadeverk, jf. § 291 første og annet ledd. Han ble idømt 75 dager fengsel, hvorav 50 dager betinget. Høyesterett la i dommen til grunn at legemsfornærmelsene var utført under særdeles skjerpende omstendigheter. Det ble særlig lagt vekt på at handlingene var utført uten forutgående provokasjoner og at de var preget av antipati mot innvandrere og asylsøkere som er en særlig utsatt gruppe i samfunnet. Høyesterett uttalte at allmennpreventive grunner tilsa at det ikke var tilstrekkelig å reagere med samfunnsstraff, til tross for domfeltes unge alder.

Høyesterett kom i denne avgjørelsen ikke inn på uttalelsene i Ot. prp. 90 (2003-2004), og det er derfor vanskelig å vite om disse har hatt noen betydning. I tillegg kommenterer Høyesterett heller ikke forholdet til Rt. 2004 s. 804. Selv om det i avgjørelsen inntatt i Rt. 2005 s. 1096 synes å være betydelige skjerpende omstendigheter ved saken som ikke er tilstede i avgjørelsen inntatt i Rt. 2004 s. 804, er legemsfornærmelsene i Rt. 2005 s. 1096 subsumert under et mildere straffebud enn legemsbeskadigelsen i Rt. 2004 s. 804. Dette kan tyde på at Høyesterett har skjerpet inn sin praksis i forhold til de grove voldslovbrudd. Alternativt kan det tenkes at Høyesterett har lagt mindre vekt på domfeltes alder i dette konkrete tilfellet etter som domfelte i denne saken lå nært opp til 18 års grensen. På bakgrunn av at Høyesterett ikke tok uttrykkelig stilling til uttalelsene i Ot. prp. 90 (2003-2004) i Rt. 2005 s. 1096 og heller ikke har behandlet saker av samme type etter at uttalelsene ble gitt, må spørsmålet om praksis vil bli skjerpet i forhold til de grove voldslovbrudd sies å være åpent.

Høyesterett har videre i to dommer fra den senere tid vurdert vilkåret om at hensynet til straffens formål ikke må tale mot en reaksjon i frihet i forhold til trafikkovertrедelser, se Rt. 2003 s. 456 og Rt. 2007 s. 252.

I avgjørelsen inntatt i Rt. 2003 s. 456 ble en gutt som var 17 og et halvt år gammel på handlingstidspunktet, dømt til samfunnsstraff i 36 timer med en gjennomføringstid på 90 dager, for en grov fartsovertredelse. Han hadde på en strekning på ca. 500 meter der fartsgrensen var 50 km/t, holdt en gjennomsnittshastighet på 119 km/t. Høyesterett la til

grunn at det var gode kjøreforhold da kjøringen fant sted og at det ikke hadde oppstått noen farlige episoder. Høyesterett uttalte i denne dommen at fartsovertredelsen lå betydelig over det som etter Høyesteretts praksis skal til for å idømme fengselsstraff. Høyesterett uttalte videre at dette var en sakstype der allmennpreventive hensyn veier tungt, og at straffens allmennpreventive funksjon særlig er rettet mot unge sjåførere. Til tross for at de allmennpreventive hensyn veide tungt i denne saken, kom Høyesterett til at straffens formål ikke talte mot at samfunnsstraff kunne ilegges i dette tilfellet. Høyesterett la i stedet betydelig vekt på domfeltes unge alder, og tok også hensyn til uttalelser i Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 126 om at samfunnsstraff bør benyttes i noe større utstrekning enn den tidligere samfunnstjenesten. Førstvoterende i en enstemmig Høyesterett påpekte imidlertid at avgjørelsen var fattet under en viss tvil, og det ble utmålt en ubetinget bot under henvisning til allmennpreventive hensyn.

I avgjørelsen inntatt i Rt. 2007 s. 252 ble en gutt som var 17 år og åtte måneder gammel på handlingstidspunktet dømt til samfunnsstraff i 45 timer for overtrедelse av vegtrafikkloven § 31 første, annet og tredje ledd, jf. § 22 første ledd ved å ha kjørt bil med en promille på 1,59. Slik promillekjøring skal «som regel» straffes med bot og ubetinget fengsel, jf. vegtrafikkloven § 31 første ledd, jf. annet ledd bokstav d. Dommen ble avsagt under dissens. Flertallet la til grunn at det ikke var noen unnskyldende momenter i saken annet enn domfeltes unge alder. Flertallet viste til drøftelsen i Rt. 2003 s. 456 som det er redegjort for ovenfor, og fremhevet at sterke allmennpreventive hensyn gjør seg gjeldende også ved promillekjøring. På samme måte som i Rt. 2003 s. 456 la flertallet likevel større vekt på domfeltes unge alder. Flertallet uttalte seg om de hensyn som tilsier en mildere straff for barn enn voksne:

«Etter min mening tilsier likevel de hensyn som generelt fører til en lempeligere behandling av unge lovbrøyttere, at 17-åringene ikke bør idømmes ubetinget fengselsstraff, med mindre det foreligger svært alvorlige lovovertrедelser. De har generelt en begrenset erfaringsbakgrunn og dermed evne til å vurdere konsekvensene av sine handlinger.»

Flertallet fant også støtte for sin vurdering i straffeloven 2005 som lovfester at barn kun skal idømmes ubetinget fengsel der det er «særlig påkrevd», jf. § 33.

Høyesteretts mindretall uttalte at domfeltes trafikkatferd var vesentlig alvorligere og farligere enn

i saken i Rt. 2003 s. 456, og påpekte at Høyesterett var i tvil i denne saken. Mindretallet viste også til det uheldige signal en illeggelse av samfunnsstraff gir til ungdomsmiljøet. Mindretallet la dermed større vekt på det allmennpreventive hensyn enn Høyesteretts flertall.

Avgjørelsene i Rt. 2003 s. 456 og Rt. 2007 s. 252 tilsier at det skal legges betydelig vekt på tiltaltes unge alder ved trafikkovertrедelser når en vurderer om hensynet til straffens formål taler mot en reaksjon i frihet.⁴⁵

Krav til samtykke og bosted, bokstav c

Det tredje vilkåret for å idømme samfunnsstraff er at lovbrøyteren samtykker i slik straff og har bosted i Norge, jf. straffeloven § 28a første ledd bokstav c. Det er dermed ikke et krav om at lovbrøyteren er norsk statsborger. Bosetningen må både ha vært av en viss varighet og være ment å vare en viss tid.⁴⁶

Straffeloven § 28a første ledd tilsvarer straffeloven 2005 § 48 første ledd.

Unntak fra ettårsregelen

Etter straffeloven § 28a annet ledd kan ettårsregelen i bokstav a fravikes der den straffen som ellers ville bli idømt, helt eller delvis ville ha vært betinget. I forarbeidene er det nevnt som eksempel at retten kunne reagert med samfunnsstraff i et tilfelle der det ellers ville blitt idømt en straff av fengsel i ett år og seks måneder, der ett år ville blitt gjort betinget.⁴⁷ I tillegg kan vilkåret i bokstav a fravikes der sterke grunner taler for at samfunnsstraff idømmes. Dette unntaket vil kunne anvendes hvor forholdene som pådømmes hver for seg ikke er svært grove. Dette vil typisk være aktuelt ved gjentakelse eller ved at flere forhold pådømmes samtidig, slik at straffen ellers likevel ville ha blitt ubetinget fengsel i mer enn ett år.⁴⁸

Unntaksregelen i bestemmelsens annet ledd ble ved lovendringen i 2005 ansett som en nødvendig følge av at samfunnsstraffen også erstatter betinget dom med tilsyn. Særlig ble det i forarbeidene fremhevet at behovet for tilsyn ofte er stort der det gjelder unge lovbrøytere i startfasen av en kriminell karriere der det ellers ville blitt utmålt en

helt eller delvis betinget fengselsstraff i mer enn ett år.⁴⁹

Straffeloven § 28a annet ledd svarer til straffeloven 2005 § 48 annet ledd.

6.1.7.6.3 Samfunnsstraffens omfang og intensitet

Straffeloven § 28a tredje ledd gir regler om utmålingen av samfunnsstraffen.

En dom på samfunnsstraff skal inneholde et timetall som skal være fra 30 til 420 timer (bokstav a), en subsidiær fengselsstraff (bokstav b) og en gjennomføringstid (bokstav c).

Normalt skal det utmåles 30 timers samfunnsstraff for hver måned som utmåles i subsidiær fengselsstraff. Gjennomføringstiden skal normalt svare til den subsidiære fengselsstraffen.⁵⁰

I Rt. 2003 s. 1455, som gjaldt en 15 år gammel jente, ga Høyesterett sin særskilte tilslutning til at lagmannsretten hadde valgt å gi en lengre gjennomføringstid enn den subsidiære fengselsstraffen. Dette ble begrunnet med at samfunnsstraffen på den måten kunne tilpasses domfeltes skolegang samtidig som kriminalomsorgen kunne ha en oppfølging av domfelte i en viss tid, noe som syntes hensiktsmessig i den konkrete saken.

Straffeloven § 28a tredje og fjerde ledd svarer til straffeloven 2005 § 49.

6.1.7.6.4 Innholdet i samfunnsstraffen

Kriminalomsorgen fastsetter det nærmere innholdet i samfunnsstraffen innenfor de rammene som domstolen setter, jf. straffegjennomføringsloven § 53. Samfunnsstraffen skal etter straffegjennomføringsloven § 53 gå ut på samfunnsnyttig tjeneste, program eller andre tiltak som er egnet til å motvirke ny kriminalitet, se første ledd.

Samfunnsnyttig tjeneste (bokstav a) er ment å bygge på den tidligere samfunnstjeneste. Dette vil være ulønnet tjeneste, for eksempel for en forening eller organisasjon. Dette er i Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 129 presisert til at arbeidet ikke skal innebære «en verdiskapning innenfor privat virksomhet av forretningsmessig karakter».

Program som skal inngå i samfunnstjenesten (bokstav b) er i forarbeidene beskrevet som tiltak som er «strukturerte i form av at de har en begynnelse og en slutt, er rettet mot en bestemt gruppe og bygger på en vitenskapelig teori».⁵¹

⁴⁵ En nærmere gjennomgang av utviklingen i rettspraksis når det gjelder ung alder ved fartsovertrедelser, finnes i Holmboe 2004.

⁴⁶ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 447.

⁴⁷ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 447.

⁴⁸ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 447 med videre henvisning til Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 34.

⁴⁹ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 296.

⁵⁰ Se mer om subsidiær fengselsstraff, timeutmåling og gjennomføringstid i Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 127-129 og Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 296-298.

⁵¹ Se Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 129.

For at andre tiltak (bokstav c) skal kunne benyttes, må det være egnet til å motvirke ny kriminalitet. Det er i Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 172 vist til at strukturerte og målrettede samtaler med domfelte og behandling som retter seg mot den kriminelle handlingsmønster, kan være slike aktuelle tiltak. Det er samme sted også åpnet for å bruke mekling i konfliktrådet. Andre tiltak som kun indirekte er egnet til å motvirke ny kriminalitet, slik som skolegang, vil imidlertid ikke kunne benyttes som samfunnsstraff.

Kriminalomsorgen skal ved valg av tiltak legge særlig vekt på tiltak som kan fremme den domfeltes evne til å motvirke sitt kriminelle handlingsmønster, se straffegjennomføringsloven annet ledd tredje punktum. I tillegg skal det også legges vekt på tiltak som kan fremme den domfeltes evne til å gjennomføre straffen, se annet ledd fjerde punktum. For å kunne finne frem til aktuelle tiltak som i størst grad samsvarer med disse hovedmålsetningene, er det nødvendig med en individuell kartlegging av domfeltes ønsker og behov. Dette er også lagt til grunn i forarbeidene til bestemmelsen.⁵²

Straffegjennomføringsloven kapittel 5 regulerer hvilke krav som stilles til den domfelte, gir adgang til å ilegge den domfelte rusforbud samt fastsetter adgangen til straffeavbrudd, reaksjoner på brudd og begjæring om fullbyrdelse av subsidiær fengselsstraff.

6.1.7.6.5 Adgangen til å fastsette vilkår

Domstolen kan ved idømmelse av samfunnsstraff pålegge domfelte enkelte vilkår, se straffeloven § 28a femte ledd. Domstolen kan etter denne bestemmelsen ilegge domfelte vilkår om at domfelte i gjennomføringstiden skal overholde bestemmelser gitt av kriminalomsorgen om bosted, oppholdssted, arbeid, opplæring eller behandling (bokstav a), eller forbys kontakt med bestemte personer (bokstav b).

Straffeloven § 28a femte ledd svarer til straffeloven 2005 § 50.

6.1.7.7 Ubetinget fengsel

6.1.7.7.1 Innledning

Ubetinget fengsel er frihetsstraff. Sammen med forvaring er dette den mest inngripende formen for straff vi har.

6.1.7.7.2 Når kan fengsel idømmes?

Det er i dagens straffelov ingen særskilt regel om når barn kan idømmes ubetinget fengsel. Det er likevel alminnelig antatt at fengsling av barn i størst mulig grad bør unngås, og dette er også lagt til grunn i praksis. Den nye straffeloven 2005 § 33 lovfester at det kun i begrenset utstrekning skal benyttes fengsel der barn har begått lovbrudd. Barn kan kun idømmes fengsel der det er «særlig påkrevd». I følge forarbeidene er dette i stor utstrekning en lovfesting av gjeldende praksis, se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 435. Samme sted uttales det at bestemmelsen

«gir anvisning på at domstolene generelt skal være tilbakeholdende med å bruke fengselsstraff overfor unge lovbrøyttere. ... Om vilkåret er oppfylt, må vurderes i forhold til lovbruddets art og forholdene ellers. Der andre reaksjonsformer er tilstrekkelige og hensiktsmessige må disse foretrekkes. Som hovedregel bør andre reaksjoner være prøvd overfor lovbrøytteren før ubetinget fengselsstraff idømmes. Men unntaksvis kan slik straff idømmes førstegangsforbryttere. Forutsetningen er at det gjelder en alvorlig straffbar handling.»

Bestemmelsen i straffeloven 2005 § 33 har per i dag ikke trådt i kraft, men den gir likevel uttrykk for lovgiverviljen. Et flertall på fire la i Høyesteretts dom inntatt i Rt. 2007 s. 252 vekt på denne lovgiverviljen.

Saksforholdet i den nevnte dommen gjaldt en gutt på 17 år og åtte måneder som hadde kjørt bil i påvirket tilstand. I utgangspunktet tilsa handlingens grovhet bruk av fengsel, og flertallet uttalte også at det ikke fantes noen unnskyldende momenter i saken, snarere tvert om. Gutten hadde skapt en farlig situasjon for andre og det forelå ingen tilståelse. Likevel mente flertallet at det ikke burde idømmes fengselsstraff på grunnlag av at det generelt er grunn til å behandle unge lovbrøyttere lempeligere enn voksne, og at 17-åringer ikke bør idømmes fengselsstraff med mindre det foreligger svært alvorlige lovovertridelser. Flertallet uttalte i avsnitt 13 at «[d]e har generelt en begrenset erfaringsbakgrunn og dermed evne til å vurdere konsekvensene av sine handlinger».

Om straffeloven 2005 § 33 uttalte flertallet i avsnitt 14:

«Jeg finner støtte i den nye straffeloven, lov nr. 28 for 2005, som ikke er trådt i kraft. I § 33 første punktum heter det: «Den som var under 18 år på handlingstidspunktet, kan bare idømmes ubetinget fengselsstraff når det er særlig påkrevd.» Bestemmelsen er et uttrykk for lov-

⁵² Se Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 172.

givers syn i dag, og bør derfor ha betydning for rettspraksis også før loven trer i kraft. I departementets merknader til bestemmelsen i Ot.prp.nr.90 (2003-2004) side 435 heter det blant annet:

«Om vilkåret er oppfylt, må vurderes i forhold til lovbruddets art og forholdene ellers. Der andre reaksjonsformer er tilstrekkelige og hensiktsmessige, må disse foretrekkes. Som hovedregel bør andre reaksjoner være prøvd overfor lovbrøyten før ubetinget fengselsstraff idømmes. Men unntaksvis kan slik straff idømmes førstegangsforbrytere. Forutsetningen er at det gjelder en alvorlig straffbar handling.»»

Selv om lovgiver har lagt til grunn at straffeloven 2005 § 33 i stor grad er en lovfesting av rettspraksis på området, kan det altså synes som om domstolene er tilbøyelig til å ta ytterligere hensyn til ung alder i vurderingen av om barn skal ilegges ubetinget fengsel. Hvorvidt en vil få en slik utvikling, er imidlertid fortsatt noe tidlig å si noe om.

6.1.7.7.3 Om strafferammer og adgangen til å gå ut over disse

Straffeloven § 17 fastsetter minste- og lengstestraf-fer der fengsel idømmes. Utgangspunktet er at fengsel kan idømmes fra 14 dager til 15 år. De enkelte straffebud kan imidlertid ha egne strafferammer.

I særskilte tilfeller kan lengre fengselsstraff enn 15 år utmåles. Dette gjelder hvor den straffbare handlingen er utøvd som ledd i en organisert kriminell gruppe, jf. straffeloven § 60a, og ved sammenstøt av flere straffbare handlinger, såkalt konkurrens, jf. straffeloven § 62. Etter straffeloven § 17 bokstav a kan det i disse tilfellene idømmes fengsel i inntil 20 år.

Straffeloven § 17 bokstav a åpner også for at fengsel kan idømmes i inntil 20 år i gjentakelsestilfellene. Bestemmelsen om utvidede strafferammer ved gjentakelsesstraff i § 61 gir imidlertid kun hjemmel til å utvide strafferammene der gjerningspersonen hadde fylt 18 år på tidspunktet for den tidligere straffbare handlingen som ville gitt grunnlag for slik gjentakelsesstraff. Dermed kan strafferammene ikke utvides på grunnlag av gjentatt kriminalitet der barn under 18 år har begått lovbrudd.

Straffeloven § 17 bokstav b gir hjemmel for å utvide strafferammene i de enkelte straffebud til 21 års fengsel. Etter straffeloven § 55 kan barn som var under 18 år på gjerningstidspunktet, likevel ikke dømmes til fengsel i 21 år etter denne bestemmelsen. Lengstestraf-fer vil i disse tilfellene fortsatt

være 15 år, såfremt denne ikke kan utvides som følge av konkurrens eller organisert kriminalitet.

Den lengste fengselsstraffen et barn kan idømmes i dag, er som det fremgår av dette 20 års fengsel. I praksis benyttes imidlertid ikke adgangen til å idømme fengselsstraffer av en slik lengde. En gjennomgang av Høyesteretts praksis de siste 20 årene ved hjelp av søk på Lovdata viser at 15 års fengsel er den lengste straffen som er blitt idømt et barn under 18 år.⁵³ I dommen inntatt i Rt. 1992 s. 833 ble to 17-åringer dømt til 15 års fengsel. Foruten disse to, er en fengselsstraff på ni år den lengste straffen idømt av Høyesterett de siste 20 årene.⁵⁴

Som nevnt innledningsvis, følger det av straffeloven § 55 at «straffen kan innen samme straffart nedsettes under det lavmål som er bestemt for handlingen» der gjerningspersonen er under 18 år på gjerningstidspunktet. Det vil si at domstolen kan gå under de fastsatte minstestraf-ferne i de enkelte straffebud når straff skal utmåles i disse sakene. Hvorvidt domstolen ønsker å gå under de fastsatte minstestraf-fer i den enkelte sak, må skje på grunnlag av en skjønnsmessig vurdering der handlingens grovhet og øvrige skjerpene og formildende omstendigheter kommer i betraktning. Fengselsstraff kan likevel aldri utmåles for et kortere tidsrom enn det som følger av det generelle lavmålet i straffeloven § 17 bokstav a. Det følger av Rt. 1907 s. 355. Selv om domstolen i de enkelte tilfeller kommer til at det ikke er grunn til å gå under en slik minstestraf-fer, vil den i de aller fleste tilfeller fastsette en kortere fengselsstraff der et barn har begått et lovbrudd enn der et tilsvarende lovbrudd er begått av en voksen. Dette kan sies å være et utslag av det prinsipp straffeloven § 55 bygger på.

Domstolen kan også sette straffen til en mildere straffart enn det som følger av de enkelte straffebud, jf. straffeloven 1902 § 55. Hvorvidt straffen skal nedsettes til en mildere straffart, bygger på en skjønnsmessig vurdering. Mindretallet i Høyesteretts avgjørelse inntatt i 2004 s. 327 påpekte at nedsettelse av straffen til en mildere straffart ikke er helt kurant, jf. ordlyden «når forholdene tilsier det», og at en slik reservasjon ikke gjelder når det er spørsmål om å gå under en særskilt minstestraf-fer. Bestemmelsen brukes i praksis ofte for å idømme samfunnsstraff der ubetinget fengsel ellers ville blitt idømt.

⁵³ En tilsvarende gjennomgang av lagmannsrettens praksis de siste 15 år samt utvalgets undersøkelse gjengitt i punkt 4.3 ovenfor tyder på at tendensen er den samme i underrettspraksis.

⁵⁴ Se Rt. 1992 s. 10.

Straffeloven 2005 § 33 annet punktum senker strafferammene i forhold til gjeldende rett der barn har begått lovbrudd. Der gjerningspersonen har begått lovbruddet før fylte 18 år, kan fengselsstraffen ikke overstige 15 år. I motsetning til gjeldende rett vil lengstestrafen på 15 år dermed også gjelde ved lovbrudd begått som ledd i organisert kriminell virksomhet og ved sammenstøt av flere forbrytelser. Det er i forarbeidene til straffeloven 2005 § 33 lagt til grunn at barnekonvensjonens bestemmelser om hensynet til barnets beste (art. 3) og hensynet til at fengsel skal anvendes for kortest mulig tidsrom (art. 37), vil sette begrensninger for hvor lang fengselsstraff som skal idømmes. Justisdepartementet la samme sted til grunn at gjeldende rett utledet av rettspraksis, skal videreføres.⁵⁵ Barnekonvensjonen art. 3 og 37 er behandlet særskilt i punkt 7.3.2 nedenfor.

6.1.7.8 Forvaring

Forvaring er en tidsubestemt frihetsstraff for særlig farlige lovbrøyttere. Forvaring ble tilføyd som ny hovedstraff i straffeloven § 15 ved lov 17. januar 1997, som trådte i kraft ved lov 15. juni 2001 nr. 64. Samtidig ble den tidsubestemte reaksjonen sikring opphevet. Ettersom forvaring er straff kan den kun anvendes overfor tilregnelige lovbrøyttere. For utilregnelige lovbrøyttere vil en kunne anvende særreaksjonene overføring til tvungent psykisk helsevern, jf. straffeloven § 39, eller tvungen omsorg, jf. straffeloven § 39a.

Forvaring innebærer på samme måte som fengsel en frihetsberøvelse, noe som gjør dette til en svært inngripende form for straff. Dette forsterkes av at forvaring er tidsubestemt. Den som idømmes forvaring, vil måtte sone straffen uten kjennskap til hvor lenge den vil vare.

Formålet med innføringen av den nye straffarten var å verne samfunnet mot personer som anses særlig farlige for andres liv, helse eller frihet. Straffen gjennomføres i egne forvaringsavdelinger i fengsel.

Straffeloven § 39c oppstiller vilkårene for å idømme forvaring. Det er tre vilkår som må være oppfylt for å kunne idømme slik straff. Det er et fellesvilkår at «en tidsbestemt straff ikke anses tilstrekkelig til å verne samfunnet». Dersom det anses tilstrekkelig med en ordinær straff, vil det dermed ikke være grunnlag for å idømme forvaring.

For det annet må det gjelde en nærmere angitt type av forbrytelser. Disse er angitt i straffeloven §

39c nr. 1 og 2. Det følger av straffeloven § 39c nr. 1 at forvaring kan idømmes der «lovbrøytteren finnes skyldig i å ha begått eller forsøkt å begå en alvorlig voldsforbrytelse, seksualforbrytelse, frihetsberøvelse, ildpåsettelse eller en annen alvorlig forbrytelse som krenket andres liv, helse eller frihet, eller utsatte disse rettsgodene for fare». Dette er de alvorligste forbrytelsene som i utgangspunktet kan gi grunnlag for en forvaringsdom.

Alternativt kan mindre alvorlige forbrytelser gi grunnlag for forvaringsdom, jf. straffeloven § 39c nr. 2. Det gjelder tilfeller der «lovbrøytteren finnes ... skyldig i å ha begått eller forsøkt å begå en mindre alvorlig forbrytelse av samme art som nevnt i nr. 1, og har tidligere begått eller forsøkt å begå en forbrytelse som nevnt der». Det er et vilkår at det må antas å være en nær sammenheng mellom den tidligere og den nå begåtte forbrytelsen.

For det tredje er det et vilkår om at det må være gjentakelsesfare. Dette vilkåret er forskjellig avhengig av hvilken type forbrytelse det er aktuelt å idømme forvaring på grunnlag av. Kravet til gjentakelsesfaren for nye alvorlige forbrytelser må etter § 39c nr. 1 være «nærliggende». For de mindre alvorlige forbrytelser i § 39c nr. 2 er kravet skjerpet ytterligere. Gjentakelsesfaren må være «særlig nærliggende».

Loven oppstiller ingen begrensning i hvorvidt barn kan idømmes forvaring, og forvaring kan dermed idømmes fra fylte 15 år, jf. straffeloven § 46.

Et flertall i Straffelovkommissjonen foreslo i delutredning VII, NOU 2002: 4 at det ble tatt inn et forbud mot å dømme lovovertrედere under 18 år til forvaring. Dette forslaget ble ikke videreført av Justisdepartementet og justiskomiteen, og straffeloven 2005 inneholder ikke et absolutt forbud mot bruk av forvaring der barn har begått lovbrudd.⁵⁶

På bakgrunn av forslaget fra Straffelovkommissjonens flertall, og de hensyn som taler imot forvaring av unge lovbrøyttere, kom Justisdepartementet imidlertid i forarbeidene til straffeloven 2005 med forslag til særlige regler om utmålingen av forvaring når lovbrøytteren er under 18 år på handlingstidspunktet.⁵⁷ Disse reglene er nå inntatt i straffeloven 2005, men har foreløpig ikke trådt i kraft.

Etter straffeloven 2005 § 43 annet punktum bør tidsrammen ikke overstige 10 år der lovbrøytteren er under 18 år på gjerningstidspunktet. Tidsrammen kan ikke overstige 15 år. Forvaringen vil fortsatt være tidsubestemt slik at den kan forlenges ut over disse rammene.

⁵⁵ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 435.

⁵⁶ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 281-282 og Innst. O. nr. 72 (2004-2005) s. 70.

⁵⁷ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 281-282.

Per i dag har imidlertid ingen barn blitt idømt forvaring.

Spørsmålet om idømmelse av forvaring av barn under 18 år var oppe for Høyesterett i Rt. 2002 s. 1677. Domfelte var litt under 18 år på handlingstidspunktene for de seneste straffbare handlingen han ble dømt for, og var 20 år da Høyesterett skulle ta stilling til spørsmålet om konvertering av en dom på sikring til forvaring. Høyesterett foretok ingen prinsipiell vurdering av hvorvidt barn kan idømmes forvaring, men trakk barnets alder inn i vurderingen av tilbakefallsfaren. Høyesterett uttalte om dette:

«Selv om det således er grunn å frykte for nye straffbare handlinger, fremstår det som mer usikkert om det foreligger en kvalifisert fare for slike særlig farlige gjentakelseshandlinger som forvaringsreaksjonen skal beskytte mot. I denne sammenheng legger jeg vekt på at A i dag er bare 20 år gammel, og på tidspunktet for de seneste straffbare handlingene var han litt under 18. Som også påpekt i Straffelovkommisjonens delutredning VII, NOU 2002: 4 side 253, vil bedømmelsen av tilbakefallsfaren være mer usikker jo yngre lovbrøtere det er tale om, og det fremgår av de sakkyndiges erklæringer at A har et potensial for modning og endret livsførsel.»

Høyesterett kom på grunnlag av dette til at betingelsene for å idømme forvaring ikke var til stede i denne saken.

I en tilleggsbemerkning uttrykte Høyesterett:

«Selv om det er unødvendig for å begrunne det resultatet jeg er kommet til, legger jeg til straffeloven § 39c er en «kan» bestemmelse: «Når en tidsbestemt straff ikke anses tilstrekkelig ... *kan* (min uth.) forvaring idømmes...». I de fleste tilfeller der vilkårene ellers er tilstede, vil det neppe være grunnlag for å unnlate å idømme forvaring etter et slikt «kan»-skjøn. Men særlig når den konkrete rettsanvendelsen skaper tvil, og det dreier seg om en så ung lovbrøter, kunne en slik skjønsmessig vurdering likevel ha en realitetsbetydning»

Det kan synes som om Høyesterett ikke legger til grunn at det at det er en ung lovbrøter i seg selv nødvendigvis er tilstrekkelig grunnlag for å ikke idømme forvaring, men at dette momentet vil få betydning særlig der den konkrete rettsanvendelsen skaper tvil. Som påpekt ovenfor, gjaldt denne saken en tiltalt som var passert 20 år da saken sto for Høyesterett. Selv om avgjørelsen vil ha betydning der tiltalte er under 18 år ved pådømmelsen, tilsier den ikke nødvendigvis at ung alder i seg selv ikke vil hindre idømmelse av forvaring. Det legges

i rettspraksis betydelig større vekt på ung alder der lovbrøteren er under 18 år enn der denne har passert 20 år.

Utvalget er kun kjent med at spørsmålet om illeggelse av forvaring overfor et barn har vært behandlet i underrettspraksis ved ett tilfelle. I Oslo tingretts dom av 11. juli 2006 (TOSLO-2006-75842) kom en enstemmig tingrett til at en 16 ½ år gammel gutt skulle idømmes forvaring med en tidsramme på fem år og en mistetid på ett år og fire måneder. Dommen ble anket og Borgarting lagmannsrett kom i sin dom 30. november 2006 (LB-2006-107796) til at forvaring ikke burde idømmes, og straffen ble endret til fengsel i tre år. Mindretallet mente passende straff ville være fengsel i to år og to måneder.

Gutten var på handlingstidspunktet for de fleste forhold han ble domfelt for, ca. 15 ½ år. Han ble funnet skyldig i ett tilfelle av grovt skadeverk ved brannstiftelse, ett simpelt skadeverk, to tilfeller av trusler, en legemsbeskadigelse, ett underslag, ett tilfelle av forulemping av offentlig tjenestemann og to overtredelser av legemiddeloven. Det ble utmålt fellesstraff, jf. straffeloven §§ 62, 63 annet ledd og 64, for disse forholdene samt to tilfeller av ran, fire tilfeller av trusler, ett tyveri, ett tilfelle av skremmende eller plagsom opptreden, og to overtredelser av legemiddeloven som gutten var domfelt for ved to tidligere dommer.

Både tingretten og lagmannsretten fant at vilkårene for forvaring var oppfylt. Begge instansene la videre til grunn at de sakkyndiges vurdering av guttens prognoser var dystre og at det var reell grunn til å frykte for nye alvorlige straffbare handlinger. Lagmannsretten uttalte følgende om spørsmålet om ordinær straff ville være tilstrekkelig:

«Etter lagmannsrettens oppfatning vil en tidsbestemt straff neppe gi tilstrekkelig vern for samfunnet. Karakteren av de forbrytelser tiltalte har begått, sammenholdt med kunnskapen om hans personlighet, tyder på fare for alvorlige forbrytelser med fare for andres liv og helse i adskillige år fremover. De sakkyndige har uttalt at hans prognose er meget dystre og at å stanse tiltaltes utvikling forutsetter systematisk og langvarig håndtering.»

De to instansene vurderte likevel spørsmålet om forvaring *burde* ilegges forskjellig.

Tingretten la i den skjønsmessige vurderingen vekt på at A vil ha nytte av en forvaring og gjorde en vurdering av innholdet i forvaringen. Dette til tross for at tingretten selv påpekte at spørsmålet om tiltalte vil ha nytte av et forvaringsopphold, ifølge rettspraksis ikke er et relevant

moment i denne vurderingen, jf. bl.a. Rt. 2002 s. 1667.

Lagmannsretten uttalte følgende i spørsmålet om forvaring burde ilegges:

«Det følger av rettspraksis at dersom det først er klart at vilkårene ellers er oppfylt, må det foreligge spesielle omstendigheter hvis forvaring likevel ikke skal idømmes, jf. Rt. 2002 s. 1667 og Rt. 2002 s. 1677. I Rt. 2002 s. 1677 uttalte Høyesterett at «særlig når den konkrete rettsanvendelsen skaper tvil, og det dreier seg om en så ung lovbrøyer, kunne en slik skjønsmessig vurdering likevel ha en realitetsbetydning».

Etter lagmannsrettens oppfatning forelå det her spesielle omstendigheter. Lagmannsretten viste særlig til tiltaltes unge alder. Han var ennå ikke fylt 17 år. Han hadde heller ikke sonet noen fengselsstraff tidligere. Etter lagmannsrettens syn ville en forvaringsdom ramme ham særlig hardt.

Lagmannsretten la også vekt på at det i forarbeidene er gitt uttrykk for at forvaring skal være en reaksjon for en snevert avgrenset gruppe av tilregnelige lovbrøyttere:

«Lovgiver kan neppe ha tenkt seg så unge personer som i vår sak som målgruppe. En slik tidsubestemt straff anså lagmannsretten for å være et lite egnet reaksjonsmiddel for disse personene.»

Lagmannsretten så i dommen ut til å legge til grunn at det i det minste skal *svært* mye til for at barn under 18 år skal kunne idømmes forvaring.

Ettersom det per i dag ikke foreligger rettspraksis der barn er blitt idømt forvaring, er det vanskelig å si noe nærmere om når slik forvaring kan ilegges. Lagmannsrettens dom i LB-2006-107796 tyder imidlertid på at det skal svært mye til for at barn under 18 år kan idømmes forvaring.

6.1.8 Straffegjennomføring

6.1.8.1 Innledning

Gjennomføringen av straffen er regulert i straffegjennomføringsloven med tilhørende forskrifter og rundskriv. Utvalget vil her se nærmere på regelverket for straffegjennomføring der domfelte er idømt en ubetinget fengselsstraff. Det er ikke tatt sikte på en uttømmende fremstilling av straffegjennomføringslovens regler, men å gi en kortfattet oversikt over hvilke gjennomføringsformer loven åpner for.

6.1.8.2 Straffegjennomføringsformer

Straffegjennomføringsloven § 10 lister opp gjennomføringsformen for fengselsstraff, forvaring og andre strafferettslige reaksjoner. Etter denne bestemmelsen kan en fengselsstraff gjennomføres i fengsel med høyt sikkerhetsnivå (lukket fengsel), i fengsel med lavere sikkerhetsnivå (åpent fengsel), i overgangsbolig, ved heldøgnsopphold i institusjon eller sykehus etter straffegjennomføringsloven §§ 12 og 13, utenfor fengsel med særlige vilkår etter straffegjennomføringsloven § 16 eller som prøveløslatt med vilkår etter straffegjennomføringsloven § 43.

En kan også sette innsatte inn i en avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå, jf. straffegjennomføringsloven § 11 annet ledd, jf. § 10 annet ledd.

Det følger av straffegjennomføringsloven § 10 at en opererer med to hovedtyper fengsel - fengsel med høyt sikkerhetsnivå og fengsel med lavere sikkerhetsnivå. I forarbeidene er det lagt vekt på at den sentrale forskjellen er graden av sikkerhetsnivå.⁵⁸ Forskjellen er her beskrevet slik:

«I de lukkede fengsler treffes det særlige sikkerhetstiltak og føres særlig tilsyn med at de innsatte ikke rømmer eller begår andre uregelmessigheter. De åpne fengsler er innrettet med lavere sikkerhetsforanstaltninger enn lukkede fengsler, og det legges stor vekt på muligheter for kontakt med det øvrige samfunn ved ulike typer utgang.»

Langset Storvik 2003 beskriver fengsel med høyt sikkerhetsnivå slik:⁵⁹

«Fengsel med høyt sikkerhetsnivå (tidligere betegnet som lukket fengsel) er innredet med fysiske sikkerhetstiltak som for eksempel ringmur, gitter, gjerde, piggråd, overvåkingskamera, låste dører osv. Det føres særlig tilsyn med sikte på å hindre at innsatte rømmer eller begår andre uregelmessigheter ... Domfelte som påbegynner straffegjennomføringen i fengsel med høyt sikkerhetsnivå, plasseres normalt i en ordinær avdeling. Slike avdelinger består som regel av en rekke celler, et kjøkken og et fellesareal. Innsatte er normalt sysselsatt på dagtid, og oppholder seg på avdelingen på kveldstid.»

Langset Storvik 2003 beskriver videre fengsel med lavere sikkerhetsnivå slik:⁶⁰

«Fengsel med lavere sikkerhetsnivå (tidligere betegnet som åpent fengsel) er innrettet med

⁵⁸ Se Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 50.

⁵⁹ Se *Langset Storvik 2003* s. 78-79.

⁶⁰ Se *Langset Storvik 2003* s. 86.

færre fysiske sikkerhetstiltak enn fengsler med høyt sikkerhetsnivå. Det legges større vekt på muligheten for kontakt med det øvrige samfunn gjennom ulike typer utgang, besøksordninger og lempeligere kontrolltiltak. Den dynamiske sikkerhet vektlegges, dvs. utstrakt kontakt og åpenhet mellom innsatt og ansatt.»

Det ble i forarbeidene til straffegjennomføringsloven opprinnelig foreslått at de tidligere hybelhus og frigangshjem skulle bli likestilt med et noe lavere sikkerhetsnivå enn de åpne fengslene, og foreslo betegnelsen overgangsfengsel.⁶¹ Betegnelsen ble endret av Justiskomiteen som mente at disse bygningene heller burde betegnes som overgangsboliger for å unngå stigmatisering av domfelte mens denne arbeidet for å integrere seg i samfunnet mot slutten av soningsoppholdet.⁶²

Langset Storvik 2003 beskriver overgangsboliger slik:

«Overgangsboliger skal være utslusingsfengsler med faglig kompetanse som særlig ivaretar behovet for bo-, arbeids og sosialtrening. Det skal legges stor vekt på individuell oppfølging av de innsatte og tilbakeføring til samfunnet i form av nettverksarbeid og samarbeid med øvrige forvaltningsorganer. Frigang og permisjoner vil også være et ledd i den sosiale treningen og planleggingen av løslatelse. Overgangsboligene skal ha klare kontrollopplegg, men være mindre restriktive enn fengsler med lavere sikkerhetsnivå, slik at innsatte får den nødvendige handlefrihet for overgang til det sivile samfunnet.»

Straffegjennomføring i institusjon (§ 12) eller sykehus (§ 13), utenfor fengsel (§ 16) eller som prøveløslatt (§ 43) er beskrevet nærmere nedenfor.

6.1.8.3 Valg av straffegjennomføringsform

Ved utarbeidelsen av straffegjennomføringsloven var det et ønske om å legge til rette for «at kriminalomsorgen må ha muligheter for en differensiert straffegjennomføring med individuelt tilpassede rehabiliteringstilbud».⁶³ På bakgrunn av dette skal det ved valg av gjennomføringsform skje en vurdering i hvert enkelt tilfelle. Hvilket sikkerhetsregime som anses nødvendig, vil være utgangspunktet for denne vurderingen.⁶⁴ Valg av straffegjennomføringsform er regulert i straffegjennomføringsloven § 11, forskrift 22. februar 2002 nr. 183 til lov om straffegjennomføring (forskrift til straffegjen-

nomføringsloven) § 3-4 og retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) og til forskrift til loven (retningslinjene til straffegjennomføringsloven) punkt 3.3. Her vil plassering i fengsel med høyt sikkerhetsnivå, fengsel med lavere sikkerhetsnivå og overgangsbolig bli gjennomgått. Straffegjennomføring i institusjon (§ 12) eller sykehus (§ 13), utenfor fengsel (§ 16) eller som prøveløslatt (§ 43) er behandlet nærmere nedenfor.

Hovedregelen for valg av gjennomføringsform er at domfelte skal plasseres i fengsel med høyt sikkerhetsnivå, jf. straffegjennomføringsloven § 11 første ledd. Dersom domfelte er idømt en fengselsstraff på mindre enn to år, skal kriminalomsorgen imidlertid vurdere om domfelte skal settes direkte inn i fengsel med lavere sikkerhetsnivå, jf. § 11 fjerde ledd første punktum. Det følger av tredje punktum i samme bestemmelse at direkte innsettelse i fengsel med lavere sikkerhetsnivå også kan skje i særlige tilfelle der domfelte er idømt en lengre fengselsstraff enn to år.

Innsettelse i fengsel med lavere sikkerhetsnivå skal ikke besluttes dersom formålet med straffen eller sikkerhetmessige grunner taler mot det, eller det er grunn til å anta at domfelte vil unndra seg gjennomføringen, jf. § 11 fjerde ledd annet punktum. Det følger av forskrift til straffegjennomføringsloven § 3-4 at dersom allmennpreventive hensyn eller hensynet til den alminnelige rettsoppfatning taler mot det, skal innsettelse i fengsel med lavere sikkerhetsnivå ikke besluttes selv om hensynet til sikkerheten ikke er til hinder for slik innsettelse. Retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 3.3 gir nærmere anvisninger til vurderingen av hvilket sikkerhetsnivå domfelte skal sone under. Det er her vist til at det skal tas utgangspunkt i det straffbare forholds objektive grovhet, straffens lengde, tidligere kriminalitet, kjennskap til domfelte fra tidligere fengselsopphold og øvrige opplysninger i saken. I den grad det er kjent for direktør på regionalt nivå som skal fatte beslutningen, skal også domfeltes behov for tiltak, som opplæring, arbeids- eller fritidstilbud, programvirksomhet mv. også tas i betraktning. Det skal også tas hensyn til domfeltes fysiske og psykiske helse, og om mulig skal det ses hen til domfeltes ønske. Det er i retningslinjene til straffegjennomføringsloven påpekt at det skal legges vekt på å begrense skadevirkningene for de helt unge. En bør også søke å plassere domfelte så nær hjemstedet som mulig.

Der domfelte er idømt mer enn to års fengsel, skal det som vist ovenfor, særlige grunner til for at domfelte skal plasseres direkte i fengsel med

⁶¹ Se Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 48.

⁶² Se Innst. O. nr. 60 (2000-2001) s. 10-11.

⁶³ Se Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 50.

⁶⁴ Se Langset Storvik 2003 s. 77.

lavere sikkerhetsnivå. Det er i retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 3.3 vist til at det skal legges vekt på om rehabiliteringshensyn gjør seg særlig sterkt gjeldende for unge domfelte.

Det er et overordnet mål med straffegjennomføringen at den skal være progresjonsrettet. På bakgrunn av dette kan innsatte som begynner gjennomføringen i fengsel med høyt sikkerhetsnivå, besluttes overført til fengsel med lavere sikkerhetsnivå på et senere tidspunkt, jf. straffegjennomføringsloven § 15 annet ledd første punktum. Slik overføring skal imidlertid ikke skje dersom formålet med straffen eller sikkerhetsmessige grunner taler mot det, se samme bestemmelse annet punktum. Kriminalomsorgen skal i tillegg vurdere overføring til fengsel med lavere sikkerhetsnivå når det gjenstår ett år til forventet prøveløslatelse, se bestemmelsens tredje punktum. Det er i retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 3.11 lagt til grunn at overføring bør vurderes når det gjenstår mindre enn to år til forventet prøveløslatelse. Innsatte kan også overføres på et tidligere tidspunkt, men som utgangspunkt bør det ikke være mer enn fem år igjen til forventet prøveløslatelse, se retningslinjene til straffegjennomføringen punkt 3.11.

Domfelte kan overføres til overgangsbolig når «en del av straffen» er gjennomført, jf. straffegjennomføringsloven § 15 tredje ledd. Domfelte kan dermed ikke starte straffegjennomføringen i slik bolig. Overføring til overgangsbolig skal ikke skje der formålet med straffen eller sikkerhetsmessige grunner taler mot det, eller der det er grunn til å anta at innsatte vil unndra seg gjennomføringen, jf. straffegjennomføringsloven § 15 tredje ledd annet punktum. Dette er de samme vurderinger som ved innsettelse i fengsel med lavere sikkerhetsnivå. Etter retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 3.11 må den innsatte ha oppnådd permisjonstid og gjennomført noen permisjoner uten svikt før overføring kan skje. Etter straffegjennomføringsloven § 15 tredje ledd tredje punktum må overføringen være hensiktsmessig for å fremme en positiv utvikling og for å motvirke ny kriminalitet. Det er i forarbeidene til straffegjennomføringsloven påpekt at overføring til overgangsbolig i praksis vil være særlig aktuelt der innsatte mot slutten av straffetiden har behov for et bestemt arbeids- eller opplæringsstilbud som ikke kan gis i fengsel.⁶⁵ *Langset Storvik 2003* viser til at overgangsboliger vektlegger bo-, arbeids- og sosialtrening og særlig vil være aktuelt for innsatte med

lange dommer og gjengangere som har lite bo- og arbeidstrening og dårlig sosialt nettverk.⁶⁶

6.1.8.4 *Straffegjennomføring utenfor fengsel*

Kriminalomsorgen kan med hjemmel i straffegjennomføringsloven § 16 beslutte at den domfelte kan gjennomføre siste del av straffen utenfor fengsel. Straff utenfor fengsel har i praksis blitt lite brukt etter at det ble åpnet for dette som straffegjennomføringsform i straffegjennomføringsloven.⁶⁷

Bakgrunnen for innføringen av straff utenfor fengselet var et ønske om å kunne tilrettelegge straffegjennomføringen slik at den straffedømte kan tilbys et individuelt tilpasset rehabiliteringsstilbud for å motvirke ny kriminalitet etter løslatelse. For å kunne gjøre dette ble det ansett som en grunnleggende forutsetning å ha et bredt utvalg av fengsler med ulik grad av sikkerhets- og kontrollnivå, og et bredt spekter av straffegjennomføringsalternativer. En ønsket, der dette er sikkerhetsmessig forsvarlig, å kunne foreta en utslusning av de domfelte - med en progresjonsrettet gjennomføring av straffen frem mot løslatelse.⁶⁸ Ved en gradvis overgang til mer ansvarskrevende gjennomføringsformer ønsket en å styrke den domfeltes evne og muligheter til å leve et lovlydig liv og dermed redusere tilbakefallsfaren.⁶⁹

Domfelte må etter straffegjennomføringsloven § 16 første ledd første punktum ha gjennomført halvparten av straffetiden før han kan innvilges gjennomføring av den resterende straffetiden utenfor fengsel.

Videre er det et vilkår at gjennomføring av straffen utenfor fengsel må være hensiktsmessig for å sikre en fortsatt særlig positiv utvikling og motvirke ny kriminalitet, jf. straffegjennomføringsloven § 16 første ledd første punktum. Det tidligere vilkåret om at slik straffegjennomføringsform også må være «nødvendig» ble fjernet ved lov 29. juni 2007 nr. 84. Bakgrunnen for lovendringen er å gjøre ordningen med straff utenfor fengsel mer tilgjengelig. Det er i forarbeidene særlig presisert at dette gjelder «ikke minst for unge domfelte».⁷⁰

Det følger av bestemmelsens ordlyd at ikke enhver positiv oppførsel er tilstrekkelig for å innvilge soning utenfor fengsel. Det må på forhånd ha

⁶⁵ Se Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 155.

⁶⁶ Se Langset Storvik 2003 s. 91.

⁶⁷ Se Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) s. 41. I 2005 ble det innvilget 25 overføringer etter § 16.

⁶⁸ Se St. meld. nr. 27 (1997-1998) og Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 47-48.

⁶⁹ Se Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 50.

⁷⁰ Se Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) s. 76 og s. 42 med videre henvisning til St. meld. nr. 20 (2005-2006).

vært registrert en «særlig positiv utvikling». Det er i forarbeidene presisert at gjennomføringsformen ikke er en belønning for god oppførsel. Ordningen er ment å omfatte de innsatte som over tid har vist at de har evne og vilje til å endre et kriminelt handlingsmønster. Dette kan ha skjedd ved at den innsatte har anstrengt seg for å gjøre noe med sin livssituasjon ved å delta i program eller andre tiltak rettet mot endring av atferden. Det er også uttalt at det må ha skjedd en merkbar endring i utviklingen sammenlignet med situasjonen som forelå ved innsettelse.⁷¹

Videre følger det av bestemmelsens annet punktum at formålet med straffen eller hensynet til en sikkerhetsmessig forsvarlig gjennomføring ikke må tale mot gjennomføring utenfor fengsel. Dette medfører at det må foretas sikkerhetsmessige vurderinger i forkant for å vurdere om slik gjennomføring er forsvarlig. Det er i Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 67 lagt til grunn at der det er begått alvorlig kriminalitet, vil det regelmessig ikke bli besluttet gjennomføring utenfor fengsel på bakgrunn av hensynet til den alminnelige rettsoppfatning.

Etter straffegjennomføringsloven § 16 tredje ledd første punktum er det en forutsetning for gjennomføring av straff utenfor fengsel at den domfelte skal ha fast bopel og være sysselsatt i form av arbeid, opplæring eller andre tiltak. I tillegg skal domfelte unnlate å bruke rusmidler, bedøvelsesmidler, hormonpreparater, eller andre kjemiske stoffer som ikke er lovlig foreskrevet, jf. straffegjennomføringsloven § 16 tredje ledd annet punktum.

Kriminalomsorgen kan i tillegg til de lovfestede grunnvilkårene som er omtalt ovenfor, fastsette særvilkår for gjennomføringen. Eksempler på slike vilkår er opplistet i straffegjennomføringsloven § 16 fjerde ledd. Det følger av bestemmelsen at listen ikke er uttømmende, jf. formuleringen «kan blant annet». Vilkår som kan brukes er gjennomgang av behandling (bokstav a), deltakelse i program (bokstav b), inntak av antabus eller andre foreskrevne medikamenter (bokstav c), overholdelse av bestemmelse om oppholdssted (bokstav d) eller unnlattelse av samkvem med bestemte personer (bokstav e).

6.1.8.5 Særskilt om soning utenfor fengsel med elektronisk kontroll

Ved lov 29. juni 2007 nr. 84 innføres en forsøksordning med elektronisk kontroll som ny straffegjennomføringsform. Elektronisk kontroll har tidligere

ikke vært brukt som ledd i den norske strafferettspleien, men er kjent fra mange land både i og utenfor Europa og benyttes blant annet både i Sverige og Danmark. Loven trådet i kraft 1. august 2008.

Innføringen av elektronisk kontroll som straffegjennomføringsform er en del av et sett tiltak for å avikle soningskøen i Norge. Det er i tillegg lagt til grunn i forarbeidene at det også er andre tungtveiende hensyn som taler for å innføre elektronisk kontroll som en straffegjennomføringsform. Det er ansett som en sentral del av norsk kriminalomsorg å legge til rette for en progresjonsrettet soning med muligheter for gradvis utslusning.⁷² Fengsel medfører ofte store påkjenninger for den enkelte i form av tapt kontakt med familie, tapt arbeidsfortjeneste og skolegang og tap av normal sosial omgang. Ved bruk av elektronisk kontroll ønsker en å øke muligheten for å opprettholde sosiale relasjoner til samfunnet under straffegjennomføringen. Ved at elektronisk kontroll kan lette tilbakeføringen til samfunnet er det håp om at ordningen også skal virke kriminalitetsforebyggende.⁷³ Elektronisk kontroll åpner også for en bedre fleksibilitet enn fengselsinstitusjoner, fordi utstyr og kapasitet kan flyttes ved behov og fordi det er enkelt å utvide kapasiteten gjennom innkjøp av flere overvåkingssett.⁷⁴ I tillegg vil elektronisk kontroll være et nytt virkemiddel i overgangen mellom straffegjennomføring i fengsel og straffegjennomføring ute i samfunnet. Det er i forarbeidene antatt at elektronisk kontroll på den måten vil kunne bidra til en kvalitetshevning av selve straffegjennomføringen.⁷⁵

Det er i forarbeidene særlig fremhevet at straffegjennomføring med elektronisk kontroll kan være et godt tilbud til unge lovbrøyttere og førstegangssonere, blant annet for å motvirke mulig skadelige virkninger av et fengselsopphold.⁷⁶

Etter straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd kan elektronisk kontroll benyttes der den idømte fengselsstraff eller resterende tid frem til forventet prøveløslatelse er inntil fire måneder. På denne måten er det både adgang til å benytte elektronisk kontroll på de kortere fengselsstraffer, der idømt fengselsstraff er fire måneder eller mindre, og som en utslusningsmetode for de lengre fengselsstraffer der resterende tid frem til forventet prøveløslatelse er fire måneder eller mindre. Videre er det et vilkår etter straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd at bruk av elektronisk kon-

⁷¹ Se Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 67.

⁷² Se Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) s. 45, 46 og 51.

⁷³ Se Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) s. 51.

⁷⁴ Se Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) s. 45.

⁷⁵ Se Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) s. 45.

⁷⁶ Se Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) s. 51.

troll er hensiktsmessig for å sikre en positiv utvikling og motvirke ny kriminalitet. Ordlyden er den samme som i bestemmelsens første ledd første punktum. Det er i forarbeidene påpekt at det er viktig at elektronisk kontroll benyttes i de sakene en faktisk mener at dette vil gi en bedre mulighet for rehabilitering. Elektronisk kontroll skal ikke begrunnes i enklere eller lettere soning.⁷⁷

Straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd viser til bestemmelsens første ledd annet punktum som bestemmer at elektronisk kontroll ikke kan besluttes dersom formålet med straffen eller hensynet til en sikkerhetsmessig forsvarlig gjennomføring taler mot det. Se om dette vilkåret ovenfor i punkt 6.1.8.4.

Etter straffegjennomføringsloven § 3 tredje ledd første punktum har den domfelte aktivitetsplikt under gjennomføringen av straff eller straffrettslige særreaksjoner. Bestemmelsens annet punktum gir eksempler på hvilke typer aktiviteter dette kan være. Gjennomføring med elektronisk kontroll vil være gjennomføring av straff på linje med for eksempel gjennomføring av straff i fengsel. Aktivitetsplikten vil dermed gjelde også i disse tilfellene. Dette er også lagt til grunn i forarbeidene der det uttrykkes at aktivitetsplikten også gjelder for de ulike soningsvariantene som finnes, og hovedregelen for elektronisk kontroll må være at den kontrollerte på dagtid skal være aktivisert i et minimum antall timer per uke.⁷⁸ Det er samme sted lagt til grunn at aktiviseringen skal bidra til å motvirke ny kriminalitet, og det er gitt eksempler på typer aktiviteter denne plikten kan innebære: arbeid, skolegang, studier, behandling, kursvirksomhet, programvirksomhet og liknende.

Den domfelte vil ved straffegjennomføring med elektronisk kontroll bli kontrollert med elektroniske hjelpemidler. Straffegjennomføringsloven § 16 sjette ledd om kriminalomsorgens kontroll av at domfelte overholder forutsetninger og fastsatte vilkår gjelder også for den som gjennomfører straffen utenfor fengsel med elektronisk kontroll. Dette gjør at andre kontrollformer også kan benyttes ved straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Det er i forarbeidene presisert at den som gjennomfører straff med elektronisk kontroll, fullbyrder en ubetinget fengselsstraff, og kontrollen må ta hensyn til dette. Dette innebærer at kontrollen må være omfattende. Uregelmessigheter må til enhver tid bli oppdaget, og nødvendige beslutninger må hele tiden kunne gjennomføres. Departementet lister samme sted opp andre kontrollfor-

mer som vil bli brukt i tillegg til den elektroniske kontrollen: Oppmøte hos kriminalomsorgen, arbeidsplasskontroller, pålegg om urin- og utåndingsprøver og avtalte og uanmeldte hjemmebesøk. Det legges til grunn at de ulike kontrolltiltak må vurderes individuelt i hver sak.⁷⁹

6.1.8.6 Heldøgnsopphold i institusjon eller sykehus

Straffegjennomføringsloven § 12 åpner for at innsatte i enkelte tilfeller kan gjennomføre straffen i andre institusjoner enn kriminalomsorgens enheter. Etter denne bestemmelsen kan overføring til slik institusjon skje på ethvert stadium av straffegjennomføringen. Det følger likevel av forskrift til straffegjennomføringsloven § 3-5 at hovedregelen skal være at gjennomføringen av straffen skal være påbegynt før overføring til institusjon skjer. For barn er barneverninstitusjoner særlig aktuelle.

Det følger av straffegjennomføringsloven § 12 at institusjonsoppholdet kan gjennomføres i «særlige tilfeller» der det er «nødvendig for å bedre domfeltes evne til å fungere sosialt og lovlydig, eller andre tungtveiende grunner taler for det». Etter dette skal det en del til for å kunne overføre innsatte til institusjon. Dette er presisert i retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 3.8. Det følger av disse at det normalt vil være en forutsetning at kriminalomsorgen ikke selv har et tilbud som kan imøtekomme innsattes særlige behov. Kriminalomsorgen skal ikke beslutte overføring til institusjon dersom sikkerhetsmessige grunner taler mot det eller det er grunn til å anta at domfelte vil unndra seg gjennomføringen, jf. straffegjennomføringsloven § 12 tredje punktum.⁸⁰

Ettersom en institusjon som tar i mot innsatte, ikke kan pålegges å følge straffegjennomføringslovens regler om kontroll med personer og gjenstander, undersøkelser med sikte på å avdekke rusbruk, kontakt med omverdenen mv., har retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 3.8 presisert at vedtaksorganet må forsikre seg om at institusjonen har forsvarlige rutiner som sikrer tilfredsstillende kontroll med domfelte under straffegjennomføringen. Etter disse retningslinjene skal søknaden avslås der institusjonen ikke har betryggende kontrollrutiner.

Straffegjennomføringsloven § 13 åpner videre for at straffen kan gjennomføres i et somatisk sykehus eller i en institusjon under det psykiske helsevern hvis behandling av sykdommen gjør det nød-

⁷⁷ Se Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) s. 52.

⁷⁸ Se Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) s. 52.

⁷⁹ Se Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) s. 52.

⁸⁰ Se Langset Storvik 2003 om såkalt § 12-soning på s. 95-104.

vendig. Innleggelse i barne- eller ungdomspsykiatrisk institusjon må etter dette skje på grunnlag av straffegjennomføringsloven § 13.⁸¹

6.1.8.7 Prøveløslatelse

Kriminalomsorgen har anledning til å løslate den innsatte på prøve før straffetiden er fullt ut gjennomført. Prøveløslatelse er hjemlet i straffegjennomføringsloven § 42. Straffegjennomføringsloven § 43 hjemler adgangen til å sette vilkår ved prøveløslatelse. Det vil alltid være et vilkår ved prøveløslatelse at den prøveløslatte ikke begår nye straffbare handlinger i prøvetiden, jf. straffegjennomføringsloven § 43 første ledd.

Prøveløslatelse kan som hovedregel ikke skje før to tredjedeler av straffetiden og minst 60 dager er utholdt, jf. § 42 første ledd. Kriminalomsorgen kan ikke beslutte prøveløslatelse der «omstendighetene etter en totalvurdering gjør løslatelse utilrådelig». I denne vurderingen skal kriminalomsorgen særlig legge vekt på domfeltes atferd under gjennomføring av straffen, og om det er grunn til å anta at domfelte vil begå nye straffbare handlinger i prøvetiden, jf. § 42 femte ledd. I særlige tilfeller kan prøveløslatelse skje der halve fengselsstraffen og minst 60 dager er utholdt, jf. § 42 tredje ledd. Denne bestemmelsen hjemler praksisen om at utenlandske domfelte løslates når 7/12 av straffen er utholdt.

Kriminalomsorgen kan også prøveløslate domfelte som ikke lenger er fengslet uten ny innsettelse dersom domfelte fyller vilkårene for løslatelse på prøve i straffegjennomføringsloven § 42 første ledd, jf. bestemmelsens annet ledd.⁸²

6.1.8.8 Soningsforhold

Der den domfelte er idømt ubetinget fengselsstraff, reguleres soningsforholdene i straffegjennomføringsloven kapittel 3. Det er gitt få særskilte bestemmelser om barns soningsforhold. Utvalget tar ikke sikte på å gi en uttømmende oversikt over soningsforholdene, men vil i stedet gi en kortfattet oversikt over de mest sentrale bestemmelser som regulerer innsattes soningsforhold.

Utgangspunktet er at den innsatte skal ha fellesskap med de øvrige innsatte, jf. § 17. Kriminalomsorgen skal legge til rette for at de innsatte har et aktivitetstilbud på dagtid, jf. § 18 og tilbud om fri-

tidsaktiviteter, jf. § 21. Kriminalomsorgen kan også gi innsatte tillatelse til å delta i aktiviteter utenfor fengsel, jf. § 22. Innsatte skal «så langt det er mulig» kunne oppholde seg i friluft hver dag, jf. § 22.

Straffegjennomføringsloven §§ 27-31 hjemler undersøkelser og kontroll av personer og gjenstander på fengselsområdet, innsatte og deres rom, eiendeler og postsendinger.

Innsatte skal som hovedregel kunne motta besøk og foreta telefonsamtaler, jf. §§ 31-32, men kriminalomsorgen har på nærmere angitte vilkår anledning til å nekte dette.

Straffegjennomføringsloven § 37 åpner for at kriminalomsorgen som et forebyggende tiltak kan beslutte å utelukke en innsatt fra fellesskapet helt eller delvis. Slik utelukkelse kan skje der utelukkelse er nødvendig for å hindre at innsatte fortsetter å påvirke miljøet på en særlig negativ måte, tross tidligere advarsel, for å hindre innsatte i å skade seg selv eller øve vold eller trusler mot andre, hindre betydelig materiell skade, hindre straffbare handlinger eller for å opprettholde ro, orden og sikkerhet, jf. § 37 første ledd bokstav a-e. Dersom det er tilstrekkelig, skal delvis utelukkelse besluttes fremfor hel utelukkelse.

Utelukkelse skal ikke opprettholdes lenger enn nødvendig, og kriminalomsorgen skal fortløpende vurdere om det fortsatt er grunnlag for utelukkelsen. Hel utelukkelse fra fellesskapet kan ikke overstige ett år, med unntak av de tilfeller der den innsatte selv ønsker det. Ved lengre utelukkelse er fengselet imidlertid pliktig til å rapportere til høyere nivå om dette. Der en innsatt er helt utelukket fra fellesskapet skal det rapporteres til regionalt nivå der utelukkelsen overstiger 14 dager. Overstiger utelukkelsen samlet 42 dager, skal det meldes til Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF), og deretter skal det meldes til KSF hver 14. dag. Delvis utelukkelse skal meldes til regionalt nivå der den overstiger 30 dager.

Det følger av § 37 sjette ledd at den innsatte skal tilses av kriminalomsorgens ansatte flere ganger daglig ved hel utelukkelse fra fellesskapet. Lege skal ved utelukkelse varsles uten ugrunnet opphold. Det følger av retningslinjene punkt 3.40 at legen snarest skal tilse den innsatte dersom de foreliggende opplysningene tyder på at innsatte er syk eller for øvrig trenger helsehjelp.

Kriminalomsorgen er også gitt anledning til å beslutte hel eller delvis utelukkelse i nærmere angitte tilfeller jf. § 37 syvende og åttende ledd.

Utelukkelse fra fellesskapet kan også benyttes som en følge av brudd på gjennomføringen av fengselsstraff, jf. straffegjennomføringsloven §§ 39 og

⁸¹ Se Langset Storvik 2003 om gjennomføring av straff i sykehus på s. 104-105.

⁸² Se Langset Storvik 2003 om prøveløslatelse på s. 115 og 227-229.

40. Umiddelbar utelukkelse kan besluttes i inntil 24 timer på nærmere angitte vilkår jf. § 39. Der den innsatte har brutt eller medvirket til brudd på reglene for ro, orden og disiplin, eller forutsetninger og vilkår fastsatt i eller i medhold av straffegjennomføringsloven, kan kriminalomsorgen beslutte utelukkelse fra fritidsaktiviteter eller andre aktiviteter i fritiden for inntil 20 dager, jf. § 40 annet ledd bokstav d, jf. første ledd. Straffegjennomføringsloven § 40 oppstiller også et sett andre reaksjoner som kan anvendes ved brudd som nevnt ovenfor.

6.2 Dagens reaksjons- og behandlingssystem – barnevernet

6.2.1 Innledning

Barnevernloven bygger på den grunnleggende verdien at det primære ansvaret for barnet ligger hos foreldrene. Dette ansvaret kommer bl.a. til uttrykk i barnekonvensjonen artikkel 9, der utgangspunktet er at statene skal garantere for at barn ikke blir skilt fra sine foreldre mot deres vilje. Dette såkalte «biologiske prinsipp» står også sterkt i norsk kultur og rettstradisjon. Prinsippet om slik forrang innebærer et utgangspunkt om at det er best for barn å vokse opp hos sine biologiske foreldre. Dette anses som en egenverdi for barnet, også i de tilfellene det kan påvises visse mangler ved den omsorgen og oppfølgingen foreldrene kan yte. Prinsippet får også betydning for hvordan barneverntjenestens tiltaksapparat er bygget opp.

Utgangspunktet for tiltak rettet mot barn og unge i risikozonen, er kommunenes ansvar for å skape gode bo- og oppvekstmiljøer, iverksette primærforebyggende tiltak og individuelt forebyggende tiltak overfor utsatte barn og deres familier. Kommunen og barneverntjenesten arbeider ut fra en oppfatning at barnets beste er om foreldre kan motiveres, støttes og hjelpes til større forståelse og innsats overfor sine barn som står i fare for, eller allerede har utviklet atferdsproblemer eller en lovstridig atferd. Det påligger barneverntjenesten i kommunen et særskilt ansvar overfor disse barna, men i praksis vil det være nødvendig med bred tverrfaglig innsats for å få i stand effektive tiltak.

Barneverntjenestens arbeidsform og ideologi ved valg og utforming av tiltak baserer seg på LEON prinsippet (tiltak skal skje på det lavest effektive omsorgsnivå). Prinsippet kan forstås som en form for tiltakskjede (-tenking) hvor en begynner med «milde», frivillige og mindre inngripende tiltak. Barnevernlovgivningen legger føringer for

at det alltid skal søkes å oppnå samtykke fra den tiltaket gjelder før det vurderes å iverksette tiltak mot vedkommendes ønske. Dersom frivillige hjelpetiltak ikke viser tegn til å ha tilsiktet effekt på problematferden og/eller omsorgsforholdene for barnet, må hjelpetiltaket erstattes med mer spesialiserte tiltak, evt. tvangstiltak om plassering av barnet utenfor hjemmet etter vedtak i fylkesnemnda.

Barnevernets tiltak er et inngrep overfor den det gjelder, og skal alltid være hjemlet i lov og forankret i vedtak. I tillegg er det et krav at barneverntjenesten skal utarbeide en tiltaksplan sammen med vedtaket for alle barn som mottar tiltak. Tiltaksplanen skal sikre målrettet arbeid og evaluering. Barnevernets tiltak omtales ofte i tre kategorier - hjemmebaserte tiltak, fosterhjembaserte tiltak og institusjonsbaserte tiltak, se nærmere om disse nedenfor i punkt 6.2.2. Det er mer og mer vanlig å benytte tiltak i alle tre kategoriene overfor barn med alvorlige atferdsproblemer.

I barnevernet benyttes betegnelsen alvorlige atferdsproblemer ofte om ungdom som er tvangsplassert etter barnevernlovens § 4-24 og § 4-26. Tvangsplassering etter disse bestemmelsene skjer ved atferdsproblemer i form av alvorlig eller gjentatt kriminalitet, og/eller vedvarende bruk av rusmidler, prostitusjon, vagabondering/gatebarn, omfattende aggresjon og voldsbruk, sterk opposisjon mot voksenautoritet og brudd på allment utbredte sosiale normer i samfunnet.

Hvilket barnevernstiltak som velges, vil avhenge av barnets alder, alvorlighet og omfang, varighet av problemene, foreldre og nærmiljøets ressurser, osv.

6.2.2 Ulike typer tiltak etter barnevernloven

De ulike typer særlige tiltak barneverntjenesten kan benytte, er hjemlet i barnevernloven kapittel 4, og barneverntjenesten har et bredt spekter av hjelpetiltak til rådighet.

Eksempler på aktuelle hjemmebaserte tiltak for barn med alvorlige atferdsproblemer som barneverntjenesten kan iverksette, er:

Støttekontakt

Barnet tilbys en voksenperson som møter barnet regelmessig og bl.a trener barnet i sosiale ferdigheter og aktiviteter, og veileder barnet i hensiktsmessig atferd sammen med jevnaldrende. Støttekontakter anvendes også i noen grad som veileder og støtte i overgangen fra institusjonsopphold til egen bolig.

MST (Multisystemisk terapi)

Metode beregnet for å styrke foreldre som har barn med alvorlige atferdsproblemer. Metoden er et familie- og nærmiljøbasert behandlingstilbud som tar sikte på å bedre barnets oppførsel, og fremme positive ferdigheter hjemme, på skolen og i nærmiljøet. Alle «systemene» i omgivelsene skal trekkes med i behandlingen. Behandlingstilbudet skreddersys til den enkelte familie, og det jobbes intensivt med barnets omgivelser.

PMTO (Parent Management Training)

Opplærings- og behandlingsmetode rettet mot familier med barn i alderen tre til tolv år med atferdsvansker. I korthet går metoden ut på å trene foreldre i å bruke alternative og hensiktsmessige strategier i hverdagen i håndteringen av sitt atferdsvanskelige barn. Treningen består for eksempel i håndtering av sinneutbrudd og voldelig atferd slik at opptrapping av aggresjon og vold unngås. Ved en bedre håndtering og trening i positive samspillsmønstre, reduseres risikoen for at alvorlige atferdsproblemer oppstår eller får utvikle seg videre.

Familieråd

Et organisert møte hvor familien sammen med slekt og nettverk gis mulighet til å gi svar på barnevernets bekymring. Hensikten med møtet er å sette familien i best mulig stand til å løse problemene rundt barnet. Hensikten er å fokusere på ressurser og trekke inn den utvidede familien slik at disse personene kan bruke sin kunnskap om barnet og foreldrene til å utforme fornuftige tiltak uten barneverntjenestens deltakelse. Et hovedmål er å styrke familiens ansvarsfølelse overfor barnet.

I tillegg til hjelpetiltak i hjemmet har barneverntjenesten også ulike hjelpetiltak til rådighet utenfor hjemmet. Det finnes et mangfold av plasseringstiltak, som fosterhjem, forsterkede fosterhjem, akutt- og utredningsinstitusjoner, bo- og arbeidskollektiver, ungdomshjem og kombinerte barne- og ungdomshjem.⁸³ Eksempler på tiltak utenfor hjemmet som barneverntjenesten kan iverksette ved alvorlige atferdsproblemer, er:

MultifunC

Et behandlingstiltak i institusjon for barn mellom 14 og 18 år med alvorlige atferdsproblemer som ikke kan nyttiggjøre seg hjemmebaserte tiltak, og

som viser problemer innen flere områder. Sentralt for behandlingstiltaket er forståelse av atferdsproblemer som resultat av risikofaktorer ved barn og barnets omgivelser. Behandlingstiltaket rettes derfor mot forandring av risikofaktorer på alle arenaer barn befinner seg på. Konkret består tiltaket av et tidsbegrenset opphold i institusjon etterfulgt av et målrettet oppfølgingsarbeid etter hjemflytting. Som en sentral del av behandlingstiltaket, fokuseres på forandring av atferd, trening i sosiale ferdigheter, og påvirkning av holdninger til rus, kriminalitet, vold, osv. Metoder som brukes er strukturerte og basert på kognitiv atferdsteori og sosial læringsteori.

MTFC

Erfaringsbasert behandlingsmetode utviklet som et alternativ til institusjonsplassering for barn i alderen tolv til 17 år med svært alvorlige atferdsproblemer. Metoden er tilpasset barn med betydelige tilleggsp problemer i form av psykiske lidelser og/eller emosjonelle forstyrrelser. MTFC baserer seg på en filosofi om at mange barn med antisosial atferd vil kunne få den mest effektive behandlingen i et familiemiljø, men det må jobbes på andre arenaer samtidig. Barnet plasseres i en periode på seks til tolv måneder i et behandlingsfosterhjem som har fått grundig opplæring i metoden. Parallelt gis familierapi og opplæring til foreldrene for å sette dem istand til å benytte de samme prinsippene som benyttes i fosterhjemmet når barnet flytter hjem.

Fosterhjem

Barneverntjenesten benytter en rekke ulike former for fosterhjemsbaserte tiltak. Basis i alle er at barnet plasseres i en velfungerende familie. Variasjonene er i form av hvilket støtte- og oppfølgingsapparat som iverksettes for fosterfamilien, og hvilke økonomiske rammevilkår de gis. Fosterhjem kan også gis som tiltak etter atferdsparagrafene i barnevernloven.

Institusjon

Institusjon er barneverntjenestens «siste utvei» for tiltak overfor barn med alvorlige atferdsproblemer. Tiltaket iverksettes når andre hjelpetiltak er forsøkt uten å ha gitt tilstrekkelig effekt. De fleste barneverninstitusjoner består av små enheter med tre til fire barn hvor profesjonelle miljøterapeuter jobber målrettet ut fra en tiltaksplan for å korrigere barnets uønskede atferd. Mange av barna med

⁸³ Se mer om plasseringstiltakene i Andreassen 2003 s. 44-45.

alvorlige atferdsproblemer har utviklet et alvorlig rusproblem som tilleggspol, og for disse bør institusjonstiltaket gis som spesialisert rusbehandling i behandlingskollektiv. Kollektivene er tradisjonelt enheter som tar imot større grupper med barn og hvor gruppedynamiske metoder er en sentral del av behandlingen.

Når barneverntjenesten iverksetter tiltak, er det vanlig å etablere en ansvarsgruppe for hvert enkelt barn. En ansvarsgruppe består av de private parter, andre sentrale personer fra familie- og nettverket og representanter fra de viktigste utøvende hjelpe- og kontrollinstansene. Slike ansvarsgrupper bør koordinere innsatsen og ha myndighet til å ta avgjørende veivalg i saken. Ansvarsgruppa holdning bør basere seg på den såkalte empowerment-tankegangen. Det innebærer å støtte opp under og bygge på de positive ressursene som finnes hos de private parter så langt det er mulig.

6.2.3 Ansvarsfordeling

Det er det kommunale barnevernet som har ansvaret for å avklare om et barn har behov for tiltak, ved hjelp av undersøkelser og utredninger, jf. barnevernloven § 4-3, jf. § 2-1. Statlig regional barnevernmyndighet skal utpeke hvilke institusjoner som skal ta imot barn på grunnlag av vedtak i barnevernloven §§ 4-24 og 4-26, jf. barnevernloven § 4-27. Dermed har kommunen det avgjørende ordet i forhold til om barnet har behov for plassering i institusjonen, mens den statlige barnevernmyndigheten har det avgjørende ordet i forhold til hvilket institusjonstilbud den kan tilby, se også Rundskriv Q-06/2007 s. 7.

Ved institusjonsplassering skal det velges institusjoner som hører under barnevernet, jf. barnevernloven § 5-1, eller private og kommunale institusjoner som er forhåndsgodkjent av Statlig regional barnevernmyndighet, jf. barnevernloven § 5-8.

Der barnet ikke samtykker til institusjonsplassering, skal vedtak fattes av fylkesnemnda, jf. barnevernloven § 4-25 annet ledd første punktum. Barnevernadministrasjonens leder og påtalemyndigheten kan treffe midlertidige tiltak, jf. barnevernloven § 4-25 annet ledd annet punktum.

6.2.4 Grunnlag for plassering i institusjon

6.2.4.1 Plassering i institusjon uten barnets samtykke

Barnevernloven § 4-24 hjemler tvangsplassering av barn og unge med alvorlige atferdsvansker. Slik tvangsplassering er rettet mot barnet selv og inne-

bærer ikke et vedtak om omsorgsovertakelse. Den daglige omsorgen vil likevel først og fremst bli utøvd av andre den tiden plasseringen varer. Der- som det samtidig med vedtaket om tvangsplassering, skal fattes vedtak om omsorgsovertakelse, må vilkårene i barnevernloven § 4-12 eller § 4-8 også være tilstede.

Grunnvilkåret for plassering etter § 4-24 er at barnet har vist «alvorlige atferdsvansker». I tillegg må ett av tre alternative vilkår i bestemmelsens første ledd strekpunkt 1 til 3 være oppfylt. Som for alle tiltak iverksatt av barneverntjenesten, gjelder det at tiltaket må være i samsvar med § 4-1. Det vil si at institusjonsplasseringen må være til barnets beste.

Det *første* alternativet er at barnet har vist alvorlige atferdsvansker ved «alvorlig eller gjentatt kriminalitet». Med «alvorlig kriminalitet» er det først og fremst tenkt på de tilfeller der det foreligger volds- eller sedelighetsforbrytelser av alvorlig karakter. Med «gjentatt» kriminalitet er det blant annet tenkt på de tilfellene der barn har begått serier av tyverier og hæververk, se Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 114. I alle tilfeller er det tale om handlinger som også kan møtes med strafferettslige reaksjoner.

Det *andre* alternativet er at barnet har vist alvorlige atferdsvansker ved «vedvarende misbruk av rusmidler». Det kan være aktuelt å tvangsplassere barn som har begått straffbare handlinger også etter dette alternativet. Typisk vil besittelse og bruk av narkotika være straffbart, se legemiddeloven § 24 første ledd, jf. § 31 annet ledd, og kan også derfor møtes med strafferettslige reaksjoner. Enhver bruk av narkotika vil ikke være grunnlag for tvangsplassering etter bestemmelsen. Det må foreligge et «vedvarende misbruk». Det er i forarbeidene forutsatt at det må foreligge et omfattende misbruk både i tid og omfang.⁸⁴

«Misbruk av rusmidler» omfatter også bruk av alkohol. Barn som drikker alkohol begår imidlertid ikke en straffbar handling, på tross av at det ikke er tillatt å selge alkohol til barn under 18 år. Barn som tvangsplasseres på et slikt grunnlag vil dermed ikke også kunne møtes med en strafferettslig reaksjon, slik tilfellet er for barn som misbruker narkotika.

Det *tredje* alternativet er at barnet har vist alvorlige atferdsvansker «på annen måte». Alternativet er blant annet ment å omfatte prostituerte og såkalte gatebarn.⁸⁵ *Ofstad/Skar 2004* legger til grunn at plassering i institusjon på dette grunnlaget kun kan skje der barnet har vist massiv negativ

⁸⁴ Se Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 114.

⁸⁵ Se Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 114.

atferd. De påpeker videre at kriminalitet og rusmisbruk som ikke kvalifiserer til bruk av bestemmelsens første og andre strekpunkt, heller ikke kan være grunnlag for plassering etter tredje strekpunkt. Atferdsproblemer som på annen måte fanger opp mer sammensatte problemer, kan imidlertid også ha elementer av kriminalitet og rusmisbruk i seg.⁸⁶ I slike tilfeller kan barnets handlinger møtes både med plassering i institusjon og straffrettslige reaksjoner også etter dette strekpunktet.

Lindboe 2004 påpeker at alle tre alternativene i barnevernloven § 4-24 første ledd innebærer at det stilles krav om at det foreligger atferdsvansker over et visst tidsrom. Han viser til at det må være et mønster over tid.⁸⁷

Det er en forutsetning at et vedtak om institusjonsplassering er til barnets beste. Det følger av barnevernloven § 4-1 at det «skal ... legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet». Det er presisert i forarbeidene at det ikke er barneverntjenestens ansvar å ta hånd om barnet for å verne samfunnet.⁸⁸ Prinsippet om at det skal tas hensyn til barnets beste står dermed sterkere etter barnevernloven enn det som følger av barnekonvensjonen artikkel 3, se punkt 7.3.2.2 nedenfor.

Det følger av barnevernloven § 4-25 første punktum at barneverntjenesten skal vurdere om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4 vil være tilstrekkelig før et så inngripende tiltak som tvangsplassering benyttes.

Barnevernloven § 4-24 første ledd gir adgang til tvangsplassering og tilbakehold på institusjon «for observasjon, undersøkelse og korttidsbehandling» i inntil 4 uker uten samtykke fra barnet eller den som har foreldreansvaret for barnet. Oppholdet kan forlenges med opptil fire nye uker ved nytt vedtak. Vedtak fattes av fylkesnemnda, se barnevernloven § 4-25 annet ledd. Det er i forarbeidene lagt føringer på at nytt vedtak bør foretas etter at to tredjedeler av den først fastsatte plasseringstiden har gått.⁸⁹ På denne måten kan første del av institusjonsoppholdet vurderes før plasseringstiden eventuelt forlenges. *Lindboe 2004* påpeker at den korte saksbehandlingstiden i praksis gjør det vanskelig å fatte vedtak om forlengelse.⁹⁰

Barnevernloven § 4-24 annet ledd gir adgang for langvarig behandling som overskrider åtte uker. Det må være «trolig at [barnet] ... har behov for mer langvarig behandling». Slik behandling kan bestå i psykiatrisk hjelp eller opplæring i å for-

holde seg til og samarbeide med andre. Disse barna vil også ofte trenge arbeidstrening eller teoretisk utdanning.

Plassering kan skje i opptil tolv måneder uten samtykke fra barnet eller den som har foreldreansvaret. Det ble i forarbeidene antatt at det ville ha en heldig effekt for behandlingen at behandlingstiden ble satt til tolv måneder. Det ble uttalt at en antok at i løpet av tolv måneder vil det være mulig å gi barnet nødvendig opplæring og behandling, og å motivere barnet for fortsatt frivillig behandling dersom det blir ansett å være behov for det.⁹¹ Etter forslag fra justiskomiteen ble det imidlertid åpnet for at plasseringstiden i «særlige tilfelle» kan utvides med opptil tolv nye måneder. Adgangen til å utvide plasseringstiden ble begrunnet med at det fra faglig hold var påpekt at enkelte behandlingstilbud må foregå over lengre tid for å få positive resultater.⁹²

Det er et krav til plassering både etter § 4-24 første og annet ledd at institusjonen er i stand til å tilby tilfredsstillende hjelp både faglig og materielt sett i forhold til formålet med plasseringen. Det må av den grunn fremgå av vedtaket hvilken institusjon barnet skal plasseres på. I tillegg er det nødvendig at fylkesnemnda må få tilstrekkelig informasjon om den aktuelle institusjonen, for å få et grunnlag til å vurdere plassering i den.

Fylkesnemndas vedtak må iverksettes i løpet av seks uker. Barneverntjenesten har ingen plikt til gjennomføring, men må varsle fylkesnemnda dersom den ikke iverksetter tiltaket, se barnevernloven § 4-25 tredje ledd.

Barneverntjenesten skal planlegge og sette i verk hjelpetiltak som er nødvendige som oppfølging av institusjonsoppholdet, se barnevernloven § 4-25 første ledd annet punktum. Ved langtidsplassering etter § 4-24 annet ledd skal barneverntjenesten følge opp tiltaket fortløpende og den har plikt til å revurdere tiltaket etter at plasseringen har vart i seks måneder.

6.2.4.2 Kort om enkelte menneskerettighets-spørsmål

EMK art. 6 omhandler retten til en rettferdig rettergang. Bestemmelsen oppstiller en rekke prosessuelle rettsikkerhetsgarantier som får anvendelse der det er aktuelt å ilegge noen en straff. Dette gjør det nødvendig å vurdere hva som er «straff» i EMKs forstand. Begrepet «straff» i EMK er gitt et videre anvendelsesområde enn det som tradisjo-

⁸⁶ Se Ofstad/Skar 2004 s. 219.

⁸⁷ Se Lindboe 2004 s.145-146.

⁸⁸ Se Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 28.

⁸⁹ Se Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 114.

⁹⁰ Se Lindboe 2004 s. 147.

⁹¹ Se Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 62.

⁹² Se Innst. O. nr. 80 (1990-1991) s. 30.

nelt er betegnet som straff i norsk rett, se nærmere om dette i punkt 3.2 ovenfor. Dette åpner for spørsmålet om inngrep i barnevernloven også er å anse som straff i EMKs forstand, og eventuelt hvilke følger dette får.

Et flertall i Høyesteretts kjennelse i Rt. 2003 s. 1827 kom til at vedtak truffet med hjemmel i barnevernloven § 4-24 annet ledd, jf. første ledd første strekpunkt måtte anses som straffesak etter EMK Protokoll 7 art. 4. Høyesterett la til grunn at vurderingstemaet knyttet til begrepene «straffesiktelse» i EMK art. 6 og «straffesak» i EMK Protokoll 7 art. 4 var det samme, og la til grunn de såkalte Engelkriteriene for vurderingen.⁹³ Disse kriteriene er utviklet i EMDs praksis om hva som er «straffesiktelse» etter EMK art. 6. Begrunnelsen for å anse tvangsplassering etter barnevernloven § 4-24 annet ledd, jf. første ledd første strekpunkt som en straffesak, var at det er et vilkår for et slikt vedtak at både de objektive og subjektive vilkår for straff, med unntak for kravet om å være over den strafferettslige lavalder, er oppfylt. Høyesterett la samtidig til grunn at dersom et vedtak om institusjonsplassering er begrunnet i andre forhold enn alvorlig eller gjentatt kriminalitet, kan det ikke anses som straff i forhold til EMK. En følge av Høyesteretts begrunnelse i denne dommen er at det også må anses å foreligge en straffesiktelse etter EMK art. 6 der det foretas tvangsinngrep etter barnevernloven § 4-24 annet ledd, jf. første ledd første strekpunkt. Dermed må behandlingen av slike saker også tilfredsstille de krav EMK art. 6 stiller til behandling av straffesaker.

Formålet med denne fremstillingen er ikke å gi en uttømmende oversikt over hvilke prosessuelle rettssikkerhetsgarantier som må foreligge der det er aktuelt å foreta tvangsinngrep etter barnevernloven § 4-24 annet ledd jf. første ledd første strekpunkt.⁹⁴ Utvalget vil her kort påpeke enkelte av de konsekvenser det har at slik tvangsplassering er å anse som straff i EMKs forstand.

Det følger av EMK art. 6 nr. 2 at enhver som «blir siktet for en straffbar handling, skal antas uskyldig inntil skyld er bevist etter loven». Bestemmelsen er en konvensjonsfesting av uskyldspresumsjonen som er ansett som et grunnleggende rettsstatsprinsipp. Uskyldspresumsjonen er likedan konvensjonsfestet i barnekonvensjonen artik-

kel 40 (2). *Strandbakken 2002* omtaler innholdet i uskyldspresumsjonen slik:⁹⁵

«Uskyldspresumsjonen gir uttrykk for flere regler. For det første er det påtalemyndigheten som må føre bevis for tiltaltes skyld – gjerne omtalt som at påtalemyndigheten har beviskravet i straffesaker. Dette prinsippet blir ofte uttrykt i den latinske formel: «in dubio pro reo» – ved tvil til fordel for anklagede.

Hensynet bak presumsjonen medfører dessuten at det må opereres med et strengt beviskrav i straffesaker. ...

Videre forbyr presumsjonen at den siktede behandles som skyldig før det foreligger endelig fellende dom. Og etter endelig frifinnende dom vil det være i strid med uskyldspresumsjonen å behandle den frifunne som om han likevel var straffeskyldig.»

Uskyldspresumsjonen kommer til anvendelse i straffesaker. I vurderingen av hva som er straff, vil det avgjørende være hva som er straff i EMKs forstand.⁹⁶ Ettersom tvangsplassering etter barnevernloven § 4-24 annet ledd, jf. første ledd første strekpunkt er å anse som straff i EMKs forstand, vil dermed de bevisregler som følger av EMK art. 6 nr. 2, måtte komme til anvendelse der det er aktuelt å beslutte slik tvangsplassering.⁹⁷

Det følger av EMK Protokoll 7 art. 4 at «ingen skal kunne bli stilt for retten eller straffet på ny i en straffesak ... for en straffbar handling som han allerede er blitt endelig frikjent eller domfelt for». Bestemmelsen forbyr ny forfølgning og straff etter at en avgjørelse om det samme straffbare forhold er endelig. Høyesterett fant i Rt. 2004 s. 1368 at en straffesak *ikke* gjaldt *samme straffbare forhold* som en barnevernssak som gjaldt de samme faktiske handlingene. Dette ble begrunnet med at vilkårene for inngrep etter barnevernloven § 4-24 annet ledd, jf. første ledd første strekpunkt på sentrale punkter skiller seg klart fra vilkårene for straff etter de straffebestemmelser som det er tatt ut tiltale etter ved at det ikke er tilstrekkelig for å treffe slikt vedtak at de objektive og subjektive vilkår er oppfylt. I tillegg til å ha oppfylt disse vilkårene må barnet ha vist «alvorlige atferdsvansker» og det må ha «behov for mer langvarig behandling». Videre er formålet med institusjonsplassering etter barnevernloven vesensforskjellig fra formålet med straff. Til sist er det barnets eget behov som beskyttes ved inngrep etter barnevernloven mens det ved en straffeforfølgning etter tiltalen dels er

⁹³ Se at straffebegrepet i EMK Protokoll 7 art. 4 i flere senere avgjørelser fra EMD er snevret inn, se nærmere om dette i Rui Johansen 2008, kommentert av Holmboe 2008.

⁹⁴ Se blant annet Aall 2007 s. 344-404, Jebens 2004 s. 310-572 og Møse 2002 s. 313-393 for en nærmere gjennomgang av de krav som følger av EMKs art. 6.

⁹⁵ Se *Strandbakken 2002* s. 27-28.

⁹⁶ Se *Strandbakken 2002* s. 247 flg.

⁹⁷ Se også Lindboe 2004 s. 57-58 og Ofstad/Skar 2004 s. 215-216.

fornærmede og dels samfunnsmessige og allmenne interesser som beskyttes. Etter denne kjennelsen vil senere straffesak kunne fremmes uten hinder av forbudet mot gjentatt straffefølgning selv om det allerede foreligger vedtak om tvangsplassering etter barnevernloven § 4-24 annet ledd, jf. første ledd første strekpunkt.⁹⁸

6.2.4.3 Plassering i institusjon der barnet har samtykket

Barnevernloven § 4-26 gir adgang til plassering av barn og unge med alvorlige atferdsproblemer på grunnlag av samtykke.

Vilkåret for plassering etter § 4-26 er for øvrig de samme som for § 4-24, se punkt 6.2.4.1 ovenfor.

Samtykke til plassering må foreligge fra barnet selv, og fra dets foreldre dersom barnet er under 15 år. Samtykke skal gis skriftlig.

Institusjonen kan, på grunnlag av samtykket, sette som vilkår at barnet skal kunne holdes tilbake i inntil tre uker fra inntaket. Dette kan om nødvendig gjennomføres med politibistand. Dersom oppholdet tar sikte på behandling eller opplæring i minst tre måneder, kan det også settes som vilkår at barnet kan holdes tilbake i inntil tre uker fra samtykket er trukket tilbake.

6.2.4.4 Tvangstiltak etter fylte 18 år

Barnevernloven hjemler tiltak overfor barn som er under 18 år. Der barnet har samtykket kan tiltak som er iverksatt før barnet har fylt 18 år, opprettholdes eller erstattes. Slike tiltak kan vare frem til barnet fyller 23 år.

Etter dette kan barneverntjenesten i utgangspunktet ikke beslutte tvangstiltak overfor barn som har fylt 18 år. Barnevernloven § 4-24 tredje ledd åpner imidlertid for tvangsplassering etter bestemmelsens første og annet ledd selv om barnet fyller 18 år i plasseringstiden. Der barnet fyller 18 år i plasseringstiden, kan vedtaket gjennomføres så fremt det ble fattet og iverksatt før barnet fylte 18 år.

6.2.5 Samvær med foreldrene

Barn og foreldre har rett til samvær med hverandre under tvangsplasseringen, se barnevernloven § 4-19 første ledd. Samvær mellom barn og foreldre må skje på en måte som er forenlig med formålet

med institusjonsoppholdet og driften av institusjonen, se barnevernloven § 5-9 første ledd.

Institusjonen skal arbeide for å fremme kontakten mellom beboeren og familie/pårørende, se forskrift 12. desember 2002 nr. 1594 § 7 annet ledd, jf. barnevernloven § 5-9 fjerde ledd.

Der plassering i institusjon har skjedd etter barnevernloven §§ 4-24 eller 4-26, kan institusjonen nekte beboeren besøk for en kort periode hvis det er nødvendig av hensyn til behandlingsopplegget. Slik nekting kan ikke skje dersom det er urimelig overfor beboeren i det enkelte tilfelle. Beboeren kan ikke nektes besøk av advokat, barneverntjeneste, tilsynsmyndighet, prest, annen sjelesørger eller lignende, jf. forskrift 12. desember 2002 nr. 1594 § 21, jf. barnevernloven § 5-9 fjerde ledd.

Etter barnekonvensjonen art. 37 bokstav c skal et barn som er berøvet friheten, ha rett til å opprettholde forbindelsen med sin familie gjennom brevveksling og besøk, unntatt under «særlige omstendigheter» (i den engelske versjonen: «exceptional circumstances»). Unntaket må leses i sammenheng med kravet til at barnets beste skal hensyntas (barnekonvensjonen art. 3 (1)). Dersom barnet nektes kontakt med foreldrene, må dette være til barnets beste. Det kan ikke benyttes som et disiplinært virkemiddel, eller for å sikre seg at barnet samarbeider. Såfremt «hensynet til behandlingsopplegget» er ment å ivareta hensynet til barnets beste, vil institusjonen kunne nekte barnet besøk av foreldrene i en kort periode.

6.2.6 Rettigheter under opphold i institusjon

6.2.6.1 Innledning

Barnevernloven § 5-9 omhandler rettigheter for barnet under opphold i institusjon, samt institusjonens adgang til å bruke tvang overfor barn som oppholder seg der. Bestemmelsen gjelder både for institusjoner Statlig regional barnevernmyndighet har ansvaret for driften av etter barnevernloven § 5-1, og private og kommunale institusjoner som er godkjent etter barnevernloven § 5-8.

Formålet med barnevernloven § 5-9 er å sikre barnets personlige frihet og integritet. I enkelte tilfeller er det likevel nødvendig å benytte tvangsmessige inngrep overfor barnet. Dette gjelder i sær der barnet er tvangsplassert i institusjonen. Bestemmelsen skal sikre forsvarlige rutiner i disse tilfellene.

Barneverninstitusjonene skal drives på en slik måte at «barna selv kan bestemme i personlige spørsmål og ha det samvær med andre som de ønsker», se barnevernloven § 5-9 første ledd.

⁹⁸ Forholdet mellom avgjørelsene i Rt. 2003 s. 1827 og Rt. 2004 s. 1368 er nærmere behandlet i Holmboe 2006.

Denne retten skal likevel holdes opp mot «barnets alder og modenhet, med formålet med oppholdet, og med institusjonens ansvar for driften, herunder ansvar for trygghet og trivsel».

6.2.6.2 *Innskrenkninger i bevegelsesfriheten*

I utgangspunktet skal barn som oppholder seg i barneverninstitusjon, ha rett til å bevege seg i og utenfor institusjonens område med kun de begrensninger som er nødvendig for å sikre trivsel og trygghet for beboerne, jf. barnevernloven § 5-9 annet ledd første punktum. I den utstrekning det er nødvendig etter formålet med vedtak om plassering etter barnevernloven §§ 4-24 og 4-26, kan institusjonen likevel begrense barnas bevegelsesfrihet, se barnevernloven § 5-9 annet ledd annet punktum. Det følger av ordlyden i bestemmelsen at innskrenkninger i bevegelsesfriheten må skje etter en konkret vurdering av nødvendigheten av slike tiltak overfor det enkelte barn.

Barnet skal i størst mulig grad kunne nytte seg skole- og fritidstilbud i lokalsamfunnet, se forskrift 12. desember 2002 nr. 1594 § 6, jf. barnevernloven § 5-9 fjerde ledd.

Dersom barnet rømmer fra institusjonen, skal institusjonen prøve å bringe barnet frivillig tilbake. Dersom plasseringsgrunnlaget gir adgang til det, kan barnet om nødvendig bringes tilbake til institusjonen mot sin vilje. Tilbakeføring til institusjon etter rømming skal skje så skånsomt som mulig, og på en måte som ivaretar beboerens integritet, se forskrift 12. desember 2002 nr. 1594 § 19, jf. barnevernloven § 5-9 fjerde ledd.

6.2.6.3 *Bruk av tvang*

Der barn er tvangsplassert i institusjon, er vi i kjernen av det forvaltningsrettslige legalitetsprinsipp. Inngrep mot barnet må ha hjemmel i lov. Dette

gjelder også ytterligere inngrep ut over selve tvangsplasseringen. I barnevernloven § 5-9 fjerde ledd er det gitt hjemmel til å gi forskrifter om bruk av tvangsmiddel. Slik forskrift er gitt i forskrift 12. desember 2002 nr. 1594 om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon (rettighetsforskriften). Verken barnevernloven eller rettighetsforskriften definerer nærmere hva som er å regne som «tvang» eller «tvangsmiddel».

I tillegg til de inngrep det er gitt hjemmel til i forskrift, kan enkelte inngrep forsvares ut fra nødretts- og nødvergebetraktninger, se straffeloven §§ 47 og 48. Lovgiver har valgt å uttrykkelig forby enkelte inngrep i barnevernloven § 5-9 tredje ledd.

Det er ikke tillatt å refse barn fysisk, jf. barnevernloven § 5-9 tredje ledd bokstav a. Det er ikke adgang til å ta i bruk fysisk makt som straff, oppdragelse eller behandling. Dette er i forskrift presisert ytterligere: Tvangsmedisinering, fysisk refsing, mekaniske tvangsmidler eller annen bruk av fysisk tvang eller makt er ikke tillatt, se forskrift 12. desember 2002 nr. 1594 § 19, jf. barnevernloven § 5-9 fjerde ledd.

Det er i forskrift likevel åpnet for mindre inngripende fysisk tvang eller makt der det er «åpenbart nødvendig» som en del av institusjonens omsorgsansvar. Som eksempel er det nevnt kortvarig fastholding eller bortvisning fra fellesrom.

Det er ikke tillatt å bruke innelåsing i enerom eller lignende tvangstiltak, jf. barnevernloven § 5-9 tredje ledd bokstav b. Forbudet gjelder uavhengig av hvilken betegnelse som benyttes. Det er innholdet i tiltaket som er avgjørende.

Det er ikke tillatt å føre kontroll med barnets korrespondanse, jf. barnevernloven § 5-9 tredje ledd bokstav c, verken hvem barnet korresponderer med eller hva det korresponderes om. Bestemmelsen hjemler imidlertid en adgang til å tillate slik kontroll ved forskrift.

Kapittel 7

Barnekonvensjonen og andre folkerettslige forpliktelser

7.1 Innledning

Norge har inngått en rekke folkerettslig forpliktelser for behandlingen av personer som er mistenkt, tiltalt eller dømt for straffbare handlinger. Disse forpliktelsene omfatter også barn. Denne fremstillingen tar ikke sikte på en uttømmende oversikt over alle spørsmål som kan være relevante i den sammenheng. Hovedvekten er lagt på de bestemmelser som antas å ha særlig interesse der det er barn som har begått lovbrudd. Dette er i første rekke de særskilte forpliktelser som følger av barnekonvensjonens bestemmelser om barn som har begått lovbrudd.

I punkt 7.2 redegjøres det for forholdet mellom norsk rett og folkeretten, og det legges særlig vekt på inkorporeringen av barnekonvensjonen, konvensjonens gjennomslagskraft i norsk rett og tolkingen av denne. I punkt 7.3 redegjøres det nærmere for de bestemmelser i barnekonvensjonens som er relevante der barn er mistenkt, tiltalt eller dømt for en straffbar handling.

7.2 Forholdet mellom norsk rett og folkeretten

7.2.1 Generelt

Norge er folkerettslig bundet av de konvensjoner en har forpliktet seg til utad, enten ved ratifikasjon eller annen form for tiltredelse. Dette innebærer at det er en plikt for myndighetene å følge konvensjonens bestemmelser. En folkerettslig forpliktelse medfører imidlertid ikke nødvendigvis at den enkelte borger er gitt rettigheter som kan håndheves ved norske domstoler.

Den tradisjonelle læren i norsk rett er at vi har et dualistisk system der norsk rett og folkeretten er separate, innbyrdes uavhengige rettssystemer. Det vil si at det ene systemets rettsfaktorer ikke direkte innvirker som bestanddel i det andre.¹ Dette er likevel kun et utgangspunkt. Vi har i dag flere lovbestemmelser som åpner for at folkeretten

skal ha betydning i hele eller deler av norsk rett. I tillegg er det et prinsipp at norsk lovgivning tolkes slik at den er forenlig med folkerettens krav. Dette er det såkalte presumsjonsprinsippet - norsk rett presumeres å være i samsvar med folkeretten.

Et dualistisk system krever i prinsippet en særskilt gjennomføringsakt for at en internasjonal avtale skal anses som del av norsk rett. Slike gjennomføringsakter har vi i straffeloven § 1 annet ledd og i straffeprosessloven § 4. Begge disse lovene gjelder med de begrensninger som er anerkjent i folkeretten eller som følger av overenskomst med fremmed stat. De sentrale menneskerettighetskonvensjonene, Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK), FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP), FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) og FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen) er i tillegg inkorporert i norsk lov, jf. menneskerettsloven § 2. Det vil si at disse konvensjonene er innlemmet i og dermed en del av norsk rett. Disse fire konvensjonene er i tillegg gitt forrang foran norsk lov, jf. § 3. Mens menneskerettsloven § 3 kun gjelder disse fire konvensjonene, gjelder gjennomføringsbestemmelsene i straffeloven og straffeprosessloven all folkerett. Til gjengjeld gjelder de begrensningene som følger av folkeretten generelt, kun innenfor straffeloven og straffeprosesslovens område, mens begrensningene som følger av disse spesielle konvensjonene, gjelder i forhold til all lovgivning.

Det finnes flere former for gjennomføringsakter som gjør hele eller deler av folkeretten til en del av norsk rett. I denne sammenheng er det særlig barnekonvensjonen som er aktuell. Dette er altså en inkorporert konvensjon som er gitt forrang foran annen norsk lovgivning.

De inkorporerte konvensjonene er gjort til en del av den interne retten og kan dermed anføres som rettsgrunnlag for norske domstoler. Der konvensjonsbestemmelsene er egnet til direkte anvendelse for domstolene, vil disse kunne gi rettigheter til individet som kan prøves av domstolene.² Konvensjoner som ikke er inkorporert, kan tjene som

¹ Se Uggerud 2002 s. 107 med videre henvisning.

² Se Rt. 2001 s. 1006.

tolkningsmoment når individets rettigheter skal fastlegges.

7.2.2 Særlig om inkorporeringen av barnekonvensjonen

De tre viktigste generelle menneskerettskonvensjonene, EMK, ØSK og SP, ble inkorporert i norsk rett ved lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). En ønsket på dette tidspunktet kun å inkorporere de hovedkonvensjonene som ble ansett for å danne grunnstammen i menneskerettighetsvernet, for å unngå en uoversiktlig inkorporeringslov.³ Ved endringslov 1. august 2003 nr. 86 ble barnekonvensjonen med to tilhørende protokoller inntatt i listen over inkorporerte konvensjoner i menneskerettsloven § 2. I tillegg ble det foretatt enkelte lovendringer med tanke på å synliggjøre konvensjonen i norsk rett (delvis aktiv transformasjon). Det ble ved valg av innarbeidingsmåte lagt vekt på at inkorporering er den måten som gir den sterkeste signaleffekt både nasjonalt og internasjonalt, se Ot.prp. nr. 45 (2002-2003) s. 25 der det uttales:

«Ved å inkorporere barnekonvensjonen viser norske myndigheter tydelig at Norge tar konvensjonen alvorlig, og at vi formelt sett oppfyller konvensjonens krav. Dette kan være en fordel for Norges internasjonale menneskerettsarbeid rettet mot barn. Det vil være lettere å stille krav til andre stater når vi selv har inkorporert konvensjonen, og dermed gjort den direkte anvendelig i norsk rett. Ved å inkorporere barnekonvensjonen følger Norge også opp barnekomiteens særskilte oppfordring på dette punkt.»

I tillegg ble det lagt vekt på hensynet til en helhetlig fremstilling av barns rettigheter i norsk lov. Selv om det i forarbeidene til endringsloven ble fremholdt at en i all hovedsak anså norsk rett for å oppfylle barnekonvensjonens krav, ble det lagt til grunn at inkorporeringen ville kunne styrke barns rettsstilling. Det ble særlig vist til at en ønsket å få en lovfesting av at barnets beste skal være et sentralt hensyn ved alle avgjørelser som gjelder barn, se Ot.prp. nr. 45 (2002-2003) s. 25:

«En inkorporasjon vil etter departementets syn likevel kunne styrke barns rettsstilling. Det vises i denne sammenheng til barnekonvensjonens artikkel 3 som fastsetter at hensynets til barnets beste skal være et sentralt hensyn i alle

forhold som gjelder barn. Hensynet til barnets beste er lovfestet i lovgivning som direkte gjelder barn, jf bl.a barnevernloven § 4-1, men dette ikke er noe generelt lovfestet prinsipp. Ved å inkorporere barnekonvensjonen vil en lovfeste at barnets beste skal være et sentralt hensyn ved alle avgjørelser som gjelder barn.»

7.2.3 Barnekonvensjonens gjennomslagskraft og tolking av konvensjonen

Ved inkorporeringen av konvensjonene i menneskerettsloven er disse samtidig gitt forrang foran annen norsk lovgivning ved motstrid, jf. menneskerettsloven § 3.

I Rt. 2000 s. 996 (Bøhler) slo Høyesterett fast hvordan inkorporerte konvensjonsbestemmelser skal tolkes:

«Spørsmålet om det foreligger motstrid mellom en inkorporert konvensjonsbestemmelse og annen norsk rett, slik at konvensjonsbestemmelsen må gå foran, kan ikke løses ved hjelp av et generelt prinsipp, men må bero på en nærmere tolkning av de aktuelle regler. Ved harmonisering gjennom tolkning kan en tilsynelatende motstrid falle bort.

Det følger av forrangsbestemmelsen i menneskerettsloven § 3 at dersom det tolkningsresultat som følger av EMK, fremstår som rimelig klart, må norske domstoler legge konvensjonsbestemmelsen til grunn, selv om dette skulle medføre at innarbeidet norsk lovgivning eller praksis blir tilsidesatt.»

Dommen er fulgt opp i flere andre avgjørelser. I Rt. 2002 s. 557 (dobbelstraff I) fremgår det at det ikke er et vilkår at en tolkning av den inkorporerte konvensjonsbestemmelse må være «rimelig klar» for at den skal gå foran intern rett.

Aktuelle konvensjonsbestemmelser og eventuelt motstridende internrettslige regler i norsk lov må etter dette tolkes før det tas stilling til eventuelle motstrids- eller harmoneringsspørsmål.

Innholdet i de inkorporerte konvensjonsbestemmelsene utvikles i første rekke av konvensjonens håndhevingsorganer. Det ble i forarbeidene til menneskerettsloven lagt til grunn at det er naturlig å legge vekt på håndhevingsorganenes rettskildebruk, se Ot.prp. nr. 3 (1998-1999) s. 66. For barnekonvensjonens del vil dette si Barnekomiteens rettskildebruk.

7.2.4 Barnekomiteens tolking av barnekonvensjonen

Barnekomiteen er opprettet i medhold av barnekonvensjonen art. 43 og er konvensjonens håndhe-

³ Se NOU 1993: 18 s.161-165 og Ot.prp. nr. 3 (1998-1999) s. 30.

vingsorgan. Barnekomiteen behandler konvensjonsstatenes obligatoriske rapporter til komiteen og avgir konkluderende rapporter til den enkelte konvensjonsstat. I tillegg avgir komiteen generelle kommentarer der den uttaler seg om tolkningen av barnekonvensjonen. Barnekomiteen tolker barnekonvensjonen i tråd med folkerettslig metode, se nærmere om barnekomiteens tolking av barnekonvensjonen i *Smith 2008*.⁴ Utvalget vil her se nærmere rettskildefaktorer som har særlig betydning ved tolking av barnekonvensjonen.

Barnekomiteen har så langt avgitt ti generelle kommentarer, der den siste kommentaren, nr. 10 som ble avgitt i februar 2007, handler om barn som begår lovbrudd. Disse kommentarene har betydelig vekt i den folkerettslige forståelsen av konvensjonen. Ettersom norske domstoler må tolke de inkorporerte konvensjonsbestemmelsene med utgangspunkt i folkerettslig juridisk metode, er det utvalgets vurdering at barnekomiteens generelle kommentarer må ha betydelig vekt også i norsk rett. Vekten av de generelle kommentarene vil imidlertid kunne variere noe ut i fra hvor klart disse er utformet. Barnekomiteens generelle anbefalinger om tiltak som bør iverksettes, vil i de fleste tilfeller ikke ha like stor vekt som komiteens uttalelser om hvordan barnekonvensjonen skal forstås.

Barnekomiteen har i sine tolkninger av barnekonvensjonen flere ganger uttalt at konvensjonen må tolkes i samsvar med fire sentrale tolkningsprinsipper. Barnekonvensjonens bestemmelser skal forstås i lys av prinsippene om barnets beste (art. 3), barnets rett til ikke å bli diskriminert (art. 2), barnets rett til liv og utvikling (art. 6) og barnets rett til å bli hørt (art. 12).⁵ Av disse prinsippene er hensynet til barnets beste det overgripende hensyn i konvensjonen, og de øvrige konvensjonsbestemmelsene tolkes i samsvar med dette prinsippet.

Barnekomiteen har videre gitt uttrykk for at den anser retningslinjene i the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (Beijing-reglene), the United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (JDL-reglene) og the United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (Riyadh-retningslinjene) for å være relevante i tolkningen av barnekonvensjonen.⁶

I likhet med andre konvensjoners håndhevingsorganer har også Barnekomiteen tolket konvensjonen dynamisk. Dette vil si at komiteens tolking har vært utviklingspreget. Barnekomiteen har for eksempel i sin Generell kommentar nr. 10 avsnitt 231 lagt til grunn at barnets krav på respekt for privatlivet, jf. barnekonvensjonen art. 16 og 42 (2) (b) (vii) medfører at barnets registreringer i strafferegisteret bør slettes når barnet fyller 18 år, se nærmere om dette i punkt 7.3.2.15.⁷

7.2.5 Høyesteretts tolkning av barnekonvensjonen

Etter ikrafttreddelsen av menneskerettsloven har en sett en utvikling i de inkorporerte konvensjonenes gjennomslagskraft i intern rett. Dette gjelder særlig EMK, men også barnekonvensjonen blir påberopt for domstolene i økende grad. Høyesterett har imidlertid ikke ofte uttalt seg om konvensjonens bestemmelser, og på straffepleiens område har Høyesterett i stor grad nøydt seg med å konstatere at norsk intern rett er i samsvar med barnekonvensjonen. Eksempelvis la Høyesterett i Rt. 2004 s. 804 til grunn at den praktiske betydningen av barnekonvensjonen var beskjeden i et spørsmål om straffutmåling. Det ble her påpekt at det lenge har vært en tradisjon i norsk straffutmålingspraksis å ta særlig hensyn til ung alder. I Rt. 2004 s. 1655 la Høyesterett til grunn at barnekonvensjonens art. 37b er ivarettatt gjennom straffeprosessloven §§ 174, jf. § 184, og 170a.

Generelt er menneskerettskonvensjonene levende og dynamiske instrumenter. Det innebærer at rettighetene i konvensjonene til dels kan videreutvikles. Dette gjelder også barnekonvensjonen. Dette er imidlertid først og fremst håndhevingsorganets oppgave. I Rt. 2000 s. 996 (Bøhler) ble det presisert at norske domstoler ikke bør anlegge en for dynamisk tolkning av EMK. Norske domstoler bør på samme måte heller ikke tolke barnekonvensjon for dynamisk. Motsatt må norske domstoler heller ikke bli for statiske i sin tolking av barnekonvensjonen. Norske domstoler må se hen til Barnekomiteens tolkning av barnekonvensjonen og følge med i hvordan forståelsen av konvensjonen utvikles internasjonalt. Dersom inkorporeringen av barnekonvensjonen skal ha reell betydning, jf. punkt 7.2.2 ovenfor, er det nødvendig at domstolene til en viss grad tar del i denne utviklingen. *Smith 2008* påpeker at en dynamisk tolkning må ha et grunnlag i ordlyd, praksis ved

⁴ Se *Smith 2008* s. 21-23.

⁵ Se særlig Generell kommentar nr. 5, men også Generell kommentar nr. 10. Se også *Smith 2008* s. 17 og Van Bueren 2006 s. 1.

⁶ Se Unicef 2002 s. 543.

⁷ Se også *Smith 2008* s. 23 om dynamisk tolking av barnekonvensjonen.

nasjonale eller internasjonale domstoler eller uttalelser fra barnekomiteen.⁸

Videre er det i Rt. 2000 s. 996 (Bøhler) uttalt at domstolene ikke skal bygge inn sikkerhetsmarginer i sin rettsanvendelse for å unngå at Norge dømmes for konvensjonsbrudd. Det er i første rekke lovgiver som må sørge for at lovgivningen oppfyller de minstekrav en kan utlede av konvensjonen. Det er naturlig nok ingen ting i veien for at lovgiver går lengre i utviklingen av barnets rettigheter enn det som følger av konvensjonen.

7.3 Barnekonvensjonen

7.3.1 Generelt om barnekonvensjonen

Barnekonvensjonen ble vedtatt av FNs Generalforsamling 20. november 1989⁹ og trådte i kraft 2. september 1990, jf. art. 49.¹⁰ Norge ratifiserte konvensjonen 8. januar 1991.¹¹ Barnekonvensjonen ble inkorporert i norsk lov med virkning fra 1. oktober 2003, jf. menneskerettsloven § 2, jf. lov 1. august 2003 nr. 86, og er dermed gitt forrang foran annen norsk lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3.

Barnekonvensjonen inneholder både sivile og politiske, samt økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Mange av disse rettighetene finnes også i FNs alminnelige menneskerettighetskonvensjoner og i regionale menneskerettskonvensjoner. Ved å ta inn disse rettighetene også i barnekonvensjonen oppnås en samlet oversikt over barns menneskerettigheter. Dette tydeliggjør både at disse rettighetene også gjelder for barn og at det må ta hensyn til at det er barn rettighetene gjelder når de tolkes. Konvensjonen har også egne bestemmelser som ivaretar barns særlige behov. Konvensjonen har eksempelvis egne bestemmelser som begrenser bruken av frihetsberøvelse av barn, samt bestemmelser om barns kontakt med familien ved slik frihetsberøvelse.

Barnekonvensjonens håndhevingsorgan er Barnekomiteen, se punkt 7.2.4 ovenfor. Norge har levert tre rapporter til komiteen. Barnekomiteen har i svært liten grad kommet med kritikk av Norges håndtering av barn som begår lovbrudd. I sin rapport fra 2005 uttrykte komiteen bekymring over det store antall barn som bor i fosterhjem eller andre typer institusjoner, og anbefalte Norge å skaffe seg bedre oversikt over årsaken til dette

store antallet.¹² Denne anbefalingen er imidlertid ikke særskilt knyttet til de tilfellene der barn har begått lovbrudd. I sin rapport fra 2000 uttrykte komiteen bekymring over at barn som begår lovbrudd, enten er omfattet av barnevernet eller blir møtt med reaksjoner som er tilpasset voksne uten at det er lagt tilstrekkelig vekt på preventive og rehabiliterende tiltak. Komiteen anbefalte at det ble satt i verk tiltak for å sikre at barnets beste er et grunnleggende hensyn ved behandlingen av saker der barn har begått lovbrudd, og at det legges større vekt på hensynet til prevensjon og rehabilitering av barnet.¹³ I sin første rapport fra 1994 ba Barnekomiteen Norge se på sin lovgivning i forhold til bestemmelsen i artikkel 37 (a), se nedenfor, og tilse at norsk lov samsvarer med barnekonvensjonen art. 40 nr. 3, uten å gå nærmere inn på grunnlaget for dette.¹⁴

Det er i forarbeidene til endringsloven som inkorporerer barnekonvensjonen i norsk lov, Ot.prp. nr. 45 (2002-2003) s. 24, lagt til grunn at barnekonvensjonen i all hovedsak anses oppfylt i norsk rett:

«Innledningsvis vil departementet presisere at barnekonvensjonen i all hovedsak anses oppfylt i norsk rett, og at norsk rett til dels gir sterkere rettigheter enn det som følger av konvensjonen. Når man nå har valgt å innarbeide konvensjonen mer aktivt, er dette i første rekke for å styrke konvensjonens stilling nasjonalt og internasjonalt og vurdere tiltak som kan ytterligere forbedre etterlevelsen av konvensjonen i praksis.»

Det ble i forbindelse med inkorporeringen ikke foretatt noen endringer i lovgivning som berører barn som er mistenkt, tiltalt eller dømt for lovbrudd. Dette er et klart signal om at lovgiver anså lovgivningen på dette området for å være i samsvar med konvensjonens bestemmelser.

Høyesterett har så langt ikke satt til side lovgivning som særskilt retter seg mot barn som har begått lovbrudd, på bakgrunn av motstrid med barnekonvensjonens bestemmelser. I de saker der barnekonvensjonen har vært anført, har Høyesterett i hovedsak nøydt seg med å konstatere at konvensjonen er i samsvar med de aktuelle norske bestemmelsene, se punkt 7.2.5 ovenfor. Høyesterett har heller ikke redegjort nærmere for tolkningen av barnekonvensjonens bestemmelser, eller uttalt seg om hvordan barnekonvensjonen skal tolkes i norsk rett. En slik tilbakeholdenhet fra Høyesteretts side er i samsvar med forutsetningene fra

⁸ Se Smith 2008 s. 23.

⁹ Resolusjon 44/25.

¹⁰ Se <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/crc.htm>.

¹¹ Se St.prp. nr 104 (1989-90) og <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/status-crc.htm>.

¹² CRC/C/15/Add.263 21. september 2005.

¹³ CRC/C/15/Add.126 28. juni 2000.

¹⁴ CRC/C/15/Add.23 6. april 1994.

lovgiver uttalt både i forbindelse med arbeidet med menneskerettsloven og i forbindelse med arbeidet med endringsloven som inkorporerer barnekonvensjonen.¹⁵

Det kan på bakgrunn av dette være nærliggende å konstatere at den norske lovgivningen som retter seg mot barn som begår lovbrudd, er i samsvar med barnekonvensjonens bestemmelser. Utvalget er imidlertid av den oppfatning at det er grunn til å vurdere barnekonvensjonens bestemmelser nærmere før det kan fastslås at den norske lovgivningen er i samsvar med disse. Denne vurderingen vil også sette rammer for utvalgets lovforslag.

7.3.2 Særlig om barnekonvensjonens bestemmelser

7.3.2.1 Innledning

Det er i barnekonvensjonen art. 37 og 40 særskilte bestemmelser som retter seg mot de tilfeller der barn er mistenkt, tiltalt eller dømt for å ha begått lovbrudd. Flere andre konvensjonsbestemmelser har relevans ved tolkningen av disse to bestemmelsene, se ovenfor i punkt 7.2.4. Sentralt er at art. 37 og 40 må tolkes i samsvar med det grunnleggende hensyn i barnekonvensjonen art. 3. Det vil si at alle handlinger som berører barn, skal være i samsvar med barnets beste. I punkt 7.3.2.2 er hensynets betydning i straffepleien nærmere drøftet. Det sies også noe om utgangspunktene for vurderingen av hva som er barnets beste. Den nærmere drøftelsen av hva som er barnets beste i ulike situasjoner er vurdert underveis i denne utredningen. Det er også forutsatt at domstolene vil måtte være med på å videreutvikle innholdet i begrepet også i straffepleien.

I punkt 7.3.2.3 til 7.3.2.17 gjennomgås de ulike bestemmelsene i barnekonvensjonen art. 37 og 40. Bestemmelsen om at pågrepelse, frihetsberøvelse og fengsling kun skal benyttes som siste utvei og for et kortest mulig tidsrom, blir relativt grundig analysert i punkt 7.3.2.6 og 7.3.2.7. I punkt 7.3.2.9 er kravet om at barn som er frihetsberøvet, skal holdes atskilt fra voksne, nærmere drøftet. Enkelte av bestemmelsene i barnekonvensjonen har sine motstykker i EMK og SP. Det er i fremstillingen søkt å sette lys på de tilfeller der barns særlige sårbarhet gjør at de tilsvarende bestemmelsene i barnekonvensjonen må tolkes noe forskjellig fra bestemmelsene i de alminnelige menneskerettskonvensjonene.

7.3.2.2 Hensynet til barnets beste – utgangspunkter for den juridiske vurderingen

Artikkel 3 (1) konvensjonsfester en av grunntanekene bak barnekonvensjonen:

«Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.»

Bestemmelsen gir etter dette ikke konkrete rettigheter til barnet, og det er vanskelig å fastsette det nærmere innholdet i prinsippet bestemt. Dette skyldes blant annet at barnets beste er relativt – hva som er best for barnet kan variere fra barn til barn. *Haugli 2008* uttrykker det slik:¹⁶

«Det sier seg selv at et prinsipp som skal gjelde for alle barn, i alle aldre, i nær sagt alle sammenhenger verden over hvor mennesker lever under de forskjelligste forhold, neppe kan ha noe entydig innhold. Innholdet varierer avhengig av hvilken kontekst man befinner seg innenfor, og det varierer over tid og fra kultur til kultur. Hva som er best for barn er i bunn og grunn et verdispørsmål av allmennmenneskelig karakter.»

Selv om det kan være vanskelig å fastsette innholdet i prinsippet bestemt, er det etter utvalgets syn nødvendig å gå noe nærmere inn på dette. Utvalget vil her særlig si noe om de juridiske utgangspunkter for å fastsette dette innholdet og bestemmelsens anvendelsesområde. Videre er prinsippets innhold søkt vurdert i redegjørelsen for de konkrete rettigheter i konvensjonen.

Bestemmelsen kommer etter ordlyden til anvendelse «ved alle handlinger som berører barn». Dette omfatter alle deler av den offentlige maktutøvelse, både de avgjørelser som foretas av domstoler, forvaltningen og av de lovgivende myndigheter. Oppregningen omfatter også det private i form av «private velferdsorganisasjoner».

Barnets beste skal etter art. 3 (1) være «det grunnleggende hensyn». Ordlyden tilsier altså at hensynet er sentralt og må tillegges betydelig vekt. I alle saker hvor det skal tas avgjørelser som gjelder barn, skal det vurderes hvilket resultat som vil være til barnets beste. Artikkel 3 (1) oppstiller imidlertid ikke et krav om at barnets beste skal være et avgjørende hensyn i alle saker som berører barn. I den engelske versjonen av barnekonvensjonen heter det at barnets beste «shall be a primary consideration». Både et forslag om å benytte formuleringen «shall be the paramount considera-

¹⁵ Se NOU 1993: 18 s. 83-86 og Ot.prp. nr. 45 (2002-2003) s. 26.

¹⁶ Se *Haugli 2008* s. 47.

tion» og formuleringen «shall be the primary consideration» ble forkastet under utarbeidelsen av konvensjonen i det de ble ansett å være for vidtrekkelige.¹⁷ Det ble under utarbeidelsen av barnekonvensjonen framholdt at det kan finnes konkurrerende interesser som kan være like viktig eller viktigere enn hensynet til det enkelte barnets interesser. Bredere samfunnsinteresser eller rettferdighetsbetraktninger kan eksempelvis gå foran hensynet til barnets beste.¹⁸ Idet barnets beste skal være det grunnleggende hensyn i alle saker, må slike hensyn imidlertid være tungtveiende for at de skal gå foran hensynet til barnets beste.¹⁹

Strafferettspleien er et område som skiller seg ut ved at den type hensyn som er antatt å kunne gå foran hensynet til barnets beste, står særlig sterkt. Behovet for samfunnsvern og rettferdighetsbetraktninger ligger til grunn for strafferettssystemet. Dette er altså et område der motstriden mellom de konkurrerende hensyn i stor grad vil bli satt på spissen. Det stiller skjerpede krav til de myndigheter og private som er pålagt å ta hensyn til barnets beste i alle handlinger som berører barn.

Som nevnt, er art. 3 (1) en konvensjonsfesting av en grunntanke bak hele konvensjonen. De ulike bestemmelsene er utformet med tanke på å ivareta barnets beste. Samtidig ser en at enkelte av bestemmelsene er kompromisser mellom hensynet til barnets beste og andre motstridende hensyn. Eksempelvis synes det å være en relativt bred enighet om at det i de fleste tilfeller ikke er til barnets beste å bli fengslet. Like fullt oppstiller barnekonvensjonen ikke et absolutt forbud mot dette. Dette må bero på en avveining mellom de hensyn som tilsier bruk av fengsel og hensynet til barnets beste. Der disse hensyn er avveid mot hverandre i barnekonvensjonen får dette følger for konvensjonsstatenes avveininger av de samme hensyn. Konvensjonsstaten må oppfylle sine forpliktelser etter barnekonvensjonen. Det er på den annen side ingenting i veien for at staten selv går lengre i å beskytte barnets rettigheter enn det som følger av barnekonvensjonen, se art. 41.

Ved at hensynet til barnets beste har vært en grunntanke bak utformingen av barnekonvensjonen må de rettigheter som er konvensjonsfestet, i stor grad ses på som et utslag av en vurdering av hva som *generelt* må anses som barnets beste. Dette gjør at en ikke kan innfortolke handlinger til å være i tråd med hensynet til barnets beste der

disse uttrykkelig er forbudt i konvensjonen. Der det er konvensjonsfestet at barnet skal beskyttes mot fysisk vold, jf. art. 19 (1), kan for eksempel ikke en stat høres med at bruk av vold mot barnet er til barnets beste, jf. art. 3 (1). Likedan kan ikke en stat høres med at det generelt er til barnets beste å plassere barn som soner sammen med voksne fanger, jf. art. 3 (1), der det er konvensjonsfestet at barn ikke skal sone sammen med voksne, jf. art. 37 (c). Forståelsen av en konvensjonsbestemmelse må altså være konsistent med forståelsen av barnekonvensjonen som et hele, se også Barnekomiteens uttalelse i Generell kommentar nr. 8 avnitt 26.

Barnekonvensjonen selv gir dermed noen svar på hva som anses å være barnets beste. Ut over det som fremgår direkte av konvensjonsteksten for øvrig, er det ingen holdepunkter i ordlyden for *hva* som skal anses som barnets beste. De fleste har imidlertid oppfatninger av hva som skal anses som barnets beste, og det er dermed en viss veiledning i selve begrepet. Oppfatningene av hva som er barnets beste, kan likevel variere en del. *Haugli 2002* uttrykker at «[n]ormative standpunkter om hva som er best for barn generelt eller for et bestemt barn, kan bygge på faglige argumenter, på verdier, ideologier, fordommer, uvitenhet eller totalt usaklige argumenter».²⁰ Begrepets skjønnsmessige karakter gjør det nødvendig å være tydelig på hva en vurderer å være barnets beste og hvordan en kommer frem til dette.

Begrepet gir altså i seg selv en viss veiledning for hva som skal anses som barnets beste. Det er likevel nødvendig å se hen til de øvrige rettskilder for å fastslå hva som ligger i dette begrepet.

Barnekomiteen har ikke forsøkt å utforme generelle kriterier for hva som skal anses som barnets beste. Dette må i stedet utledes fra komiteens uttalelser. Barnekomiteens anvendelse av art. 3 (1) kan i hovedsak deles inn i to kategorier. For det første anses barnets beste som et allment prinsipp som skal gjennomsyre lovgivningen, forvaltningens beslutninger og andre beslutninger som foretas av offentlige myndigheter. For det andre anvender komiteen hensynet til barnets beste for å tolke og gi innhold til konvensjonens øvrige artikler. Ved å koble drøftelsene av den enkelte konvensjonsbestemmelse til det grunnleggende prinsipp i art. 3 (1) gis disse konvensjonsbestemmelsene et tydeligere innhold.²¹

I norsk rett har barnekonvensjonen art. 3 (1) kun blitt påberopt for Høyesterett i få tilfeller, og

¹⁷ Se Detrick 1992 s. 131-140.

¹⁸ Se Detrick 1992 s. 137.

¹⁹ Se nærmere om prinsippets styrke i Haugli 2008 s. 48-49.

²⁰ Se Haugli 2002 s. 315.

²¹ Se SOU 1997:116 s. 130.

det finnes derfor lite praksis derfra som sier noe om innholdet i barnekonvensjonens begrep. Hensynet til barnets beste er likevel godt kjent for norske domstoler, idet barnets beste også er det sentrale hensyn i norsk familie- og barnevern.²² Det har derfor i samspill mellom Høyesterett og juridiske teori etter hvert blitt utarbeidet nokså klare retningslinjer for momenter det skal legges vekt på ved vurderingen av hva som anses som barnets beste på dette området. Selv om disse retningslinjene er tilpasset vurderingen av hva som er barnets beste på et særskilt område, og veiledningen en kan få i tolkningen av begrepet på andre områder derfor er noe begrenset, er det like fullt mulig å utlede noen retningslinjer fra denne praksisen som har mer generell gyldighet. De momenter som er relevante i vurderingen av hva som er barnets beste i barne- og familieretten, kan i stor grad føres tilbake til grunnleggende behov som omsorg, trygghet, stabil og god voksenkontakt og respekten for barnets egen mening.²³ Respekten for barnets egen mening er et uttrykk for respekt for barnets integritet. Dette legger grunnlaget for barnets egen utvikling i å vise empati og respekt for andre.²⁴ Disse grunnleggende behovene må nødvendigvis også ha betydning for barn også på andre livsområder, og det er nærliggende å legge stor vekt på disse momentene også i vurderingen av hva som er barnets beste etter barnekonvensjonen art. 3 (1). I tillegg til disse grunnleggende behovene vil det enkelte barn ha særlige behov som også må tas med i vurderingen av hva som er barnets beste.

Det nærmere innholdet i uttrykket «barnets beste» er søkt vurdert i tilknytning til de enkelte rettsregler som drøftes i utredningen. Som det fremgår av det ovennevnte, er det ikke mulig å gi en uttømmende – eller evigvarig – vurdering av hva som vil være barnets beste i ethvert tilfelle. Det vil videre være nødvendig at domstolene er med på å videreutvikle innholdet i begrepet på strafferettspleiens område slik innholdet i begrepet er utviklet på andre rettsområder.

7.3.2.3 *Tortur, umenneskelig, grusom eller nedverdiggende behandling eller straff*

Staten skal ifølge barnekonvensjonen art. 37 (a) første punktum sikre at «intet barn utsettes for tortur eller annen grusom, umenneskelig eller ned-

verdiggende behandling eller straff». Bestemmelsens ordlyd er kjent fra en rekke menneskerettighetskonvensjoner, blant annet er den lik SP art. 7 første punktum, og den ligger nært opp til ordlyden i EMK art. 3. EMK art. 3 nevner ikke alternativet «grusom», men dette anses å være konsumert av begrepet «umenneskelig».²⁵

Begrepet «tortur» er nærmere definert i FNs torturkonvensjon art. 1 (1), som antas å ha generell gyldighet.²⁶ Barnekomiteen har kritisert flere stater for brudd på torturforbudet.²⁷ Barnekomiteens praksis er sentral i vurderingen av hvorvidt behandling eller straff av barn skal anses som tortur. En finner også en nærmere presisering av begrepet i praksis fra EMD, Menneskerettighetskomiteen, FNs torturkomité (CAT) og Europarådets torturkomité (CPT).

Torturkonvensjonen har ikke presisert begrepene «umenneskelig, grusom eller nedverdiggende behandling eller straff». Menneskerettighetskomiteen har antatt at det ikke er nødvendig med et skarpt skille mellom de ulike tilfellene av brudd på denne delen av torturforbudet.²⁸ Barnekomiteen har kritisert konvensjonsstater for brudd på dette forbudet ved at de ikke har hatt tilfredsstillende forhold ved frihetsberøvelse, blant annet ved psykisk påvirkning, for bruk av isolasjon, fysisk avstraffelse og politivold.²⁹

En av grunntankene bak barnekonvensjonen er at barnet har behov for særlig beskyttelse. Dette er også fremholdt i konvensjonens fortale. Dette er en erkjennelse av at barn er særlige sårbare. En formålsrettet tolkning av barnekonvensjonens torturforbud kan etter dette tilsi at terskelen for å anse behandling eller straff for å falle innenfor dette forbudet, er lavere der denne retter seg mot barn enn i forhold til voksne. En slik forståelse av barnekonvensjonen er lagt til grunn i den juridiske teorien.³⁰

Som nevnt har barnekomiteen kritisert konvensjonsstaters bruk av isolasjon («solitary confinement»)³¹ Slik kritikk er blant annet fremsatt i en rapport til Storbritannia i 2002.³² Menneskerettiskommisjonen³³ har på den annen side akseptert

²² Se barneloven §§ 43, 48, 60a og 63 og barnevernloven §§ 4-1, 4-17 og 4-20.

²³ Se Fornes 2006 s. 93-94.

²⁴ Se SOU 1997:116 s. 135-136.

²⁵ Se Aall 2007 s. 151.

²⁶ Se Aall 2007 s. 150.

²⁷ Se Schabas/Sax 2006 s. 13-16.

²⁸ Her benyttes uttrykket «torturforbud» også om forbudet mot «umenneskelig, grusom eller nedverdiggende behandling eller straff».

²⁹ Se nærmere om Barnekomiteens rapporter i Schabas/Sax 2006 s. 16-21.

³⁰ Se Smith 2003 s. 745 og Van Bueren 1995 s. 223.

³¹ Se mer om det i Schabas/Sax 2006 s. 18-19.

³² Se CRC/C/15/Add.188 avsnitt 33 og 34.

³³ EMKs tidligere håndhevingsorgan.

omfattende bruk av isolasjon. *Aall 2007* viser imidlertid til at det kan være grunn til å anta at EMD vil justere denne restriktive linjen i fremtiden.³⁴ Han begrunner blant annet dette med at CAT og CPT har anlagt en strengere linje i dette spørsmålet. Norge har også flere ganger blitt kritisert for sin bruk av isolasjon av både CAT og CPT. Denne kritikken har imidlertid ikke vært knyttet til bruk av isolasjon av barn. Menneskerettskomiteen har i sin generelle kommentar nr. 20 avsnitt 6 uttalt at langvarig bruk av isolasjon generelt kan være i strid med SP art. 7, og i JVL-reglene er det anbefalt å unngå bruk av isolasjon som disiplinærreaksjon, se nedenfor i punkt 7.3.2.8. Rekkevidden av disse uttalelsene er noe uklare, men det kan tyde på at bruk av isolasjon av barn er i strid med barnekonvensjonens torturforbud. Bruk av isolasjon av barn må i alle tilfeller benyttes med særlig varsomhet og for et svært kort tidsrom av gangen.

Etter norsk rett kan barn holdes i isolasjon i inntil åtte uker sammenhengende der dette er særlig påkrevd på grunn av en nærliggende fare for bevisforspillelse, jf. straffeprosessloven § 186a. Bestemmelsen benyttes, etter det utvalget er kjent med, i svært liten grad. I tillegg kan en innsatt utelukkes fra fellesskapet i inntil 24 timer ved brudd på reglene om ro, orden og disiplin jf. straffegjennomføringsloven § 39 jf. § 40. Kriminalomsorgen kan videre ta i bruk sikkerhetscelle der den innsatte er til fare for seg selv eller andre, jf. straffegjennomføringsloven § 38.

7.3.2.4 Dødsstraff og livsvarig fengsel

Barnekonvensjonen art. 37 (a) annet punktum fastslår at «[v]erken dødsstraff eller livsvarig fengsel uten mulighet til løslatelse skal idømmes for lovovertrædelser begått av personer under 18 år».

Forbudet mot dødsstraff for barn følger også av SP art. 6. Det er i tillegg inntatt generelle forbud mot dødsstraff i tilleggsprotokoller til SP og EMK, se SP P2 art. 1 og EMK P6 art. 1. Utvalget ser ingen grunn til å gå nærmere inn på spørsmålet om dødsstraff, da det klart anser dette som uaktuelt i Norge.

Bestemmelsen inneholder også et forbud mot livsvarig fengsel uten mulighet for løslatelse. Norsk rett har i utgangspunktet ikke livsvarig fengsel, selv om lovens strengeste straff, 21 års ubetinget fengsel, ofte omtales som livsvarig fengsel. Tidsubestemt straff, som forvaring, kan imidlertid i praksis medføre livsvarig fengsel der forvaringen forlenges gjentatte ganger. I og med at det norske

forvaringsinstituttet både åpner for prøveløslatelse og krever domstolsprøving før slik forlengelse besluttes, jf. straffeloven § 39e annet punktum, se punkt 6.1.7.8, er disse reglene ikke i strid med barnekonvensjonens bestemmelser.

Det er imidlertid verdt å merke seg at åpningen for bruk av livsvarig fengsel der det er «mulighet til løslatelse», har møtt en viss kritikk i barnerettslig teori, se *Schabas/Sax 2006*. Denne kritikken er i første rekke rettet mot de tilfellene der denne muligheten for løslatelse er basert på en helt skjønnsmessig vurdering.³⁵ En løslatelsesadgang kun basert på en slik skjønnsmessig vurdering av adgangen til å løslate en innsatt som hadde begått lovbrudd som barn ble også overprøvd av EMK i *Hussain v. Storbritannia*.³⁶ Løslatelsesadgangen ble der vurdert å være i strid med EMK art. 3, og EMD stadfestet en rett til periodisk domstolsprøving av løslatelsesadgangen. Selv om løslatelsesadgangen ved forvaring ikke er av en slik skjønnsmessig karakter som kritikken hovedsakelig er rettet mot, er det grunn til å feste seg ved at en grunntanke bak utformingen av barnekonvensjonens bestemmelse synes å være at en i størst mulig grad, om ikke helt, bør unngå at lovbrudd begått av barn gir mulighet for livsvarig frihetsberøvelse.

7.3.2.5 Ulovlig eller vilkårlig frihetsberøvelse

Konvensjonsstatene skal i følge barnekonvensjonen art. 37 (b) første punktum sikre at «intet barn ulovlig eller vilkårlig berøves sin frihet». Bestemmelsen samsvarer med SP art. 9 og EMK art. 5. Frihetsberøvelse av barn som begår lovbrudd, kan innebære innbringelse, pågripelse, varetektsfengsling, fengsling og institusjonsplassering.

Kravet om at frihetsberøvelse må være lov hjemlet, følger i norsk rett av Grunnloven § 99, samt av legalitetsprinsippet. Det finnes en rekke hjemler for frihetsberøvelse i norsk rett. Sentralt her er straffeprosessloven kapittel 14, politiloven § 8 og barnevernloven §§ 4-24 og 4-26. Der frihetsberøvelse ikke er hjemlet i norsk lov, er den også konvensjonsstridig.

7.3.2.6 Pågripelse, frihetsberøvelse og fengsling som siste utvei

I følge barnekonvensjonen art. 37 (b) skal «[p]ågripelse, frihetsberøvelse eller fengsling av et barn ... bare benyttes som en siste utvei». En tilsvarende begrensning av frihetsberøvelse av barn finnes

³⁴ Se *Aall 2007* s. 164.

³⁵ Se *Schabas/Sax 2006* s. 30.

³⁶ EMD, 21. februar 1996.

ikke i noen annen konvensjon.³⁷ Begrensningen i bruk av frihetsberøvelse av barn er imidlertid kjent fra ikke-bindende minimumsstandarder som Beijing-reglene art. 13 (1), som lyder som følger: «Detention pending trial shall be used only as a measure of last resort and for the shortest possible period of time». Se også art. 17 i JDL-reglene, som lyder: «Detention before trial shall be avoided to the extent possible and limited to exceptional circumstances».

Det følger av SP art. 9 (3) annet punktum at «[d]et skal ikke være den alminnelige regel at personer som avventer rettergang skal holdes i varetekt». Standarden i barnekonvensjonen «skal bare benyttes som en siste utvei» er klart strengere enn standarden i SP «det skal ikke være den alminnelige regel».

Begrensningen gjelder etter ordlyden i den norske oversettelsen «pågrepelse, frihetsberøvelse eller fengsling», mens det i de øvrige deler av bestemmelsen brukes begrepet «barn som er berøvet friheten» o.l. I den engelske, autorative, utgaven av barnekonvensjonen er ordlyden «arrest, detention or imprisonment», noe som skiller artikkel 37 (b) annet punktum fra de øvrige deler av artikkel 37 som bruker betegnelsen «child deprived of liberty». Begrepet «detention» i den engelske utgaven av konvensjonen er snevrere enn det norske «frihetsberøvelse», og viser til frihetsberøvelse i forbindelse med straffesak. En får dermed ikke frem ulikhetene i begrepene i den norske oversettelsen. Bakgrunnen for at det er brukt et snevrere begrep i artikkel 37 (b) annet punktum, er at «deprivation of liberty» av enkelte stater ble ansett for å være et for generelt begrep. Sovjetunionen, Senegal, USA og DDR uttalte i den forbindelse «their preference for a more specific language instead of a general reference such as «deprivation of liberty» since this term could also cover educational and other types of deprivation of liberty applied to minors besides detention, arrest, or imprisonment.»³⁸ Dette tyder på at barnekonvensjonens krav om «frihetsberøvelse» som siste utvei, kun gjelder innenfor straffepalen og ikke utenfor denne.

Det kan etter dette være noe uklart om bruk av tvangsinnleggelse, jf. barnevernloven § 4-24 faller innenfor begrepet «detention». Høyesterett har i Rt. 2003 s. 1827 ansett tvangsinnleggelse på grunnlag av § 4-24 annet ledd jf. første ledd første strekpunkt som en straffereaksjon som stenger for senere straffefølgning, jf. EMK Protokoll 7 art.

4. Sett i sammenheng med forståelsen av EMK kan det kan tyde på at også slik tvangsinnleggelse må anses som «detention», jf. barnekonvensjonen art. 37 (b) annet punktum. I barnerettsteorien er imidlertid avgrensningen til «detention» kritisert, og det er der påpekt at JDL-reglene, som ble enstemmig vedtatt av FNs Generalforsamling, bruker begrepet «deprived of liberty», samtidig som Barnekomiteen oppfordres til å se hen til disse ikke-bindende standardene i anvendelsen av bestemmelsen.³⁹ Ved en slik forståelse av begrepet vil tvangsinnleggelse i henhold til barnevernlovens bestemmelse falle innenfor bestemmelsen i art. 37 (b).

Pågrepelse, frihetsberøvelse eller fengsling er begrenset til de tilfeller der dette er «siste utvei». Ordlyden, at slik pågrepelse, frihetsberøvelse eller fengsling av barnet må være «siste utvei», tilsier at pågrepelse, frihetsberøvelse eller fengsling av barn bare kan skje der hvor andre alternative tiltak ikke kan benyttes. En slik forståelse av bestemmelsen er også lagt til grunn av Barnekomiteen, se blant annet Generell kommentar nr. 10 pkt. 28a, og i barnerettslitteraturen.⁴⁰ Det er verdt å merke seg at det ikke eksisterer et absolutt forbud mot frihetsberøvelse av barn.

For at frihetsberøvelse etter artikkel 37 (b) skal være «siste utvei» må det nødvendigvis finnes flere utveier. Det må foreligge alternative tiltak som kan benyttes i stedet for frihetsberøvelse.

Det følger av barnekonvensjonen art. 4 at «[p]artene skal treffe alle egnede lovgivningsmessige, administrative og andre tiltak for å gjennomføre de rettigheter som anerkjennes i denne konvensjon.» Partene har altså en plikt til å treffe tiltak for å gjennomføre de rettighetene som følger av barnekonvensjonen. Dette medfører en plikt for staten til å sørge for at det foreligger alternative tiltak som kan benyttes i stedet for frihetsberøvelse av barn. Barnekomiteen har også lagt til grunn en slik forståelse av barnekonvensjonen i Generell kommentar nr. 10, der det flere steder understrekes betydningen av å utvikle et bredt spekter av effektive tiltak.⁴¹

Alternative tiltak må finnes både der det er tale om å varetektsfengsle et barn, og der det er det er tale om innesperring av barn som er idømt straff, som for eksempel ved bruk av fengsel. Vurderingen av om det finnes andre alternative tiltak som kan benyttes, må gjøres på ethvert stadium av en

³⁷ Se også Schabas/Sax 2006 s. 35.

³⁸ Se Detrick 1992 s. 477.

³⁹ Se Schabas/Sax 2006 s. 84 med henvisning til Van Beuren 1995 s. 211.

⁴⁰ Se Schabas/Sax 2006 s. 80.

⁴¹ Se for eksempel punkt 10 annet avsnitt, punkt 14, punkt 25, punkt 28a.

straffesak.⁴² Det er imidlertid verdt å merke seg at det til dels er ulike hensyn som må tas underveis i saken.

Ved varetektsfengsling fratar en et i prinsippet uskyldig barn friheten. Det er et av de mest inngripende tiltak man kan utsette et menneske for. Varetektsfengsling er videre et svært belastende inngrep for den som utsettes for dette. Varetektsoppholdet kommer gjerne uten forutgående varsel, slik at en ikke har anledning til å forberede familie eller tilpasse skolegang og arbeidssituasjon. I tillegg kommer at varetektsoppholdets lengde er ukjent, noe som skaper en ekstra belastning for den det gjelder. Dette tilsier at en i særlig stor grad bør tilstrebe å utvikle alternativer til denne typen frihetsberøvelse. Barnekomiteen har uttrykt særlig bekymring for bruken av varetektsfengsling og behovet for alternativet tiltak til denne typen frihetsberøvelse, se Generell kommentar nr. 10 punkt 28a.

Spørsmålet om varetektsfengsling av barn kommer som hovedregel opp uten særlig tid til forutgående forberedelse også for de øvrige aktørene, i hovedsak påtalemyndigheten og domstolen. Det er i de fleste tilfeller behov for en rask håndtering av saken. Dette gjør at varetektsfengsling i en innledende fase av enkelte straffesaker er siste, eller eneste, utvei. Barnekonvensjonen forbyr ikke bruk av varetektsfengsling i alle disse sakene, men det følger av art. 37, jf. art. 4 og 40, en viss plikt til å utarbeide alternativer som raskt kan være tilgjengelige for disse aktørene.

Barnekomiteen har påpekt at utviklingen av alternative tiltak til varetektsfengsling må skje for å redusere bruken av varetektsfengsling og ikke for å åpne for å ramme flere barn enn i dag, se Generell kommentar nr. 10 punkt 28a. «The use of these alternatives must be carefully structured to reduce the use of pre-trial detention as well, rather than «widening the net» of children sanctioned.»

I vurderingen av om det finnes alternative tiltak til innesperring av barn som er idømt straff, er det ikke lenger tale om et i prinsippet uskyldig barn. Barnet skal da ha fått sin sak behandlet av en uavhengig domstol. Innesperring, i form av bruk av fengsel og antakelig også i form av overføring til en institusjon, er fortsatt frihetsberøvelse. Det er et inngripende tiltak som anses som belastende for den det gjelder, selv om enkelte av de momentene som gjør varetektsfengsling særlig belastende, ikke er tilstede. I stedet kan oppholdets lengde og forholdene under frihetsberøvelsen være med på å

si noe om hvor belastende inngrepet er i det enkelte tilfellet.

Barnekonvensjonen art. 40 (4) gir eksempler på alternative tiltak som kan tenkes. «Forskjellige ordninger, som f.eks. omsorg, veiledning og pålegg om tilsyn; rådgivning, friomsorg, plassering i fosterhjem; allmennfaglige og yrkesfaglige opplæringsprogrammer og andre løsninger enn plassering i institusjon, skal være tilgjengelige for å sikre at barn blir behandlet på en måte som tjener barnets ve og vel og som står i forhold til omstendighetene og til lovovertrædelsen.» Bestemmelsen underbygger statens plikt til å ha tilgjengelige alternativer, men skaper ingen plikt for staten til å opprette alle disse ordningene, jf. ordlyden «som f.eks.».

7.3.2.7 Pågrepelse, frihetsberøvelse og fengsling for et kortest mulig tidsrom

Det følger av barnekonvensjonen art. 37 (b) annet punktum at «[p]ågrepelse, frihetsberøvelse og fengsling ... skal bare benyttes ... for et kortest mulig tidsrom». Hva som regnes som «pågrepelse, frihetsberøvelse og fengsling» er drøftet i punkt 7.3.2.6 ovenfor.

Etter at det er prøvd om pågrepelse, frihetsberøvelse eller fengsling er «siste utvei», må det vurderes om et slikt inngrep skjer for «et kortest mulig tidsrom». Det er altså en tottrinns vurdering som skal skje. Ordlyden i bestemmelsen tyder på at det her er tale om en streng standard.

Hva som er «for et kortest mulig tidsrom» i det konkrete tilfelle, vil, på samme måte som ved vurderingen av hva som er «siste utvei», avhenge av hvilken form for frihetsberøvelse det er tale om. Varetektsfengsling må i de fleste tilfeller vurderes strengere enn fengsling etter straffedom. Bakgrunnen for de ulike vurderingene som må foretas, er nevnt ovenfor i punkt 7.3.2.6.

Varetektsfengsling

Barnekomiteen ser ikke ut til å ha problematisert hva som regnes som «varetektsfengsling» eller «pre-trial detention». I norsk rett betegnes fengsling etter dom i førsteinstans og før ny domstolsbehandling også som varetektsfengsling. I EMK art. 5 (3) har den varetektsfengslede rett til domstolsprøving eller løslatelse innen «rimelig tid». Fristen avbrytes her ved dom i første instans. Ved fortsatt varetektsfengsling etter dom i førsteinstans vil den fengslede ikke lenger vernes av art. 5 (3), men av art. 6 (1).⁴³ Dersom en legger til grunn en tilsvarende forståelse av Barnekonvensjonens bestem-

⁴² Se også Barnekomiteens Generelle kommentar nr. 10 punkt 24.

melse om at frihetsberøvelse kun skal skje for «et kortest mulig tidsrom», vil denne fristen kun gjelde før dom i førsteinstans. Barnekomiteen har i sine rapporter og i Generell kommentar nr. 10, antydnet enkelte grenser for hva som skal anses for «kortest mulig tidsrom». Det kan se ut som disse antydningene gjelder grenser for tidsbruk frem til behandling i førsteinstans.

I Generell kommentar nr. 10 omtaler Barnekomiteen varetektsfengsling som varer måneder og til og med flere år som en grov overtredelse av barnekonvensjonen.

«The Committee notes with concern that, in many countries, children languish in pre-trial detention for months or even years, which constitutes a grave violation of article 37(b) CRC.»

I en konkluderende rapport til Jamaica uttaler Barnekomiteen at varetektsfengsling «as long as a year» ikke er akseptabelt i henhold til barnekonvensjonens bestemmelser.⁴⁴ Videre kritiserte komiteen Japan i en konkluderende rapport for å doble grensen for varetektsfengsling fra fire til åtte uker. Dette ble ikke sett å være i samsvar med «barnekonvensjonens ånd».⁴⁵

I norsk rett følger det av straffeprosessloven § 249 annet ledd at der den som er mistenkt for et lovbrudd var under 18 år på handlingstiden, skal spørsmålet om tiltale avgjøres innen seks uker etter at vedkommende er å anse som mistenkt i saken. Fristen er imidlertid ikke absolutt. Tiltale-spørsmålet kan likevel avgjøres senere dersom hensynet til etterforskningen eller særlige grunner gjør det nødvendig. Saken skal berammes senest to uker etter at den kom inn til tingretten, så fremt det ikke foreligger særlige forhold, jf. straffeprosessloven § 275 første ledd, og hovedforhandlingen skal være påbegynt innen seks uker i alle tilfeller der den siktede var under 18 år på handlingstiden, så fremt det ikke foreligger særlige forhold, jf. straffeprosessloven § 275. Samlet gjør dette at en straffesak skal være påbegynt innen tolv uker etter at et barn er mistenkt for lovbrudd.

Etter utvalgets vurdering er de relative frister for bruk av varetektsfengsling som følger av straffeprosessloven §§ 249 og 275 i utgangspunktet ikke i strid med barnekonvensjonens krav om at frihetsberøvelse skal skje «for et kortest mulig tidsrom». Bruk av varetektsfengsling kan i det enkelte tilfelle likevel overskride det som må anses

for å være «et kortest mulig tidsrom», selv om fristene i straffeprosessloven ikke er overskredet. Domstolen må derfor foreta en konkret vurdering av om varetektsfengslingens lengde er «for et kortest mulig tidsrom» i hvert enkelt tilfelle. Der fristene forlenges, jf. straffeprosessloven §§ 249 og 275, bør en være særlig oppmerksom på at slik forlengelse kan være i strid med barnekonvensjonens bestemmelse i art. 37 (b) annet punktum.

Straffeutmålingen

Barnekomiteen har ikke fastsatt noen øvre grenser for straffens lengde, men bestemmelsen i art. 37 (a) setter naturligvis absolutte grenser, ved at livsvarig fengsel ikke kan benyttes. Barnekomiteen har lagt vekt på at det ved illeggelse av reaksjoner på lovbrudd skal skje en bred forholdsmessighetsvurdering der det i tillegg til lovbruddets grovhet og omstendighetene rundt dette legges vekt på barnets alder, at barn har en mindre evne til straffeskuld enn voksne, barnets behov samt hensynet til samfunnet for øvrig.⁴⁶

«The Committee wants to emphasize that the reaction to an offence should always be in proportion not only to the circumstances and the gravity of the offence, but also to the age, lesser culpability, circumstances and needs of the child, as well as the various and in particular long term needs of the society.»

Barnekomiteen gir samme sted uttrykk for betydningen av de hensyn som begrunner straff:

«A strictly punitive approach is not in accordance with the leading principles for juvenile justice spelled out in article 40 (1) CRC. ... In cases of severe offences by children, dispositions proportional to the circumstances of the offender (and gravity) the offence may be considered, including considerations of the needs of public safety and sanctions, but in cases of children such considerations must always be outweighed by the need to safeguard the well-being and the best interests of and to promote the reintegration of the young person.»

Straffelovens maksimumsstraff på fengsel i 15 år for handlinger begått av barn, er neppe i strid med barnekonvensjonens bestemmelser. Tradisjonelt har en vært tilbakeholdne med å utmåle langvarige fengselsstraffer for barn, og det synes også å være en tendens til at det i slike saker utmåles kortere straffer i dag enn for et par tiår siden. Høyesterett uttalte følgende om dette i Rt. 2004 s. 804:

⁴³ Se mer om dette i Aall 2007 s. 304-305.

⁴⁴ Se Concluding Observations: Jamaica (UN Doc. CRC/C/15/Add.210, 2003) para 56(c).

⁴⁵ Se Concluding Observations: Japan (UN Doc. CRC/C/15/Add.231, 2004), para 53.

⁴⁶ Se Generell kommentar nr. 10 punkt 25.

«Straffutmålingstradisjonen i Norge har lenge vært slik at ung alder har vært et tungtveiende moment for valg av andre reaksjoner enn ubetinget fengselsstraff, og da særlig for barn og unge som aldersmessig ligger ned mot den strafferettslige lavalder, jf. straffeloven § 46.»

Barnekonvensjonen kan imidlertid tenkes å sette skranker i det konkrete tilfelle.

7.3.2.8 *Barnet skal behandles med menneskelighet, respekt og med hensyn til barnets behov i forhold til dets alder*

Det følger av artikkel 37 (c) første punktum at «ethvert barn som er berøvet friheten, skal behandles med menneskelighet og med respekt for menneskets iboende verdighet og på en måte som tar hensyn til barnets behov i forhold til dets alder». Ordlyden er svært generell og kan vanskelig konkretiseres til rettigheter for individet som kan prøves for domstolene. I stedet legger bestemmelsen føringer for lovgiver. Artikkel 37 (c) første punktum reflekterer verdier som også er sentrale i konvensjonen for øvrig, se artikkel 3 (1) om hensynet til barnets beste og artikkel 37 (a) om forbudet mot tortur, umenneskelig, grusom eller nedverdiggende behandling.

JDL-reglene utdyper nærmere hva som ligger i kravet om at barnet skal behandles med menneskelighet, respekt og med hensyn til barnets behov i forhold til dets alder. Disse reglene er kun anbefalinger.

Det er i JDL-reglene art. 59 presisert at det er en del av kravet til menneskelig behandling at barnet skal ha tilstrekkelig kommunikasjon med omverdenen, herunder familie, venner og aktuelle interesseorganisasjoner. Barnet skal ha anledning til å forlate anstalten både for å besøke familien og av hensyn til utdanning, yrke eller andre viktige formål. Se JDL-reglene art. 59:

«Every means should be provided to ensure that juveniles have adequate communication with the outside world, which is an integral part of the right to fair and humane treatment and is essential to the preparation of juveniles for their return to society. Juveniles should be allowed to communicate with their families, friends and other persons or representatives of reputable outside organizations, to leave detention facilities for a visit to their home and family and to receive special permission to leave the detention facility for educational, vocational or other important reasons. Should the juvenile be serving a sentence, the time spent outside a deten-

tion facility should be counted as part of the period of sentence.»

Barnet skal ha rett til besøk minst en gang i måneden og helst en gang i uka, jf. JDL-reglene art. 60. Barnet skal ha rett til kommunikasjon enten ved brev eller telefon minst to ganger i uka såfremt det ikke er ilagt lovlige restriksjoner. Alle barn skal ha rett til å motta korrespondanse, jf. JDL-reglene art. 61. Barnet skal ha rett til å holde seg oppdatert om nyheter enten gjennom media eller gjennom besøk fra lovlige klubber og organisasjoner barnet er interessert i, jf. JDL-reglene art. 62.

Bruk av fysisk makt eller instrumenter for tilbakehold skal være forbudt, jf. JDL-reglene art. 63, med unntak av i særlige tilfeller der barnet er en fare for seg selv, andre eller der det er fare for at barnet utøver alvorlig skade på eiendom, jf. art. 64. Bestemmelsen krever en svært restriktiv bruk av slike fremgangsmåter:

«Instruments of restraint and force can only be used in exceptional cases, where all other control methods have been exhausted and failed, and only as explicitly authorized and specified by law and regulation. They should not cause humiliation or degradation, and should be used restrictively and only for the shortest possible period of time. By order of the director of the administration, such instruments might be resorted to in order to prevent the juvenile from inflicting self-injury, injuries to others or serious destruction of property. In such instances, the director should at once consult medical and other relevant personnel and report to the higher administrative authority.»

JDL-reglene kommer videre med anbefalinger til begrensninger i bruken av disiplinære sanksjoner. Dette kan også ses på som en presisering av innholdet i torturforbudet i Barnekonvensjonen art. 37 (a). Det er nære forbindelseslinjer mellom dette forbudet og de hensyn som staten er pliktig å ivareta i Barnekonvensjonen art. 37 (c). Disiplinærreaksjoner som anses som grusomme, umenneskelige eller nedverdiggende behandling kan være fysisk avstraffelse, plassering i mørke celler, isolasjon eller andre reaksjoner som kan sette barnets fysiske eller psykiske helse i fare. Reduksjon i måltider eller i kontakten med familien, eller påleggelse av arbeidsplikt kan ikke benyttes som disiplinærreaksjon, jf. JDL-reglene art. 67:

«All disciplinary measures constituting cruel, inhuman or degrading treatment shall be strictly prohibited, including corporal punishment, placement in a dark cell, closed or soli-

tary confinement or any other punishment that may compromise the physical or mental health of the juvenile concerned. The reduction of diet and the restriction or denial of contact with family members should be prohibited for any purpose. Labour should always be viewed as an educational tool and a means of promoting the self-respect of the juvenile in preparing him or her for return to the community and should not be imposed as a disciplinary sanction. No juvenile should be sanctioned more than once for the same disciplinary infraction. Collective sanctions should be prohibited.»

Selv om disse bestemmelsene i JDL-reglene kun er anbefalinger, har de betydning som tolkningsmoment når innholdet i barnekonvensjonens bestemmelser skal fastlegges nærmere, se punkt 7.2 ovenfor. Dette tilsier at en utforming av frihetsberøvende reaksjoner for barn bør se hen til disse bestemmelsene.

7.3.2.9 Barn som er berøvet friheten skal holdes atskilt fra voksne

Det følger av artikkel 37 (c) annet punktum at «ethvert barn som er berøvet sin frihet, skal holdes atskilt fra voksne». Bestemmelsen om at barn og voksne som er under frihetsberøvelse er kjent fra andre internasjonale konvensjoner og resolusjoner. Det følger av SP art. 10 (2) (b) at «[u]nge personer som det er reist tiltale mot, skal holdes adskilt fra voksne»⁴⁷, og en tilsvarende bestemmelse er tatt inn i Beijing-reglene regel 13 (4) og i FNs Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners regel 8 (d). Bakgrunnen for disse bestemmelsene er at en ønsker å unngå negativ innvirkning fra voksne i samme omgivelser.

Menneskerettighetskomiteen har i en generell kommentar til artikkel 10 uttalt at det følger klart av teksten i SP art. 10 (2) (b) at det ikke finnes særlige hensyn som begrunner unntak fra denne bestemmelsen:⁴⁸

«It is the Committee's opinion that it is clear from the text of the Covenant, deviation from States Parties' obligations under subparagraph 2 (b) cannot be justified by any consideration whatsoever.»

Barnekonvensjonens bestemmelse åpner imidlertid for unntak fra bestemmelsen der «det motsette anses å være til beste for barnet». Dette unn-

taket åpner for mer fleksibilitet i vurderingen enn etter SP art. 10. Bakgrunnen for unntaket var også kritikk mot den absolutte bestemmelsen i SP.⁴⁹ Ordlyden i unntaket tilsvarer barnekonvensjonen art. 3 (1), som viser til «barnets beste». Det tilsier at det er de samme momenter som skal tas hensyn til i vurderingene etter disse to bestemmelsene, se punkt 7.3.2.2. Når det ut i fra ordlyden er hovedregelen at barn skal holdes atskilt fra voksne ved frihetsberøvelse, må dette skyldes en vurdering av at slik atskillelse *generelt* er til det beste for barnet. Et unntak fra denne bestemmelsen begrunnet med at slik atskillelse fra voksne ikke er til barnets beste må dermed skje på grunnlag av en *konkret* vurdering. Å ikke holde barn som er berøvet sin frihet atskilt fra voksne fordi en generelt mener at dette er til barnets beste, vil dermed ikke være i samsvar med barnekonvensjonens bestemmelse.

En rekke land har reservert seg mot bestemmelsen om atskillelse av barn og voksne.⁵⁰ Barnekomiteen har flere ganger uttrykt sin bekymring over disse reservasjonene.⁵¹ I barnerettslitteraturen har *Schabas/Sax 2006* kritisert det store antallet reservasjoner fra konvensjonsstatene.⁵² De påpeker at der reservasjonene er begrunnet med manglende innretninger for slik atskillelse, kan det stilles spørsmål om myndighetenes engasjement for å oppfylle barnekonvensjonen. *Schabas/Sax 2006* er også kritiske til begrunnelsen fra flere av konvensjonsstatene, at de ikke ser atskillelse som formålstjenelig («appropriate»), og viser i den forbindelse til den fleksibiliteten unntaket i bestemmelsen åpner for.

Barnekomiteen har i Generell kommentar nr. 10 til barnekonvensjonen uttrykt at unntaket i art. 37 (c) annet punktum må tolkes strengt («narrowly»). Unntaket er ikke til for statenes egen bekvemmelighet. Statene bør opprette egne innretninger for barn som er berøvet friheten, der personale, holdninger og praksis har fokus på barna.⁵³

«States Parties should establish separate facilities for children deprived of their liberty, which include distinct, child-centred staff, personnel, policies and practices.»

Schabas/Sax 2006 påpeker at slike egne innretninger for barn som er under frihetsberøvelse, ikke nødvendigvis behøver å være egne bygninger

⁴⁷ Norge har reservert seg mot denne bestemmelsen. Bestemmelsen og tolkningen av den har imidlertid relevans i tolkningen av barnekonvensjonens tilsvarende bestemmelse.

⁴⁸ General Comment 9, 1982, HRI/GEN/1/Rev.5, s. 119.

⁴⁹ Se *Schabas/Sax 2006* s. 92 med videre henvisning.

⁵⁰ Se Unicef 2002 s. 554 og *Schabas/Sax 2006* s. 92, samt oversikt over reservasjoner på FNs nettside <http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/11.htm#reservations>.

⁵¹ Se Unicef 2002 s. 554.

⁵² Se *Schabas/Sax 2006* s. 92.

⁵³ Se Generell kommentar punkt 28c.

eller institusjoner. Menneskerettighetskomiteen har i forhold til SP art. 10 også uttalt at det ikke er nødvendig med egne bygninger, men at det i det minste deler av bygningene må være for disse gruppene.⁵⁴ Likedan følger det av Beijing-reglene at det er tilstrekkelig at barn og voksne holdes i ulike deler av en institusjon, se art. 13 (4).

Et spørsmål som reiser seg ved tolkningen av art. 37 (c) annet punktum, er hvem som skal anses som «voksne». Idet barnekonvensjonen anser alle under 18 år som «barn» er det naturlig å ta utgangspunkt i at alle som er over 18 år er «voksne». Formålet med art. 37 (c) annet punktum må imidlertid være at en ønsker å beskytte barn fra negativ påvirkning fra voksne som er mer etablert i kriminelle miljøer og som kan ha en omgangstone og -form som oppleves som belastende for barn.⁵⁵ Det må dermed først og fremst være denne gruppen voksne en ikke ønsker at barna skal være i fellesskap med. Unge voksne som nettopp har fylt 18 år kan ofte være nærmere barna i modenhetsnivå, og kan ha mye av det samme beskyttelsesbehovet som barn under 18 år. Ved å tillate fellesskap mellom barn og unge voksne kan en oppnå en bedre beskyttelse også av denne gruppen samtidig som en også kan åpne for at det opprettes egne anstalter for barn og unge voksne, der det egentlig ikke er tilstrekkelig mange barn til å opprette slike egne anstalter. Barnekomiteen har imidlertid kritisert Tyskland for at barn som er berøvet friheten, er plassert med voksne opp til 25 år.⁵⁶ Det kan ikke sluttes direkte av dette at barn ikke kan holdes i fellesskap med unge voksne, men uttalelsen fra Barnekomiteen kan i hvert fall ses på som en begrensning for hvor gamle disse unge voksne kan være.

Utvalget antar at det ikke vil være i strid med konvensjonen å opprette anstalter der barn er i fellesskap med unge voksne, men at Barnekomiteen har satt en grense for hvem som skal anses som unge voksne, ut i fra formålsbetraktninger om hvem det er tilrådelig å la barn som er under frihetsberøvelse være i fellesskap med.

Ved ratifikasjonen av barnekonvensjonen fant ansvarlig fagdepartement, det daværende Familie- og forbrukerdepartementet, at Norge måtte reservere seg i forhold til artikkel 37 (c) for å kunne ratifisere konvensjonen. En slik reservasjon ble frafalt ved behandlingen i Stortingets utenriks- og konstitusjonskomité. Dette ble begrunnet med at komiteen så plassering av barn og voksne i fellesskap

under frihetsberøvelse for å være i samsvar med barnets beste⁵⁷ og det ble uttalt at «det er hensynet til unge lovovertrедeres eget beste som ligger til grunn for avviklingen av ungdomsfengslene i Norge og de alminnelige retningslinjene for kriminalomsorgen for unge». Norge reserverte seg dermed ikke mot bestemmelsen i barnekonvensjonen art. 37 (c) ved ratifiseringen av denne.

Det kan ut i fra dette se ut som det etter de norske myndighetenes vurdering *generelt* er til barnets beste at barn som er berøvet friheten, oppholder seg i fellesskap med voksne, og at myndigheten anser en slik vurdering for å være i samsvar med barnekonvensjonen art. 37 (c) annet punktum. Det kan være faglig uenighet om barn som er under frihetsberøvelse har det bedre i institusjoner der det kun er barn, eller om de har det bedre også i samvær med voksne som er under frihetsberøvelse. Etter barnekonvensjonens bestemmelser om hva som er «barnets beste» er det imidlertid, som vist ovenfor, klart at det generelt vil være til barnets beste å *ikke* oppholde seg i fellesskap med voksne som er under frihetsberøvelse. Det er etter dette nødvendig med en *konkret* vurdering av om fellesskap med voksne er til barnets beste. Et system der barn som er berøvet friheten blir satt i fellesskap med voksne som er berøvet friheten uten nærmere bestemmelser om hvilke voksne de skal være i fellesskap med, vil dermed etter utvalgets vurdering ikke være i samsvar med barnekonvensjonen. Det er et slikt system vi har i norsk rett i dag.

Utvalget antar at et system der det konkret vurderes hvorvidt barnet skal holdes i fellesskap med eller atskilt fra voksne konkret i hver sak vil være i samsvar med konvensjonens bestemmelse på dette punkt. En slik vurdering må være reell, og den må vurdere hva som er best for det enkelte barnet. Hvilken innvirkning de voksne som barnet eventuelt vil bli plassert i fellesskap med, vil kunne ha på barnet vil også være relevant ved denne vurderingen. Dette krever også en vurdering av hvilke voksne fellesskap er aktuelt med. Etter utvalgets syn er det antakelig mest praktisk at en slik vurdering skjer på forvaltningsnivå, og utvalget antar at et slikt system ville vært i samsvar med barnekonvensjonens bestemmelser. Det sentrale er at plassering av barn sammen med voksne ikke skjer på et tilfeldig grunnlag, men basert på en vurdering som nevnt ovenfor.

At barn som holdes frihetsberøvet kan holdes i fellesskap med voksne der disse er særskilt utvalgt, er også lagt til grunn i JDL-reglene art. 29:

⁵⁴ Se Schabas/Sax 2006 s. 92 med videre henvisning.

⁵⁵ I samme retning Detrick 1999 s. 631.

⁵⁶ Se Concluding Observations: Germany CRC/C/15/Add.26 avsnitt 60 og 61.

⁵⁷ Se NOU 1993: 18 s. 51 med videre henvisninger.

«In all detention facilities juveniles should be separated from adults, unless they are members of the same family. Under controlled conditions, juveniles may be brought together with carefully selected adults as part of a special programme that has been shown to be beneficial for the juveniles concerned.»

I Norge har domstolene som nevnt vært tilbakeholdne med å prøve barnekonvensjonens bestemmelser. Høyesteretts kjærmålsutvalg opprettholdt i Rt. 2004 s. 545 Agder lagmannsretts avgjørelse om at plassering av et barn i varetekt sammen med voksne ikke var et brudd på barnekonvensjonen art. 37 (c). For lagmannsretten ble det fra forsvarers side anført at siktede var plassert i fengsel med mange tunge rusmisbrukere og tungt belastede kriminelle, og at dette var et brudd på barnekonvensjonen art. 37 (c).⁵⁸ Lagmannsretten uttalte da følgende om art. 37 (c):

«at når det gjeld forsvareren si påpeiking av art. 37 (c) i barnekonvensjonen om å skilja born under 18 år og vaksne under varetektsfengsling er lagmannsretten samd i at denne i utgangspunktet ville gjera seg gjeldande i dette tilfellet.»

Lagmannsretten kommer likevel til at dette ikke er tilstrekkelig til å unnlate å varetektsfengsle i dette tilfellet.

«Lagmannsretten har likevel lagt avgjerande vekt på at hovudforhandling er sett opp alt 26. mars d.å., med andre ord innan få dagar, og fengsling er etter lagmannsrettens syn nødvendig for å hindra nye lovbrøt.»

Det kan her synes som om lagmannsretten, med Høyesteretts tilslutning, har lagt til grunn at bestemmelsen i artikkel 37 (c) annet punktum kan gi grunnlag for å unnlate varetektsfengsling.⁵⁹ Utvalget tar ikke her stilling til hvilken betydning kravet om at barn som berøves friheten ikke skal plasseres sammen med voksne, vil ha for domstolens vurdering av om slik frihetsberøvelse skal skje. Utvalget vil i stedet fremheve at lovgiver har hovedansvaret for å sørge for at bruk av frihetsberøvelse kan skje i samsvar med barnekonvensjonens bestemmelse.

7.3.2.10 *Barn som er varetektsfengslet skal holdes atskilt fra andre barn som er berøvet friheten*

Barnekonvensjonen oppstiller ikke et krav om at barn som er varetektsfengslet skal holdes atskilt fra barn som er frihetsberøvet av andre grunner. Et slikt krav følger imidlertid av SP art. 10 (2)(a). «Personer som det er reist tiltale mot skal, hvis det ikke foreligger ekstraordinære forhold, holdes adskilt fra dømte personer, og skal gis særskilt behandling avpasset deres stilling som ikke domfelte personer.» Et slikt krav er også inntatt i ikke-bindende resolusjoner som JDL-reglene art. 17 og the Standard Minimum Rules for Prisoners, jf. regel 8 (b). Barnekomiteen har også gitt uttrykk for at barn som er varetektsfengslet bør holdes atskilt fra barn som er domfelt.⁶⁰

Det finnes ingen tilsvarende bestemmelse i norsk rett. Selv om SP art. 10 (2)(a) gjelder som norsk rett, jf. menneskerettsloven § 2, blir denne i liten grad fulgt praksis, både i forhold til voksne og i forhold til barn. Enkelte fengsel har egne varetektsavdelinger, men i de øvrige fengsler holdes varetektsfanger og domfelte sammen.

7.3.2.11 *Barn som er berøvet friheten skal ha rett til å opprettholde forbindelse med sin familie*

Det følger av barnekonvensjonen art. 37 (c) annet punktum at barnet «skal ha rett til å opprettholde forbindelsen med sin familie gjennom brevveksling og besøk, unntatt under særlige omstendigheter». Unntaket «under særlige omstendigheter» er i den engelske teksten formulert som «save in exceptional circumstances». Ordlyden taler for at dette er et snevert unntak. Bestemmelsen må leses i sammenheng med barnekonvensjonen art. 3 (1). Stabil og god familiekontakt er et viktig moment i vurderingen av hva som er «barnets beste». Også dette tilsier at «særlige omstendigheter» må tolkes strengt. *Van Bueren 1995* påpeker også at unntaket kun kan benyttes i samsvar med hensynet til barnets beste, slik at det ikke kan benyttes som en disiplinærreaksjon eller som et middel for å sikre barnets samarbeid.⁶¹ Ved vurderingen av hvorvidt det foreligger en «særlig omstendighet» som tilsier at barnet ikke skal ha kontakt med familien vil barnets egen mening måtte tillegges vekt, se art. 12.⁶²

I norsk rett kan varetektsfanger ilegges brev- og besøksforbud «i den utstrekning hensynet til etterforskningen i saken tilsier det», jf. straffepro-

⁵⁸ Se 4-009980KST-ALAG.

⁵⁹ Likedan Larsen 2008 s.125-126.

⁶⁰ Se Unicef 2002 s. 554 med videre henvisning.

⁶¹ Se Van Bueren 1995 s. 219-220.

⁶² Se også Schabas/Sax 2006 s. 93.

sessloven § 186. Der barn blir ilagt denne type restriksjoner, uten adgang til å opprettholde kontakt med familien, vil en altså kunne komme i konflikt med barnekonvensjonens bestemmelse. Barnekonvensjonen må i et slikt tilfelle gå foran straffeprosesslovens bestemmelser, jf. menneskerettsloven § 3.

7.3.2.12 *Barnets rett til omgående juridisk og annen egnet bistand*

Barnekonvensjonen gir barn som er siktet for å ha begått lovbrudd, rett til juridisk og «annen egnet» bistand gjennom hele saksforløpet. Det følger av artikkel 37 (d) at ethvert barn som er berøvet sin frihet, skal ha rett til slik bistand. Videre følger det av artikkel 40 (2) bokstav b (ii) at barnet har rett til slik bistand under forberedelsen og fremførelsen av sitt forsvar, og av artikkel 40 (2) bokstav b (iii) at barnet har rett til slik bistand under rettergangen.

Retten til juridisk og annen egnet bistand gjelder uavhengig av lovbruddets alvorlighetsgrad og hvilken straff barnet risikerer. Der barnet er frihetsberøvet skal barnet «omgående» ha slik bistand. Ordlyden tilsier at bestemmelsen må tolkes strengt. Barnet skal tilbys slik bistand så snart det er frihetsberøvet.

Barnekomiteen understreker i Generell kommentar nr. 10 pkt. 23f at det ikke er et krav om bistand fra advokat eller rettshjelper i alle tilfeller. Der det er hensiktsmessig kan også annen bistand gis. Eventuell annen bistand må imidlertid gis av noen som har tilstrekkelige juridiske kunnskaper og erfaring med arbeid med barn som begår lovbrudd. Barnekomiteen uttaler samme sted at bistanden bør være gratis.

Retten til å forsvare seg med rettslig bistand følger også av EMK art. 6 (3) (c) og (d), og SP art. 14 (3) (b) og (d). Det følger av begge disse to bestemmelsene at bistanden skal gis vederlagsfritt der den siktede ikke har tilstrekkelige midler til å betale for denne, og der hensynet til rettferdigheten krever det.

Barnekomiteens uttalelse om at bistanden bør være gratis, tilsier dermed at barnekonvensjonens bestemmelser rekker noe lengre enn de tilsvarende bestemmelsene i EMK og SP. Sett på bakgrunn av at barn sjelden har tilstrekkelige midler til å betale for bistanden på egen hånd, og at barn vil ha et større behov for bistand for å forstå og kunne håndtere saken, ivaretar en slik tolkning også barns særlige beskyttelsesbehov.

Det følger av straffeprosessloven § 94 at siktede har rett til å la seg bistå av forsvarer på ethvert

trinn av saken. Under hovedforhandlingen er hovedregelen at siktede skal ha forsvarer. Unntak fra dette følger likevel av straffeprosessloven § 94 og 99. Regler for dekning av kostnader til forsvarer følger av straffeprosessloven § 107 med tilhørende forskrifter. Straffeprosessloven gir ikke barn som har begått lovbrudd, rett til annen bistand der det ikke har krav på juridisk bistand. Straffeprosesslovens bestemmelser om bistand til barn som har begått lovbrudd, åpner dermed for brudd på barnekonvensjonens bestemmelser i de tilfellene der barnet ikke har krav på forsvarer. Selv om straffeprosessloven § 100 åpner for at retten kan oppnevne offentlig forsvarer for siktede der det er særlige grunner til det, viste utvalgets undersøkelse gjengitt i punkt 4.3 ovenfor at ikke alle barn som ble idømt ubetinget fengsel, hadde fått oppnevnt slik forsvarer.

7.3.2.13 *Barnets rett til å prøve lovligheten av frihetsberøvelsen*

Det følger av artikkel 37 (d) at ethvert barn som er berøvet sin frihet, skal ha rett til å prøve lovligheten av frihetsberøvelsen for en domstol, eller annen kompetent, uavhengig og upartisk myndighet, og til å få en rask avgjørelse av en slik sak.

Ordlyden i art. 37 (d) er i stor grad i samsvar med EMK art. 5 (4) som stiller krav om at lovligheten av frihetsberøvelsen skal prøves «raskt». Denne bestemmelsen gjelder enhver som er berøvet friheten i medhold av EMK art. 5 (1). EMK art. 5 (3) skjerper imidlertid kravet til prøving der frihetsberøvelsen skyldes pågrepelse eller varetektsfengsling, jf. art. 5 (1) (c). Der frihetsberøvelsen er av slik straffeprosessuell art, skal den siktede «straks» få prøvet lovligheten av denne. Det er antatt at fremstilling må skje senest tre døgn etter pågrepelse.⁶³

Barnekomiteen uttaler i Generell kommentar nr. 10 punkt 28b at ethvert barn som er berøvet friheten, bør få prøvd lovligheten av denne i løpet av 24 timer. Ordlyden i art. 37 (d), «ethvert barn som er berøvet friheten», taler for at bestemmelsen gjelder alle former for frihetsberøvelse, se også punkt 7.3.2.6 ovenfor. Barnekonvensjonen sonderer dermed ikke mellom barn som er berøvet friheten ved pågrepelse eller varetektsfengsling og annen frihetsberøvelse, slik EMK gjør. Barnekomiteens tolkning av art. 37 (d) skjerper dermed fristen for domstolsprøving av frihetsberøvelsen betraktelig i forhold til EMK art. 5 (4). Barnekomiteens tolkning skjerper også fristen i forhold til den særskilte

⁶³ Se Aall 2007 s. 297-298.

fristen ved pågripelse og varetektsfengsling i EMK art. 5 (3). Den særlige belastningen det er for barn å bli berøvet friheten, tilsier en kortere fremstillingsfrist der det er barn som er berøvet friheten, enn der den frihetsberøvede er voksen. En absolutt fremstillingsfrist på 24 timer, kan imidlertid være upraktisk å gjennomføre i forbindelse med helg og helligdager. Spørsmålet blir om kravet i barnekonvensjonen art. 37 (d) kan tolkes så strengt at 24 timersfristen må gjelde unntaksfritt. Barnekomiteen ser ikke ut til å ha problematisert de praktiske problemene en så kort frist skaper. Etter utvalgets vurdering synes det ut fra det noe begrensede kildematerialet vanskelig å fastslå at det er en absolutt frist. Det må likevel være klart at kravet om at fremstilling skal skje raskt, må tolkes strengt.

Barnekomiteen har videre i Generelle kommentar nr. 10 punkt 28b anbefalt at lovligheten av varetektsfengslingen bør prøves hver annen uke. Denne anbefalingen gjelder uttrykkelig varetektsfengsling.

7.3.2.14 *Barn skal behandles med respekt og egenverd*

Det følger av barnekonvensjonen art. 40 (1) at «[p]artene anerkjenner at ethvert barn som beskyldes for, anklages for eller finnes å ha begått et straffbart forhold, har rett til å bli behandlet på en måte som fremmer barnets følelse av verdighet og egenverd, som styrker barnets respekt for andres menneskerettigheter og grunnleggende friheter og som tar hensyn til barnets alder og ønskeligheten av å fremme barnets reintegrering, slik at det påtar seg en konstruktiv rolle i samfunnet». Bestemmelsen er rettet mot konvensjonspartene og sier kun at «partene anerkjenner» disse rettighetene. Bestemmelsen i art. 40 (1) kan dermed vanskelig konkretiseres til rettigheter til individet. Bestemmelsen legger likevel føringer for lovgiver og vil også kunne ha betydning som tolkningsmoment der innholdet i de øvrige konvensjonsbestemmelsene skal fastlegges. Bestemmelsen bør også være en retningslinje for de aktørene i straffepleien som arbeider med, eller møter barn som har begått lovbrudd.

7.3.2.15 *Minsterettigheter*

Barnekonvensjonen art. 40 (2) oppstiller minsterettigheter for barn som er beskyldt eller anklaget for å ha begått et straffbart forhold. Disse minsterettighetene er i stor grad i samsvar med de minsterettigheter som følger av EMK art. 6 og SP art. 14. En formålsrettet tolking som særlig ser hen til

det grunnleggende hensyn bak barnekonvensjonen, at barn har særlige behov og er særlig sårbar, kan imidlertid tilsi at tolkningen av disse minsterettighetene kan gi en sterkere beskyttelse for barn enn for voksne. Idet det her er tale om «minsterettigheter» for barn er det ingenting i veien for at barn gis en bedre beskyttelse enn det som følger av barnekonvensjonens regler. Dette medfører også at der EMK og SP gir en bedre beskyttelse enn det som følger av barnekonvensjonens bestemmelser, så vil disse også gjelde for barn. Utvalget vil her kun behandle et par særlige problemstillinger som oppstår der det er barn som er anklaget for å ha begått et straffbart forhold.⁶⁴

Det følger av barnekonvensjonen art. 40 (2) bokstav b (ii) og (iii) at barnets foreldre eller verger også har en rolle i en straffesak mot barn. Det følger av (ii) at ethvert barn som beskyldes for eller anklages for å ha begått et straffbart forhold, har rett til å bli underrettet straks og direkte om anklagene mot seg, eventuelt gjennom sine foreldre eller verger. Bestemmelsen er i stor grad i samsvar med EMK art. 6 (3) bokstav a og SP art. 14 (3) bokstav a. Artikkel 40 (2) bokstav b (ii) tilføyer at underrettelsen om anklagen skal skje gjennom foreldre eller verge der det er hensiktsmessig, jf. ordlyden i den engelske teksten «if appropriate». Denne delen av bestemmelsen er utelatt i den norske oversettelsen som kun sier at underretningen «eventuelt» skal skje gjennom foreldrene eller vergen. Det er naturlig å tolke bestemmelsen i lys av art. 3 (1), slik at vurderingen av om underretningen skal skje gjennom foreldrene, må bero på hva som anses som barnets beste. I Beijing-reglene art. 10.1 anbefales det å oppstille en plikt til å underrette foreldre eller verge. Videre følger det av artikkel 40 (2) bokstav b (iii) at ethvert barn som beskyldes for eller anklages for å ha begått et straffbart forhold, har rett til å få saken avgjort med sine foreldre eller verger til stede, med mindre dette ikke anses å være det beste for barnet, idet barnets alder eller situasjon særlig tas i betraktning.

Barnekonvensjonen art. 40 (2) bokstav b (vii) behandler barnets rett til privatliv under en straffesak. Det følger av denne bestemmelsen at ethvert barn som beskyldes for eller anklages for å ha begått et straffbart forhold, rett til at barnets privatliv fullt ut respekteres under hele saksgangen. Idet retten til å respektere barnets privatliv gjelder under «hele saksgangen» må denne gjelde så lenge barnet er i kontakt med aktører innen strafferettspleien. Det er i Barnekomiteens Generelle

⁶⁴ En gjennomgang av minsterettighetene i barnekonvensjonen art. 40 (2) finnes i Larsen 2008 s. 121-124.

kommentar nr. 10 understreket at bestemmelsen må forstås å gjelde fra første kontakt med straffettspleien til endelig dom eller løslatelse, se avnitt 23l. Barnekomiteen har i denne uttalelsen presisert innholdet i art. 40 (2) bokstav b (vii) og kommet med enkelte anbefalinger i hvordan konvensjonsstatene best mulig kan etterleve sine forpliktelser etter bestemmelsen. Barnekomiteen har særlig lagt vekt på at barnet skal skjermes fra overdreven publisitet og den stiller krav om at det ikke skal publiseres informasjon som kan identifisere barnet. Dette for å unngå stigmatisering, og at barnets skolegang, arbeid, bosted eller sikkerhet påvirkes. Barnekomiteen pålegger også staten plikt til å foreta tiltak for å garantere at barn ikke er identifiserbare i media. Brudd på retten til privatliv bør etter Barnekomiteens oppfatning straffesankjoneres.

Denne retten til privatliv vil kunne stå i strid med offentlighetsprinsippet som gjelder i straffepleien. Kravet om offentlighet i straffepleien er konvensjonsfestet i EMK art. 6 (1) og SP art. 14 (1). Enhver har rett til en offentlig rettergang og enhver dom i straffesak skal offentliggjøres. Både EMK art. 6 (1) og SP art. 14 (1) gjør imidlertid unntak fra dette prinsippet der hensynet til barn krever dette. Barnekomiteen anbefaler at konvensjonspartene som hovedregel lar straffesaker der barn har begått lovbrudd skje bak lukkede dører, og at unntak bør være svært begrenset og klart angitt i loven, se Generell kommentar nr. 10 avsnitt 23l.

Barnekomiteen går videre langt i å beskytte barnets privatliv ved at den også tolker inn begrensninger i bruken av opplysninger om idømte forhold. Barnekomiteen uttaler i Generell kommentar nr. 10 avsnitt 23l, med henvisning til Beijing-reglene art. 21.1 og 21.2, at barnets «rulleblad» ikke skal bli benyttet i etterfølgende straffesaker når barnet har blitt voksent eller som grunnlag for straffeskjerpelse. «[R]ecords of child offenders shall not be used in adult proceedings in subsequent cases involving the same offender, or to enhance such future sentencing.» Barnekomiteen anbefaler videre at registreringer i strafferegister slettes når barnet fyller 18 år, eventuelt at sletting av alvorlige forbrytelser som er registrert, bør være mulig på anmodning fra barnet - eventuelt på særlige vilkår. Som eksempel på et slikt særlig vilkår nevner Barnekomiteen at sletting av slike forbrytelser kan være mulig dersom barnet ikke har begått lovbrudd i løpet av to år etter siste domfellelse. *Larsen 2008* mener at det følger av retten til privatliv at et barn bør ha rett til å få fjernet de straffbare handlingene som er begått før fylte 18 år fra straffe- og bøteregisteret, dersom vedkom-

mende ikke har begått nye handlinger i løpet av en toårsperiode.⁶⁵ Etter utvalgets vurdering kan det neppe innfortolkes som en del av barnets rett til privatliv at alle forbrytelser skal slettes etter en toårsperiode dersom det ikke er begått nye lovbrudd. Sentralt i Barnekomiteens anbefaling er likevel at lovbrudd begått før barnet har fylt 18 år ikke bør hefte ved vedkommende i like lang tid som der lovbrøyteren var voksen.

7.3.2.16 En straffepleie tilpasset barn

Det følger av barnekonvensjonen art. 40 (3) at «[p]artene skal søke å fremme innføringen av lover, prosedyrer, opprettelse av myndigheter og institusjoner som er særlig tilpasset barn som beskyldes for, anklages for eller er funnet å ha begått et straffbart forhold». Ordlyden er rettet direkte mot konvensjonspartene og kan dermed ikke sies å gi rettigheter til individet. Partenes plikter er presisert i bestemmelsens bokstav a «[p]artene skal ... fastsette en lavalder under hvilken barnet anses ikke å være i stand til å begå et straffbart forhold» og bokstav b «[p]artene skal ... når det er hensiktsmessig og ønskelig, innføre tiltak for å ta seg av slike barn uten å gå til rettslige skritt, forutsatt at menneskerettighetene og de rettslige garantier fullt ut respekteres».

Oppfordringen til å fastsette en strafferettslig lavalder i bokstav a innebærer ikke en fastsettelse av en universell strafferettslig lavalder. Barnekomiteen har heller ikke kommet med konkrete anbefalinger for hva en strafferettslig lavalder bør være, kun oppfordringer om å heve denne lavalderen.⁶⁶ Disse oppfordringene har vært rettet mot land som har en strafferettslig lavalder som er langt lavere enn det norske kravet om at barn må være 15 år for å kunne anses som strafferettslig tilregnelige. Norge er blant de land i verden som har høyest strafferettslig lavalder.⁶⁷

Oppfordringen om å innføre tiltak for å ta seg av barn som har begått lovbrudd, uten å gå til rettslige skritt, henger sammen med ønsket om å reintegrere barnet i samfunnet, jf. art. 40 (1) og kravet om at det skal foreligge alternative tiltak til fengsel i art. 37 (b). Det er inntatt en viktig forutsetning i bestemmelsen i art. 40 (3): Menneskerettighetene og rettslige garantier gjelder også der en benytter utenrettslige løsninger. Dette er presisert i Barnekomiteens Generelle kommentar nr. 10

⁶⁵ Se *Larsen 2008* s. 124.

⁶⁶ Se *Van Bueren 2006* s. 26-27.

⁶⁷ Barnekomiteen viser i Generell kommentar nr. 10 punkt 16 til at den strafferettslige lavalder varierer fra syv til åtte år til 14 til 16 år.

som blant annet fremhever at også utenrettslige behandling kun skal benyttes der det er tilstrekkelig bevis for at barnet har begått det aktuelle lovbruddet. Barnet må ha anledning til å konsultere juridisk eller annen bistand, og bestemmelser om utenrettslig behandling skal være lovfestet blant annet for å beskytte barnet mot diskriminering. Barnekomiteen har samme sted lagt til grunn at det kan føres register over utenrettslige løsninger, men at disse ikke skal anses som «rulleblad». Der også utenrettslige løsninger registreres skal bruken av slike opplysninger begrenses både i forhold til hvem de gis til og for hvor lang periode de er tilgjengelige.

Barnekomiteen har i Generell kommentar nr. 10, punkt 11, lagt til grunn at plikten til å innføre utenrettslige tiltak gjelder for mindre alvorlige lovbrudd, men at slike tiltak ikke er begrenset til å omfatte bare mindre alvorlige lovbrudd.

7.3.2.17 Ulike alternative tiltak

Som nevnt i pkt 7.3.2.6 er det et krav om at det skal foreligge ulike alternative tiltak som kan benyttes i stedet for varetektsfengsling. Barnekonvensjonen art. 40 (4) kommer med eksempler på slike tiltak som kan være aktuelle for staten. «Forskjellige ordninger, som f.eks. omsorg, veiledning og pålegg om tilsyn; rådgivning, friomsorg, plassering i fosterhjem; allmennfaglige og yrkesfaglige opplæringsprogrammer og andre løsninger enn plassering i institusjon, skal være tilgjengelige for å sikre at barn blir behandlet på en måte som tjener barnets ve og vel og som står i forhold til omstendighetene og til lovovertrедelsen.» Bestemmelsen angir ingen plikt for staten til å opprette alle de tiltak som er foreslått, og legger heller ingen begrensinger på arbeidet med å utvikle andre tiltak. Det er ut i fra bestemmelsens ordlyd vanskelig å utlede konkrete rettigheter til individet som kan prøves for domstolene.

Kapittel 8

Fremmed rett

8.1 Innledning

Utvalget er i mandatet bedt om

«...å sjå på dei andre nordiske landa sine reaksjonsformer og reaksjonssystem for denne gruppa lovbrutarar, og vurdere om det derifrå kan hentast erfaringar som kan kome til nytte i utvalet sitt arbeid.»

I tillegg er utvalget også bedt om å se på hvordan lovgivningen i de andre nordiske landene er utformet med tanke på å oppfylle barnekonvensjonens bestemmelser.

Utvalget har hentet inn informasjon om reaksjonsformer og reaksjonssystemer fra de øvrige nordiske landene. I tillegg har utvalget særlig sett på innføringen av såkalte «youth conferences» i Nord-Irland. Begrunnelsen for at utvalget har valgt å se nærmere på Nord-Irland, er at det her er satt i verk ordninger som skiller seg vesentlig fra hvordan unge lovbrutere blir håndtert i de øvrige europeiske land.

8.2 Sverige

8.2.1 Innledning

Justisdepartementet har hentet inn en utredning om rettstilstanden i Sverige fra Kriminalvården, Kriminalvårdstyrelsen i Sverige. Denne er i sin helhet trykket i St.meld. nr. 20 (2005-2006) s. 37-41. Utvalget bygger i hovedsak sin forståelse av svensk rett på denne utredningen. Utvalget har i tillegg supplert denne med informasjon mottatt fra Kriminalvården, Socialstyrelsen og Statens institutions styrelse SiS, informasjon innhentet fra offisielle svenske nettsteder samt utvalgets studietur i Sverige.¹

Den strafferettslige lavalderen i Sverige er 15 år. Lovbrudd begått av barn under 15 år, kan i visse tilfeller etterforskes. I tillegg kan lovbrudd begått av barn under 15 år, i visse tilfeller domstolsbe-

handles. Det er i tilfelle ikke snakk om tiltale, men en såkalt «bevistalan». Denne muligheten benyttes imidlertid sjelden.

8.2.2 De alminnelige straffereaksjoner

8.2.2.1 Innledning

De alminnelige straffereaksjoner i svensk rett kan også benyttes der barn har begått lovbrudd. Slike straffereaksjoner kan gjennomføres i frihet eller i fengsel.

8.2.2.2 Straffereaksjoner som gjennomføres i frihet

Barn som har begått lovbrudd, kan idømmes bøter også der loven i sin alminnelighet ikke åpner for bruk av bøter.

Betinget dom kan idømmes der bøter ikke er en tilstrekkelig straffereaksjon. Betinget dom kan forenes med bøter eller samfunnstjeneste. Etter det utvalget har fått opplyst kan imidlertid samfunnstjeneste ikke benyttes ovenfor barn, se nedenfor.

«*Skyddstilsyn*» er straffegjennomføring i frihet. Den dømte får en prøvetid på tre år. Det første året føres det tilsyn med den dømte gjennom den svenske friomsorgen. Der den dømte ilegges «skyddstilsyn», inngås det kontrakt med friomsorgen. «Skyddstilsyn» kan forenes med fengsel, samfunnstjeneste og kontraktsvård.

«*Kontraktsvård*» er et alternativ til fengselsstraff. Målgruppen er lovbrutere som normalt ville blitt dømt til fengsel, men hvor straffeskylden i vesentlig grad skyldes rusmisbruk og den tiltalte er villig til å underkaste seg «vård» og behandling. Også andre omstendigheter som tilsier «vård» og behandling kan tilsi bruk av «kontraktsvård». Det svenske begrepet «vård» kan oversettes til «omsorg» eller «pleie» på norsk.

Voksne kan også idømmes «*samhälletjänst*». Den svenske Socialstyrelsen opplyser at denne reaksjonen ikke kan benyttes ovenfor barn.

¹ Se <http://www.kriminalvarden.se> og <http://www.statinst.se>.

8.2.2.3 *Bruk av fengsel der barn har begått lovbrudd*

For at barn under 18 år som har begått lovbrudd, skal kunne idømmes ubetinget fengsel, må det foreligge «synnerlige skäl». For at ungdom i alderen 18 til 20 år skal kunne idømmes ubetinget fengsel må det foreligge «särskilda skäl». Ved straffeutmålingen skal det tas særlig hensyn til alderen der lovbruddet er begått før lovbryteren har fylt 21 år. I disse tilfellene kan det heller ikke idømmes fengselstraff på livstid.

Normalt prøveløslates innsatte etter å ha sonet to tredjedeler av straffen. Prøvetiden ved prøveløslatelse er minste ett år.

Ved kortere straffer enn fengselsstraff i opp til seks måneder kan det i enkelte tilfeller benyttes soning i det fri med elektronisk kontroll (fotlenke).

Kriminalvården opplyser at det finnes særskilte avdelinger og plasser i fengslene for ungdom, men at flertallet av ungdommene plasseres sammen med eldre innsatte.

8.2.3 **Særskilte straffereaksjoner for ungdom**

8.2.3.1 *Innledning*

Sverige har flere straffereaksjoner som er særskilt tilpasset barn og unge som har begått lovbrudd. I forbindelse med en lovendring som trådte i kraft 1. januar 2007, ble straffereaksjonssystemet noe forandret med det formål å minske bruken av bøter, fengsel og «sluten ungdomsvård». Her redegjøres det nærmere for de særskilte reaksjonene «ungdomsvård», «ungdomstjänst» og «sluten ungdomsvård».

8.2.3.2 *«Ungdomsvård»*

Fra 1. januar 2007 ble den tidligere straffereaksjonen «överlämnande til vård inom socialtjänsten» erstattet med «ungdomsvård». Barn og unge som begår lovbrudd, skal i første rekke tas hånd om av sosialtjenesten ved at straffereaksjonen «ungdomsvård» benyttes. Det er to former for gjennomføring av reaksjonen «ungdomsvård». Reaksjonen kan enten gjennomføres i henhold til socialtjänstlagens bestemmelser. Det skal i tilfelle inngås en ungdomskontrakt. Denne erstatter den tidligere «vårdplanen». Gjennomføring i henhold til socialtjänstlagens bestemmelser skjer der «ungdomsvården» er frivillig fra den unges side. Der gjennomføringen ikke er frivillig, må den eventuelt gjennomføres i henhold til bestemmelsene i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

(LVU). Der «ungdomsvården» gjennomføres i henhold til LVUs bestemmelser, skal det fortsatt opprettes en vårdplan. Den svenske Socialstyrelsen opplyser at barnet kan plasseres utenfor hjemmet ved begge typer «ungdomsvård».

Det er domstolen som beslutter at det skal tas i bruk «ungdomsvård». Det er imidlertid sosialtjenesten som bestemmer hvor lenge straffereaksjonen skal benyttes. Reaksjonens lengde avhenger av barnets «vårdbehov» og ikke lovbruddets art.

For at reaksjonen skal benyttes må det etter den siste lovreformen foreligge et særskilt behov for «vård». Dette er i forarbeidene forklart med at «ungdomsvård» kun skal benyttes der det etter en kvalifisert vurdering anses å være en risiko for at ungdommen skal begå nye lovbrudd, jf. Prop. 2005/06:165 s. 55. Der det ikke foreligger slik risiko, bør i stedet ungdomstjeneste idømmes. Formålet med reaksjonen skal blant annet være å forebygge nye lovbrudd.

«Ungdomsvård» med ungdomskontrakt

I de fleste tilfellene der «ungdomsvård» idømmes, vil det inngås en ungdomskontrakt. Mekling kan inngå som en del av ungdomskontrakten. Retten må forsikre seg om at den unge samtykker til innholdet av kontrakten.²

Dersom lovbryteren i vesentlig grad unnlater å oppfylle kontrakten, skal påtalemyndigheten i stedet for å ta saken tilbake til domstolen i første omgang gi lovbryteren et varsel. Dette skal helst skje ved et personlig møte der følgene av fortsatt mislighold klargjøres.

Ved brudd på ungdomskontrakten skal domstolen i dømme en ny straffereaksjon. Slik reaksjon kan også være en ny ungdomskontrakt med et annet innhold.

«Ungdomsvård» i henhold til LVU

I de tilfellene der det idømmes «ungdomsvård» i henhold til LVU skal det opprettes en «vårdplan». Arten, omfanget og varigheten av «vården» skal fremgå av denne planen. Aktuelle tiltak kan være at barnet får en kvalifisert kontaktperson, at det gis behandling eller at barnet plasseres utenfor hjemmet, enten i familiehjem eller i institusjon.

8.2.3.3 *Ungdomstjeneste*

Bruk av ungdomstjeneste trådte i kraft som ny straffereaksjon for lovbrutere under 21 år 1. januar

² Se Socialstyrelsens Meddelandeblad december 2006, s. 9.

2007. Reaksjonen består av ulønnet arbeid eller annen særskilt tilpasset virksomhet i 20 til 150 timer. Den svenske socialstyrelsen opplyser at formålet med innføringen av denne nye straffereaksjonen er å redusere bruken av bøter og å forbeholde bruken av «ungdomsvård» til de tilfellene der den unge har et reelt «vårdbehov».

For å kunne idømme ungdomstjeneste må lovbrøyteren ha samtykket. I tillegg må reaksjonen anses tilstrekkelig inngripende med hensyn til lovbruddets straffverdighet og tidligere begåtte lovbrudd, og det må ikke være grunn til å idømme «ungdomsvård». I valget mellom ungdomstjeneste og bøter skal ungdomstjenesten velges der den ikke anses å være for inngripende. Ungdomstjeneste kan erstatte høyere bøtestraffer, kortere frihetsberøvelse og i enkelte tilfeller der den unge har et mindre behov for «vård», også reaksjonen «ungdomsvård». Ungdom som har fylt 18 år, kan kun idømmes ungdomstjeneste der det er «særskilda skäl» til det.

Gjennomføringen av reaksjonen administreres av kommunene. Kommunen har ansvar for å finne arbeidssted der ungdomstjenesten kan utføres. Det nærmere innholdet i reaksjonen fastsettes av Socialnämnden i en egen arbeidsplan. Socialnämnden sørger også for at den unge får en egen veileder på arbeidsstedet og fører kontroll med at arbeidsplanen følges.

Det svenske Justitiedepartementet har understreket betydningen av at det stilles høye krav til reaksjonens innhold. De unge skal oppleve at samfunnet sier tydelig ifra om at lovbruddet ikke er akseptabelt. For å ikke bare ha en grensesettende funksjon, men også veilede de unge, bør ungdomstjenesten inneholde en særlig tilpasset virksomhet. Innholdet bestemmes av kommunene, men de er på bakgrunn av dette oppfordret til å gi lovbrøyteren anledning til å reflektere over livssituasjonen sin og diskutere de begåtte lovbruddene. Det er videre en ambisjon at ungdomstjenesten skal bestå av arbeidsoppgaver som oppleves meningsfylte, og ikke bare som en straff. Ungdomstjenesten kan også bestå av ulike former for program.

Dersom lovbrøyteren i vesentlig grad unnlater å oppfylle ungdomstjenesten, skal påtalemyndigheten i stedet for å ta saken tilbake til domstolen, i første omgang gi lovbrøyteren et varsel. Dette skal helst skje ved et personlig møte der følgene av fortsatt mislighold klargjøres.

Dersom lovbrøyteren etter dette fortsatt ikke utfører ungdomstjenesten som planlagt, skal domstolen idømme en ny straffereaksjon for lovbruddet.

Ungdomstjeneste kan kombineres med reaksjonen «ungdomsvård».

8.2.3.4 «Sluten ungdomsvård»

Sluten ungdomsvård er en alternativ form for frihetsberøvelse for barn som har begått lovbrudd. Sluten ungdomsvård kan idømmes i stedet for fengsel der dette ellers ville vært den aktuelle straffereaksjonen. Reaksjonen ilegges for minst 14 dager og maksimalt fire år. Det er lovbruddet og ikke behandlingsbehovet som avgjør straffens lengde. Der lovbruddet tilsier en reaksjon på mer enn fire år, er bruk av «sluten ungdomsvård» ikke aktuelt.

Sluten ungdomsvård ble innført som reaksjonsform i 1999. Formålet med reaksjonsformen er å unngå å plassere barn som har begått lovbrudd, i fengsel.

Det finnes i dag 68 plasser for barn som er idømt sluten ungdomsvård. Disse er fordelt på seks ungdomshjem. Alle disse hjemmene tar også imot barn etter LVU, se ovenfor i punkt 8.2.3.2.

Det er Statens Institutions styrelse SiS som har ansvaret for gjennomføringen av sluten ungdomsvård og som avgjør hvilke behandlingsmetoder som skal anvendes. SiS opplyser at de blant annet benytter kognitiv atferdsterapi, ART (Aggression Replacement Training), løsningsfokusert korttids-terapi, miljøterapi og familie- og nettverksarbeid.

Kriminalvården opplyser at 113 barn og ungdom mellom 15 til 20 år ble idømt sluten ungdomsvård i 2003. Gjennomsnittlig soningstid var i denne perioden ti måneder. I over halvparten av disse sakene var hovedlovbruddet ran eller grovt ran.

8.2.4 Obligatorisk mekling

Fra 1. januar 2008 er det obligatorisk å tilby alle lovbrøytere under 21 år å delta i mekling. Den svenske Socialstyrelsen opplyser at dette ikke er en straffrettslig reaksjon, men at lovbrøyterens innstilling til å delta i mekling vil kunne påvirke påtalemyndighetens beslutning om å beslutte påtaleunntatelse og domstolen i sitt valg av reaksjonsform og utmåling av straffens lengde. Mekling krever at gjerningspersonen har erklært seg skyldig og at både gjerningspersonen og den fornærmede samtykker til meklingen. Det er kommunen som er ansvarlig for at det skal tilbys mekling.

Mekling kan også tilbys lovbrøytere som er under 15 år på gjerningstiden. Dersom lovbrøyteren var under 12 år på gjerningstiden, må det foreligge «synnerliga skäl» for at mekling skal kunne skje. En særlig grunn som kan tilsi bruk av mekling der

gjerningspersonen er svært ung, kan være at også fornærmede er et barn. Hvorvidt mekling skal skje i disse tilfellene, beror på en konkret vurdering i den enkelte sak. I denne vurderingen vil innstillingen til både gjerningspersonen og fornærmedes foresatte ha betydelig vekt.

Mekling kan i utgangspunktet skje ved alle typer lovbrudd, både der fornærmede er en fysisk person og en juridisk person. Det kan likevel ikke mekles der det er begått såkalte offerløse lovbrudd, som for eksempel narkotikalovbrudd. Det er også oppfordret til betydelig forsiktighet der det er tale om seksuallovbrudd. Det er erkjent at mekling ved enkelte typer forbrytelser, som blant annet seksuallovbrudd og voldsforbrytelser, eksempelvis vold mot kvinner i nære relasjoner, kan være direkte uheldig. I slike tilfeller kan det derfor være grunnlag for å la være å kontakte fornærmede med tanke på mekling. Der fornærmede selv ønsker mekling, kan det imidlertid være grunn til å tilby mekling der det ellers ville vært tvilsomt om en ønsket å tilby slik mekling.

Det er meklingsvirksomheten i den aktuelle kommunen som har ansvar for å tilby mekling til den unge lovbryster, men også en rekke andre aktører kan ta opp spørsmålet med den unge. Det gjelder både politi, påtalemyndighet, kriminalomsorg, domstol, sosialtjenesten og andre. Meklingsvirksomheten tar også kontakt med fornærmede. Det bør være avklart at gjerningspersonen vil møte til mekling før fornærmede kontaktes.

Mekling bør holdes såpass raskt at påtalemyndigheten kan ta med denne i sitt beslutningsgrunnlag. Påtalemyndighetens frist for å ta ut tiltale kan imidlertid overskrides der hensynet til at den mistenkte deltar i mekling, tilsier det.

Meklingsvirksomheten skal rapportere til påtalemyndigheten der det er brudd på meklingsavtalen. Påtalemyndigheten vurderer om dette skal føre til omgjøring av en eventuell påtaleunntatelse.

Den svenske Socialstyrelsen opplyser at innføringen av obligatorisk mekling er svært godt tatt i mot i Sverige, og at en opplever stor tro på dette både innen sosialtjenesten, påtalemyndigheten og domstolene.

8.3 Danmark

8.3.1 Innledning

Justisdepartementet har hentet inn en utredning om rettsstilstanden i Danmark fra Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen (Kriminalforsorgen). Utredningen er i sin helhet trykket i

St.meld. nr. 20 (2005-2006) s. 41-43. Utvalget bygger i hovedsak sin forståelse av dansk rett på denne. Utvalget har i tillegg supplert denne informasjonen med informasjon innhentet fra offisielle danske nettsider.³

Den kriminelle lavalder i Danmark er 15 år. Barn i alderen 15 til 17 år kan idømmes samme straff som voksne. I tillegg har en i dansk rett enkelte særskilte straffereaksjoner for barn som har begått lovbrudd, se nedenfor i punkt 8.3.3.

8.3.2 Bruk av fengsel og varetekt

Barn i alderen 15 til 17 år kan idømmes fengsel inntil åtte år. Barn som er idømt fengsel, skal i utgangspunktet plasseres i institusjon. Der bruk av institusjon ikke er aktuelt på grunn av at barnet anses som farlig, eller det er en risiko for at barnet vil kunne rømme, benyttes fengsel. I disse tilfellene, er det i utgangspunkt et eget fengsel som skal anvendes (Statsfængslet i Ringe). Dette fengselet skal i utgangspunktet også brukes for ungdom i alderen 18-23 år som soner fengselsstraff, og der åpne fengsel ikke er anvendelig.

Kriminalforsorgen er forpliktet til å tilby barn i fengsel et særlig behandlingsprogram. Dette skal bygge på barnets motivasjon eller forutsetninger. Kriminalforsorgen opplyser at det er tilknyttet en egen «ungekoordinator» til Københavns Fængsler, som setter i gang egne aktiviteter særlig for de unge, slik som utdanning, sport og matlagning. Koordinatoren har også individuell kontakt med de unge, og en første samtale finner sted kort tid etter plasseringen i fengselet.

Ved varetektsfengsling skal domstolene i utgangspunktet bestemme at barn skal plasseres i sikrede ungdomsinstitusjoner i stedet for i såkalte arresthus. Ved alvorlig eller gjentatt kriminalitet eller der barnet ikke er egnet for opphold i slike sikrede ungdomsinstitusjoner, kan arresthus likevel benyttes. Kriminalforsorgen opplyser at det i de senere år ofte har vært plassmangel i ungdomsinstitusjonene. En rapport fra Justisministeriets Forskningsenhet fra juni 2007⁴ viser at nesten halvparten av barna som ble varetektsfengslet i forkant av en ubetinget dom eller en ungdomssanktion, har tilbragt hele eller deler av varetektstiden i et arresthus. Samme rapport viser at bruken av varetektssurrogater er hyppigere jo lavere alder det er på den varetektsfengslede.

³ Se <http://www.justitsministeriet.dk> og <http://www.kriminalforsorgen.dk>.

⁴ Se Justitsministeriet Forskningsenhet juni 2007 s. 7.

Ungdomsinstitusjonene er ikke en del av Kriminalforsorgen.

Politiet og påtalemyndighetens fremgangsmåte ved spørsmål om bruk av varetektssurrogater er nærmere beskrevet i en meddelelse fra Rigsadvokaten (RM nr. 4/2007).

Det er i en egen forskrift, Bekendtgørelse om behandlingen av 15-17 årige, der anbringes i kriminalforsorgens institusjoner, fastsatt bestemmelser for plassering av barn i varetekt eller fengsel. Forskriften bestemmer at barn som plasseres i Kriminalforsorgens institusjoner, så vidt mulig skal plasseres i nærheten av sitt hjemsted. I tillegg skal barnet søkes beskyttet mot uheldig påvirkning fra medinnsatte, og det er særskilte regler for når barn kan dele oppholdsrom med innsatte over 17 år.

Strafferetsplejeudvalget foreslår i Betænkning nr. 1492/2007, publisert 3. desember 2007, regler for å begrense bruken av varetektsfengsling. Blant annet foreslås det å innføre at varetektsfengsling kun kan benyttes for inntil fire måneder der siktede er under 18 år og strafferammen for de aktuelle lovbrudd er inntil seks års fengsel. For tilfeller der strafferammen er høyere enn seks års fengsel, skal varetektsfengsling kunne benyttes i inntil åtte måneder. Det er foreslått at fristene skal kunne fravikes der særlige omstendigheter taler for det. Et mindretall foreslår at fristene skal være absolutte.

8.3.3 Særlige straffereaksjoner for ungdom

8.3.3.1 Tiltalefrafald og ungdomskontrakt

Begrepet tiltalefrafald korresponderer med det norske begrepet påtaleunntatelse. Tiltalefrafald kan etter dansk rett gis på vilkår av at det inngås en ungdomskontrakt. Lovbruddet blir i tilfelle kun registrert i strafferegisteret i kortere tid (ett år dersom det er første gangs overtredelse av straffeloven eller lov om euforiserende stoffer). Unntaksvis kan det gis tiltalefrafald uten ungdomskontrakt, men med hjelpetiltak etter lov om social service i stedet, jf. Rigsadvokatens meddelelse nr. 4/2007 pkt. 4.2. Slik tiltalefrafald registreres på straffeattesten i to år.

Ved å inngå en ungdomskontrakt forplikter barnet seg til å inngå i en rekke aktiviteter som behandlingsprogrammer, fritidsaktiviteter eller utdanning. Kontrakten inngås mellom barnet, barnets foreldre (eller verge), de sosiale myndigheter og politimesteren eller en representant for denne. Når kontrakten er underskrevet av alle partene, skal den godkjennes av retten. Kontrakten trer i kraft fra det tidspunkt den er godkjent av retten, og det løper også en prøvetid fra dette tidspunktet.

Ungdomskontraktene og erfaringene med disse, er beskrevet nærmere i en evaluerende rapport fra Justisministeriets Forskningsenhet.⁵

Innføringen av ungdomskontraktsordningen hadde som formål å virke mer forpliktende for barna enn de alminnelige vilkår for tiltalefrafald, og også for de sosiale myndigheter, slik at eventuelle overtredelser av vilkårene i sterkere grad ville bli fulgt opp.

Den danske Rigsadvokaten har i sin meddelelse nr. 4/2007 pkt. 4.2 fastsatt nærmere kriterier for bruk av ungdomskontrakt. Ordningen tar sikte på barn «der ikke er kommet ind i et mere fast kriminalitetsmønster». Det tas særlig sikte på vinningskriminalitet, brukstyveri og hærverk. Ved mindre grov kriminalitet skal det idømmes bøter eller kun gis en advarsel. Ved grovere kriminalitet anses ungdomskontrakten ikke å være en tilstrekkelig streng reaksjon. Det er utelukket å benytte ungdomskontrakt der vold er en del av lovbruddene.

Evalueringen av ungdomskontraktsordningen tyder på at det er liten forskjell i den kriminalpreventive effekten (tilbakefallsrisiko) av ungdomskontraktsordningen sett i forhold til den tidligere danske ordningen med tiltalefrafald med særlige vilkår.

8.3.3.2 «Ungdomssanktionen»

Danmark innførte 1. juli 2001 en ny straffereaksjon, «ungdomssanktionen». Ungdomssanktionen kan benyttes der barnet ikke var fylt 18 år på gjerningstidspunktet.

Kriminalforsorgen har beskrevet ungdomssanktionen som en toårig sosialpedagogisk behandling som er oppdelt i tre faser. Den første fasen består av et opphold i en sikret ungdomsinstitusjon. Dette oppholdet varer normalt i to måneder, men kan vare i opptil tolv måneder. I denne fasen skal det utredes hvordan den resterende del av sanksjonen skal gjennomføres. Handlingsplan må konkretiseres, og det må finnes et oppholdssted for fase to. Denne første fasen kan også inneholde skolegang, språkundervisning og behandling, eksempelvis for psykiske lidelser eller for rusmisbruk. Fokuset skal imidlertid være på å foreta en grundig utredning.⁶ Den neste fasen er et opphold i en åpen ungdomsinstitusjon eller et annet egnet sted. Her skal barnet aktiveres til skolegang eller arbeid. En forsøker også å sette i gang fritids-

⁵ Se Stevens 2003.

⁶ Se Justisministeriets Forskningsenhet november 2006 s. 8.

aktiviteter. Undersøkelser og samtaler med psykolog eller psykiater er forholdsvis utbredt i denne fasen. Forut for innføringen av ungdomssanktionen skal det ha vært uttrykt forventninger om at det ville bli benyttet kognitive programmer i behandlingen av barna. En rapport fra Justitsministeriets Forskningsenhet viser at dette skjer ytterst sjelden. Samlet maksimaltid for opphold i institusjon er ett år og seks måneder. Maksimaltiden kan forlenges med inntil seks måneder dersom det begås nye lovbrudd i løpet av soningen av ungdomssanktionen. Dette vil i de fleste tilfeller være den fasen av reaksjonen som varer lengst. Den tredje og siste fasen omtales som en ambulans sosialpedagogisk behandling. Barnet skal da reintegreres i nærmiljøet sitt. Denne fasen varer ut den resterende tid av toårsperioden.

Der det er spørsmål om å forlenge oppholdet i en institusjon utover det som er fastlagt av domstolen eller å gjeninnføre en tidligere fase, skal dette prøves av retten.

Kriminalforsorgen opplyser at ungdomssanktionen kan benyttes der barn tidligere kunne idømmes fengsel fra 30 dager til ett og et halvt år for grov eller personfarlig kriminalitet.

En rapport fra Forskningsenheden i Justisministeriet fra juni 2007 viser at det ble idømt ungdomssanktion i 118 saker i 2006. Det vises i samme rapport til enkelte problemer ved gjennomføringen av ungdomssanktionen, som er påvist i tidligere rapporter. Det påpekes at det er vanskelig å motivere barnet og foreldrene for sanksjonen. Fordi en frihetsstraff ellers ville vært kortere enn ungdomssanktionen i lengde, er barn som idømmes denne reaksjonen, i enkelte tilfeller i mot denne. Videre viser statistikk at barn som idømmes reaksjonen, i overveiende antall tilfeller er av annen etnisk opprinnelse enn dansk. Dette kan gi problemer i forhold til barnets og foreldrenes forståelse av reaksjonen. Det rapporteres også om problemstillinger i forhold til innholdet i reaksjonen og handlingsplanen. Det vises til at det er manglende sammenheng mellom de tre fasene, at barnet og foreldrene i liten grad tas med i utførelsen av handlingsplanen, at det bør utredes bedre om barnet er egnet til gjennomføring av sanksjonen og hvordan handlingsplanen bør utføres og at overføringer mellom ulike institusjoner skaper manglende kontinuitet i behandlingen.

8.4 Finland

8.4.1 Innledning

Justisdepartementet har hentet inn en utredning om rettstilstanden i Finland fra Brottspåføljdsverket i Finland. Denne er i sin helhet trykket i St.meld. nr. 20 (2005-2006) s. 43. Utvalget bygger i hovedsak sin forståelse av finsk rett på denne utredningen, i tillegg til den informasjonen som har fremkommet gjennom utvalgets kontakt med Brottspåføljdsverket.

I tillegg til de straffereaksjoner som kan benyttes ovenfor voksne, kan en i Finland idømme barn som har begått lovbrudd, ungdomsstraff eller betinget fengsel med tilsyn («övervakning»). Forut for domstolsbehandlingen skal det foretas en personundersøkelse av den tiltalte og utarbeides en «verkställighetsplan».

8.4.2 Bruk av fengsel

Barn under 18 år kan kun dømmes til ubetinget fengsel der det foreligger «vägande skäl».

En ubetinget fengselsstraff kan endres til samfunnstjeneste der dommen er på åtte måneder eller mindre. Brottspåføljdsverket opplyser at samfunnstjeneste er lite brukt overfor unge lovbrøyttere siden straffen er svært krevende.

Innsatte som ikke har fylt 18 år, skal holdes atskilt fra voksne innsatte såfremt noe annet ikke er til barnets beste.

Innsatte som har begått lovbrudd før fylte 21 år, kan prøveløslates der halvparten av fengselsstraffen er sonet ferdig. Dersom innsatte som har begått lovbrudd før fylte 21 år, ikke har sonet fengselsstraff de siste tre årene før lovbruddet ble begått, kan prøveløslatelse skje etter at en tredjedel av straffen er sonet ferdig. Prøveløslatelse skjer i disse tilfelle med tilsyn av den domfelte.

8.4.3 Særskilte straffereaksjoner for ungdom

8.4.3.1 Ungdomsstraff

Forut for domstolsbehandlingen av en sak der barn har begått lovbrudd, utarbeider den finske kriminalomsorgen en «verkställighetsplan». I denne planen tas det stilling til om det er grunnlag for å idømme ungdomsstraff i det konkrete tilfellet og hva denne straffen i tilfelle skal innebære.

Ungdomsstraffen er delt opp i tre deler. Én del består i møter med den som fører tilsyn med barnet. Én del består av oppgaver og programdelta-

kelse. Én siste del består av orientering i arbeidslivet og/eller program.

Ungdomsstraff ilegges for minst fire måneder og maksimalt ett år. Målsetningen er at den dømte skal møte opp to ganger i uken under den første delen av straffen. I slutten av straffegjennomføringen er det tilstrekkelig med ett møte i uken.

Samtaler om kriminalitet er obligatorisk der ungdomsstraff er idømt, og hører under delen oppgaver og programdeltakelse. Andre program som kan benyttes der det er behov, er motiverende samtaler, sinnemestring, utvikling av sosiale ferdigheter, samtaler om misbruk, samtaler om trafikksikkerhet og samtaler om samfunnsspørsmål.

I vurderingen av om det er grunnlag for å ilegge ungdomsstraff, legger kriminalomsorgen vekt på om barnet er i en negativ utvikling («brotts-spiral») og om det er stor risiko for at barnet fortsetter å gjøre lovbrudd. Det er ikke et krav om at barnet samtykker til ungdomsstraffen, men det er viktig at barnet og foreldrene er motivert til å utføre straffen.

Brottspåføljdsverket opplyser at straffen vurderes å være på samme alvorlighetsnivå som betinget fengselsstraff. I 2005 ble 43 barn idømt ungdomsstraff, i 2006 ble 40 barn idømt slik straff og det foreløpige tallet for 2007 var per 16. november 2007 20 stykker. Brottspåføljdsverket opplyser at en oversikt fra 2005-2006 viser at de vanligste hovedlovbruddene er vold (29 %), grov vold (13 %), ran (13 %), tyveri («stöld») (13 %) og brukstyveri av motorvogn (9 %).

8.4.3.2 Betinget dom

Brottspåføljdsverket opplyser at betinget dom («vilkorlig dom») er en utbredt straffereaksjon der barn har begått lovbrudd. Barn og ungdom under 21 år kan idømmes betinget dom med tilsyn der det er fare for gjentakelse. Hvorvidt det er behov for tilsyn vurderes i personundersøkelsen. Tilsynstiden er ett til tre år. De første tre månedene av tilsynstiden har en møter med barnet to ganger i måneden. I resten av tilsynstiden har en møter med barnet en gang i måneden.

8.4.4 Personundersøkelser

Personundersøkelse er i prinsippet obligatorisk der lovbryster er under 21 år. I praksis utarbeides kun personundersøkelse der det er aktuelt med en strengere straffereaksjon enn bøter. I utgangspunktet utføres undersøkelsen av kriminalomsorgen der lovbrysteren er over 18 år og av sosialtje-

nesten der lovbrysteren er under 18 år. Lokale avtaler kan imidlertid endre noe på dette.

Personundersøkelsen utføres før domstolsbehandling. Det tas i undersøkelsen stilling til om lovbrysteren bør settes under tilsyn.

Regelverket om personundersøkelser har etter det Brottspåføljdsverket opplyser en del mangler og er for tiden under revisjon.

8.5 Island

Utvalget har på forespørsel til de islandske fengselsmyndighetene, Fangelsismálastofnu, mottatt en redegjørelse for hvordan barn som har begått lovbrudd, er særlig ivaretatt i islandsk lovgivning.

Island har et lavt fangetall sammenlignet med andre land. De islandske fengselsmyndighetene opplyser at gjennomsnittet er ca. 120 fanger i året. Det fengsles i gjennomsnitt 0-2 barn under 18 år i året, og disse har bare unntaksvis gjort seg skyldig i alvorlig kriminalitet.

Fengselsmyndighetene opplyser at de har en skriftlig avtale med barnevernsmyndighetene i landet, og at barn som er idømt fengselsstraff, kan sone hele eller deler av straffen i egne behandlingshjem for ungdom.

Dersom barn som er i dømt fengselsstraff ikke kan plasseres i slike ungdomshjem, forsøker fengselsmyndighetene å finne plass i fengsel, fortrinnsvis i åpne fengsel. Det følger av islandsk fengselslovgivning at en skal ta hensyn til den dømtes alder når en bestemmer i hvilket fengsel soningen skal foregå.

Islandsk fengselslovgivning hjemler prøveløslatelse av barn som har begått lovbrudd, etter halv tid av den idømte fengselsstraffen. Normal tid er som i Norge to tredjedeler av den idømte fengselsstraffen.

8.6 Nord-Irland

8.6.1 Innledning

Ved lovendring i 2002 ble det innført et helt nytt system for hvordan en skal ta hånd om barn som har begått lovbrudd i Nord-Irland.⁷ Det ble ved lovendringen innført flere nye straffereaksjoner som kan benyttes overfor barn. Utvalget har imidlertid ikke foretatt en generell gjennomgang av de reaksjonsformene en har tilgjengelig i nord-irsk rett der barn har begått lovbrudd. I stedet har utvalget

⁷ Se The Criminal Justice (Children) (Northern Ireland) Order 1998 (NO. 1504 (N.I. 9)).

valgt å se nærmere på innføringen av «youth conferences».

Innføringen av «youth conferences», eller ungdomsstormøter, er en helt ny måte å behandle barn som begår lovbrudd på i Nord-Irland. Utformingen av ungdomsstormøtene bygger på restorative justice-tankegangen og krever samarbeid mellom ulike etater ved håndteringen av barn som begår lovbrudd.

Utvalget bygger sin forståelse av nord-irsk rett på informasjon innhentet fra offisielle britiske nettsider samt møter med de ulike aktørene i den nord-irske strafferettspleien under utvalgets studietur i Belfast.⁸

8.6.2 «Youth conferences»

«Youth conferences» (ungdomsstormøter) er et møte, eller en serie møter, som holdes for å avgjøre hvordan barnet skal bli tatt hånd om etter at det har begått et lovbrudd. Frivillig deltakelse fra barnet, fornærmede, foreldre og verger er et sentralt element i ungdomsstormøtet. Der barnet selv ikke ønsker å delta i stormøtet, vil et slikt stormøte ikke bli gjennomført. En må da benytte andre reaksjoner på det aktuelle lovbruddet. Et ungdomsstormøte kan likevel gjennomføres uten deltakelse fra fornærmede, foreldre eller verger.

Det er tre grupper deltakere som kan være involvert i et ungdomsstormøte. Den første gruppen utgjør selve «kjernen» i stormøtet, og hele denne gruppen må være tilstede for at et møte skal kunne utgjøre et ungdomsstormøte. Denne gruppen består av en koordinator som har ansvaret for å lede møtene, barnet, en polititjenestemann og en «passende» voksen («appropriate adult» jf. art. 3A(2)). Det er nærmere lovregulert hvem som er en «passende» voksne. Dette vil kunne være en av foreldrene eller barnets verge. Der barnet er plassert i institusjon eller foreldrene ikke er villige til å delta i ungdomsstormøtet, vil det være en sosialarbeider. Dersom barnet ikke er plassert i institusjon og ingen myndigheter er villige til å delta i ungdomsstormøtet, kan enhver voksen som har fylt 18 år, og ikke er tilknyttet politiet, delta. På denne måten vil en kunne gjennomføre ungdomsstormøter uten medvirkning fra foreldre, verger eller myndighetene.

Den andre gruppen deltakere har rett til å delta i ungdomsstormøter, men kan ikke forhindre gjennomføringen av et slikt stormøte ved ikke å delta. Denne gruppen består av fornærmede, en eventuell juridisk rådgiver for barnet og en eventuell til-

synsfører der andre typer straffereaksjoner allerede er iverksatt.

Den tredje gruppen deltakere kan delta i ungdomsstormøtene der koordinatoren mener at deres deltakelse kan ha en verdi. Dette kan være personer som allerede har en rolle i barnets liv, eller personer som kan støtte fornærmede under stormøtet. Eksempel på deltakere fra denne gruppen kan være andre familiemedlemmer enn foreldrene, en leder fra ungdomsklubben som barnet er knyttet til eller en lærer ved barnets skole. Da utvalget observerte et ungdomsstormøte, deltok for eksempel lederen av en lokal internettkafé for ungdom, der gjerningspersonen pleide å være.

Målet med et ungdomsstormøte er å sette opp et forslag til hvordan barnet skal bli tatt hånd om, en såkalt «youth conference plan» eller ungdomsstormøteplan. Loven oppstiller en uttømmende liste over hvilke alternativer til tiltak denne planen kan inneholde. Flere av alternativene tar sikte på at fornærmedes behov skal bli ivaretatt og at barnet skal få «reparert» skadene som følger av lovbruddet. Lovbryteren kan derfor bli pålagt å si unnskyld til fornærmede eller andre som er berørt av lovbruddet, eller å reparere følgene av lovbruddet enten for fornærmede, andre som er berørt av lovbruddet eller samfunnet som sådan. Lovbryteren kan også bli pålagt å betale en erstatning til fornærmede. En slik erstatning kan ikke overstige kostnadene ved å reparere eller erstatte ødelagte eiendeler. I tillegg er det flere alternativer som tar sikte på å ta fatt i barnets atferdsproblemer. Lovbryteren kan derfor bli pålagt å stå under tilsyn av en voksen, å delta i særskilte aktiviteter, å overholde restriksjoner i oppførsel eller oppholdssted og å delta i behandling for psykiske problemer eller rusmisbruk. Der lovbryteren har fylt 16 år, kan det også besluttes at samfunnstjeneste skal være en del av planen. Ungdomsstormøtet kan foreslå at planen skal bestå av en hvilken som helst kombinasjon av disse alternativene. Planen må også fastsette lengden på gjennomføringstiden. Denne kan maksimalt være på ett år.

Det er to ulike former for ungdomsstormøter. Den ene er såkalte «diversionary youth conferences» som benyttes i stedet for domstolsbehandling. Ved denne typen ungdomsstormøter blir saken overført fra øverste leder i påtalemyndigheten. Slik overføring kan kun skje der barnet har tilstått lovbruddet. Overføringen skjer da på et tidlig stadium i prosessen.

Der saken er overført fra påtalemyndigheten, kommer ungdomsstormøtet med sin anbefaling til hvordan saken skal behandles videre. Ungdomsstormøtet kan da anbefale at det skal utarbeides en

⁸ Se www.opsi.gov.uk og www.youthjusticeagency.ni.gov.uk.

ungdomsstormøteplan. I et slikt tilfelle må lederen for påtalemyndigheten godkjenne planen. Dersom lederen godkjenner planen, vil saken bli stilt i bero fra påtalemyndighetens side. Dersom ungdomsstormøtet ikke klarer å utarbeide en plan, planen ikke godkjennes eller barnet ikke klarer å gjennomføre denne på tilstrekkelig vis, kan fortsatt forfølgning bli iverksatt fra påtalemyndighetens side.

Påtalemyndigheten kan overføre ethvert lovbrudd til ungdomsstormøte. Lovbruddets alvorlighetsgrad setter ingen begrensninger. Ungdomsstormøtet kan imidlertid anbefale at det ikke utarbeides en plan i det enkelte tilfelle og at en i stedet bør gjennomføre straffeforfølgning på «normalt» vis. Likedan kan ungdomsstormøtet anbefale at det ikke foretas noen tiltak ovenfor barnet.

Det kan i en senere straffeforfølgning av barnet verken brukes mot barnet at det har samtykket til deltakelse i en ungdomsstormøte, eller at det senere har trukket dette samtykket tilbake. Opplysninger gitt i et ungdomsstormøte kan heller ikke brukes mot barnet i en senere straffeforfølgning.

Den andre formen for ungdomsstormøter er såkalte «court-ordered youth conferences». Denne formen for ungdomsstormøter blir holdt etter at saken er overført fra domstolene. Retten overfører i et slikt tilfelle saken etter at den har avgjort skyldspørsmålet og forut for den har tatt stilling til straffespørsmålet. Overføringen er i seg selv ikke en straffereaksjon.

Hvorvidt en sak skal overføres fra domstolen til et ungdomsstormøte, avhenger av lovbruddets alvorlighetsgrad. Retten kan ikke overføre saker som er av en slik art at de ville medført livsvarig fengsel om lovbrøtteren var voksen. For de mest alvorlige lovbrudd, som heller ikke kan føre til livsvarig fengsel for voksne, kan domstolen selv vurdere hvorvidt ungdomsstormøte er hensiktsmessig. Dersom domstolen kommer til at saken ikke skal overføres til et ungdomsstormøte, må dette begrunnes. For de øvrige lovbrudd skal saken overføres der barnet er funnet skyldig i lovbruddet og samtykker til slik overføring.

Der retten har overført en sak til et ungdomsstormøte, kan stormøtet enten foreslå en ungdomsstormøteplan eller anbefale at domstolen utmåler straff på normalt vis. Ungdomsstormøtet kan også foreslå en kombinasjon der barnet både følger en ungdomsstormøteplan og domstolen utmåler en straff i tillegg.

Etter at ungdomsstormøtet har kommet med sin anbefaling avsier retten dom i saken. Denne dommen kan tilsvare forslaget fra ungdomsstormøtet eller den kan endre planen. Retten må imid-

lertid konferere med koordinatoren før slike endringer foretas. Videre kan retten heller ikke kombinere planen med annen straffeutmåling uten at dette er foreslått av ungdomsstormøtet.

Ungdomsstormøtene ble evaluert i 2005.⁹ Evalueringen viste at over to tredjedeler av ungdomsstormøtene (69 %) ble gjennomført med fornærmede til stede. De fleste fornærmede (91 %) hadde følt at beslutningen om å delta i ungdomsstormøtet hadde vært deres egen. Det ble i evalueringen videre sett nærmere på fornærmedes begrunnelser for å delta. Et stort antall ønsket å høre hva gjerningspersonen hadde å si (88 %) og at gjerningspersonen skulle vite hvordan lovbruddet hadde berørt dem (86 %). Et nesten like stort antall oppga at de deltok i ungdomsstormøtet for å hjelpe gjerningspersonen (79 %). Etter ungdomsstormøtet oppga de fleste fornærmede (91 %) at de anså prosessen som rettfærdig eller veldig rettfærdig («fair» eller «very fair»). Men prosentandelen av fornærmede som foretrakk ungdomsstormøte foran domstolsbehandling, var noe lavere (81 %). Et stort antall fornærmede (88 %) oppga at de ville anbefale ungdomsstormøte til andre fornærmede. Av de øvrige fornærmede oppga hoveddelen (11 %) at en eventuell anbefaling av deltakelse ville bero på lovbruddet eller situasjonen for øvrig. Hovedsynspunktet i denne gruppen var at alvorlige lovbrudd eller voldslovbrudd vil være vanskeligere å behandle i ungdomsstormøtet.

Evalueringen viste også at gjerningspersonen i de fleste tilfellene var fornøyd. Observasjoner viste at de fleste gjerningspersonene (93 %) deltok når lovbruddet ble diskutert. De aller fleste gjerningspersonene (98 %) opplevde også at de ble hørt på i ungdomsstormøtet. I evalueringen ble det likevel påpekt at observasjoner viste at i flere tilfeller dominerte ungdomskoordinatoren og/eller andre profesjonelle ved utarbeidelsen av selve ungdomsstormøteplanen. Det blir i evalueringen påpekt at et formøte og muligens tid underveis slik at gjerningspersonen kunne diskutere med sine støttespillere, kunne være med på å motvirke dette. Et stort antall av gjerningspersonene (91 %) foretrakk ungdomsstormøtet foran domstolsbehandling. Begrunnelsene for dette varierte, men hoveddelen (63 %) mente at reaksjonen gitt i ungdomsstormøtet var mildere enn i domstolen. Evalueringen påpekte at dette stod i kontrast til at observasjoner viste at ungdomsstormøtet var utfordrende for de fleste gjerningspersonene. På samme måte som blant de fornærmede var det et stort antall gjerningspersoner (86 %) som ville anbefalt ungdoms-

⁹ Se Campbell 2005.

stormøtet til andre lovbrytere. Det var imidlertid et større andel av gjerningspersonene (8 %) enn blant de fornærmede (1 %) som svarte nei på dette spørsmålet. Gjerningspersonene som svarte at de ikke

ville anbefale ungdomsstormøte til andre lovbrytere, begrunnet blant annet dette med at ungdomsstormøtet var kjedelig, flaut og irriterende.

Kapittel 9

Utvalgets vurderinger

9.1 Innledning

Utvalget har i kapittel 9 vurdert ulike tiltak for å redusere bruk av fengsel og varetektsfengsel overfor barn. Utvalget bygger sine vurderinger på utvalgets erfaringer fra norsk rett, og informasjon om rettstilstanden i de øvrige nordiske landene, samt Nord-Irland. Videre har utvalget innhentet informasjon fra en rekke fagpersoner og praktiskere som arbeider med disse spørsmålene, se punkt 1.4 ovenfor. I tillegg til spørsmålene om fortsatt bruk av fengsel og varetektsfengsel overfor barn har utvalgets mandat fordret vurderinger av andre straffereaksjoner enn fengsel, barneverntjenestens rolle og samarbeid mellom ulike etater.

I punkt 9.2 vurderer utvalget om en fortsatt skal kunne pågripe og varetektsfengsle barn under 18 år. Utvalgets konklusjon er at en fortsatt skal ha anledning til både pågripelse og varetektsfengsling av barn, men at en må søke å begrense bruken av slike tvangsmidler. I de tilfellene slike tvangsmidler er nødvendige må en søke å begrense de belastningene dette kan medføre for barnet. I punkt 9.3 vurderer utvalget hvordan bruken av pågripelse og varetektsfengsling skal kunne begrenses. I punkt 9.4 vurderer utvalget hvordan innholdet i varetektsfengslingen skal kunne tilpasses barn.

I punkt 9.5 vurderer utvalget hvordan straff skal kunne benyttes der barn har begått straffbare handlinger. Utvalget oppstiller her noen generelle utgangspunkter for straffeutmålingen der barn har begått lovbrudd. Utvalget vurderer deretter om fengsel fortsatt skal kunne benyttes overfor barn. Utvalgets konklusjon er at en fortsatt skal ha anledning til å bruke fengsel overfor barn, men påpeker at bruk av fengselsstraff overfor barn bør begrenses. Utvalget vurderer deretter hvordan øvrige straffereaksjoner bør kunne tilpasses barns særlige behov. I denne vurderingen kommer utvalget til at forvaring ikke skal kunne benyttes overfor barn. Til sist foreslår utvalget en ny straffereaksjon særlig tilpasset barn. Begrunnelsen for denne nye reaksjonen er særlig et ønske om å begrense bruken av fengselsstraff overfor barn. Videre vurderer utvalget i punkt 9.6 hvordan fengselsstraffen

best skal kunne tilpasses barn der slik straff anses særlig påkrevd.

Utvalget har etter dette vurdert øvrige spørsmål og problemstillinger som har oppstått underveis, og som en følge av utvalgets arbeid. I punkt 9.7 vurderer utvalget bruk av kartlegging av barnet forut for domfellelse. I punkt 9.8 vurderer utvalget barnets behov for advokat.

Utvalget har i punkt 9.9 vurdert tiltak i barnevernet. Utvalget går her inn på valg av tiltak i barnevernet og bruk av tvang der barnet er ilagt tiltak etter barnevernlovens bestemmelser.

Til sist i punkt 9.10 har utvalget vurdert behovet for økt kunnskap og kompetanse, og behovet for økt samarbeid innad i forvaltningen, se punkt 9.11.

9.2 Bruk av pågripelse og varetektsfengsling

9.2.1 Noen utgangspunkt for vurderingen

Pågripelse og varetektsfengsling er straffeprosesuelle tvangsmidler som først og fremst benyttes for å oppklare lovbrudd, men også for å hindre nye lovbrudd i å bli begått. Begge de to typene tvangsmidler er belastende for den det gjelder.

Ved bruk av pågripelse og varetekt åpner staten for inngrep i et av de mest sentrale rettsgoder et menneske har, nemlig retten til frihet. I tillegg innebærer varetektsfengsling frihetsberøvelse uten at dom er avsagt og skyldspørsmålet endelig avgjort. Dette gjør både pågripelse og varetekt til svært inngripende tiltak.

Pågripelse er normalt første skritt mot varetekt. Pågripelse vil ofte være et mindre belastende inngrep enn varetekt. Likevel kan flere forhold medføre at pågripelse må anses som et forhold som berører den pågrepne sterkt. Den pågrepne kan holdes tilbake av politiet i inntil tre døgn. Dette er også et inngrep i retten til frihet, selv om dette inngrepet ikke kan vare like lenge som varetekten.

Varetektsfengsling skjer vanligvis uten at den det gjelder har mottatt noe varsel, og svært ofte plutselig og uforutsett. Det gjør det vanskelig å for-

berede seg på frihetsberøvelsen. Ved at fengslingen kan forlenges blir en ved varetekt avstengt fra sitt normale liv på ubestemt tid. Isolasjonen og uvissheten om hvor lenge fengslingen vil vare, kan medføre både fysiske og psykiske belastninger for den det gjelder. Fengslingens lengde kan forsterke virkningen av dette inngrepet.¹

Selv om pågripelse og varetektsfengsling er alvorlige inngrep for alle som blir utsatt for dette, vil belastningen for barn kunne være enda større. Utvalget vil derfor vurdere om det er nødvendig å opprettholde disse tvangsmidlene overfor barn og ungdom under 18 år.

9.2.2 Bruk av varetektsfengsling

Bruk av varetektsfengsling er en sentral del av etterforskningen i mange saker. Varetekt brukes der det er fare for bevisforspillelse, unndragelse eller gjentakelse av straffbare handlinger. I helt spesielle saker kan varetekt også brukes for å unngå utrygghet eller å støte allmennhetens rettsfølelse. Også der barn har begått lovbrudd, eller er mistenkt for å ha begått lovbrudd, kan det i enkelte tilfeller være bruk for et tiltak for å ivareta disse hensynene. Det kan for eksempel være tilfelle der et barn blir siktet for å ha begått alvorlig gjengkriminalitet, voldskriminalitet eller narkotikaforbrytelser. I slike tilfeller kan hensynet til å hindre bevisforspillelse eller gjentakelse eller begge deler tale for at det gjøres et inngrep i barnets frihet.

Selv om hensynet til barnets beste kan tilsi at det ikke gjøres inngrep i barnets frihet, kan andre hensyn som begrunner varetektsfengsling, veie tyngre enn dette hensynet. Ved vurderingen av om det er nødvendig å opprettholde adgangen til å bruke varetekt overfor barn, mener utvalget det er avgjørende å se på de konkrete hensyn varetektsfengsling ivaretar, og undersøke om det finnes hensiktsmessige alternativ.

Varetektsfengsling kan være begrunnet i hensynet til etterforskningen. Mange tilfeller av varetekt begrunnes i nettopp dette hensynet, for eksempel at flere involverte ikke skal få anledning til å snakke med hverandre. Dette krever at et alternativ til varetekt utgjør en eller annen form for opphold i lukket rom som gjør det umulig å kommunisere med omverdenen.

Varetektsfengslingen kan også være begrunnet i hensynet til gjennomføringen av straffesaken eller hensynet til å unngå gjentakelse av kriminelle handlinger. Disse hensynene krever at barnet kan

holdes tilbake slik at det ikke kan unndra seg eller begå ny kriminalitet. Disse hensynene kan dermed kreve at barnet undergis restriksjoner og begrensninger i sin bevegelsesfrihet.

Varetektsfengsling ivaretar også andre hensyn.

Varetektsfengsling er et strakstiltak. De hensyn som begrunner varetektsfengsling, krever at dette kan iverksettes raskt og gjør at aktørene i straffeprosessen ikke får tid til å forberede seg på iverksettelse. Tidsmomentet gjør at et tiltak som helt skal erstatte bruk av varetektsfengsling, må kunne fremskaffes like raskt som en varetektsplass.

Varetekt overfor barn blir bare brukt i et fåtall av de tilfeller der barn begår lovbrudd. Se nærmere om dette i punkt 4.2.5 ovenfor. Erfaringene i strafferettspleien viser at både påtalemyndigheten og domstolene i stor grad forsøker å unngå bruk av varetekt overfor barn. Når barn likevel blir fengslet, skjer dette i hovedsak der barn har begått svært alvorlig kriminalitet og gjerne der barn er inne i en destruktiv spiral med stadig nye og alvorligere lovbrudd. I mange tilfeller har lovbruddene nær tilknytning til rus og psykiske problemer. Dette gjør at de barna som varetektsfengsles, kan utgjøre en fare for seg selv og for andre. Faremomentet gjør at et tiltak som helt skal erstatte bruk av varetektsfengsling, må ivareta sikkerheten både til barnet selv og til omgivelsene.

Et alternativ som helt ut skal kunne erstatte bruk av varetektsfengsling av barna, må kunne ivareta de samme hensyn som begrunner varetektsfengslingen. Dette kan være ulike hensyn i ulike tilfeller, og alternativet må kunne ivareta alle disse. Alternativet må i tillegg kunne iverksettes raskt, og det må ikke sette andre i unødvendig fare.

Et alternativ som peker seg ut som mulig surrogat til fengsling, er opphold i barneverninstitusjon. Barneverntjenesten har i dag et bredt spekter av tiltak til rådighet. Flere av disse tiltakene kan tenkes å ivareta enkelte av de hensyn som i dag begrunner varetektsfengsling. For eksempel er MST et tiltak som særlig tar sikte på å redusere risikoen for ytterligere kriminalitet, se punkt 6.2.2 ovenfor. Også andre tiltak barneverntjenesten har til rådighet, kan til en viss grad bidra til å redusere risikoen for gjentatte lovbrudd. Som alternativ til bruk av varetektsfengsling, er det likevel først og fremst institusjonsplassering som er aktuelt. Dette er det tiltaket fra barneverntjenestens side som i størst mulig grad ivaretar de hensyn som kan begrunne varetekt. Barneverntjenestens faglige kompetanse og dets fokus på å gi barnet omsorg og behandling, vil kunne innebære at et slikt inngrep oppleves mindre belastende for barnet enn

¹ Se nærmere om psykiske virkninger av fengsling i NOU 1985: 3 s. 31-34.

varetektsfengsling. Straffeprosessloven åpner derfor også for at slike varetektssurrogat kan benyttes etter dagens lovgivning, se punkt 6.1.5.3 ovenfor. For at plassering i barneverninstitusjon helt skal kunne erstatte varetekt overfor barn, må denne institusjonsplasseringen imidlertid ivareta de samme hensyn som varetektsfengsling. Utvalget vil derfor drøfte bruk av barneverninstitusjon som varetektssurrogat i forhold til de hensyn som varetekt særlig sikrer.

Hensynet til at de siktede skal holdes isolert fra hverandre og omverdenen for å skjerme etterforskningen, taler for at det er nødvendig med egne institusjoner som kun tar i mot barn som har begått lovbrudd eller er mistenkt for slike forhold. Det vil være vanskelig å skulle undergi ett barn særlige restriksjoner som ikke skal gjelde for alle barna i samme institusjon. Det vil sette klare begrensninger i forhold til å sette barn som skal være i varetektslignende forhold, sammen med andre barn som ikke er mistenkt eller dømt for lovbrudd. Både hensynet til faren for bevisforspillelse og unndragelse krever at institusjonen kan benytte låste dører og streng kontroll. De fleste barneverninstitusjoner er i dag åpne.

Faremomentet trekker også i retning av at egne institusjoner er nødvendige og at disse må kunne låses. Dette momentet tilsier at en må vurdere om barnet utgjør en fare for andre i det enkelte tilfellet. Der barnet utgjør en slik fare, tilsier hensynet til sikkerhet for de øvrige som er plassert i institusjonen, at det ikke plasseres sammen med andre barn. Særlig vil dette hensynet gjøre seg gjeldende dersom det er aktuelt å plassere barnet sammen med andre barn som ikke har noen tilknytning til kriminelle forhold, eller barn som kanskje allerede er særlig sårbare, og derfor har krav på særlig beskyttelse eller ro i hverdagen. Utvalgets undersøkelse gjengitt i punkt 4.3 ovenfor viser at flere av barna som dømmes for straffbare handlinger, har vært forsøkt plassert i barneverninstitusjoner med høy grad av sikkerhet og kompetanse på vold og aggresjon. Til tross for dette har ikke plasseringen vist seg tilstrekkelig i forhold til det faremomentet barnet utgjør i forhold til andre. Der det er nødvendig å plassere et barn som utgjør en fare for andre sammen med andre barn, vil det etter utvalgets syn være påkrevd med personale som har særlig kompetanse innen sikkerhet og at det fysiske miljøet også er tilpasset å ivareta sikkerheten til det enkelte barnet. Dette innebærer blant annet at institusjonen må kunne benytte låste dører og streng kontroll.

Dersom tiltak i barnevernet fullt ut skal erstatte bruk av varetekt, vil hensynet til å kunne isolere

barnet samt faremomentet kreve institusjoner som kun tar i mot barn som har begått lovbrudd eller er mistenkt for slike forhold.

Tidsmomentet krever at institusjonsplassering må kunne fremskaffes umiddelbart. Dette krever at det er slike plasser til rådighet på svært kort tid. Isolert sett ville dette hensynet kunne ivaretas med tilstrekkelig bruk av ressurser.

På bakgrunn av de momenter som er drøftet ovenfor, mener utvalget at å erstatte bruk av varetektsfengsling med plassering i barnevernet vil kreve at det finnes egne institusjoner for barn som har begått lovbrudd eller er mistenkt for dette. Slike institusjoner må presumptivt ha en viss utbredelse og være lett tilgjengelig på kort varsel. Institusjonene må kunne lukkes.

Barneverntjenesten har i dag ikke tilstrekkelig med ressurser til å ta hånd om barna det her er snakk om. Ved en fullstendig overføring av ansvaret for nødvendige strakstiltak fra kriminalomsorgen til barnevernet, vil det kreves en overføring av ressurser. Statistikken i punkt 4.2 og undersøkelsen i punkt 4.3 ovenfor viser at det er et lite antall barn som sitter i varetekt til enhver tid. Det lille antallet barn og den store belastningen varetektsfengsling medfører for disse, tilsier at dette er en gruppe som kan og bør tilføres betydelige ressurser for å redusere skadevirkningene ved det nødvendige tiltaket som varetekt er. Vilje til økt ressursbruk er imidlertid ikke et tilstrekkelig argument for å overføre ansvaret for nødvendige strakstiltak til barneverntjenesten. Utvalget vil her drøfte om det er hensiktsmessig å opprette slike institusjoner som er beskrevet ovenfor i barnevernet. Utvalget vil påpeke flere viktige hensyn som taler mot en slik overføring.

Ved å overføre ansvaret for nødvendige strakstiltak til barneverntjenesten, vil de få ansvaret for et felt som tradisjonelt faller innenfor kriminalomsorgens arbeidsområde, nemlig samfunnsvern. Barneverntjenestens hovedoppgaver er som vist ovenfor, å gi omsorg og behandling. Vern av samfunnet kan være en positiv effekt av dette, men bør ikke være en hovedoppgave for barneverntjenesten. En slik sammenblanding av arbeidsoppgaver vil være uheldig. Barneverntjenesten er avhengig av å kunne opparbeide seg tillit. Dersom samfunnsvern (og eventuelt også straff) blir en av barneverntjenestens hovedoppgaver, kan denne tilliten bli svekket.

Ved å samle barn som er mistenkt eller dømt for å ha begått lovbrudd i én institusjon, vil en kunne forsterke tendensen til kriminell utvikling hos barna. Som vist ovenfor i punkt 5.1.3.5 øker sannsynligheten for «negativ smitte» og atferds-

problemer i slike institusjoner. Erfaringene fra bruk av ungdomsfengsel, se punkt 3.1.1 ovenfor, er også svært dårlige. De negative konsekvensene ved å plassere barn som har begått lovbrudd i anstalter - at nye sosiale kontakter og vennskap etableres samtidig som barnets positive nettverk forringes - er også en følge av å plassere barn i fengsel. Utvalget frykter imidlertid at egne institusjoner som skal ta hånd om barn som har begått lovbrudd eller er mistenkt for dette, vil legitimere utstrakt bruk av institusjonsplassering av barn. Å gi mulighet til å benytte slik institusjonsplassering i alle tilfeller der et barn er mistenkt for å ha begått lovbrudd, kan føre til at slik frihetsberøvelse kan bli brukt oftere enn det gjøres i dag. Likedan kan det føre til at frihetsberøvelsen benyttes for et lengre tidsrom enn i dag. Utvalget mener at en slik utvikling vil kunne ha en større negativ virkning for flere barn enn bruk av varetektsfengsel har i dag.

På bakgrunn av utvalgets vurdering ovenfor vil utvalget ikke foreslå at ansvaret for varetektsfengsling, eller lignende tiltak for barn, overføres til barneverntjenesten. Tvert i mot vil utvalget advare mot en slik fullstendig overføring av dette ansvaret. Utvalget har ikke vurdert dette spørsmålet annerledes når det gjelder 15-åringene, jf. regjeringens forslag i St.meld. nr. 20 (2005-2006) se punkt 3.1.2 ovenfor. Utvalget foreslår dermed ingen særregler for 15-åringene.

Frihetsberøvelse er et betydelig inngrep for den det gjelder. Målsetningen må være å bruke dette i en minst mulig utstrekning. Der det er nødvendig med frihetsberøvelse, bør en søke å redusere skadevirkningene av denne i størst mulig grad. Utvalget mener at det er nødvendig fortsatt å kunne varetektsfengsle barn, og at kriminalomsorgen fortsatt bør ha ansvaret for slik fengsling. Varetektsfengsling av barn må imidlertid benyttes med største varsomhet. Utvalget mener at det er behov for regler som sikrer at varetektsfengsling kun kan skje for et kortest mulig tidsrom, se punkt 9.3 nedenfor. Utvalget mener også at det er behov for regler som sikrer at varetektsfengsling kun benyttes som siste utvei. Utvalget ønsker derfor å klargjøre barneverntjenestens rolle ved varetektsfengsling av barn, slik at en sikrer at tiltak i barneverntjenestens regi blir vurdert, se punkt 9.2.3 nedenfor. I punkt 9.2.4 nedenfor har utvalget påpekt muligheten for bruk av andre varetektssurrogater enn tiltak i barnevernet. Videre mener utvalget at der varetektsfengsling er nødvendig, må innholdet i varetektsfengslingen i størst mulig grad ta sikte på å avhjelpe de negative følger slik fengsling kan ha, se punkt 9.4 nedenfor.

9.2.3 Barneverntjenestens rolle

Utvalget har i punkt 9.2.2 ovenfor begrunnet hvorfor en anser det som nødvendig å fortsatt kunne varetektsfengsle barn, og hvorfor en ikke anser det hensiktsmessig at barneverntjenesten helt ut overtar kriminalomsorgens oppgaver ved bruk av dette tvangsmiddelet. Utvalget mener imidlertid at barneverntjenesten fortsatt har et ansvar for å følge opp saker der det er aktuelt å varetektsfengsle barn. Utvalget vil her vurdere barneverntjenestens rolle i saker der barn har begått straffbare handlinger med særlig sikte på de tilfeller der varetektsfengsling er aktuelt.

Barneverntjenestens plikt til å undersøke om det er grunn til å iverksette tiltak etter barnevernloven kapittel 4, gjelder også i de tilfellene der det er nødvendig med strafferettslige tiltak. Etter det utvalget erfarer, er det i dag ofte slik at barneverntjenesten trekker seg ut dersom saken er så alvorlig at strafferettspleien er koblet inn. Etter utvalgets vurdering vil mange av barna som varetektsfengsles, ha behov for oppfølging og tiltak fra barneverntjenestens side samtidig som de sitter i varetekt og/eller etter at straffesaken er over. Som det fremgår av punkt 5.1 ovenfor, har barn som begår lovbrudd, ofte omfattende problemer i tillegg til den kriminelle aktiviteten. Det kan eksempelvis være psykiske problemer, rusproblemer, problemer med gjennomføringen av skolegangen, eller manglende stabilitet i hjem og nærmiljø. En kan i mange av disse tilfellene ikke forvente at barnet skal slutte å begå lovbrudd uten at en griper fatt i de underliggende problemene. Dette er barneverntjenesten særlig egnet til, og utvalget mener at det er viktig at de bruker sin faglige kompetanse i disse sakene der dette er mulig. Utvalget mener derfor at barneverntjenesten bør bruke tiden som barnet er i varetekt, til å komme i posisjon i forhold til allianseoppbygging med barnet. På denne måten kan barneverntjenesten arbeide for å øke barnets motivasjon til atferdsendring. Utvalget mener at det er nødvendig med enkelte lovendringer for å legge bedre til rette for at barneverntjenesten skal ha en rolle også i disse sakene. Det er etter utvalgets vurdering også nødvendig at barneverntjenesten tilføres økte ressurser for å kunne håndtere disse sakene bedre.

I praksis er det nødvendig at barneverntjenesten blir gjort oppmerksom på forhold som tilsier at barneverntjenesten må foreta slike undersøkelser som nevnt ovenfor. Politiet skal i dag gi melding til kommunens barneverntjeneste der et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker. Politiet skal også gi slik melding der det er aktuelt å begjære

fengsling av en person under 18 år og det er mulig med slik melding. Der fengsling er aktuelt, vil meldingen gi barnevernet grunnlag for å vurdere om barnet kan plasseres i en barneverninstitusjon. Utvalget ønsker å skjerpe plikten til å gi melding der fengsling er aktuelt, for å sikre barneverntjenesten grunnlag for å undersøke saken nærmere. Politiet bør etter utvalgets vurdering ha plikt til å gi slik melding i alle saker der varetektsfengsling av et barn er aktuelt. Utvalget foreslår på bakgrunn av dette at det lovfestes en plikt for politiet til å gi melding til kommunens barneverntjeneste der det er aktuelt å begjære fengsling av en person under 18 år, se utvalgets forslag til endring i straffeprosessloven § 183. Utvalget ser at det kan være omstendigheter i saken som gjør at politiet ikke har anledning til å gi melding til barneverntjenesten før første fengslingsmøte. Der det ikke har vært mulig å underrette barneverntjenesten, bør det dermed ikke få konsekvenser for fengslingsspørsmålet. Utvalget mener likevel at dersom det er aktuelt med forlengelse av varetektsfengslingen, vil det under enhver omstendighet være mulig å gi slik melding. Manglende underretning til barneverntjenesten bør tas med i vurderingen av om varetektsfengsling av barnet er nødvendig eller forholdsmessig, jf. straffeprosessloven § 170a. Dette har særlig betydning der andre tiltak ikke er vurdert, og varetekten således vil kunne fremstå som uforholdsmessig fordi domstolen ikke gis reell mulighet for å vurdere alternativer.

Utvalget mener også at kommunens barneverntjeneste må ha plikt til å møte opp i fengslingsmøtet etter å ha mottatt melding fra politiet. Barneverntjenesten kan dermed gi retten sin vurdering av om tiltak i barnevernet er aktuelt som varetektsurrogat, og eventuelt redegjøre for status i arbeidet med å finne et egnet tiltak. Utvalget forutsetter at det samarbeides internt på de enkelte nivåer i barneverntjenesten i dette arbeidet. Utvalget mener at dette vil være med på å sikre en reell vurdering fra barneverntjenestens side. Barneverntjenestens vurdering av saken kan endre seg i løpet av en lengre fengslingsperiode. Utvalget mener derfor at plikten til oppmøte må gjelde alle fengslingsmøter barneverntjenesten har fått melding om. Oppmøte i retten vil være ressurskrevende i saker der fengslingen varer i en lengre periode. Utvalget mener likevel at dette er så viktig for å ivareta hensynet til barnets beste at barneverntjenesten må gis ressurser til å håndtere denne plikten slik at den får et reelt innhold.

Påtaleinstruksjonen må også endres i samsvar med forslagene til endring i straffeprosessloven. Utvalget anser det som naturlig at forvaltningen

følger opp arbeidet med å endre aktuelle forskrifter.

Etter utvalgets vurdering kan det tenkes tilfeller der det er aktuelt å plassere et barn i en barneverninstitusjon som et surrogat for bruk av varetekt. Utvalget antar at dette i første rekke vil være i saker der barnet allerede er institusjonsplassert og der barnet er inne i en god progresjon. I tillegg antar utvalget at barneverntjenestens arbeid mens barnet sitter i varetekt, i enkelte tilfeller kan føre til at barnet etter hvert kan overføres til barneverninstitusjon som surrogat for fortsatt varetekt. Utvalget vil fremheve at bruk av barneverninstitusjon som varetektssurrogat, i begge disse tilfellene må skje på grunnlag av en faglig vurdering fra barneverntjenestens side.

9.2.4 Bruk av andre varetektssurrogater

Straffeprosessloven åpner også for at andre former for varetektssurrogat enn institusjonsplassering kan benyttes. Det er innenfor dagens regelverk mulig å fastsette restriksjoner på barnets bevegelsesfrihet som kan ivareta de hensyn som begrunner varetektsfengsling. I Rt. 2007 s. 333 hadde en 17 år gammel gutt blitt pålagt opphold hos en onkel, kombinert med flere vilkår som alternativ til varetektsfengsling. Onkelen bodde i Oslo mens gutten opprinnelig bodde i en kommune i nærheten av Oslo. Gutten skulle holde seg innendørs hos onkelen alle dager fra kl. 18.00 til 06.00. Han kunne ikke oppholde seg i hjemkommunen eller nabo-kommunen. Han skulle ikke oppsøke eller ta kontakt med andre involverte i saken, verken på telefon, sms eller på annen måte. Han skulle heller ikke ha kontakt med involverte i en annen sak han var innblandet i. Gutten skulle også daglig melde seg for politiet ved personlig fremmøte, han skulle avstå fra rusmidler, og han skulle ikke ha ureglementert fravær fra skolen han gikk på. Han skulle i tillegg følge en behandling i sinnemestring (ART). I forbindelse med behandlingen ble det gitt unntak for kravet om at han skulle holde seg innendørs hos onkelen. Han skulle følges til behandlingen. Ethvert brudd på restriksjonene skulle meldes til politiet. Varetektssurrogattiden var fire uker. I løpet av disse fire ukene var gutten fem dager på høstferie på onkelens hytte. Disse dagene måtte han holde seg i hytta fra kl. 18.00 til 06.00, men hadde ellers ingen restriksjoner. Oppholdet og omfanget av restriksjonene ble på forhånd godkjent av politiet. Både gutten og vergene hans hadde samtykket til at disse restriksjonene ble benyttet som surrogat til varetektsfengsling. Høyesterett kom til at varetektssurrogatet var frihets-

berøvelse i anledning saken, og det ble gitt varetektsfradrag for perioden.

Saken viser at det innenfor dagens regelverk er rom for omfattende restriksjoner som kan ivareta de hensyn som begrunner varetektsfengsling. Det er etter utvalgets vurdering mulig å opprette spesialordninger i enkelte tilfeller. Utvalget vil imidlertid påpeke at det bør utvises varsomhet med å åpne for private løsninger der barnets familie gis kontrolloppgaver.

9.2.5 Bruk av pågrepelse

Pågrepelse brukes på samme måte som varetektsfengsling ved fare for bevisforspillelse, gjentakelse eller unndragelse. Det kan kanskje tenkes tilfeller der en beslutter varetektsfengsling uten at siktede først er pågrepet, men dette er svært lite praktisk. Faren for bevisforspillelse eller flukt frem til avgjørelse om varetektsfengsling er avsagt, vil ikke reduseres kun ved å innkalle barnet til rettsmøtet uten å pågripe barnet på forhånd. Fortsatt bruk av varetektsfengsling forutsetter dermed fortsatt bruk av pågrepelse.

Pågrepelse av et barn er et belastende inngrep som kan ha negative skadevirkning for den det gjelder. Utvalget mener derfor at det er behov for regler som sikrer at pågrepelse skjer på en minst mulig belastende måte. Se nærmere om vurderingen av dette nedenfor i punkt 9.3.1.

9.3 Begrensninger i bruken av pågrepelse og varetektsfengsling

9.3.1 Pågrepelse

Den som er pågrepet, skal fremstilles for varetektsfengsling tidligst mulig og senest den tredje dagen etter pågripelsen. Tidligere måtte fremstillingen skje så tidlig som mulig, og om mulig dagen etter pågripelsen. Fremstillingsfristen ble utvidet fordi en forventet at den totale bruken av frihetsberøvelse under etterforskning ville bli redusert dersom fristen ble utvidet. En skal alltid ta belastningen for den siktede i betraktning ved avgjørelse av når fremstilling skal skje, og det er forutsatt at en i de fleste tilfeller ikke skal vente med fremstilling til fristen løper ut. Utvalget anser begrunnelsen for innføringen av tredagersfristen som relevant også der det er barn som er siktet for å ha begått lovbrudd. Utvalget ser også at det er svært sjelden at barn fremstilles for varetektsfengsling senere enn et døgn etter pågrepelse. På bakgrunn av dette ønsker utvalget ikke å foreslå endringer i treda-

gersfristen. FNs Barnekomité's anbefaling om at fremstilling bør skje før det har gått 24 timer bør imidlertid være et sterkt insitamant til å unngå utsettelse av fremstillingen der det er barn som er pågrepet, se punkt 7.3.2.13 ovenfor.

Der det er praktisk mulig skal den som er pågrepet, overføres fra politiarrest til fengsel innen to døgn etter pågripelsen. Politiarrest innebærer opphold på en strippet celle uten annet inventar enn en madrass. Enkelte steder er cellene utstyrt med toalett og mulighet for vann. Cellene har enveis kommunikasjon slik at politiet kan gi beskjeder til den pågrepte. Det finnes celler til bruk for politiarrest ved det enkelte politidistrikt, ved politistasjonen og ved en del lensmannskontor. Utvalget mener at forholdene i politiarrest tilsier at bruk av slik arrest for barn må begrenses til et absolutt minimum. I større byer bør det etter utvalgets vurdering være uproblematisk å fullstendig unngå bruk av politiarrest overfor barn. Utvalget ser likevel at det enkelte steder i Norge kan være svært vanskelig å oppdrive en plass i varetektscelle umiddelbart etter pågripelsen. Et for strengt krav om overføring til fengsel ved pågrepelse kan skape praktiske problemer.

Selv om utvalget ønsker å redusere bruken av politiarrest i størst mulig grad, tilsier særlig geografien i Norge at bruk av politiarrest ikke helt kan unngås for barn. Utvalgets erfaring er også at overføring av barn som er pågrepet til varetektscelle i stor grad skjer så raskt som praktisk mulig. Utvalget ønsker på bakgrunn av dette ikke å foreslå et direkte pålegg om frist for overføring til varetektscelle. Rask overføring bør i stedet fortsatt ivaretas og sikres i politiets rutiner.

9.3.2 Varetektsfengsling

Utvalget mener at bruk av varetekt overfor barn i størst mulig grad må begrenses. Utvalget mener at det er aktuelt med lovendringer for å oppnå dette, og vil her vurdere aktuelle lovtiltak.

De rettslige rammene for å varetektsfengsle barn er snevre. Varetektsfengsling av barn må være særlig påkrevd, jf. straffeprosessloven § 174. I tillegg skal det skje både en hensiktsmessighetsvurdering og en forholdsmessighetsvurdering, jf. straffeprosessloven § 170a. Særlig i forholdsmessighetsvurderingen bør det ha stor betydning at den siktede er under 18 år. Barnekonvensjonen oppstiller også vilkår for varetektsfengsling av barn som kan anvendes direkte av domstolene. Varetektsfengsling av barn skal kun skje som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom. Til tross for den snevre adgangen til å varetektsfengsle barn, ser en

enkelte tilfeller der barn varetektsfengsles for lang tid. Undersøkelsen gjengitt i punkt 4.3 ovenfor, viser at varetektsfengsling ble brukt i mer enn 150 dager i seks tilfeller. Den lengste av varetektsfengslingene varte i 326 dager.

En mulig måte å forsøke å begrense bruk av langvarige fengslinger av barn, er å innføre en absolutt grense for hvor lenge slik fengsling kan vare. I dag har vi kun en relativ grense for varetektsfengslingens lengde. Dersom en ønsker å innføre en slik absolutt grense, må denne likevel være av en viss varighet for å ivareta hensynet til etterforskningen i svært kompliserte og alvorlige saker. For eksempel kan hensynet til bevisforspillelse i omfattende narkotikasaker med flere bakmenn gjøre at etterforskningen tar tid, eller faren for unndragelse kan være så stor i en alvorlig sak at den krever varetektsfengsling frem til hovedforhandling.

Det er kun i unntakstilfellene at det er grunn til å benytte langvarig varetekt overfor barn. Statistikken fra 2006, gjengitt overfor i punkt 4.2.6, viser at et klart flertall av varetektsfengslingene av barn skjer for en kortere tidsperiode enn to måneder. En absolutt frist må være så lang at den ivaretar hensynet til etterforskningen også i unntakstilfellene. Utvalget frykter at en absolutt frist som er lang nok til å ivareta dette hensynet, vil kunne oppfattes som en legitimering av bruk av varetekt overfor barn i lengre perioder enn det som brukes i dag. Utvalget ønsker derfor ikke å foreslå en absolutt grense for bruk av varetekt overfor barn.

Utvalget ønsker like fullt å ha fokus på at varetektsfengsling av barn i størst mulig grad skal unngås. Utvalget mener at dette må være i fokus gjennom hele prosessen, både fra domstolens og påtalemyndighetens side. Utvalget tror at en ved å skjerpe kravene til prøvingen av varetektsfengslingen vil holde dette fokuset så lenge barnet er i varetekt. Utvalget foreslår derfor at vilkårene for fortsatt bruk av varetektsfengsling, herunder forholdsmessigheten av fortsatt varetektsfengsling, skal prøves hver annen uke. Se utvalgets forslag til endring i straffeprosessloven § 185. Innenfor dette tidsrommet mener utvalget at politiet og påtalemyndigheten gis tilstrekkelig tid til etterforskning samtidig som spørsmålet om vilkårene for fortsatt fengsling foreligger stadig må holdes i fokus. Utvalgets forslag er samtidig i samsvar med anbefalingen fra FNs Barnekomité, se punkt 7.3.2.13 ovenfor.

Ved hyppig prøving av om varetektsfengsel fortsatt skal benyttes, ønsker utvalget å sørge for en stadig påminnelse både til påtalemyndigheten

og til domstolen om at varetektstiden skal gjøres kortest mulig. Utvalget er oppmerksomt på at prøving hver annen uke kan være ressurskrevende, særlig i saker der det fra starten av er klart at siktede vil bli holdt i varetekt i en viss tid. Utvalget er imidlertid av den oppfatning at slik prøving vil legge press på påtalemyndigheten til å prioritere saken, for å få en raskest mulig etterforskning og påtalemessig avgjørelse, eller til å finne alternativer til varetektsfengslingen. Presset på påtalemyndigheten til å få en raskest mulig fremdrift i saken må naturligvis ikke skje på bekostning av kvaliteten på etterforskningen. Målet med de hyppige prøvingene er at det skal lønne seg for påtalemyndigheten å prioritere å bruke ressurser på å etterforske saken i stedet for å bruke ressurser på å holde barnet i varetekt. Ved at barnevernet er pliktig til å møte til fengslingsmøtet, se punkt 9.2.3 ovenfor, mener utvalget at forslaget også vil legge press på barneverntjenesten for å finne alternative løsninger til varetektsfengsling.

9.4 Innholdet i varetektsfengslingen

9.4.1 Innledende bemerkninger

Varetektsfengsling er svært belastende for den det gjelder. Særlig belastende er varetektsfengsling for barn. I de tilfellene der det er nødvendig å varetektsfengsle barn, må en søke å redusere skadevirkningene av fengslingen i størst mulig grad.

Utvalget har i punkt 9.6 beskrevet en rekke tiltak som utvalget mener vil ivareta barns særlige behov under soning av en fengselsstraff bedre enn det som følger av dagens system. Utvalget mener at disse tiltakene i størst mulig grad må gjelde også der barn er varetektsfengslet selv om varetektsinnsette ikke har aktivitetsplikt.

Utvalget er av den oppfatning at barn som sitter i varetekt, skal prioriteres for alle typer tiltak. Dersom de er rettighetsselever, skal det gis tilbud om skolegang. For øvrig skal de prioriteres for arbeid, programvirksomhet og andre tiltak, herunder trening, lufting m.v. for å unngå skadevirkninger av varetektsoppholdet. De bør fortrinnsvis sitte i felleskapsavdelinger. Det skal oppnevnes kontaktbetjent og arbeidet med framtidsplan skal iverksettes allerede under varetektsoppholdet. Det må videre undersøkes om barnet har behov for en individuell plan. Utvalget mener at det er naturlig at forvaltningen vurderer hvorvidt dette bør innarbeides i de relevante forskrifter eller retningslinjer, og foretar de nødvendige endringer.

Alle tiltak og andre tilbud ovenfor barnet skal dokumenteres, se nærmere om dette i punkt 9.6.3.10 nedenfor.

Utvalget vil i dette kapitlet gå nærmere inn på enkelte av de særlige spørsmål som reiser seg der grunnlaget for barnets opphold i fengselet er varetektsfengsling i stedet for dom.

9.4.2 Egne enheter for barn

Utvalget har i punkt 9.6.3.3 foreslått at barn som soner fengselsstraff, bør tilbys å sone i egne enheter tilpasset barn. Det kan være problematisk å plassere barn som soner en fengselsdom og barn som er varetektsfengslet, i den samme enheten. Utvalget mener likevel at en ikke bør avskjære denne muligheten for barn i varetekt uten at det er prøvd. Barnet bør derfor gis et tilbud om å utholde varetekten i regionens egen enhet tilpasset barn dersom dette anses sikkerhetsmessig forsvarlig. Utvalget ser imidlertid at det ikke kan la seg gjøre å sikre at barn alltid skal kunne utholde varetekten i regionens enhet. I saker med flere gjerningspersoner under 18 år kan det være nødvendig å plassere disse i ulike fengsel. Utvalget vil likevel understreke at kriminalomsorgen som hovedregel skal forsøke plassering i denne enheten der barnet selv ønsker det. Utvalget mener at det er naturlig at forvaltningen vurderer hvorvidt dette bør innarbeides i de relevante forskrifter eller retningslinjer, og foretar de nødvendige endringer.

9.4.3 Kontakt med familien ved brev og besøk

Dagens regler åpner for at barnet kan avskjæres fra all kontakt med familien i form av brev- og besøksforbud. Utvalget mener at dette er i strid med barnekonvensjonen, se punkt 7.3.2.11 ovenfor. Dette kan avhjelpes ved bruk av brev- og besøkskontroll i stedet for slikt forbud. Utvalget foreslår på bakgrunn av dette at det ikke skal kunne benyttes brev- og besøksforbud overfor nær familie der siktede er under 18 år, se utvalgets forslag til endring av straffeprosessloven § 186.

Utvalget har i punkt 9.6.3.8 nedenfor foreslått at kriminalomsorgen skal gi reisestøtte til barnets familie slik at denne kan komme på besøk der barnet soner en ubetinget fengselsstraff. Utvalget foreslår at denne regelen gjelder tilsvarende for barn i varetekt.

9.4.4 Forbud mot bruk av isolasjon

Dagens regler åpner for at barn i varetekt kan holdes isolert i opptil åtte uker sammenhengende. Utvalget mener bruk av isolasjon i en så lang periode er i strid med barnekonvensjonen. Det vises til vurderingen ovenfor i punkt 7.3.2.3.

Bruk av isolasjon kan ha alvorlige skadefølger for barnet. Forskning viser at isolasjon kan ha både akutte og kroniske konsekvenser. NOU 1985: 3 s. 31-32 har en omfattende redegjørelse for virkninger av isolasjon. Slike skadefølger kan blant annet være søvnvansker, konsentrasjonsproblemer, forstyrret tidsopplevelse og døgnrytme, angstanfall, tretthet, apati, hallusinasjoner og forfølgelsesforestillinger.²

Barn som har begått straffbare handlinger er i utgangspunktet en belastet og sårbar gruppe som vil være spesielt utsatt for skadefølger.

Utvalget går på bakgrunn av barnekonvensjonen og de mulige skadefølger isolasjon kan ha for barn, inn for et forbud mot bruk av fullstendig isolasjon av barn, se utvalgets forslag til endring i straffeprosessloven § 186a. Utvalget mener at de hensyn som begrunner fullstendig isolasjon, må kunne ivaretas på andre måter. Blant annet vil bruk av delvis isolasjon langt på vei bidra til å ivareta behovet for at flere siktede i samme sak ikke får kontakt med hverandre. Utvalget mener at skadevirkningene ved bruk av fullstendig isolasjon er så store at hensynet til barnet må gå foran politiets eventuelle behov under etterforskningen.

9.5 Bruk av straff

9.5.1 Innledning

Utvalgets utgangspunkt er at det er viktig å reagere når barn begår lovbrudd. Barn som begår lovbrudd, har ofte hatt en antisosial atferd i lang tid forut for det aktuelle lovbruddet.³ Ofte har verken foreldre, skole eller andre klart å sette grenser for barnets oppførsel, noe som kan bidra til at barnets oppførsel har utartet seg i retning av mer kriminell atferd. Dette kan føre til at barnet begår flere og alvorligere lovbrudd. Utvalgets undersøkelse gjengitt i punkt 4.3 ovenfor tyder på at mange av barna som idømmes ubetinget fengsel har hatt en slik utvikling. Utvalget mener at det er viktig at samfunnet markerer overfor barnet at lovbruddet ikke er en akseptert handling, og at det vil få konsekvenser for barnet dersom det begår lovbrudd. For at barnet skal forstå hvorfor det reageres, er det vik-

² Se også Gamman 2001.

³ Se Andreassen 2003 s. 29 flg.

tig at reaksjonen kommer så raskt som mulig etter det aktuelle lovbruddet. Barn som har kommet lengre i sin kriminelle løpebane kan ha samme behov for utviklingsstøttende behandling og veiledning som yngre barn, men vil trenge sterkere virkemidler for å begrenses. Samfunnet må ha strukturer for å nå også denne gruppen med rehabiliterende tiltak.

Utvalget går i punkt 9.5.2 nedenfor nærmere inn på de generelle overveielser som foretas ved valg av straffereaksjon der barn har begått straffbare handlinger. I punkt 9.5.3 vurderer utvalget om en fortsatt skal kunne bruke fengsel der barn har begått alvorlige lovbrudd. Videre vurderer utvalget i punkt 9.5.4 hvordan andre straffereaksjoner kan tilpasses for bruk overfor barn. Til sist foreslår utvalget i punkt 9.5.5 en ny straffereaksjon særlig utarbeidet for bruk der barn har begått alvorlige eller gjentatte straffbare handlinger.

9.5.2 Generelt om valg av straffereaksjon

Der straffeskyld er bevist, kan det fastsettes en straffereaksjon som følge av den straffbare handlingen. Loven opererer som vist i punkt 6.1.7.1 ovenfor, både med ulike straffarter og straffereaksjoner. Det er domstolen som kan idømme de ulike formene for straff. Påtalemyndigheten kan ilegge enkelte andre straffereaksjoner. For enkelhets skyld vil utvalget her benytte begrepet «straffereaksjoner» som et samlebegrep for disse typene reaksjoner, så fremt ikke noe annet fremgår av teksten.

Fastsettelsen av straffereaksjon skjer ved at det først velges type reaksjon, for eksempel ubetinget fengsel. Valget av straffereaksjon må skje innenfor de rammer straffeloven oppstiller. For barn er det først og fremst fengsel, både ubetinget og betinget, samfunnsstraff og bøter (herunder særlig forelegg) som er de aktuelle straffartene. Praksis har også vist at forvaring kan være aktuelt, se punkt 6.1.7.8 ovenfor. I tillegg vil andre straffereaksjoner som påtaleunntatelse og overføring til konfliktråd være særlig aktuelle der barn har begått lovbrudd. Straffeloven oppstiller også rammer for de ulike straffereaksjonenes gjennomføringstid og for hvilke vilkår som kan ilegges ved de ulike formene for straffereaksjoner.

Etter at reaksjonsformen er valgt fastsettes innholdet i reaksjonen nærmere. Dette innholdet kan være omfanget av straffen, for eksempel at samfunnsstraffen skal utgjøre 30 timer, eller vilkår for gjennomføringen, for eksempel et vilkår om rusforbud. Det er ikke alltid innholdet i straffereaksjonen blir fastsatt nærmere av den som beslutter slik

reaksjon, for eksempel skjer dette ikke der påtalemyndigheten beslutter overføring av saken til konfliktrådet.

Utvalget vil her se nærmere på de overordnede vurderinger som foretas i straffeutmålingen. Dette gjelder både ved valg av straffereaksjon, fastsettelse av omfang og gjennomføringstid, samt eventuelle vilkår.

Det enkelte straffebud gir anvisning på en ordinær strafferamme for brudd på straffebudet. I tillegg vil sidestrafferammer kunne benyttes for særlige typetilfeller. Både straffeloven 1902 og 2005 åpner for at domstolen kan gå under lovens minstestraft i straffutmålingen der barn er funnet skyldig i straffbare handlinger. Dette betyr at domstolen både kan utmåle lavere straff enn loven krever, og at en kan velge mildere straffarter en loven gir anvisning på. Dermed er det kun lovens maksimalstraff som setter absolutte skranker for utmålingen av straff for barn. Høyesteretts praksis vil imidlertid ha stor betydning ved straffeutmålingen.

Straffeloven 1902 har til dels svært rommelige strafferammer. Ved straffutmålingen vil domstolen bygge på prinsipper for straffutmåling og straffutmålingstradisjon. Sentralt i vurderingen er handlingens objektive grovhet og gjerningspersonens skyld. En rekke forhold ved selve handlingen eller gjerningspersonen kan bidra til at straffen enten skjerpes eller formildes. På samme måte vil straffeutmålingsprinsipper og straffeutmålingstradisjon ha betydning når påtalemyndigheten vurderer om en i stedet for å ta ut tiltale, skal beslutte å ilegge påtaleunntatelse eller å overføre saken til konfliktrådet.

Lav alder vil ofte være et formildende moment ved straffeutmålingen. I Rt. 2004 s. 804 uttaler mindretallet «[s]traffutmålingstradisjonen har i Norge lenge vært slik at ung alder har vært et tungtveiende moment for valg av andre reaksjoner enn ubetinget fengselsstraff ...». Høyesteretts flertall la i denne saken mer vekt på ung alder enn mindretallet, og det er således ingen dissens i Høyesterett vedrørende forståelsen av hva som er straffeutmålingstradisjonen på dette punktet. Bakgrunnen for at unge gjerningspersoner bedømmes mildere enn voksne, er at en regner med at unge personer ikke har den samme vurderingsevnen som fullvoksne, og at en straff vil virke mer belastende for den unge. Se nærmere om dette i punkt 3.2 ovenfor. Det er samme begrunnelse som ligger til grunn for straffeloven 1902 § 55 og straffeloven 2005 § 80, som gir adgang til å gå under den vanlige strafferammen når gjerningspersonen er under 18 år. Dette er også en sentral del av begrunnelsen for at påtalemyndigheten i langt større grad benytter

påtaleunntatelse og overføring til konfliktrådet for unge lovbrøyttere enn for voksne. Lav alder er imidlertid ikke tatt med som et formildende moment i den nye bestemmelsen i straffeloven 2005 § 78. Bestemmelsen gir anvisning på momenter som er formildende i straffeutmålingen. Selv om bestemmelsen i straffeloven 2005 § 80 gir uttrykk for at alder er et formildende moment ved straffeutmålingen, mener utvalget at dette momentet også bør inntas uttrykkelig i den generelle bestemmelsen i straffeloven 2005 § 78. Utvalget foreslår derfor en slik lovendring.

Andre formildende momenter som er særlig aktuelle ved utmåling av straff for barn, er modenhet og oppvekstvilkår. Der gjerningspersonen er lite moden for alderen, vil dette være et moment som virker formildende ved straffeutmålingen. Siden modenhet utvikles med alderen vil dette være et moment som oftere har betydning der gjerningspersonen er ung, enn ellers. Der gjerningspersonen har hatt dårlige oppvekstvilkår, vil dette gjerne bli betraktet som en formildende omstendighet. Dette gjelder særlig hos unge lovbrøyttere.⁴

Ved straffeutmålingen vil straffens formål også spille inn. Straff begrunnes ut i fra flere ulike formål, se punkt 3.2 ovenfor. De ulike formål kan ha ulik vekt i den konkrete straffeutmålingen avhengig av flere forhold ved lovbruddet og gjerningspersonen.

Der barn har begått lovbrudd, legges det stor vekt på straffens individualpreventive formål, se punkt 3.2 ovenfor. En ønsker at straffen skal få barnet til å avstå fra fremtidige lovbrudd. Dette kan skje ved at straffen avskrekker barnet fra fremtidige lovbrudd, men aller helst ønsker en at barnet skal forbedre seg ved at barnet innser at det var galt å utføre den straffbare handlingen og hvorfor dette var galt. Det individualpreventive hensyn står sterkere der barn dømmes for straffbare handlinger, enn der voksne dømmes for tilsvarende handlinger. Dette skyldes antakelig en tro på at det er lettere å pense en ung lovbrøytter som står i startgropen til en kriminell karriere, inn på et lovlydig spor enn garvede kriminelle som har et langt liv med lovbrudd bak seg. Utvalget mener at dette individualpreventive formålet fortsatt må være sentralt i straffeutmålingen der barn har begått lovbrudd. For at straffen skal kunne ha en slik virkning, mener utvalget at det er viktig at straffereaksjonene tar sikte på å gjøre noe med de problemene barnet har, og som en vet øker sjansene for at barnet skal begå ytterligere kriminalitet. Utvalget mener derfor at straffereaksjonen som ilegges, i

størst mulig grad bør rette seg mot å fjerne, eller mer realistisk redusere, de risikofaktorene som foreligger på en slik måte at barnet får bedre utviklingsmuligheter, se punkt 5.1.3 ovenfor.

Å arbeide for å fjerne eller redusere de forholdene som øker risikoen for at barnet vil begå ytterligere lovbrudd, er i de fleste tilfellene svært komplisert. Mange av de faktorene som bidrar til barnets kriminelle karriere, er sosiale eller miljømessige faktorer som barnet ikke har muligheter til eller forutsetninger for å endre selv. Barnet vil trenge hjelp av andre i dette arbeidet, og i perioder kan det være nødvendig at motivasjonen til endring og troen på at det er mulig bæres av andre enn barnet selv. Utvalget mener derfor at en ikke kan forvente at barnet *alene* skal ha evne til å gripe fatt i slike kompliserte problemstillinger - de aller fleste barn vil verken ha ønsker eller forutsetninger for å starte arbeidet med disse omfattende problemstillingene.

Utvalget mener for det første at det er samfunnets oppgave å motivere barna til å gripe fatt i de problemene som en vet forringer barnets livskvalitet, og som øker risikoen for at barnet begår ytterligere lovbrudd. I perioder vil det kreve at hjelperne selv er bærere av motivasjon til endring, og ikke kan basere seg på ungdommens egen motivasjon slik det er vanlig i de fleste former for behandlings- eller hjelpearbeid. Utvalget mener for det andre at samfunnet må gi gode forutsetninger for barn som vil slutte med kriminalitet, som hjelper og motiverer dem til å klare dette. Utvalget mener at dette er hensyn lovgiver må ta ved utarbeidelsen av straffereaksjoner tilpasset barn, og som domstol og påtalemyndighet må ta hensyn til ved valg av straffereaksjoner.

Utvalget ser på følgende momenter som sentrale i straffeutmålingen der barn har begått lovbrudd:

- å gi reaksjoner som kan motivere barnet til atferdsendring
- å gi reaksjoner som er egnet til å fjerne eller redusere risikofaktorer i barnets liv og samtidig styrke barnets ressurser
- å gi reaksjoner som engasjerer barnets nettverk, både privat og offentlig, slik at dette kan bidra til å fjerne eller redusere disse risikofaktorene og styrke barnets ressurser.

Dette er etter utvalgets syn momenter i en vurdering av hvorvidt og hvordan en straffereaksjon kan ha en individualpreventiv effekt. Selv om slike individualpreventive vurderingsmomenter bør ha betydelig vekt ved valg av straffereaksjon overfor unge lovbrøyttere, kan ikke straffeutmålingen *alene*

⁴ Se Andenæs 2004 s. 471.

styres av dette hensynet. En straffeutmåling utelukkende basert på det enkelte barns risikofaktorer og behov vil klart kunne oppfattes som urettferdig. Der barnet har betydelige risikofaktorer som tyder på at det vil begå nye lovbrudd, vil det være behov for en mer inngripende reaksjon enn der slike risikofaktorer ikke er så mange og omfattende. Jo mer inngripende en reaksjon er, desto strengere vil den fremstå. Dersom barn som begår svært alvorlige lovbrudd, uten at det foreligger høy grad av risiko for gjentakelse av den straffbare handlingen, blir straffet betraktelig mildere enn barn med høy grad av gjentakelsesfare, vil dette fremstå som urettferdig. Motsatt vil barn med omfattende problemer i forhold til familie, nettverk, skole og rusmisbruk kunne ende opp med å bli straffet langt strengere for samme lovbrudd enn barn uten slike tilleggsproblemer.

Utvalget mener at en straffeutmålingspraksis må tilstrebe en viss grad av likebehandling av like saker. Dette gjør at straffeutmålingen ikke utelukkende kan bygge på de vurderingsmomenter utvalget har oppstilt ovenfor. Straffereaksjonen må stå i et rimelig forhold til den straffbare handlingens straffverdighet. De vurderingsmomentene utvalget har oppstilt er ment å gi et bedre grunnlag for å forutsi hvilke reaksjoner som faktisk kan ha en individualpreventiv effekt.

Utforming av slike individualpreventive vurderingsmomenter er heller ikke ment å avskjære de øvrige hensyn straffen skal ivareta - allmennpreventive hensyn og hensyn til samfunnsvern. Ved alvorlige lovbrudd kan både allmennpreventive hensyn og hensyn til samfunnsvern spille inn ved reaksjonsfastsettelsen. Likevel vil utvalget påpeke at ved å øke kompetansen til å vurdere i hvilke tilfeller det er lav risiko for nye lovbrudd på tross av at barnet har begått en alvorlig straffbar handling, vil en klargjøre når hensynet til samfunnsvern bør veie tungt.

9.5.3 Særlig om bruk av fengsel

9.5.3.1 Noen utgangspunkt for vurderingen

Fengsel omfatter både betinget og ubetinget fengsel. Utvalget vil her behandle bruk av ubetinget fengsel. Betinget fengsel blir behandlet i punkt 9.5.4.4 nedenfor.

Ubetinget fengsel er frihetsstraff, og er i utgangspunktet antatt å være den straffarten som rammer den domfelte hardest.

Fengsel må ikke blandes sammen med varetektsfengsel. Varetektsfengsling er et straffeprosessuelt virkemiddel og ikke en straff. Varetekts-

fengsling av barn er behandlet ovenfor i punkt 9.2 til 9.4. Fengselsstraff kan kun benyttes der en domstol har funnet barnet skyldig i et eller flere lovbrudd.

Bruk av fengselstraff for barn har vært debattert opp igjennom hele forrige århundre, og en har benyttet ulike virkemidler for å forsøke å redusere bruken av fengselsstraff overfor barn, se punkt 3.1.1 ovenfor. En hovedårsak til at en har ønsket å redusere bruk av fengsel for barn, er at barnet ved bruk av fengsel blir revet vekk fra de vanlige lærings- og sosialiseringsarenaer mens det er i en viktig utviklingsfase. Tidsaspektet og konsekvensene av å være ute av normale erfaringsarenaer er annerledes for den unge enn for voksne. For den unge vil det å være avskåret fra vanlig lærings- og treningsarenaer kunne innebære at en resosialiseringsprosess vil bli ytterligere vanskeliggjort.

Et sentralt spørsmål for utvalget er om de hensyn som tilsier at barn ikke bør fengsles, er så tungtveiende at fengselsstraff overhodet ikke skal kunne benyttes for barn som har begått lovbrudd. Dette spørsmålet henger nært sammen med spørsmålet om det finnes andre alternativer som kan benyttes i stedet for fengsel der barn har begått alvorlige eller gjentatte lovbrudd.

Utvalget vil først, i punkt 9.5.3.2 nedenfor, vurdere om frihetsberøvelse av barn fortsatt skal kunne foretas, før det deretter, i punkt 9.5.3.3 nedenfor vurderer om en eventuell frihetsberøvelse bør skje i form av fengselsstraff slik som i dag, eller i form av plassering i barneverninstitusjon.

9.5.3.2 Kan barn straffes ved frihetsberøvelse?

Det er alminnelig antatt at barn har en begrenset evne til å utvise strafferettslig skyld, sammenlignet med voksne, se punkt 3.2 ovenfor. Dette begrunner at barn straffes mildere enn voksne. Spørsmålet blir om denne begrensede evnen til strafferettslig skyld tilsier at barnet helt ut skal fritas for fengselsstraff eller annen frihetsberøvende straff.

Barn kan begå svært alvorlige lovbrudd som ville kvalifisert til fengselsstraff dersom de hadde blitt begått av voksne. Etter utvalgets vurdering må en også kunne legge til grunn at barn fra de har fylt 15 år, i utgangspunktet forstår at alvorlige straffbare handlinger, som for eksempel drap, overfallsvoldtekt og seksuelle overgrep mot små barn, har svært alvorlige konsekvenser og ikke aksepteres. Utvalget mener at der barn har begått svært alvorlige lovbrudd, kan det være nødvendig med en inngripende og alvorlig reaksjon som frihetsberøvende straff. I slike tilfeller kan allmennpreventive hensyn eller hensynet til samfunnsvern tilsi at en

har en frihetsberøvende reaksjon tilgjengelig. Det enkelte barns modenhetsnivå kan likevel tilsi at en frihetsberøvende straff ikke kan benyttes i det konkrete tilfellet.

Utvalget legger til grunn at fengsel er særlig belastende for barn, og at bruk av fengsel ofte har negative følger for de barna som blir fengslet. Spørsmålet blir om det kan forsvares å ilegge barn en så inngripende og alvorlig reaksjon som frihetsberøvelse er, når en vet at denne typen reaksjon kan ha svært negative følger for barnet.

Utvalget mener at det i mange tilfeller kan være mer hensiktsmessig, og tilstrekkelig, med andre reaksjoner enn frihetsberøvelse. Dette kan være reaksjoner som i større grad enn frihetsberøvelse er egnet til å motivere barnet til å endre atferd. Utvalget mener at det er viktig å ha tilgjengelig et bredt spekter av andre reaksjoner enn frihetsberøvelse som skal kunne benyttes der barn har begått alvorlige lovbrudd. På denne måten vil en kunne tilpasse reaksjonen både etter lovbruddets alvorlighetsgrad og barnets behov. Det er derfor etter utvalgets vurdering viktig å utnytte det potensialet som ligger i dagens reaksjonssystem ved å tilpasse dette til de tilfellene der barn har begått lovbrudd. Utvalget mener at en på denne måten fortsatt, og også i større grad enn i dag, kan unngå bruk av fengsel for barn. Det vises blant annet til undersøkelsen og vurderingen av denne som det er redegjort for i punkt 4.3 og 4.4 overfor.

Etter utvalgets vurderinger vil det likevel fortsatt være tilfeller der reaksjoner i frihet ikke er tilstrekkelig. Dette vil etter utvalgets syn i første rekke gjelde der barnet begår gjentatte alvorlige lovbrudd, og ikke ser ut til å la seg påvirke av reaksjoner i frihet. Der barnet er inne i en slik «negativ kriminalitetsspiral» vil en frihetsberøvende reaksjon ofte være eneste mulighet for å stoppe de straffbare handlingene. Først ved en frihetsberøvende reaksjon vil en kunne komme i posisjon til å kunne starte arbeidet med å påvirke barnet til å endre atferd.

Staten har også en plikt til å verne samfunnet mot alvorlige forbrytelser, og selv om en frihetsberøvende reaksjon kan være svært belastende for den det gjelder, kan hensynet til samfunnsvern i slike tilfeller tilsi bruk av en frihetsberøvende reaksjon.

Videre er det utvalgets syn at hensynet til allmennprevensjon kan bidra til å begrunne at en benytter en frihetsberøvende reaksjon ovenfor barn. *Jacobsen 2003* påpeker det problematiske ved å begrunne fengselsstraff av hensynet til allmennprevensjonen. De etiske problemer ved å

bruke enkeltmennesker som middel for å oppnå større lovlighet blant andre borgere, kan synes større der dette innebærer at barn berøves friheten ettersom en frihetsberøvelse kan være mer belastende for barn enn voksne.⁵ Dette tilsier at hensynet til allmennprevensjonen i hvert fall må ha en noe begrenset vekt ved denne vurderingen. Utvalget ser likevel ikke grunn til å forkaste dette hensynet helt.⁶

For barnet selv vil det i et større perspektiv være bedre at det i ung alder møter en reaksjon på lovbruddet enn at det utvikler en livsstil preget av alvorlige og gjentatte lovbrudd. En kan ikke dermed si at det vil være til barnets beste å bli møtt med en frihetsberøvende reaksjon i stedet for andre reaksjoner. Generelt antar utvalget at det i de fleste tilfeller ikke vil være til barnets beste å bli møtt av en frihetsberøvende reaksjon. Utvalget antar at det generelt vil være bedre for barnet å bli møtt med reaksjoner som griper fatt i de omfattende problemene som vi vet at barn som begår straffbare handlinger ofte har, se punkt 5.1 ovenfor. Utvalget mener likevel at en frihetsberøvelse, i et fåtall tilfeller, vil være nødvendig for å stoppe barn som begår gjentatte alvorlige lovbrudd. Dette åpner mulighetene for i det hele tatt å kunne starte og arbeide med barnets problemer. For at en frihetsberøvende reaksjon skal kunne være til barnets beste må den imidlertid også kombineres med et tilbud om hjelp til endring eller en oppstart med nye muligheter. Både undersøkelsen gjengitt i punkt 4.3 ovenfor, og erfaringene fra strafferettspleien for øvrig, tilsier at en frihetsberøvende reaksjon i enkelte tilfeller har vært en nødvendig intervensjon som på sikt antakelig har vært til barnets beste.

Utvalget mener at hensynet til samfunnsvern gjør at det er nødvendig å ha en frihetsberøvende reaksjon tilgjengelig for barn som har begått alvorlige eller gjentatte lovbrudd. Utvalget mener dermed at hensynet til barnets beste vil måtte vike der hensynet til samfunnsvern er tilstrekkelig tungtveiende. I noen tilfeller vil hensynet til barnets beste også tilsi en frihetsberøvende reaksjon. Utvalget presiserer likevel at dette antakelig gjelder et fåtall av tilfellene der barn har begått lovbrudd.

Utvalget viser til at Norge ikke har inngått folkerettslige forpliktelser som krever at det oppstilles et forbud mot frihetsberøvelse av barn.

⁵ I følge *Jacobsen 2003* er det også usikkert i hvilken grad allmennprevensjonen faktisk virker etter sitt formål. Se *Jacobsen 2003* s. 20 og 161-168 med videre henvisninger.

⁶ Se også *Jacobsen 2003* s. 181.

Utvalget foreslår på bakgrunn av dette at det ikke oppstilles noe absolutt forbud mot ileggelse av frihetsberøvende reaksjoner overfor barn.

9.5.3.3 *Frihetsberøvelse i fengsel eller ved plassering i barneverninstitusjon?*

I dag benyttes både fengsel og plassering i barneverninstitusjon der barn har begått alvorlige og gjentatte lovbrudd. Vi har altså i dag et tosporet system for de tilfeller der barn har begått lovbrudd. Både fengsel og tvangsplassering i barneverninstitusjon er frihetsberøvende reaksjoner. Det er imidlertid kun fengsel som er en direkte reaksjon på lovbruddet, og som er karakterisert som straff i formell norsk lov.⁷ Det er også kun fengsel som ilegges av en domstol. Plassering i barneverninstitusjon er et tiltak fra barneverntjenestens side. Slik plassering besluttet av kommunens barneverntjeneste eller av Fylkesnemnda for sosiale saker avhengig av om grunnlaget for plassering er samtykke eller tvang. Plassering i barneverninstitusjon kan likevel i enkelte tilfeller benyttes som en alternativ straffegjennomføringsmetode der barnet allerede er idømt fengsel (straffegjennomføringsloven § 12), eller inngå som et vilkår for en betinget dom (straffeloven 1902 § 53 nr. 3 bokstav f og straffeloven 2005 § 37 bokstav h).

Plassering i barneverninstitusjon kan benyttes som et alternativ eller et supplement til bruk av fengsel der barn har begått lovbrudd. Slik institusjonsplassering utpeker seg som et alternativ til bruk av fengsel dersom en kommer til at en ikke lenger skal kunne bruke fengsel overfor barn. Utvalget vil nedenfor vurdere om plassering i barneverninstitusjon helt kan erstatte bruk av fengsel overfor barn.

Barneverntjenesten har faglig kompetanse og fokus på å gi barnet omsorg og behandling. Et opphold i en barneverninstitusjon kan derfor bli mindre belastende for barnet enn et opphold i fengsel. Som det går frem av vurderingen av plassering i barneverninstitusjon som strakstiltak i stedet for varetektfengsling, se punkt 9.2.2 ovenfor, er utvalget svært skeptisk til at barneverntjenesten fullt ut skal overta denne oppgaven fra kriminalomsorgen. De hensyn som taler mot en slik overføring av ansvaret for et slikt strakstiltak til barneverntjenesten, gjør seg i stor grad gjeldende også der det er

spørsmål om å overføre ansvaret for å gjennomføre straff til barneverntjenesten. Utvalget viser derfor til vurderingen i punkt 9.2.2 ovenfor. Utvalget vil her i tillegg gå nærmere inn på enkelte av de særlige spørsmålene en overføring av ansvaret for å iverksette og gjennomføre en slik straffereaksjon reiser.

På samme måte som ved plassering i barneverninstitusjon som varetektssurrogat, må plassering i slik institusjon som reaksjon på lovbrudd, ta hensyn til at det dømte barnet kan utgjøre en fare for seg selv og andre. Faremomentet tilsier at det er nødvendig å bruke egne institusjoner for barn som er siktet eller dømt for straffbare handlinger, se punkt 9.2.2 ovenfor. Slike institusjoner finnes ikke i barnevernet i dag. Det er i dag kriminalomsorgen som utøver et slikt samfunnsvern. En overføring av ansvaret for frihetsberøvelse som reaksjon på lovbrudd til barneverntjenesten, krever at det opprettes spesielle institusjoner for barn som er siktet, eller dømt for lovbrudd.

I motsetning til plassering i barneverninstitusjon som varetektssurrogat, haster ikke plassering i slik institusjon som reaksjon på lovbrudd like mye. Det er ved frihetsberøvelse som straff i langt større grad anledning til å planlegge når frihetsberøvelsen skal finne sted, enn ved varetekt. Dette gjør at det i disse tilfellene ikke haster like mye å ha et plasseringsalternativ tilgjengelig, som ved varetekt. Det er likevel viktig å iverksette reaksjonen så snart som mulig etter domfellelse, se punkt 9.6.2 nedenfor. For at barnet skal forstå at en reaksjon er en konsekvens av barnets straffbare handlinger, må den komme så nært opp til lovbruddet som mulig. Det samme følger av et utviklingspsykologisk hensyn. Barnet skal så raskt som mulig komme seg tilbake til sin naturlige arena. I tillegg kommer at ved enkelte alvorlige straffbare handlinger, tilsier hensynet til samfunnsvern at reaksjonen må starte umiddelbart etter domfellelsen. Utvalget mener derfor at det, også ved ileggelse av frihetsberøvelse som straff, er nødvendig å ha institusjoner tilgjengelig på kort varsel.

Dersom en skal overføre ansvaret for frihetsberøvelse ved lovbrudd til barneverntjenesten, vil det kreves at det opprettes egne institusjoner for dette formålet. Disse institusjonene vil kunne benyttes både der det er behov for et tiltak som ligner varetektfengsling, og der barnet er domfelt for lovbrudd. Utvalget har i punkt 9.2.2 ovenfor vist hvorfor det ikke anser det som hensiktsmessig å opprette egne institusjoner i barnevernet for barn som er siktet for lovbrudd. De samme hensynene som er påpekt der, gjør seg også gjeldende der barn er

⁷ Plassering i barnevernet er også å anse som straff iht. EMK der tiltaket er ilagt i medhold av barnevernloven § 4-24 annet ledd, jf. første ledd første strekpunkt, jf. Rt. 2003 1827. Se punkt 6.2.4.2.

domfelt for lovbrudd. Utvalget viser derfor til denne vurderingen.

Utvalget er bedt om å vurdere de andre nordiske landenes reaksjonsformer for unge lovbyrtere. Utvalget har derfor sett nærmere på «sluten ungdomsvård» i Sverige og «ungdomssanktionen» i Danmark, se punkt 8.2.3.4 og 8.3.3.2 ovenfor. Begge disse reaksjonsformene innebærer institusjonsplassering i egne institusjoner for barn. Begge reaksjonene ilegges av domstolen, men gjennomføres av sosiale myndigheter i de respektive landene.

I Danmark er det kommunene i samarbeid med de aktuelle etater som har ansvaret for å gi ungdomssanktionen det nødvendige innholdet. Ungdomssanktionen i Danmark har en fast gjennomføringstid på to år. Erfaringene fra Danmark er at det er vanskelig å motivere barna til deltakelse i en reaksjon som er vesentlig lenger enn en tradisjonell straff ville vært. Utvalget viser til at dette var en sterk innvending også ved de tidligere lover om arbeidsskole og ungdomsfengsel i Norge, noe som til sist førte til at begge disse reaksjonsformene ble avskaffet.

Sluten ungdomsvård i Sverige gjennomføres av Socialstyrelsen. Lengden på gjennomføringen av sluten ungdomsvård utmåles individuelt. Utvalget har besøkt et ungdomshjem i Sverige for å se nærmere på en institusjon som tar i mot barn som gjennomfører en slik reaksjon. Til tross for at tiltaket fremsto med god faglig kvalitet og stor grad av personaltetthet, er utvalget av den oppfatning at denne reaksjonen klart fremstår som et ungdomsfengsel. Utvalget kan ikke se at de negative virkningene som er beskrevet ovenfor, er avhjulpet i tilstrekkelig grad. I tillegg viser utvalget til at innføringen av en særreaksjon for unge har medført en tredobling av antallet tilfeller der barn idømmes frihetsberøvelse, og at den gjennomsnittlige soningstiden har økt fra fem måneder fengsel, til ni og en halv måned sluten ungdomsvård.⁸ Dette til tross for at det var lovgivers klare intensjon ikke å få flere tilfeller av frihetsberøvelse.

På bakgrunn av dette vil utvalget ikke foreslå at en i Norge bygger videre på verken den danske eller den svenske modellen.

Utvalget vurderer de hensyn som tilsier at ansvaret for gjennomføring av straff ikke bør overføres til barneverntjenesten som så tungveiende at det ikke anbefaler en slik overføring. Tvert i mot anbefaler utvalget at dette ansvaret *ikke* overføres til barneverntjenesten. Utvalget mener dermed at

en fortsatt skal kunne bruke fengselsstraff der barn har begått alvorlige eller gjentatte lovbrudd.

Fordi fengselsstraff er svært belastende for barn, og fordi et opphold i fengsel i mange tilfeller kan ha negativ virkning for barn, mener utvalget at en må søke å ha et bredt spekter av andre reaksjoner til rådighet. Utvalget mener dette bør være reaksjoner som retter seg mot en atferdsendring hos barnet. Slike reaksjoner kan være en mer målrettet bruk av straffereaksjoner som allerede finnes i dag, se punkt 9.5.4 nedenfor, og en kan også tenke seg nye straffereaksjonsformer som i større grad enn dagens straffereaksjoner retter seg mot slik atferdsendring, se punkt 9.5.5 nedenfor. I tillegg til å utvikle alternativer til fengsel, mener utvalget at det også er viktig å bedre forholdene for de barna som blir idømt slik fengselsstraff. Utvalget mener derfor at innholdet i soningen må bedres, samtidig som en også må tilpasse rammene for soningen til barns særlige behov, se punkt 9.6 nedenfor.

På bakgrunn av disse vurderingene vil utvalget *ikke* foreslå at det settes et absolutt forbud mot illeggelse av fengselsstraff overfor barn.

9.5.3.4 Fengselsstraffens lengde

Barn kan i dag idømmes fengsel i inntil 20 år, se punkt 6.1.7.7.3 ovenfor. Når straffeloven 2005 trer i kraft, vil barn kunne idømmes fengsel i inntil 15 år. I forarbeidene til straffeloven 2005 er spørsmålet om maksimalstraff for barn grundig drøftet. Flertallet i Straffelovkommisjonen foreslo en maksimumsgrense på åtte års fengsel for lovbyrtere som ikke var fylt 18 år på handlingstidspunktet, se NOU 2002: 4 s. 236, der det uttales:

«Flertallet viser til kommisjonens generelle syn om at det bør vises tilbakeholdenhet med bruk av straff, jf avsnitt 4.2 foran. De hensyn som begrunner straff, slår i mindre grad til overfor yngre mennesker enn overfor eldre, og virkningene av illeggelse og utholdelse av straff er også hardere. De negative virkningene av fengselsstraffen, som er velkjente, vil være sterkere overfor unge mennesker. Særlig vil dette gjelde ved de langvarige fengselsstraffene. Utsikten til å tilbringe årevis i fengselsanstalt og gjennomlevelsen av en slik straff må åpenbart være tyngre for et ungt, mer uferdig menneske enn for en eldre person. Tidsopplevelsen er dertil forskjellig; 1 år virker lengre for en tenåring enn for en som er eldre. De unge lovbyrterne vil i denne livsfasen være i utvikling og modning som vil kunne bli alvorlig skadet under lange fengselsopphold. En reduksjon i straffnivået vil også gjøre den sosiale tilpasningen til

⁸ Se Sarnecki/Estrada 2006.

samfunnet lettere etter endt soning. Disse menneskelige hensynene bør vektlegges langt sterkere enn dagens strafferammer gir foranledning til. Allmennprevensjonen ansees tilstrekkelig ivaretatt ved en lengstetid på 8 års fengsel.»

Mindretallet i kommisjonen gikk inn for en maksimalstraff på 15 år for lovbrutere under 18 år. Denne maksimalstraffen er i samsvar med dagens alminnelige maksimalstraff, men med den endring at barn ikke lenger kan idømmes inntil 20 års fengsel ved konkurrens. Mindretallet begrunner sitt forslag i NOU 2002: 4 s. 236:

«Som tabell 8.1 foran viser, er påtalemyndigheten og domstolene tilbakeholdne med bruk av ubetinget fengselsstraff overfor lovbrutere under 18 år. Mindretallet mener det er gode grunner for en slik praksis generelt sett. Imidlertid ser man av og til eksempler på at selv unge mennesker kan begå de alvorligste overtredelser. Mindretallet mener det i slike tilfeller ville støte an mot alminnelige folks rettsfølelse om domstolene skulle være tvunget til å utmåle en straff som ligger betydelig under normalstraffen for tilsvarende overtredelser begått av voksne.»

Et flertall av høringsinstansene gikk i mot forslaget om å redusere lengstestrafen for barn som var under 18 år på handlingstidspunktet til åtte års fengsel og Justisdepartementets forslag var i samsvar med mindretallet i Straffelovskommisjonen, se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 255-259. Spørsmålet er grundig drøftet av departementet. Det la særlig vekt på at en fast lengstestraft på åtte år vil støte an mot folks alminnelige rettsfølelse.

Utvalget har vurdert om det burde foreslå en kortere maksimalstraff enn 15 års fengsel. Utvalget mener at 15 års fengsel er en svært lang straff der det er barn som har begått straffbare handlinger. Når utvalget har kommet til at det ikke ønsker å foreslå en slik lovendring, har dette flere årsaker. Utvalget vil påpeke at en i Norge har en moderat straffeutmålingspraksis der det i svært få tilfeller utmåles lengre fengselsstraff enn åtte års fengsel der barn har begått straffbare handlinger. Lengre fengselsstraffer er allerede i dag forbeholdt de helt spesielle tilfeller. Etter utvalgets vurdering kan det tenkes tilfeller der den straffbare handlingens grovhet og hensynet til samfunnsvern tilsier en lengre fengselsstraff. Videre har utvalget vurdert spørsmålet om maksimalstraff i sammenheng med spørsmålet om forvaring. Utvalget har i punkt 9.5.4.6 nedenfor foreslått et forbud mot å benytte forvaring der gjerningspersonen var under 18 år på handlingstidspunktet. Utvalget mener at disse

to spørsmålene må ses i sammenheng, og på bakgrunn av forslaget om å oppstille et forbud mot forvaring i disse sakene anser en det som nødvendig å opprettholde en maksimalstraff på 15 år dersom dette forslaget gjennomføres.

9.5.4 Øvrige straffereaksjoner

9.5.4.1 Påtaleunntatelse

Påtalemyndigheten kan beslutte å gi barnet en påtaleunntatelse i stedet for å ta ut tiltale. Det betyr at barnet slipper å gå gjennom en domstolsbehandling. Det er i utgangspunktet ingen begrensinger i hvilke typer lovbrudd som kan føre til en påtaleunntatelse. Riksadvokatens rundskriv gir imidlertid anvisninger på hvilke tilfeller som bør kunne føre til påtaleunntatelse. Påtaleunntatelse blir særlig ofte brukt der barn har begått lovbrudd, se punkt 4.2.3 ovenfor, og det benyttes da ofte betingede påtaleunntatelser. Det vil si at påtalemyndigheten stiller vilkår knyttet til påtaleunntatelsen.

Etter utvalgets syn bør det være et utgangspunkt at ingen straffesaker mot barn bør avgjøres påtalemessig før barnet er avhørt av politiet. Unntak fra dette utgangspunktet bør, etter utvalgets oppfatning, kun skje der det er aktuelt å ilegge forenklet påtaleunntatelse eller forenklet forelegg, se nedenfor. I tillegg til å avdekke skyld eller uskyld vil en i et avhør kunne få annen viktig informasjon om barnet. Politiet vil også få mulighet til å nå barnets foresatte. Et avhør vil kunne avdekke barnets kriminelle aktivitet, omgangskrets og kontaktnett, samt gi informasjon om barnets motivasjon og innstilling til å endre atferd. Avhøret vil gi barnet og dets foresatte et tydelig signal om at politiet tar saken på alvor. Informasjon fra et avhør vil kunne gi et bedre grunnlag for hvilke vilkår som bør stilles i en påtaleunntatelse. Slike avhør krever at politietterforskeren har spesiell kunnskap om barn i risikozonen. Det vil være en fordel om politiet bruker etterforskere med spesiell kompetanse til slike avhør, se mer om dette i punkt 9.10 nedenfor. Utvalget mener at det er naturlig at riksadvokaten i sine rundskriv utarbeider retningslinjer for avhør forut for påtalemessig avgjørelse i saker der mistenkte/siktede er under 18 år.

Ved bruk av påtaleunntatelse unngår en den belastningen gjennomføring av en straffesak vil være for barn. Gjennomføring av en straffesak vil også i større grad kunne bidra til en stigmatisering av barnet som lovbrutere, enn en påtaleunntatelse vil. Påtaleunntatelse er like fullt en straffereaksjon. Ved at påtaleunntatelsen kan gjøres betinget, kan en gi vilkår som retter seg mot å endre barnets atferd, og samtidig følge opp barnet. Dette gjør at

påtaleunntatelse kan være en hensiktsmessig reaksjon ved første gangs lovbrudd og ved mindre alvorlige lovbrudd.

Forsker ved Høgskolen i Bodø Tore Andreassen påpekte i sitt foredrag for utvalget at vi vet at mange begår lovbrudd i en viss periode av livet og at de fleste av disse barna ikke er i faresonen for å fortsette en kriminell karriere. Utvalget mener at for disse barna vil det å bli oppdaget og få en rask reaksjon på lovbruddet, antakelig være tilstrekkelig til at de ikke begår nye lovbrudd. Noen av disse barna vil kanskje ha behov for oppfølging i en kortere periode. Likevel vil en påtaleunntatelse kunne ha en tilstrekkelig individualpreventiv effekt i slike tilfeller. For de barna som har andre, omfattende problemer i tillegg til de straffbare handlingene, kan imidlertid en påtaleunntatelse uten vilkår ha motsatt effekt. Det vil i disse tilfellene være nødvendig med en reaksjon som også griper fatt i andre, underliggende problemer for å unngå nye lovbrudd. For barn som har opplevd manglende grensesetting i voksenverden, vil en påtaleunntatelse uten vilkår kunne oppleves som en ny bekrefteelse på at barnet vil kunne «komme unna med» de straffbare handlingene. Utvalget mener at bruk av vilkår i slike tilfeller vil være nødvendig både for å markere for barnet at den straffbare handling ikke er akseptabel, og for å kunne påvirke til endring i barnets atferd gjennom at barnet får nødvendig hjelp og støtte.

Utvalget mener at påtaleunntatelse i mange tilfeller vil være et hensiktsmessig alternativ til forelegg, se punkt 9.5.4.3 nedenfor. For at påtaleunntatelse skal være et reelt alternativ til forelegg, må det imidlertid etter utvalgets syn foretas enkelte lovendringer. Utvalget mener at det må være anledning til å gi påtaleunntatelse med kortere prøvetid enn det er anledning til i dag, i de tilfellene der barn ilegges påtaleunntatelse. Utvalget antar at det i mindre saker vil være tilstrekkelig med en prøvetid på seks måneder. Det bør likevel fortsatt være anledning til å gi prøvetid på inntil to år, se utvalgets forslag til endring av straffeprosessloven § 69. Den som har kompetanse til å gi påtaleunntatelse, må samtidig ha kompetanse til å fastsette lengden på prøvetiden. Der det er barn som gis påtaleunntatelse, mener utvalget at det normalt må gis prøvetid.

Videre mener utvalget at det er nødvendig å kunne gi påtaleunntatelse på stedet i enkelte saker. I dag gis påtaleunntatelse av påtalemyndigheten. Utvalget mener at tjenestemenn i politiet bør ha kompetanse til å gi påtaleunntatelse i mindre alvorlige saker der gjerningspersonen er under 18 år. Utvalget mener at slik forenklet påtaleunntatelse

må begrenses til positivt angitte områder. Etter utvalgets vurdering bør disse områdene begrense seg til overtredelser av vegtrafikklovgivningen og fritids- og småbåtlovgivningen. Utvalget mener at kompetanse til å utstede forenklete påtaleunntatelse bør delegeres til tjenestemenn i politiet i forskrift. Utvalget foreslår derfor hjemmel til slik delegasjon av kompetanse til å gi påtaleunntatelse i straffeprosessloven § 67. Utvalget mener også at tjenestemenn i politiet bør gis kompetanse til å fastsette enkelte vilkår for påtaleunntatelsen.

På samme måte som ved forenklete forelegg mener utvalget at det må innhentes samtykke fra gjerningspersonens verge ved forenklete påtaleunntatelse. Dersom barnet eller dets verger ikke ønsker å godta en forenklet påtaleunntatelse, skal forenklet forelegg kunne skrives ut i stedet. Dersom forenklete forelegg benyttes i stedet for forenklete påtaleunntatelse, skal disse følge de alminnelige bestemmelser om forenklete forelegg. Bestemmelser om forenklete påtaleunntatelse bør fastsettes i egen forskrift. Etter utvalgets vurdering er det naturlig at forvaltningen følger opp dette.

I de sakene tjenestemenn i politiet ikke gis kompetanse til å ilegge påtaleunntatelse, mener utvalget at det er naturlig å beholde dagens kompetansefordeling. Utvalget mener at dagens lovverk i stor grad åpner for en individuell tilpasning av vilkårene ut i fra barnets behov. Utvalget mener også at det er viktig å beholde dagens ordning, der påtalemyndigheten kun kan ilegge vilkår ut i fra en uttømmende liste. Der det er behov for andre vilkår enn de loven åpner for, mener utvalget at det er viktig at slike vilkår ilegges av domstolen, eksempelvis i form av en betinget dom.

Utvalget har i punkt 9.5.4.4 nedenfor foreslått at prøver etter rusmiddelkontroll skal foretas av bydelsoverlegen eller kommunelege I. Denne bestemmelsen vil også gjelde ved påtaleunntatelse. Ved at hver enkelt kommune heretter vil ha en instans som er ansvarlig for gjennomføring av slike rusundersøkelser, forutsetter utvalget at ruskontroll lettere kan benyttes som vilkår ved påtaleunntatelse.

Ved ileggelse av påtaleunntatelse vil en normalt ikke ha en nærmere kartlegging av barnets behov tilgjengelig, se nedenfor i punkt 9.7. Utvalget mener derfor at det er viktig at påtalejuristene også gis en viss opplæring i barns særlige behov og risikofaktorer som fører til ny kriminalitet, og hvordan en best kan benytte vilkår ved påtaleunntatelse for å starte arbeidet med å endre barnets atferd. Utvalget mener at økt kunnskap om dette best kan oppnås ved bruk av egne «ungdomsjurister» med sær-

lig ansvar for saker med unge lovbrøyttere, se mer om dette i punkt 9.10 nedenfor.

Etter utvalgets vurdering vil de foreslåtte lovendringer kunne åpne for økt bruk av påtaleunntatelse. Utvalget har i tillegg registrert og mener at det er positivt at riksadvokaten i sitt rundskriv nr. 1/2008 har manet til økt bruk av påtaleunntatelse. For at påtaleunntatelser i større grad enn i dag skal kunne erstatte bruk av forelegg mener utvalget imidlertid at det også må foretas enkelte endringer i politiets rutiner for håndtering av saker der barn har begått lovbrudd. I dag blir politiets virksomhet vurdert etter på forhånd fastlagte måltall. Tidsbruk frem til avgjørelse er av stor betydning. Dette gjør at politiet i vurderingen får god uttelling for rask behandling av saker. Ileggelse av betingede påtaleunntatelser kan ta noe lengre tid enn ileggelse av forelegg. Utvalget mener derfor at det bør utarbeides rutiner for ileggelse av betingede påtaleunntatelser som gjør at tidsbruken i disse sakene også effektiviseres. Utvalget vil imidlertid fremheve at godt politiarbeid i disse sakene ikke nødvendigvis alltid er å velge den raskeste løsningen. I mange tilfeller vil politiet få bedre oversikt over barnets situasjon ved å gjennomføre et avhør. Et avhør kan bidra til at barnet forstår alvoret i situasjonen. I tillegg kan dette også være et nyttig virkemiddel forut for en eventuelt senere straffereaksjon, eksempelvis for å finne frem til vilkår for påtaleunntatelsen som kan redusere risikoen for nye lovbrudd. Utvalget mener på bakgrunn av dette at vurderingen av politiets virksomhet må endres slik at det er flere faktorer enn hurtighet som inngår i vurderingen av hva som er godt politiarbeid. Det faller utenfor utvalgets mandat å komme med forslag til hvilke slike endringer som bør foretas. Utvalget foreslår derfor at det utarbeides nye rutiner for denne vurderingen.

9.5.4.2 Overføring til konfliktrådet

Konfliktrådene ble etablert som et alternativ til de tradisjonelle straffereaksjonene. Ved mekling i konfliktrådet møter barnet den fornærmede og sammen blir de enige om en avtale for hvordan de skal håndtere lovbruddet. Denne meklingen bygger på restorative justice-tankegangen, se punkt 3.4 ovenfor. Ved mekling i konfliktrådet vil barnet bedre kunne se konsekvensene av lovbruddet og hvordan dette berører andre. I tillegg gis barnet anledning til å gjøre opp for seg. Utvalget mener at slik mekling vil være en god løsning i mange saker og ønsker å legge til rette for økt bruk av konfliktrådsbehandling.

I dag kan mekling i konfliktrådet kun skje der det er en fornærmet som samtykker til deltakelse. Utvalget mener at det dermed blir tilfeldig hvilke barn som gis mulighet til en slik straffereaksjon. Det medfører at like typer lovbrudd blir behandlet ulikt fordi det kan være tilfeldig når fornærmede ønsker å konfliktrådsbehandling. Ved enkelte lovbrudd mangler det også noen som er direkte berørt. Likevel kan mange være indirekte rammet av lovbruddet. Fra andre land ser en at også andre enn den fornærmede kan representere denne i en restorative justice-prosess, der det ikke finnes noen fornærmet, eller der denne ikke kan eller vil delta. Dette er for eksempel tilfelle i de nord-irske youth conferences, se punkt 8.6.2 ovenfor.

Utvalget mener at det er viktig å forsøke å få til et møte med den fornærmede, men ønsker å åpne for at representanter for denne skal kunne møte der dette ikke er mulig. Aktuelle representanter for den fornærmede kan være fornærmedes foreldre eller verger der fornærmede er svært ung. Videre kan ulike interesseorganisasjoner tenkes å være aktuelle ved lovbrudd som ikke har noen direkte fornærmet. Disse vil kunne representere en fornærmedegruppe. Dette kan for eksempel være ved brudd på trafikklovgivningen eller narkotikalogvgivningen. I slike tilfeller kan eksempelvis Trygg Trafikk, Landsforeningen for trafikkskadde, Landsforeningen mot Stoffmisbruk, Blå Kors eller representanter for andre interesseorganisasjoner bes om å delta.

Saker der barn har nasket fra butikker, vil ofte være aktuelle å oversende til mekling i konfliktrådet. Utvalget har imidlertid sett at mange butikker ikke har ønsket å møte i konfliktrådet i slike saker. Etter det utvalget har fått opplyst, har mange butikkjeder som praksis å takke nei til deltakelse i mekling i konfliktrådet. Etter utvalgets vurdering bør en arbeide aktivt for å få butikkjeder til å se det forebyggende aspektet ved deltakelse i konfliktrådet. Utvalget mener i den forbindelse at det er positivt at HSH (tidligere Handels og servicenæringens hovedorganisasjon) har anbefalt sine medlemmer å delta i mekling i konfliktrådet. Der butikker likevel ikke ser seg tjent med å delta i mekling i konfliktrådet, mener utvalget at representanter for butikkjeden eller en lokal handelsforening bør kunne delta som representant for butikken.

På bakgrunn av dette foreslår utvalget at i saker der det ikke er en fornærmet eller fornærmede ikke ønsker å møte, skal en representant for fornærmede eller en fornærmedegruppe kunne møte til mekling i konfliktrådet i stedet, se utvalgets forslag til endring av konfliktrådloven § 10 første ledd.

Utvalget har nedenfor i punkt 9.5.5 foreslått en ny straffereaksjon som skal gjennomføres i konfliktrådet. Etableringen av en ny straffereaksjon vil kreve lovendringer. Disse er behandlet nedenfor i punkt 9.5.5 og i spesialmerknadene til disse lovendringene i punkt 11.5.

9.5.4.3 Forelegg

Et stort antall av straffereaksjonene som ilegges barn, er forelegg, se punkt 4.2.3 ovenfor. Forelegg er en særskilt form for bot, se punkt 6.1.7.4 ovenfor. En stor andel av foreleggene barn ilegges skyldes forseelser mot vegtrafikkloven.⁹ På bakgrunn av antallet forelegg som ilegges hvert år, og statistikk over hvilke typer lovbrudd som blir begått, mener utvalget at det har grunnlag for å anta at de fleste forelegg barn ilegges, skyldes forseelser. Dette er lovbrudd som sjelden eller aldri alene vil føre til fengselsstraff. Bruk av forelegg er dermed i dag ikke et alternativ til bruk av fengsel for barn.

Barn har sjelden betydelig inntekt eller formue, og mange barn har verken inntekt eller formue i det hele tatt. Ved å bruke forelegg som straff der barnet verken har inntekt eller formue av en viss størrelse, vil straffen kunne virke mot sin hensikt ved at den enten blir for lite merkbar eller vesentlig mer tyngende for barnet enn for en voksen. En risikerer at forelegget blir en lite merkbar straff for barnet der foreldrene betaler forelegget for barnet. I tillegg vil dette være strafflegging av foreldrene i stedet for av barnet. Motsatt risikerer en at forelegget blir en for streng reaksjon for barnet dersom forelegget bidrar til at barnet bygger opp en uoverkommelig gjeld. Ved å bidra til at barnet får en gjeld det ikke kan betale, og som bare øker i størrelse der nye forelegg blir ilagt, risikerer en at barnet gir opp å betale sine forpliktelser i ung alder. Betalingsanmerkninger kan føre til problemer for barnet senere. Ved at barnet påføres en gjeld det oppfatter som uoverkommelig, risikerer en også at barnet tyr til nye straffbare handlinger for å kunne betale gjelden. Utvalget antar at selv mindre beløp vil kunne oppfattes som uoverkommelig å betale der barnet ikke har egen inntekt eller formue.

Etter utvalgets erfaring er det et svært lite antall barn som innkalles til såkalt bøtesoning. Derimot er det flere som innkalles til bøtesoning i aldersgruppen 18 til 23 år. Der disse har pådratt seg bøter forut for fylte 18 år, må også den subsidiære fengselsstraffen for disse bøtene sones.

Det er likevel en kjensgjerning at mange barn har noe lønnet arbeid til lommepenger mv. Det store antall av bøtestraffer som ilegges barn, er normalt lave og vil sjelden utgjøre så store beløp at barnet vil sette seg i betydelig gjeld. Vanligvis pådrar heller ikke barn seg mange forelegg. Utvalget viser til at det hvert år gis ca. 3 500-4 000 forelegg til barn mellom 15 og 18 år og ca. 1 000 forenklede forelegg til den samme gruppen. De fleste av disse foreleggene er en engangsforseelse for barna.

Utvalget påpeker at både allmennpreventive og individualpreventive hensyn klart taler for å beholde adgangen til å ilegge slike forelegg. Problemet oppstår der det er snakk om gjengangere som kan pådra seg betydelig bøtegjeld. I slike tilfeller vil bruk av forelegg for det enkelte barn kunne ha en svært negativ effekt. Etter utvalgets vurdering bør en benytte andre strafferettslige reaksjoner som i større grad kan bidra til å påvirke barna til å unngå lovbrudd. Utvalget vil fremheve betinget påtaleunndlatelse og overføring til konfliktrådet som alternative reaksjonsmåter, som i større grad enn bøter kan bidra til atferdsendring hos barnet.

Utvalget ser imidlertid at bøtestraff for mange barn er det eneste praktiske alternativ ved utmåling av straff. Utvalget foreslår derfor ikke å utelukke bruk av forelegg overfor barn. Utvalget vil heller ikke foreslå økt bruk av forelegg som alternativ til andre straffereaksjoner ut i fra de betenkeligheter som er påpekt ovenfor. Det må derfor være opp til den enkelte myndighet som beslutter ileggelse av bot, å finne hva som er en hensiktsmessig reaksjon i det enkelte tilfelle.

9.5.4.4 Betinget fengsel

Betinget fengsel er straff som gjennomføres i frihet. Dette gjør at denne straffen i alminnelighet er antatt å være mindre belastende enn ubetinget fengsel. Den domfelte blir idømt en fengselsstraff med soningsutsettelse på bestemte vilkår. Dersom disse vilkårene ikke overholdes, må den domfelte sone fengselsstraffen. Det er som vist i punkt 6.1.7.5 ovenfor, et grunnvilkår at domfelte ikke begår nye lovbrudd i en nærmere angitt prøvetid. Dette vilkåret gjelder i alle dommer der det idømmes betinget fengsel. Domstolen kan selv velge om den ønsker å idømme andre særvilkår.

Hvor inngripende en betinget dom er for den domfelte, avhenger av i hvilken grad domstolen ilegger andre særvilkår i tillegg til prøvetiden. Listen over særvilkår som kan ilegges, er omfattende. I tillegg kan domstolen også idømme andre særvil-

⁹ Se www.ssb.no. Tabell 39 Forenklede forelegg for forseelser mot vegtrafikkloven, etter alder og gjerningssted (fylke). 2006. Absolutte tall og pr. 1000 innbyggere.

kår enn de som er inntatt i loven, der den finner det hensiktsmessig.

Etter utvalgets vurdering finnes det i dag et bredt spekter av særvilkår som kan benyttes ved betinget dom. Mange av disse er aktuelle å benytte der barn har begått lovbrudd. Utvalget ser det som viktig å tilpasse bruk av særvilkår til barnets behov. Utvalget mener at dette best kan gjøres ved en grundig kartlegging av barnet, se punkt 9.7 nedenfor.

Det følger av straffeloven § 53 nr. 3 bokstav c at det kan settes vilkår om at domfelte skal avholde seg fra bruk av alkohol eller andre rusmidler. Det er i dag et problem at det ikke er noen fast instans som har ansvaret for å kontrollere om dette vilkåret overholdes. I mange tilfeller vil ansvaret for ruskontroll bli overlatt til politiet. Utvalget mener at dette er en lite hensiktsmessig ordning. Ruskontroll ligger utenfor politiets hovedoppgaver, og dette kan føre til at kontrollen blir sporadisk og tilfeldig. Utvalget har derfor vurdert hvilke andre instanser det er aktuelt å pålegge et slikt ansvar. Utvalget har i den forbindelse lagt vekt på tilgjengelighet. Utvalget foreslår derfor at ruskontroll skal foretas av bydelsoverlegen eller kommunelege I. På denne måten vil hver enkelt kommune ha en instans som er ansvarlig for gjennomføring av slike rusundersøkelser. Utvalget påpeker at for at ruskontroll skal fungere effektivt, er det viktig at barnet ikke selv kan ta de aktuelle prøver, men at dette gjøres overvåket av helsepersonellet. Se for øvrig utvalgets forslag til endring av straffeloven 1902 § 53 nr. 3 bokstav c og straffeloven 2005 § 37 bokstav c.

Utvalget foreslår i punkt 9.5.5 nedenfor en ny straffereaksjon særlig tilpasset barn som har begått alvorlige eller gjentatte straffbare handlinger. Det fremgår i vurderingen av aktuelle lovgrunnlag i punkt 9.5.5.4 nedenfor at utvalget anser det som hensiktsmessig at denne reaksjonsformen etableres som et alternativt særvilkår i de betingede dommer. Denne straffereaksjonen er nærmere behandlet i punkt 9.5.5.

9.5.4.5 Samfunnsstraff

9.5.4.5.1 Generelt om samfunnsstraff

I likhet med betinget fengsel er samfunnsstraff straff som gjennomføres i frihet. Den domfelte ilegges et bestemt antall timer som skal benyttes til samfunnsnyttig tjeneste, program eller andre tiltak som er egnet til å motvirke ny kriminalitet. Samfunnsstraffen er dermed i varierende grad frihetsbegrensende, og hvor belastende straffen er for

den enkelte, vil dermed avhenge av innholdet i straffen. I alminnelighet er samfunnsstraff antatt å være mindre belastende enn ubetinget fengsel og mer belastende enn betinget fengsel. Samfunnsstraff er også i utgangspunktet ment å være et alternativ til ubetinget fengselsstraff, men straffen kan også i enkelte tilfeller benyttes der det ellers ville blitt idømt betinget fengsel. Dette gjelder særlig der lovbrøyer er ung og i en tidlig fase av den kriminelle karriere.

Samfunnsstraff er dermed straff som er ment å være et alternativ til ubetinget fengsel, og straffen fungerer i økende grad som et alternativ til slik frihetsstraff.

Utvalget vil vurdere om innholdet i samfunnsstraffen er egnet til å motvirke at barnet begår nye lovbrudd, og om dette innholdet i ytterligere grad kan tilpasses et slikt formål, se punkt 9.5.4.5.2 nedenfor. I tillegg vil utvalget vurdere om samfunnsstraff kan benyttes i flere tilfeller enn den benyttes i dag, se punkt 9.5.4.5.3 nedenfor.

9.5.4.5.2 Innholdet i samfunnsstraffen

Samfunnsstraffen inneholder både elementer av straff, behandling og opplæring. Den delen av samfunnsstraffen som innebærer samfunnsnyttig tjeneste, bærer et klart preg av å være straffende. For et stort flertall av de som er idømt samfunnsstraff, innebærer straffen en del samfunnsnyttig tjeneste. Samfunnsstraffens straffende formål gjør denne straffen til et reelt alternativ til ubetinget fengsel. Den samfunnsnyttige tjenesten kan imidlertid også ha en viss behandlende eller opplærende funksjon for den domfelte ved at den kan bidra til å redusere risikofaktorer og øke ressursene barnet har. Domfelte kan ved denne typen arbeid få testet seg selv i arbeidslivet. Der den domfelte utfører arbeid som oppleves meningsfylt, og som den domfelte mestrer, gir dette en positiv opplevelse for den domfelte. Økt mestringfølelse kan bidra til økt motivasjon til å endre egen atferd.

Den delen av samfunnsstraffen som innebærer program og andre tiltak, er utformet med særlig tanke på at straffen skal være egnet til å motvirke ny kriminalitet. Denne delen av samfunnsstraffen bærer dermed et tydeligere preg av å sikte mot å fjerne eller redusere risikofaktorer enn den samfunnsnyttige tjenesten gjør.

Programmene skal lære den domfelte ferdigheter som skal til for å mestre et liv uten kriminalitet, og det finnes ulike programmer tilpasset ulike problematikk. Enkelte programmer som Brottsbrytet, Mitt valg, og ART, finnes flere steder i landet. Dette er programmer som har utviklet en program-

manual, og har tydelige mål for gjennomføring av programmet og hvem programmet passer for. I tillegg har mange Friomsorgskontor utviklet egne programmer. *Højdahl/Kristoffersens 2006* viser at disse interne programmene benyttes i større grad enn andre programmer og at mange av disse programmene mangler programmanualer og at dette er uheldig. Begge undersøkelsene viser også at det kun brukes program i et mindretall av sakene domfelte er ilagt samfunnsstraff. *Højdahl/Kristoffersen 2006* anbefaler økt fokus på å finne frem til domfeltes behov, og å prioritere faglig innsats for den gruppen som har størst behov. De anbefaler videre at friomsorgen bør tilby tiltak som har fokus på vold og sinne. I deres undersøkelse hadde fem av 17 barn deltatt i program under samfunnsstraffen. Tre av disse svarte at program var den delen av samfunnsstraffen som hadde hatt størst betydning for dem.

Andre kriminalitetsforebyggende tiltak som benyttes i samfunnsstraffen, skal også være utført slik at de er egnet til å motvirke ny kriminalitet. *Højdahl/Kristoffersen 2006* viser at det er svært forskjellige tiltak som benyttes, eksempelvis er det brukt leksehjelpsgruppe, botrening, arbeidstrening, gjeldsrådgivning og tiltak i regi av Trygg Trafikk. I tillegg kan mekling i konfliktråd benyttes som et kriminalitetsforebyggende tiltak i samfunnsstraffen.

Tiltakene kan være behandlende ved at de tar sikte på å hjelpe den domfelte til å løse noen av problemene som bidrar til at den domfelte har begått eller fortsetter å begå lovbrudd. Tiltakene kan altså ta sikte på å fjerne eller redusere risikofaktorer og å styrke barnets ressurser for å hjelpe den unge inn i bedre utviklingsprosesser. Vi vet at mange barn som begår lovbrudd, har problemer med å gjennomføre skolegang. At barna har problemer med å henge med i undervisningen, kan være en grunn til dette. Ved å tilby leksehjelp kan et slikt tiltak bidra til at barnet fullfører skolegangen. Dette vil igjen være en faktor som kan bidra til å redusere risikoen for at barnet begår nye lovbrudd. På samme måte vil arbeidstrening, der barnet ikke ønsker eller kan gå på skole, bidra til å øke barnets evner til å få og beholde et inntektsgivende arbeid. Dette er også en faktor som vil kunne bidra til å minske risikoen for nye lovbrudd.

Utvalget mener at når barn idømmes samfunnsstraff, kan både program og andre kriminalitetsforebyggende tiltak med fordel inngå i en større andel av sakene enn det gjøres i dag, se også punkt 9.6.3.7 nedenfor. Utvalget mener at samfunnsnyttig tjeneste fortsatt bør inngå i et like stort antall saker som det gjør i dag. Utvalget mener

imidlertid at det bør være rom for å bruke flere av timene som i dag brukes til samfunnsnyttige tjenester, til program og andre kriminalitetsforebyggende tiltak. Utvalget anser det ikke hensiktsmessig å foreslå noen lovendring om dette.

Deltakelse i aktuelle program og tiltak forutsetter i de fleste tilfellene at barnet er innstilt og motivert for dette. Dersom barnet ikke ønsker å delta i program, kan det heller ikke tvinges til dette. Utvalget mener i stedet at Friomsorgen bør søke å motivere barnet til slik deltakelse. Utvalget mener i tillegg at programvirksomheten per i dag ikke er tilstrekkelig utbygd til at programdeltakelse kan lovfestes. Utvalget påpeker at det er flere fylker som ikke tilbyr programvirksomhet. I stedet for en lovendring mener utvalget at det er sentralt å utdanne programinstruktører eller å kjøpe inn programvirksomhet og tilpasse gjennomføringen av programmene slik at flest mulig av de domfelte gis anledning til å delta i slike. Utvalget mener at friomsorgen må gis ressurser til å gjennomføre dette. Utvalget mener at det er svært viktig at programmene som utarbeides og tiltakene som benyttes er tilpasset barnas rehabiliteringsbehov. Dette gjør at det også er viktig at det skjer en grundig kartlegging av barna slik at en ikke øker risikoen for atferdsproblemer ved å benytte program og tiltak som ikke er tilpasset barnets behov. Programmer som utarbeides må ha klare målsettinger og evalueres i forhold til disse målsettingene.

Det er i dag ikke rom for skolegang som *en del* av samfunnsstraffen. Både straffeloven 1902 og 2005 åpner imidlertid for at domstolen kan fastsette egne vilkår om blant annet opplæring. Utvalget vil fremheve betydningen av at barn som har begått lovbrudd, fortsetter skolegangen også under straffegjennomføringen. Det er derfor naturlig at domstolene benytter adgangen til å fastsette et slikt vilkår, især der gjerningspersonen ikke har fullført ungdomsskolen. Utvalget påpeker også at leksehjelp kan være et aktuelt tiltak under samfunnsstraffen, se ovenfor, og mener dette bør vurderes av kriminalomsorgen i den enkelte sak. Utvalget mener videre at det er viktig at domstolene ved fastsettelse av samfunnsstraffens gjennomføringstid, tar hensyn til at barnet i utgangspunktet skal følge skolegang under straffegjennomføringen. Høyesterett ga i Rt. 2003 s. 1455 tilslutning til lagmannsrettens utmåling av samfunnsstraff, der gjennomføringstiden ble satt til ett år og seks måneder, til tross for at den subsidiære fengselsstraffen var på ti måneder. Dette ble gjort for å tilpasse samfunnsstraffen til domfeltes skolegang, og fordi en anså at kriminalomsorgens oppfølging av domfelte i en lengre periode, ville være heldig.

Utvalget legger til grunn at Høyesteretts uttalelser i denne saken blir tatt hensyn til ved fastsettelsen av gjennomføringstid i saker der domfelte er ung.

9.5.4.5.3 Kan bruken av samfunnsstraff utvides?

Samfunnsstraff kan i dag benyttes der det ellers ikke ville ha blitt idømt strengere straff enn fengsel i ett år, dersom hensynet til straffens formål ikke taler mot en reaksjon i frihet, og lovbryteren samtykker og har bosted i Norge.

I vurderingen av om bruken av samfunnsstraff kan utvides, er det etter utvalgets mening vilkåret om at det ellers ikke ville ha blitt idømt strengere straff enn fengsel i ett år, som må vurderes. Utvalget finner det klart at samfunnsstraff ikke bør idømmes der straffens formål taler mot en reaksjon i frihet. Utvalget vil likevel presisere at i vurderingen av om straffens formål taler mot en reaksjon i frihet, må det først og fremst være hensynet til individualprevensjon og samfunnsvern som står sentralt. Utvalget finner det videre nødvendig å opprettholde vilkåret om at lovbyteren samtykker og har bosted i Norge.

Ved at samfunnsstraffens anvendelsesområde nå er knyttet opp til hvilken fengselsstraff som ellers ville ha blitt idømt, fremfor på grunnlag av formelle strafferammer, er domstolen gitt et vidt skjønn i vurderingen av om samfunnsstraff kan ilegges. Dette gjelder særlig der barn har begått lovbrudd, ettersom en eventuell fengselsstraff normalt vil være merkbart kortere i disse sakene enn der den domfelte er voksen. Undersøkelsen gjengitt i punkt 4.3 ovenfor viser også at de aller fleste dommer på ubetinget fengsel er kortere enn ett år. Dette gjør at samfunnsstraff i utgangspunktet kan idømmes i de aller fleste tilfeller der barn har begått lovbrudd.

Samfunnsstraff kan være krevende å gjennomføre for den domfelte. Den domfelte må selv ta ansvaret for gjennomføringen ved å møte opp til avtalte tider og ved å avstå fra nye lovbrudd. Utvalget mener at en må erkjenne at for domfelte som er på vei inn i en livsstil preget av kriminalitet, kan det å avstå fra nye lovbrudd være vanskelig. Det er da naturligvis lettere å la være å begå nye lovbrudd under frihetsberøvelse enn for den som soner straffen sin i det fri. Dette kan tilsi at en ikke bør utvide bruk av samfunnsstraff til lovbytere som har begått svært alvorlige lovbrudd eller som har begått gjentatte lovbrudd. *Højdahl/Kristoffersen 2006* viser imidlertid at aldersgruppen under 18 år er underrepresentert på statistikken over avbrutt gjennomføring. De forklarer dette med at det er mange lite belastede blant de førstegangskrimi-

nelle. Dette tilsier at det fortsatt er grunnlag for å idømme flere unge samfunnsstraff enn det som gjøres i dag.

Etter utvalgets vurdering åpner loven i stor grad for bruk av samfunnsstraff. For mange unge lovbytere vil en slik straff være langt bedre enn bruk av fengsel. Ved en bevisst bruk av gjennomføringstidene kan en motivere barnet til atferdsendring, og en kan starte arbeidet med å fjerne eller redusere risikofaktorer for nye lovbrudd. Utvalget mener at undersøkelsen gjengitt i punkt 4.3 ovenfor, viser at samfunnsstraff med fordel kan benyttes i et større antall tilfeller enn den benyttes i dag. Utvalget mener at en slik utvidelse av bruken av samfunnsstraff kan gjennomføres innenfor dagens lovrammer. Utvalget mener derfor at det ikke er nødvendig med lovendringer for å utvide samfunnsstraffens anvendelsesområde. I stedet mener utvalget at det er nødvendig å foreta nærmere vurderinger av hvem som kan idømmes samfunnsstraff. Utvalgets undersøkelse, gjengitt i punkt 4.3 ovenfor, tyder på at det i relativt liten grad benyttes personundersøkelser der barn er tiltalt for lovbrudd, og at mange personundersøkelser er lite omfattende. Utvalget mener at det er nødvendig med mer grundige kartlegginger av barn tiltalt for lovbrudd, for å se om disse er egnet til gjennomføring av samfunnsstraff i stedet for fengselsstraff, se punkt 9.7 nedenfor.

9.5.4.6 Forvaring

Forvaring er tidsubestemt fengselsstraff. Utvalget har i punkt 9.5.3.1 begrunnet hvorfor fengselsstraff er særlig belastende for barn. Ettersom forvaring er tidsubestemt vil slik straff være ekstra belastende for den det gjelder. Denne belastningen vil være svært uheldig for barn.

Det er en grunntanke i utvalgets arbeid at barn har et potensial for modning og endring. Utvalget mener at selv om forskningen viser at en ut i fra kjente risikofaktorer kan si noe om hvilke barn som har behov for høy intervensjon i reaksjonsfastsettelsen, vil stempling av barn som farlig, være svært uheldig i arbeidet med å motivere barnet for endring.

Utvalget mener at belastningen ved bruk av forvaring vil være for stor til at en bør kunne benytte seg av slik straff overfor barn. Utvalget mener at en slik straff heller ikke vil være hensiktsmessig med tanke på å føre barnet tilbake til samfunnet. Utvalget mener at der det er et særlig behov for å beskytte samfunnet mot barn vil dette kunne ivaretas tilstrekkelig ved bruk av ubetinget fengsel. Utvalget har på bakgrunn av dette kommet til at

forvaring ikke bør kunne benyttes for handlinger begått før gjerningspersonen har fylt 18 år, se utvalgets forslag til endring av straffeloven 1902 § 39 og straffeloven 2005 § 40.

9.5.5 En ny straffereaksjon

9.5.5.1 Hovedtrekk i forslaget - begrepsbruk

Utvalget foreslår å innføre en straffereaksjon særlig tilpasset barn som har begått straffbare handlinger. Denne reaksjonen vil være et alternativ til ubetinget fengsel og i enkelte tilfeller et alternativ til samfunnsstraff. Reaksjonen bør gis som et vilkår ved betinget fengselsstraff, men vil være en strengere straff enn samfunnsstraff. Målgruppen for reaksjonen vil i hovedsak være barn som har begått gjentatt og/eller alvorlig kriminalitet.

Reaksjonen skal bygge på prinsippene for restorative justice, og vil innebære at det domfelte barnet skal gjennomføre et stormøte («ungdomsstormøte») tilrettelagt av en egen koordinator («ungdomskoordinator») som er tilknyttet konfliktrådet. Deltakerne i ungdomsstormøtet er de parter som er berørt av saken. Ungdomsstormøtet skal munne ut i en plan («ungdomsplan») som kan inneholde kompensasjon til fornærmede, ulike former for kriminalitetsforebyggende tiltak og/eller tiltak med et straffende element. Ungdomsplanen skal godkjennes av domstolen. Gjennomføringen av ungdomsplanen skal følges opp av en egen gruppe («ungdomsteam») som er plukket ut blant ungdomsstormøtet deltakere eller andre som har en rolle i oppfølgingen av ungdomsplanen.

Ungdomsplanen skal inneholde tiltak som vil innebære en betydelig kontroll og restriksjoner for den domfeltes dagligliv. Dette vil være tiltak hvor sosial kontroll erstatter fengselets fysiske kontroll.

Reaksjonen bygger blant annet på de tidligere forsøk med «ungdomskontrakter». Denne betegnelsen henspiller på at det er inngått en avtale. Forslaget innebærer at det utarbeides «ungdomsplaner». Disse vil også inneholde en avtale mellom deltakerne i ungdomsstormøtet, ved at de må samtykke til innholdet i planen. Gjennomføring av ungdomsplanen skal imidlertid også gi barnet rettigheter i forhold til hjelpeapparatet. Utvalget finner det ikke naturlig å omtale disse rettighetene som kontraktsforpliktelse, og ønsker derfor å innføre en betegnelse som tar hensyn til dette. Utvalget foreslår derfor at en benytter betegnelsen «ungdomsplan».

Utvalget har i denne utredningen i hovedsak benyttet betegnelsen «barn» om personer under 18 år, se punkt 1.4 ovenfor. Ved utformingen av en

ny reaksjon har utvalget valgt å benytte betegnelsen «ungdom» i stedet for «barn». Selv om reaksjonen er tilpasset barn som begår straffbare handlinger, kan selve idømmelsen av en slik reaksjon skje etter at gjerningspersonen har fylt 18 år. Utvalget har derfor funnet det naturlig å bruke betegnelsen «ungdom» her.

9.5.5.2 Behov for en ny straffereaksjon?

Utvalgets undersøkelse, gjengitt i punkt 4.3 ovenfor, viser etter utvalgets vurdering at flere av de tilfeller der barn blir fengslet, kunne vært unngått. Utvalget mener at flere av barna som ble idømt fengsel i denne perioden, burde ha fått straffereaksjoner som kan gjennomføres i frihet. Utvalget har i punkt 9.5.4.5 ovenfor påpekt at det fortsatt er rom for økt bruk av samfunnsstraff i de sakene der barn har begått lovbrudd. Likevel er det viktig å erkjenne at samfunnsstraff av ulike grunner ikke alltid vil være en tilstrekkelig reaksjon. Selv om samfunnsstraffen kan gis et innhold som tar sikte på å fjerne eller redusere risikofaktorer for gjentatt kriminalitet, er samfunnsstraffen ikke særlig rettet mot barn som har begått gjentatt og alvorlig kriminalitet.

Utvalget mener derfor at det bør utarbeides en ny reaksjonsform for barn som har begått straffbare handlinger. Denne straffereaksjonen må være særskilt tilpasset barn og ungdom ved at den retter seg mot denne gruppens behov. Reaksjonen må være utarbeidet slik at barnet forstår at den er en konsekvens av den eller de straffbare handlinger som er begått. Reaksjonen må videre inneholde tiltak som søker å fjerne eller redusere risikofaktorer som en vet øker sjansen for at barnet begår nye lovbrudd senere. Hvilke tiltak som er aktuelle, vil kunne variere for de enkelte barna som ilegges reaksjonen. Dette krever at reaksjonen er fleksibel. Reaksjonen må videre innebære tett oppfølging av barnet. Utvalget mener at det ved innføringen av en slik ny reaksjonsform må stilles strenge krav både til barnet selv, men også til det offentlige hjelpeapparatet.

Utvalget har, ved utarbeidelsen av forslaget til ny reaksjonsform, vurdert erfaringene både fra ulike prosjekter i Norge, se punkt 5.2 ovenfor, og fra reaksjoner i frihet i andre land, se kapittel 8 ovenfor.

9.5.5.3 Målgruppe

Utvalget mener at målgruppen for ungdomsstormøtet i første rekke er barn som har begått alvorlig eller gjentatt kriminalitet. Straffereaksjonen skal

fungere som et alternativ i de tilfellene en frihetsberøvende straff ikke er strengt nødvendig.

Overføring til ungdomsstormøte vil i utgangspunktet være en streng reaksjon, og gjennomføringen av ungdomsplanen vil være intensiv. Forskning viser at slike intensive tiltak og reaksjoner er mest effektive der de benyttes for høyrisikokriminelle, se punkt 5.1.3.3 ovenfor. I dette tilfellet vil det være barn som i kartleggingen viser seg å ha et høyt problemnivå, se punkt 9.7 nedenfor. Det er kjent at denne gruppen barn begår et stort antall lovbrudd. Det tilsier at fengselsstraff i dag ofte benyttes for denne gruppen og at det i disse tilfellene kan være tale om relativt lange fengselsstraffer. Det vil dermed være aktuelt å idømme overføring til ungdomsstormøte for barn som i dag idømmes nokså lange fengselsstraffer.

Forskning viser videre at intensive tiltak ikke bør benyttes ovenfor personer med et lavt risikonivå for ny kriminalitet. I disse tilfellene vil tiltakene kunne øke problematferden. Dette gjør at det etter utvalgets vurdering sjelden vil være aktuelt med overføring til ungdomsstormøte i de tilfellene der kartleggingen viser at barnet kun har behov for tiltak av lav intensitet, se nedenfor i punkt 9.7. I slike tilfeller vil i utgangspunktet en betinget dom eller en samfunnsstraff, være tilstrekkelig. Der kartleggingen viser et lavt risikonivå, mens lovbruddets grovhet tilsier en strengere reaksjon enn samfunnsstraff, bør en likevel vurdere å benytte overføring til ungdomsstormøte fremfor en ubetinget fengselsstraff.

I et fåtall tilfeller kan barnets risikonivå være så høyt at en fengselsstraff vil være nødvendig for å komme i posisjon til barnet for å få startet arbeidet med å påvirke barnet i retning av en positiv atferdsendring. Der de begåtte lovbruddene i tillegg er av en slik alvorlighetsgrad at hensynet til samfunnsvern tilsier en streng reaksjon, vil det tilfellene ikke finnes annen utvei enn en ubetinget fengselsstraff. Fengsel vil altså være siste utvei.

Enkelte lovbrudd vil i seg selv normalt være av en slik alvorlighetsgrad at utvalget vanskelig kan se at fengselsstraff kan unnlates. Dette vil i første rekke være de tilfeller der barn har begått drap eller har utøvd vold med døden til følge. I tillegg vil alvorlige seksuallovbrudd i mange tilfeller være av en slik art at fengselsstraff vil være nødvendig. Utvalget ønsker likevel ikke å utelukke alle former for seksuallovbrudd fra overføring til ungdomsstormøte.

I og med at innholdet i ungdomsplanen vil kunne tilpasses det enkelte barnet, både i innhold og intensitet, mener utvalget at ungdomsstormøtet kan være et alternativ også i tilfeller der barn i dag

idømmes samfunnsstraff. Etter utvalgets vurdering vil det i første rekke være aktuelt å benytte overføring til ungdomsstormøte i tilfeller der det er aktuelt med en lengre samfunnsstraff eller der barnet tidligere er domfelt for straffbare handlinger. En må likevel også i disse tilfellene se hen til barnets risikonivå for å vurdere om overføring til ungdomsstormøte er en mer hensiktsmessig reaksjon enn samfunnsstraff.

Oppsummert vil målgruppen for reaksjonen først og fremst være barn med høy risiko for ny kriminalitet. Dette er imidlertid kun et utgangspunkt. Det ligger en begrensning i at der det er svært høy risiko for ny kriminalitet eller det er begått svært alvorlige lovbrudd, kan fengsel være nødvendig. I tillegg utvides målgruppen der risikoen for ny kriminalitet er lav mens lovbruddets grovhet tilsier en streng reaksjon. Ungdomsstormøtets målgruppe vil etter dette i første rekke være barn som i dag idømmes ubetinget fengsel, men som er egnet til å gjennomføre en reaksjon i frihet forutsatt tett oppfølging, og barn som i dag idømmes omfattende samfunnsstraffer.

9.5.5.4 Lovgrunnlag

Utvalget har vurdert hvilket lovgrunnlag overføring til ungdomsstormøte bør ha.

Vurderingen av hvilket lovgrunnlag ungdomsstormøtet bør ha, henger sammen med hvilket organ som skal ha ansvaret for gjennomføringen av reaksjonen. Utvalget har i denne vurderingen lagt stor vekt på at ansvaret for straffereaksjonen bør legges til et organ på statlig nivå. Konfliktrådet er et slikt statlig organ.

Ungdomsstormøte skal bygge på prinsippene om restorative justice. Det er i dag konfliktrådene som er primærleverandør av restorative justice-løsninger i Norge. Utvalget ønsker ikke å endre på dette. Utvalget har også merket seg at *Egge 2004* anbefaler at en eventuell ungdomskontrakt bør knyttes nærmere opp til konfliktrådet, og at oppfølgingsteamet i Trondheim nå prøver ut en slik ordning. Utvalget bygger sitt forslag til ny reaksjon på erfaringene fra disse prosjektene. Utvalget mener på bakgrunn av dette at det er naturlig å knytte ungdomsstormøtet til konfliktrådet. Utvalget foreslår derfor å lovfeste organiseringen av ungdomsstormøtet og selve gjennomføringen av ungdomsplanen i konfliktrådsloven. Dette vil kreve en rekke nye særregler, og utvalget foreslår derfor at ungdomsstormøtet lovfestes i et nytt kapittel 3 i konfliktrådsloven. Etableringen av ungdomsstormøte som en ny straffereaksjon som skal gjennomføres i medhold av konfliktrådsloven krever også

enkelte lovendringer i konfliktrådsloven kapittel 1 og 2 for å sikre en helhetlig lovgivning om konfliktrådets oppgaver.

Overføring til ungdomsstormøte skal være en straffereaksjon. Ettersom overføring til ungdomsstormøte vil være en streng reaksjon, se punkt 9.5.5.3 ovenfor, mener utvalget det er nødvendig at reaksjonen idømmes av domstolen. Dette gjør det nødvendig å forankre reaksjonen i straffeloven. Utvalget har nedenfor vurdert på hvilken måte dette bør gjøres.

Ett nærliggende alternativ er å etablere overføring til ungdomsstormøte som en egen straffart. Dette er gjort med den lignende reaksjonen i Nord-Irland. Utvalget er likevel av den oppfatning at reaksjonen ikke bør etableres som en egen straffart. Dette skyldes flere forhold. For det første er ungdomsstormøte utarbeidet særlig med tanke på barn og ungdom. Selv om utvalget ikke er fremmed for at nye reaksjonsformer med likhetspunkter til ungdomsstormøte kan utarbeides også for voksne, skal ungdomsstormøtet, slik utvalget foreslår, kun benyttes overfor barn som var under 18 år på handlingstidspunktet. Dette gjør at overføring til ungdomsstormøte bærer preg av å være en særreaksjon og ikke en hovedreaksjon. Utvalget mener derfor at det ikke er hensiktsmessig å innføre overføring til ungdomsstormøte som en egen straffart. For det andre er utvalget opptatt av at det straffende elementet kun er en del av ungdomsstormøtet. I tillegg til det straffende elementet skal reaksjonen også inneholde elementer av behandling og restorative justice. Ved å innføre overføring til ungdomsstormøte som en egen straffart, mener utvalget at det straffende elementet vil bli for fremtredende i reaksjonen. For det tredje viser utvalget til Justisdepartementets vurdering av behovet for å innføre nye straffarter i forarbeidene til straffeloven 2005, se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 125. Justisdepartementet uttaler her at nyskaping og nytenkning på dette området bør knyttes til gjennomføringen av eksisterende straffarter, fremfor å skape nye. Utvalget er enig i denne vurderingen. Utvalget mener at dette samlet sett er tungtveiende grunner til å ikke innføre en ny straffart særlig rettet mot barn. I stedet har utvalget vurdert hvordan overføring til ungdomsstormøte kan knyttes til gjennomføringen av eksisterende straffarter.

Et mulig alternativ kan være å implementere overføring til ungdomsstormøte i samfunnsstraffen. Det er i dag mulig å ta i bruk mekling i konfliktrådet som en del av samfunnsstraffen. Innholdet i samfunnsstraffen er imidlertid først og fremst samfunnsnyttig arbeid. Samfunnsnyttig arbeid kan være en del av innholdet en fastsetter i ungdoms-

stormøtet, men etter utvalgets vurdering er dette ikke en nødvendig del av innholdet. Det er derfor, etter utvalgets vurdering, ikke et godt alternativ å implementere overføring til ungdomsstormøte i samfunnsstraffen.

Et annet mulig alternativ er å implementere overføring til ungdomsstormøte i en betinget dom, ved at gjennomføring av innholdet i en slik reaksjon settes som vilkår for en deldom eller for en rent betinget dom. Ettersom straffeloven § 53 ikke angir en uttømmende liste over vilkår ved betinget dom, er det etter utvalgets vurdering allerede i dag rom for å sette vilkår om gjennomføring av en slik reaksjon ved betinget dom. Utvalget mener likevel at det er nødvendig å ta med gjennomføringen av ungdomsstormøtet og ungdomsplanen som et eget vilkår i straffeloven § 53. En slik forankring vil etter utvalgets vurdering være sterkere. En lovfesting av overføring til ungdomsstormøte som et eget vilkår for betinget dom, vil kunne være en påminnelse til aktørene i strafferettspleien om at denne reaksjonen bør vurderes i alle tilfeller der barn er dømt for en straffbar handling.

Ved betinget dom gis den domfelte en prøvetid. Nye straffbare handlinger eller brudd på vilkår fastsatt i medhold av straffeloven § 53, kan medføre at den domfelte må sone en på forhånd fastsatt fengselsstraff. Prøvetiden, eller deler av denne tiden, vil kunne fungere som en gjennomføringstid for innholdet i ungdomsplanen. Utvalget mener også at det er nødvendig med «et ris bak speilet», ved at brudd på gjennomføringen kan føre til ubetinget fengselsstraff. Ved betinget dom er denne fengselsstraffen fastsatt på forhånd. Utvalget mener at det er hensiktsmessig å følge den norske rettstradisjonen, at en alternativ fengselsstraff som skal sones ved brudd fastsettes på forhånd, og ikke i ettertid. Fastsetting av alternativ fengselsstraff på forhånd skjer både ved samfunnsstraff og betinget dom. Også i denne sammenhengen anser utvalget dermed betinget dom som et hensiktsmessig lovgrunnlag for den nye reaksjonen.

En dom på betinget fengsel er i utgangspunktet ansett for å være en mildere straff enn både samfunnsstraff og ubetinget fengsel. Ungdomsstormøtets målgruppe er i første rekke barn som i dag idømmes strengere straffer enn betinget fengsel. I utgangspunktet anser utvalget det derfor som noe problematisk at lovgrunnlaget for overføring til ungdomsstormøte skal være betinget dom, som er en mildere reaksjon enn både ubetinget fengsel og samfunnsstraff. Betinget dom er imidlertid nettopp et alternativ til bruk av fengsel. Utvalget mener av den grunn at det ikke bør være betenkelig å for-

ankre overføring til ungdomsstormøte som vilkår ved betinget dom.

9.5.5.5 *Krav til samtykke*

Bruk av restorative justice-prinsipper i straffeprosessen reiser spørsmål om krav til samtykke. Kravet til samtykke er et grunnleggende krav innenfor restorative justice-tankegangen, og er også nedfelt som et generelt prinsipp i Europarådets rekommendasjon No. R (99) 19 om restorative justice, punkt 1. Der er det også påpekt at partene til enhver tid må ha anledning til å trekke tilbake samtykket. Utvalget mener derfor at det er helt nødvendig at barnet samtykker til overføring til denne reaksjonen. Samtykke må gis i forbindelse med straffesaksbehandlingen for retten, men vil også gjelde for hele saksforløpet i konfliktrådet. Barnet må før samtykket gis, få god informasjon om hvilke tiltak som er aktuelle i forbindelse med gjennomføring av reaksjonen. Barnet må også kunne trekke tilbake samtykket sitt underveis. Dersom samtykke trekkes tilbake etter at dom foreligger må imidlertid den subsidiære fengselsstraffen fullbyrdes, se punkt 9.5.5.13 nedenfor om brudd på gjennomføringen. Kravet til samtykke innebærer også at barnets verger må samtykke til slik behandling, jf. straffeprosessloven § 83. Spørsmålet om samtykke fra fornærmede behandles nærmere nedenfor under punkt 9.5.5.9.

Ved at overføring til ungdomsstormøte skjer etter at skyldspørsmålet er avgjort, vil en få tilfeller der barnet ikke har erkjent straffeskyld, men der det likevel er aktuelt å overføre saken til ungdomsstormøte. En viktig forutsetning for en vellykket gjennomføring av et ungdomsstormøte er at en kan komme til en tilnærmet enighet om hva som har skjedd. Ungdomsstormøtet skal ikke være en omkamp om de faktiske forhold. Dette er særlig viktig i forhold til den fornærmede, se punkt 9.5.5.9 nedenfor. Skyldspørsmålet vil på tidspunktet for ungdomsstormøtet være avgjort. Det forutsettes derfor at et samtykke til overføring av saken til ungdomsstormøtet også er et samtykke til at de forhold barnet er dømt for, legges til grunn i ungdomsstormøtet. Dersom denne forutsetningen for deltakelse ikke overholdes, skal verken ungdomsadministrator eller domstolen godkjenne ungdomsplanen, se punkt 9.5.5.8 nedenfor.

Som vist ovenfor, må barnets verger også samtykke til at det kan idømmes overføring til ungdomsstormøte. I de fleste tilfeller vil foreldrene være barnets verger. Det er i utgangspunktet forutsatt deltakelse fra foreldrene i ungdomsstormøtet,

og slik deltakelse kan være krevende for foreldrene. Utvalget ser derfor ikke bort i fra at det kan tenkes tilfeller der foreldrene samtykker til overføring til ungdomsstormøte men ikke selv ønsker å møte. Utvalget anbefaler at en forsøker å motivere vergene til å delta i ungdomsstormøtet, men i spørsmålet om deltakelse står vergene naturlig nok fritt til å velge å ikke delta. I et slikt tilfelle vil det måtte oppnevnes hjelpeverge for barnet for deltakelse fra verge under ungdomsstormøtet eller i det senere ungdomsteamet. Spørsmålet om vergenes samtykke til *innholdet* i ungdomsplanen er behandlet nedenfor i punkt 9.5.5.8.

Ved overføring av saken til ungdomsstormøte vil det samtidig bli utmålt en subsidiær fengselsstraff. Det kan derfor argumenteres for at samtykket ikke vil være reelt, ettersom fengselsstraff vil være et betydelig tvangsmiddel. Utvalget er enig i at en allerede utmålt subsidiær fengselsstraff antakelig vil ha betydning for barnets vurdering av om det samtykker til gjennomføring av ungdomsstormøte. Utvalget vil imidlertid påpeke at for målgruppen for ungdomsstormøtet er alternativet i mange tilfeller i dag kun fengselsstraff. Det er etter utvalgets vurdering viktig at samfunnet sikrer at en adekvat reaksjon blir gjennomført i disse tilfellene. Dette krever at det tradisjonelle strafferettssystemet må stå parat til å håndtere disse sakene dersom overføring til ungdomsstormøte ikke blir valgt, eller dersom en påbegynt gjennomføring av innholdet i ungdomsstormøtet ikke gjennomføres. Utmåling av en subsidiær fengselsstraff sikrer gjennomføring av straffen. Selv om slik utmåling vil kunne påvirke barnets samtykke, er det utvalgets vurdering at det er lite realistisk å tro at barnets samtykke til overføring til en reaksjon basert på restorative justice-tankegangen vil kunne være fullstendig fritt i saker av mer alvorlig art. Utvalget vil legge til at det ikke nødvendigvis er slik at barnets samtykke er mindre fritt der den subsidiære fengselsstraffen allerede er utmålt og barnet vet hva det må forholde seg til, enn der trusselen om en fengselsstraff henger over barnet uten at det vet hvor lang straff det eventuelt kan være snakk om.

I Europarådets rekommendasjon No. R (99) 19 om restorative justice heter det i punkt 11 at samtykket ikke skal være fremkalt ved bruk av urimelige midler. Utvalget forutsetter at den subsidiære fengselsstraffen ikke vil være mer omfattende enn det som følger av dagens straffeutmålingspraksis. Ettersom den subsidiære fengselsstraffen dermed ville vært et reelt alternativ dersom ungdomsstormøte ikke blir ilagt, kan utvalget ikke se at utmålingen av den er et urimelig middel.

9.5.5.6 Innholdet i reaksjonen

Utvalget mener at innholdet i reaksjonen må tilpasses barn spesielt. Utgangspunktet for reaksjonen er at samfunnet må markere overfor den unge at den straffbare handlingen ikke aksepteres. Utvalget mener at prinsippene for restorative justice bør ligge til grunn for denne markeringen, se punkt 3.4 ovenfor. I tråd med de vurderingsmomenter som er nevnt i punkt 9.5.2 ovenfor bør reaksjonen søke å motivere barnet til atferdsendring. Utvalget mener at restorative justice-tankegangen er egnet til slik motivasjon. Reaksjonen bør utarbeides med sikte på å redusere faren for at barnet begår nye straffbare handlinger. En bør dermed søke å benytte tiltak som forskning viser er effektive for å redusere risikoen for ny kriminalitet. Utvalget mener at dette krever at reaksjonen innebærer et individuelt tilpasset opplegg. Et slikt opplegg må fastlegges på grunnlag av det enkelte barnets behov og nedfelles i ungdomsplanen. For å kunne finne frem til effektive tiltak i den enkelte sak, er det nødvendig med en kartlegging av barnets behov før innholdet i ungdomsplanen fastlegges, se punkt 9.7 nedenfor.

På bakgrunn av dette kan reaksjonens innhold sies å være todelt. Den ene hoveddelen av reaksjonen er selve møtet i ungdomsstormøtet. Her vil den domfelte møte parter som er berørt av lovbruddet. Disse vil få anledning til å fortelle hvordan de har blitt berørt av lovbruddet. Det kan være krevende for den domfelte å delta i et slikt møte. Utvalget mener likevel at det er viktig at barnet ser konsekvensene av sine handlinger og også gis anledning til å gjøre opp for disse. Den andre hoveddelen av reaksjonen er ungdomsplanen. Innholdet i ungdomsplanen skal være av rehabiliterende og straffende karakter. Gjennomføringen av innholdet i ungdomsplanen skal følges tett opp av ungdomsteamet. Utvalget vil i det følgende gå nærmere inn på innholdet i ungdomsplanen og gjennomføringen av denne.

Utvalget mener at domfelte bør tilbys et bredt spekter av tiltak og behandling basert på sine behov. Dette kan være kriminalitetsforebygging, nettverksbygging, oppfølging av skolegang, rusmestring, økonomisk rådgivning og bistand eller andre tiltak for å mestre dagliglivets utfordringer. Det vises til de prinsipper og mål for behandling som det er redegjort for i punkt 5.1.3.3 ovenfor. Utvalget mener at disse må legges til grunn for utforming av ungdomsplanens mål og innhold. I mange tilfeller vil det være aktuelt med deltakelse i kriminalitets- eller rusrelaterede programmer, se også punkt 9.6.3.7 nedenfor.

De foreslåtte tiltakene vil innebære en betydelig kontroll og restriksjoner for den domfeltes dagligliv. I tillegg mener utvalget at forholdsmessighetsbetraktninger kan gjøre det nødvendig å ta med ytterligere tiltak som har et strafferettslig preg. Samfunnsnyttig tjeneste kan være et slikt element i ungdomsplanen. Når samfunnsnyttig tjeneste tas med i ungdomsplanen, bør en likevel søke å finne frem til arbeid som oppleves som meningsfylt for den domfelte.

Utvalget har i forslaget til ny § 19 i konfliktråd-sloven listet opp de ulike punkter en ungdomsplan kan inneholde. Listen er ikke uttømmende. De enkelte punktene er nærmere behandlet i de spesielle merknadene, se punkt 11.5 nedenfor.

Intensiteten i ungdomsplanen må søkes tilpasset det enkelte barns behov. Det er viktig at barn med et lavt risikonivå ikke blir ilagt tiltak med et slik intensitetsnivå at de virker mot sin hensikt, se punkt 5.1.3.3 ovenfor.

Etter utvalgets vurdering er det viktig at reaksjonen skal kunne tilpasses på individnivå, og ikke på gruppenivå basert på for eksempel kjønn, kulturell og religiøs tilhørighet eller etnisitet. En vil nok kunne kjenne igjen særlige behov hos enkelte grupper barn, men i mange tilfeller vil oppdeling av slike grupper som nevnt ovenfor, være en for grov inndeling. Behovene hos ulike grupper barn med annen etnisitet enn norsk vil for eksempel kunne variere like mye som behovene hos grupper barn fra ulike miljøer eller ulike steder i Norge. Kunnskap og kvalifiserte antakelser om særlige gruppers spesielle behov, bør etter utvalgets vurdering kun være en hjelp til å tilpasse reaksjonen til det enkelte barnet, og må ikke skygge over at det skal skje en individuell vurdering av hvorvidt det enkelte barnet faktisk har slike behov.

Etter utvalgets forslag skal innholdet i planen utarbeides av deltakerne i ungdomsstormøtet. Ungdomsteamet må deretter ha tett oppfølging av barnet under gjennomføringen av dette opplegget. Utvalget tar sikte på at gjennomføringen av planen skal være et intensivt opplegg med faste og hyppige avtaler. Ved at ungdomsteamet følger opp barnet gjennom hele gjennomføringsperioden ønsker utvalget å sørge for en kontinuitet i oppfølgingen av barnet. En viktig del av ungdomsteamets arbeid vil være arbeid med å (re-)integrere barnet i samfunnet.

Innholdet i reaksjonen må etter utvalgets vurdering være obligatorisk, og det bør nedfelles i en egen plan som gjør det forutsigbart og tydelig for barnet hva som er vilkårene for deltakelse i et slikt opplegg.

Utvalget har drøftet varigheten av en ungdomsplan. Det har vært viktig for utvalget å utarbeide en reaksjon som er fleksibel, og kan tilpasses det enkelte barn. På grunnlag av dette mener utvalget at det er nødvendig å åpne også for en viss fleksibilitet i fastsettelsen av planens lengde. I prosjektet «Felles ansvar» var kontraktens lengde seks måneder. Det ble i evalueringen av dette prosjektet påpekt av enkelte aktører at kontraktene burde vart lenger. Det ble også påpekt at det var viktig at kontraktene hadde en viss varighet.¹⁰ Utvalget mener på grunnlag av dette at ungdomsplanen må vare i minst seks måneder. På grunnlag av erfaringene fra «Felles ansvar», samt at målgruppen for ungdomsstormøtet omfatter barn som har begått alvorligere lovbrudd enn målgruppen for «Felles ansvar», ønsker utvalget å foreslå at ungdomsplanen kan vare i inntil to år. Dette er også i samsvar med normal prøvetid ved betinget fengselsstraff.

9.5.5.7 En ny fremgangsmåte

Flere av tiltakene som kan inngå i ungdomsplanen kan, som vist ovenfor i punkt 6.1.7 og 9.5.4, inngå som en del av samfunnsstraffen eller fastsettes som vilkår for en betinget dom. Innholdet i ungdomsplanen kan derfor minne om disse reaksjonene. Utvalget vil imidlertid påpeke at en sentral endring i forhold til dagens reaksjoner vil være *selve prosessen* for fastsettelse av innholdet i reaksjonen.

I et møte med den fornærmede vil den unge lovbryteren stilles til ansvar for sine handlinger og samtidig gis anledning til å gjøre opp for seg. Dette møtet vil kunne være krevende for mange unge lovbrytere. Når utvalget likevel er for å øke bruken av restorative justice som reaksjon overfor barn som begår lovbrudd, er dette fordi de positive effektene av dette etter utvalgets vurdering vil veie opp for den belastningen et slikt møte innebærer. Utvalget mener også at belastningen ved en frihetsberøvende reaksjon i de fleste tilfeller vil overstige belastningen ved å delta i en restorative justice-prosess.

Det er også et formål med reaksjonen at møtet med lovbryteren skal være positivt for fornærmede. Fornærmedeutvalget gjennomgikk i sin utredning fornærmedes ønsker om behandlingen i rettsapparatet og om utfallet i rettssaken. Blant fornærmedes ønsker nevnes behovet for informasjon og for selv å bli hørt. Det er også vist til at fornærmede kan ha ønsker om en erkjennelse fra gjerningspersonen og at denne skal forstå følgene av

sine handlinger.¹¹ Dette er behov som en restorative justice-prosess er godt egnet til å ivareta.

Videre mener utvalget at en ved å involvere hjelpeapparatet på forhånd, før innholdet i reaksjonen fastsettes, legger grunnlaget for et mer omfattende og nødvendig samarbeid mellom det offentlige hjelpeapparatet, frivillige organisasjoner, barnets nettverk og barnet selv. Det er et mål at deltakerne i ungdomsstormøtet, gjennom de prosessene som oppstår i møte mellom disse, skal ta et felles ansvar for å hjelpe barnet til å avstå fra ny kriminalitet. Ved at reaksjonens innhold skal godkjennes av domstolen, vil ungdomsstormøtet ha en større forpliktelse ved utarbeidelsen av innholdet i reaksjonen enn det normalt vil pålegge andre ansvarsgrupper.

9.5.5.8 Roller, ansvar og oppgaver

Etter utvalgets forslag skal det etableres et ungdomsstormøte som skal utarbeide innholdet i ungdomsplanen, og derfra skal det utpekes et ungdomsteam som skal følge opp det enkelte barnets gjennomføring av denne planen. Innholdet i reaksjonen krever tett tverretattlig og flerfaglig samarbeid. Dette skaper behov for å klargjøre roller, ansvar og oppgaver. Nedenfor vil utvalget beskrive rollene til de ulike aktørene i fastsettelsen, utarbeidelsen og gjennomføringen av straffereaksjonen.

Domstolens rolle må etter utvalgets vurdering ligge innenfor de oppgaver som også i dag tilligger domstolen. Dommeren får straffesaken til behandling etter de alminnelige regler om saksfordeling, og kan fastsette overføring til ungdomsstormøte som vilkår i en betinget dom.

Når ungdomsstormøtet har utarbeidet et forslag til ungdomsplan skal domstolen godkjenne innholdet i denne. Dersom domstolen ikke godkjenner innholdet i ungdomsplanen, skal domstolen sende planen tilbake til ungdomsstormøtet for endring. Dette skal gjøres to ganger før planen kan underkjennes. Domstolen bør, etter utvalgets vurdering, strekke seg langt i å forsøke å få til endringer i ungdomsplanen fremfor å nekte godkjenning av planen. Domstolen bør kun nekte godkjenning av ungdomsplanen der denne er urimelig sett i forhold til lovbruddets art og forholdene på domfeltes side, eller der domfelte ikke har vært samarbeidsvillig i gjennomføringen av ungdomsstormøtet, se punkt 9.5.5.5 I denne vurderingen må domstolen

¹⁰ Se Eide 2007 s. 80.

¹¹ Se NOU 2006:10 s. 114. Fornærmedeutvalget anså det ikke som innenfor sitt mandat å vurdere restorative justice-løsninger, se s. 15. Fornærmedeutvalget påpeker imidlertid det problematiske ved bruk av mekling i voldtekt- og kvinnehandlingssaker, se s. 123.

også ta i betraktning om domfelte har vært varetektsfengslet i anledning saken. Der domstolen ikke godkjenner ungdomsplanen, må domstolen beslutte hel eller delvis fullbyrding av den subsidiære fengselsstraffen.

Ved brudd på straffegjennomføringen skal saken føres tilbake til domstolen som avgjør fullbyrding av den subsidiære fengselsstraffen. Domstolen skal også motta rapport om at gjennomføringen av ungdomsplanen er fullbyrdet.

Ungdomsstormøtet skal samle de ulike instansene som har med barnet å gjøre. Alle som har tilknytning til saken, skal innkalles til ungdomsstormøtet. Ungdomsstormøtet skal så utarbeide innholdet i ungdomsplanen. Barnet, fornærmede og deres verger skal være en del av dette arbeidet. Fra ungdomsstormøtet skal det utpekes deltakere til et *ungdomsteam* som skal følge opp gjennomføringen av ungdomsplanen, se nærmere om dette teamet nedenfor.

Utvalget mener at ungdomsstormøtet må ledes av en egen *ungdomskoordinator*. Hvert konfliktråd skal ha minst en egen ungdomskoordinator, se utvalgets forslag til ny konfliktrådslov § 4a. Ungdomskoordinatoren har ansvaret for saken fra den kommer inn til den er avsluttet. Koordinatoren skal sette sammen deltakerne i ungdomsstormøtet basert på kartleggingen, jf. punkt 9.7 nedenfor, og samtaler med den domfelte og fornærmede. Ungdomskoordinatoren skal be deltakere fra offentlige etater å delta i ungdomsstormøtet. Koordinatoren skal lede ungdomsstormøtet. Når ungdomsplanen er utformet, skal ungdomskoordinatoren godkjenne denne. Ungdomskoordinatoren skal se til at planen ikke er urimelig i forhold til lovbruddets art og forholdene på domfeltes side, og at de tiltak som benyttes er fundert på den kunnskap en har om hva som er effektive tiltak for å fremme positive atferdsendringer.

Ungdomskoordinatoren skal videre peke ut deltakere fra møtet til ungdomsteamet. Ungdomskoordinatoren skal i utgangspunktet ha ansvaret for å lede ungdomsteamets arbeid og sørge for at de ulike etatene representert i ungdomsstormøtet utfører sin del av pålagte oppgaver. Ansvaret for de ulike oppgaver bør imidlertid kunne delegeres til ungdomsteamets deltakere.

Ungdomskoordinatoren skal videre utarbeide nærmere beskrivelser av roller og arbeidsprosesser i ungdomsstormøtene, og styre ungdomsstormøtets økonomi. Koordinatoren skal også sikre dokumentasjon i de enkelte sakene ved journalføring.

Ungdomskoordinator må ha minimum utdanning på høyskolenivå, og bør ha særlig kompe-

tanse innen pedagogikk, psykologi eller lignende. Formell kompetanse kan til dels oppveies av særlige personlige kvalifikasjoner og egnethet. Ungdomskoordinatoren må ha god kjennskap til hvilke tiltak som er effektive og tilgjengelige i lokalmiljøet, for å oppnå positiv atferdsendring hos barn som begår straffbare handlinger. I tillegg må ungdomskoordinatoren få særskilt opplæring i restorative justice-tankegangen. Det er etter utvalgets vurdering naturlig at konfliktrådet har ansvar for denne delen av opplæringen.

Utvalget antar at det er naturlig at ungdomskoordinatoren samarbeider med den lokale SLT-koordinatoren i arbeidet med å få kjennskap til hvilke tiltak som finnes i lokalmiljøet.

Utvalget mener at kriminalomsorgens friomsorgskontor (*friomsorgen*) alltid skal ha en deltaker i ungdomsstormøtet, se utvalgets forslag til ny konfliktrådslov § 18. Fordi straff er et sentralt element i ungdomsplanen skal friomsorgen bidra til at det benyttes tiltak som er egnet til å gjennomføres innen kriminalomsorgen. Typisk vil dette være program, andre kriminalitetsforebyggende tiltak og samfunnsnyttig tjeneste. Det er derfor naturlig at friomsorgens representant alltid deltar i ungdomsteamet.

I tillegg til deltakeren fra friomsorgen kan det være aktuelt med *andre deltakere* i ungdomsstormøtet. Ungdomskoordinatoren skal sørge for at de som har tilknytning til saken, blir innkalt til ungdomsstormøtet. Det er særlig viktig at deltakere som kan være til støtte for den domfelte under gjennomføringen av ungdomsplanen inviteres til ungdomsstormøtet. Dette vil kunne bidra til å øke sjansene for at ungdomsplanen gjennomføres. Videre må deltakere som kan bistå med relevante tiltak som kan bidra til å øke barnets ressurser og redusere risikoen for nye lovbrudd, inviteres. Slike aktuelle deltakere kan være representanter fra skole, helsevesen, barneverntjenesten, frivillige organisasjoner eller andre med en særlig tilknytning til saken eller barnet.

Utvalget har vurdert om det bør være obligatorisk for *barneverntjenesten* å delta i ungdomsstormøtet. I mange tilfeller vil det være aktuelt å ta med tiltak barneverntjenesten råder over i ungdomsplanen. Likevel vil det ikke nødvendigvis alltid være behov for barneverntjenestens deltakelse. Utvalget har derfor kommet til at ungdomskoordinatoren må vurdere behovet for deltakelse fra barneverntjenesten i det enkelte tilfelle.

Mange barn som begår straffbare handlinger, har behov for ekstra tilpasning og oppfølging av skolegangen. I tillegg er *skolen* en viktig sosial arena for barn. Dette gjør det viktig å engasjere

skolen barnet går på, og utvalget mener at terskelen for å ha med en representant fra skolen på ungdomsstormøtet bør være lav.

Utvalget mener videre at det er viktig å engasjere barnets *foreldre*, og at disse derfor bør delta i ungdomsstormøtet. Foreldrene kan likevel ikke pålegges slik deltakelse, og deres samtykke er nødvendig. Dersom foreldrene ikke samtykker til deltakelse, skal det utnevnes en hjelpeverge for barnet som kan delta i ungdomsstormøtet i stedet for foreldrene, se utvalgets forslag til ny konfliktrådslov § 18. Foreldre eller verger som møter i ungdomsstormøtet, må godkjenne ungdomsplannen. Det vil også være naturlig at foreldrene og vergene deltar i ungdomsteamet.

Overføring av saken til ungdomsstormøtet er en inngripende reaksjon. Utvalget mener derfor at *forsvareren* i disse sakene har en viktig rolle i forhold til å ivareta barnets interesser. Der det tas ut tiltale mener utvalget at forsvareren på vanlig måte skal representere barnet i hovedforhandlingen. Det vises for øvrig til punkt 9.8 nedenfor om forslag til utvidet rett til offentlig oppnevnt forsvarer. Dersom saken overføres til ungdomsstormøtet, vil forsvareren kunne bistå barnet i vurderingen av om reaksjonen står i forhold til det begåtte lovbruddet. Forsvareren skal imidlertid *ikke representere* domfelte i dette møtet, og det som skjer under ungdomsstormøtet og i ungdomsteamet vil *ikke* være en del av forsvarerens oppgaver. En viktig del av straffereaksjonen er møtet med den fornærmede eller andre som er berørt av den straffbare handlingen. Dette skyldes, slik utvalget ser det, at barnet selv må forholde seg til at den straffbare handling har rammet noen. Utvalget mener at et slikt møte ikke vil få tilsvarende betydning dersom barnet blir representert av en annen, uavhengig av om dette er en forsvarer eller en av foreldrene. Utvalget mener at det ikke er noe i veien for at forsvareren er tilstede ved et ungdomsstormøte, men at dette kun vil være som observatør uten at deltakelse i møtet er en del av forsvareropdraget det kan kreves salær for. Etter at innholdet i ungdomsplannen er fastlagt bør barnet gis anledning til å vurdere forholdsmessigheten av denne sammen med forsvarer. Forsvareren skal også kunne møte i rettsmøte der spørsmålet om godkjenning av ungdomsplannen behandles. Dette vil i motsetning til behandlingen i konfliktrådet omfattes av forsvareropdraget.

Fornærmede har en sentral rolle i ungdomsstormøtet. Fornærmedes deltakelse og rolle er nærmere behandlet i neste punkt.

9.5.5.9 Særlig om fornærmedes deltakelse og rolle

Det er en sentral del av restorative justice-tankegangen at gjerningspersonen og fornærmede skal møtes, og sammen forsøke å utarbeide løsninger for hvordan lovbruddet skal håndteres. Fornærmede må på grunnlag av dette gis anledning og oppfordres til å delta i ungdomsstormøtet. Samtidig mener utvalget at deltakelse i ungdomsstormøtet bør være et tilbud til flest mulig unge lovbrøyttere, og at et krav om samtykke fra fornærmede vil til en viss grad kunne føre til at hvilke barn som får dette tilbudet, blir tilfeldig. Utvalget antar at fornærmedes rolle kan ivaretas av representanter for denne eller for en interessegruppe der fornærmede ikke kan eller ønsker å delta. Dette gjelder også der det ikke finnes et direkte offer. Utvalget foreslår på bakgrunn av dette at fornærmede skal ha rett til å delta i ungdomsstormøtet, men ungdomsstormøtet skal kunne gjennomføres uten fornærmedes samtykke.

I mange tilfeller der barn har begått lovbrudd, vil også fornærmede være et barn. I disse tilfellene mener utvalget at også fornærmedes foreldre eller verge skal ha rett til å delta i ungdomsstormøtet, se utvalgets forslag til ny konfliktrådslov § 18. Disse kan delta uavhengig av om fornærmede selv ønsker å delta i ungdomsstormøtet.

I de sakene der det ikke finnes et direkte offer, eller i saker der fornærmede ikke kan eller ønsker å delta, mener utvalget at en bør åpne for deltakelse fra alternative «fornærmede». Dette kan være ved at representanter fra lokalmiljøet, en interesseorganisasjon som eksempelvis Trygg Trafikk, Landsforeningen for trafikkskadde, Landsforeningen Mot Stoffmisbruk, Blå Kors eller andre med særlig tilknytning til saken eller et problemområde bes om å delta.

Deltakelse i ungdomsstormøtet kan i mange tilfeller være krevende for fornærmede. Mange fornærmede vil på dette tidspunktet allerede ha vitnet i straffesaken. Det er viktig at ungdomsstormøtet ikke blir en omkamp om fornærmedes troverdighet. Derfor må det, som pekt på i punkt 9.5.5.5 ovenfor, forutsettes at domfeltes samtykke til overføring av saken til ungdomsstormøtet, også omfatter et samtykke til at ungdomsmøtet tar utgangspunkt i de faktiske forhold som er lagt til grunn i straffedommen.

Selv om utvalget fremhever fornærmedes sentrale rolle i ungdomsstormøtet, vil utvalget også peke på at det kan være mange gode grunner til at fornærmede ikke kan eller vil delta i ungdomsstormøtet. Lovbruddet vil i mange tilfeller ha vært en stor belastning for fornærmede og det er viktig at

deltakelse i ungdomsstormøtet ikke fører til en forverret situasjon for fornærmede. Fornærmede må derfor forut for en eventuell slik deltakelse gis god informasjon om hva en kan og ikke kan forvente å oppnå i stormøtet. Fornærmedes deltakelse må skje på grunnlag av god informasjon og et ønske fra fornærmede om å delta og ikke på grunnlag av press eller tvang fra andre. Det vil være ungdomskoordinatorens oppgave å gi fornærmede tilstrekkelig informasjon. Der fornærmede ønsker det, bør fornærmede også gis anledning til å ta med en støttespiller for å dempe belastningen ved selve deltakelsen.

Når fornærmede deltar i ungdomsstormøtet er fornærmede en deltaker på linje med de øvrige deltakerne. Dette gjør at også fornærmede skal høres når ungdomsplanen skal utformes. Fornærmede vil kunne ha en særlig interesse i at det fastsettes en kompensasjon til seg, og det er naturlig at fornærmede kommer med innspill til hva en slik ytelse kan være. Slike innspill vil ha betydning for fastsettelsen av kompensasjonen, samtidig som det er viktig at også domfelte godkjenner denne. Både ungdomskoordinatoren og domstolen skal godkjenne ungdomsplanen, se punkt 9.5.5.8 ovenfor, og vil dermed overvåke at denne ytelsen ikke overstiger det som er forholdsmessig ut i fra lovbruddets grovhet, forholdene på den domfeltes side og ungdomsplanen for øvrig. Det er også viktig å merke seg at kompensasjonen må være av ikke-økonomisk art.

Utvalget mener at det ikke bør åpnes for å avtale en økonomisk erstatning til fornærmede i ungdomsplanen. Der den fornærmede krever økonomisk erstatning for tap eller skade, skal dette behandles i straffesaken eller i en egen sivil sak. Dette er et spørsmål som kan berøre både domfelte og skadelidte sterkt, og etter utvalgets vurdering er det nødvendig å ivareta hensynet til en forsvarlig domstolskontroll i disse sakene. Ved å ikke ta med krav om økonomisk erstatning i ungdomsplanen vil spørsmålet om hva som skjer dersom ungdomsplanen brytes og erstatningen eller oppreisning ikke betales, ikke komme på spissen. Ved å ha en rettslig avgjørelse av disse kravene vil det uansett foreligge tvangsgrunnlag dersom ungdomsplanen brytes.

I forbindelse med etterforskning og hovedforhandling av en straffesak ivaretar bistandsadvokaten fornærmedes interesser der slik advokat er oppnevnt. Selve overføringen av en sak til ungdomsstormøte vil skje når rettskraftig dom foreligger. Bistandsadvokatens arbeid vil dermed være avsluttet på dette tidspunktet.

9.5.5.10 Taushetsplikt og opplysningsplikt

Overføring til ungdomsstormøtet og utarbeidelse og gjennomføring av en ungdomsplan krever samarbeid og utveksling av informasjon mellom de ulike deltakerne i ungdomsstormøtet og ungdomsteamet. Disse vil i mange tilfeller være bundet av sin taushetsplikt. Hvor omfattende denne plikten er, vil avhenge av deltakernes profesjon eller stilling. Det er en viktig forutsetning for et godt samarbeid og vellykkede tiltak at det er god informasjonsflyt mellom instansene som deltar i ungdomsstormøtet og ungdomsteamet.

I prosjektene med «ungdomskontrakter» og i «Felles ansvar» ble taushetsplikt som mulig hinder for samarbeid løst ved at barnet og deres foresatte samtykket til fritak fra taushetsplikten. Utvalget mener at det i en ny reaksjonsform er mer hensiktsmessig å regulere forholdet til taushetsplikten i lov enn ved samtykke. Utvalget foreslår derfor at deltakerne i ungdomsstormøtet som er undergitt en taushetsplikt i kraft av sin stilling eller profesjon, gis opplysningsplikt om de forhold som berører saken. Denne særskilte opplysningsplikten vil dermed gå foran den generelle taushetsplikten. Ved å åpne for en slik opplysningsplikt for deltakerne i stedet for å bygge på samtykke, er det nødvendig at barnet gis god informasjon om hva dette innebærer før det samtykker til overføring av en sak til ungdomsstormøte.

9.5.5.11 Gjennomføring og oppfølging av ungdomsplanen

Det er ungdomsteamet som skal ha ansvaret for oppfølgingen av planen. Ungdomskoordinatoren har det øverste ansvaret for ungdomsteamets arbeid, men kan delegere hele eller deler av dette ansvaret til en av deltakerne i teamet. Den enkelte deltaker vil kunne få ansvaret for deler av planen som faller innenfor deres arbeidsområde.

Det er etter utvalgets vurdering viktig at det er deltakere i ungdomsteamet som kan ta ansvar og følge opp den domfelte i den utstrekning ungdomsstormøtet finner det nødvendig. På dagtid vil normalt skolen ha ansvaret, mens foreldre eller foresatte vil ha ansvaret utenfor skoletid. Disse vil antakelig ofte ha behov for hjelp utenfra, og det bør derfor vurderes hvordan dette bør organiseres. Slik hjelp kan eksempelvis være aktuelt fra barneverntjenesten, friomsorgen, et MST-team, utekontakt, frivillige aktører eller andre.¹²

¹² Se Eide 2007 s. 75.

I «Felles ansvar» ble det opprettet en ansvarsgruppe i hver kontrakt. Denne gruppen ble satt sammen i samarbeid med barnet og vedkommendes foresatte. Hovedhensikten med ansvarsgruppen var å foreta en oppdatering og kvalitetssikring av oppfølgingen i kontrakten. Ansvarsgruppene møttes vanligvis en gang i måneden. Det ble i evalueringen påpekt at flere av aktørene mente at det var fint med såpass hyppige møter. Ingen hadde gitt uttrykk for at møtene var for ofte eller for sjeldne.¹³ I den nye reaksjonen som foreslås vil ungdomsteamet fungere som en slik ansvarsgruppe. Utvalget mener at det er naturlig å ta utgangspunkt i å videreføre møtehyppigheten fra «Felles ansvar» og mener at utgangspunktet bør være at ungdomsteamet møtes en gang i måneden. Målgruppen for ungdomsstormøtet er imidlertid domfelte som ofte vil ha et høyere problemnivå og som har begått alvorligere lovbrudd enn deltakerne i prosjektet «Felles ansvar» hadde. Utvalget mener derfor at antall møter må vurderes etter behov og kanskje gjennomføres oftere enn månedlige møter.

Utvalget har vurdert hvordan de ulike tiltak i ungdomsplanen bør forankres og finansieres. Dette kan ses både som et spørsmål om kompetanse til å treffe beslutninger og om hvem som skal finansiere de vedtak som blir truffet. Et alternativ er å velge en ordning der vedtak treffes av de etater som er representert i ungdomsstormøtet, og der disse vedtakene finansieres over den enkelte etats eget budsjett. En slik ordning vil være avhengig av at det møter representanter for etatene som har formell beslutningskompetanse eller som er delegert slik kompetanse. Ordningen vil også kunne medføre forskjellsbehandling ettersom valg av tiltak må baseres på økonomien i den enkelte etat og den enkelte kommune. Selv om statlige og kommunale etater generelt bør strekke seg langt i å imøtekomme de behov som ungdomsstormøtet avdekker, bør tiltakene, etter utvalgets oppfatning, ikke avhenge av den økonomi, smidighet og velvilje som finnes i den enkelte offentlige etat. Utvalget mener derfor at det er mest hensiktsmessig at ungdomskoordinatoren selv forvalter midler til å finansiere de tiltak som ungdomsstormøtet beslutter. På den måte er det også formelt ungdomsstormøtet som treffer selve beslutningen om tiltak. På denne måten løftes beslutningsmyndigheten ut av den enkelte etat og inn i ungdomsstormøtet. Utvalget ser at dette kan skape en kamp om et begrenset

antall ressurser mellom de som er dømt til en straffereaksjon med gjennomføring av ungdomsstormøtet, og de som på vanlig måte er søkere innenfor offentlig og kommunal sektor. Utvalget påpeker imidlertid at selv om tiltak finansieres av ungdomskoordinatoren, må den domfelte på lik linje med andre vente i kø på de tiltak som er besluttet. Forskjellen er at tiltaket for den domfelte er finansiert av en annen instans enn det som er normalt. På denne måten mener også utvalget det skapes mindre konkurranse om det som kan være knappe statlige og kommunale midler innenfor særskilte budsjettkapittel.

9.5.5.12 Håndtering av informasjon om andre straffbare handlinger

Gjennomføring av ungdomsstormøtet og ungdomsplanen kan føre til at andre straffbare handlinger barnet har begått, blir gjort kjent for deltakerne i ungdomsstormøtet og ungdomsteamet. Utvalget vil fremheve at innholdet i ungdomsplanen skal ta utgangspunkt i den eller de straffbare handlingene som har ført til at saken har blitt overført til ungdomsstormøtet. Det er derfor viktig at alle involverte i ungdomsstormøtet og ungdomsteamet er gjort særlig oppmerksomme på dette.

Det er i SP art. 14 (3) (g) inntatt et uttrykkelig forbud mot selvinkriminering og et slikt forbud er også innfortolket i EMK art. 6 (1). Vi finner også regler mot å «inkriminere» seg selv i norsk rett.¹⁴ Ungdomsstormøtets deltakere kan av den grunn ikke tvinge domfelte til å forklare seg om tidligere begåtte lovbrudd. Der det i løpet av ungdomsstormøtet eller oppfølgingen av ungdomsplanen likevel kommer frem opplysninger om slike lovbrudd, må deltakerne i ungdomsstormøtet eller ungdomsteamet vurdere hvorvidt det har plikt til å gi opplysninger om slike lovbrudd til påtalemyndigheten. Dette følger av forvaltningsloven § 13 b nr. 6. Forvaltningslovens bestemmelser gjelder for konfliktrådets arbeid, jf. konfliktrådsloven § 10.

Dersom domfelte begår nye lovbrudd etter at overføringen til ungdomsstormøtet har skjedd, vil dette kunne være brudd på den betingede dommen. Ungdomsteamets håndtering av slike brudd er behandlet i punkt 9.5.5.13 nedenfor.

¹³ Se Eide 2007 s. 76.

¹⁴ Se eksempelvis at mistenkte og siktede ikke har forklaringsplikt overfor politiet og retten, jf. straffeprosessloven §§ 230, 232 og heller ikke kan straffes for uriktig forklaring, jf. straffeloven § 167.

9.5.5.13 Manglende gjennomføring av ungdomsplanen

Ved gjennomføringen av ungdomsplanen skal den domfelte oppleve at den straffbare handlingen har gitt konsekvenser og at det kreves at barnet må ta ansvar for dette. Det er derfor viktig at ungdomsplanen følges nøye opp og at det er klart hvordan mangelfull gjennomføring skal håndteres. Evalueringen av «Felles ansvar» påpekte behovet for klarhet omkring disse spørsmålene.¹⁵

Utvalget mener at en må forvente at gjennomføringen av ungdomsplanene tidvis har noen mangler. Ikke all slik mangelfull gjennomføring kan betraktes som et brudd på ungdomsplanen som skal medføre at den betingede delen må sones. Uansett må mangelfull gjennomføring bli fulgt opp og få konsekvenser for den domfelte. Hva slags konsekvenser vil imidlertid måtte variere ut i fra hvor alvorlig den manglende gjennomføringen er.

Etter utvalgets vurdering er rutineene for håndtering av brudd på samfunnsstraff bedre enn rutineene for håndtering av brudd på betingede dommer. Utvalget ønsker derfor å bygge et regelsett på bestemmelsene om brudd på samfunnsstraff, se straffegjennomføringsloven §§ 54-59. Disse bestemmelsene må imidlertid tilpasses anvendelse i konfliktrådet i stedet for kriminalomsorgen. Utvalget har på bakgrunn av dette funnet det hensiktsmessig å foreslå et sett bestemmelser om håndteringen av mangelfull gjennomføring av ungdomsstormøtet og ungdomsplanen i konfliktrådsloven, se utvalgets forslag til §§ 21-25.

Utvalget foreslår at det skal stilles tilsvarende krav til domfelte ved gjennomføringen av ungdomsstormøte og ungdomsplan som ved gjennomføring av samfunnsstraff. Domfelte skal møte til fastsatt tid og sted, upåvirket av alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, skal oppgi opplysninger for gjennomføringen av straffen og oppholde seg i landet så fremt ikke noe annet er bestemt. Domfelte skal ikke oppføre seg truende eller påvirke miljøet i ungdomsstormøtet eller andre møter som følger av ungdomsplanen, på en negativ måte.

Dersom domfelte bryter de alminnelige regler for gjennomføringen av reaksjonen eller gjennomføringen av ungdomsplanen er mangelfull, kan ungdomskoordinatoren gjennomføre en innskjerpingssamtale. Ungdomskoordinatoren kan i disse tilfellene også sette nye vilkår for domfeltes gjennomføring av ungdomsplanen. Disse vilkårene skal også følges opp av ungdomsteamet. Ung-

domskoordinatoren kan videre forby domfelte å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler dersom dette fremstår som nødvendig for å motvirke en ny straffbar handling av alvorlig art. Utvalget vil fremheve at der et slikt rusforbud oppheves, er det særlig viktig at dette gjøres på en måte som ikke fremstår som en legitimering av alkoholbruk for barn under 18 år eller misbruk av illegale stoffer.

Dersom domfeltes gjennomføring etter dette fortsatt er mangelfull, skal ungdomskoordinatoren kunne anmode påtalemyndigheten om å begjære den betingede fengselsstraffen fullbyrdet.

I evalueringen av «Felles ansvar» ble det påpekt at de fleste aktørene fra ansvarsgruppene var enige i at ungdommen ved brudd burde få en ny sjanse dersom de virkelig var motiverte til å fortsette.¹⁶ Utvalget er enig i at barnets motivasjon må ha betydning for ungdomskoordinatorens behandling av saken. Ungdomskoordinatoren må dermed i sin vurdering av saken ta i betraktning både bruddets grovhet og barnets motivasjon for videre gjennomføring av planen. Utvalget vil likevel påpeke viktigheten av at det reageres på brudd. Det er derfor nødvendig at soning av den betingede delen av straffen fremstår som en reell mulighet ved manglende gjennomføring av ungdomsplanen.

9.5.5.14 Gjennomført ungdomsplan

Utvalget mener at gjennomført ungdomsplan skal rapporteres inn til domstolen.

Utvalget mener videre at gjennomført ungdomsplan og unnløstelse av å begå nye straffbare handlinger bør få positive konsekvenser for barnet. Både evalueringen av prøveprosjektet med ungdomskontrakter og av «Felles ansvar» viste at deltakerne i disse prosjektene var opptatt av hva som kom med på politiattesten. For deltakerne var et fortsatt «rent rulleblad» en motivasjon til deltakelse. Utvalget mener det er viktig å bygge opp under de unges motivasjonsfaktorer for å delta i ungdomsstormøtet. Samtidig mener utvalget at de lovbrudd som danner grunnlaget for en overføring til ungdomsstormøtet i de fleste tilfeller vil være så alvorlige at de ikke umiddelbart bør slettes fra politiattesten.

Ved at overføring til ungdomsstormøte idømmes som en betinget dom, vil opplysninger om denne tas med på politiattesten i fem år etter at dommen er avsagt. For de tilfellene der den domfelte ellers ville blitt idømt mer enn seks måneder ubetinget fengsel eller samfunnsstraff på mer enn

¹⁵ Se Eide 2007 s. 84.

¹⁶ Se Eide 2007 s. 87.

seks måneder, ville opplysninger om dommen blitt tatt med på politiattesten i ti år etter at dommen er avsagt. Overføring til ungdomsstormøte vil i disse tilfellene medføre at tiden frem til domfellelsen slettes fra politiattesten reduseres betydelig. En slik reduksjon er tilsiktet fra utvalgets side. Utvalget mener at det er forsvarlig å redusere denne tidsperioden til fem år i disse tilfellene, og mener at en slik reduksjon vil kunne bidra til å motivere de domfelte til å gjennomføre reaksjonen. Utvalgets forslag er også i samsvar med Barnekomiteens anbefalinger, se punkt 7.3.2.15 ovenfor.

9.6 Gjennomføring av fengselsstraffen

9.6.1 Innledning

Straffegjennomføringsloven § 2 annet ledd fastsetter de sentrale hensyn i straffegjennomføringen:

«Straffen skal gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, og som er betryggende for samfunnet og som innenfor disse rammene sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold.»

På samme måte som i straffegjennomføringen ellers, vil disse hensynene være sentrale også der barn skal gjennomføre en fengselsstraff. I dette kapitlet vil utvalget se nærmere på hvordan barn som gjennomfører en fengselsstraff, skal sikres tilfredsstillende forhold under straffegjennomføringen. Utvalget mener at barn har særlige behov som må ivaretas ved gjennomføringen av et fengselsopphold. Dette gjør at det er behov for enkelte lovendringer som særlig ivaretar barnas behov i straffegjennomføringen. Enda viktigere enn lovendringer er det, etter utvalgets mening, at kriminalomsorgen og dens samarbeidspartnere tilføres tilstrekkelige ressurser til å ivareta barns behov under fengselsoppholdet.

Det er et viktig utgangspunkt for utvalgets vurdering at en i fengselsoppholdet skal forsøke å motivere og hjelpe den innsatte til å forberede seg til et lovlydig og meningsfullt liv etter løslatelsen. Utvalget mener at dette krever en tilrettelegging av fengselsstraffen, som må ta særlig sikte på:

- å motivere barnet til atferdsendring
- å arbeide for å fjerne eller redusere risikofaktorer i barnets liv for å bedre en utviklingsprosess hos barnet, samt styrke barnets ressurser
- å engasjere barnets nettverk, både privat og offentlig, slik at dette kan bidra til å fjerne eller redusere disse risikofaktorene, samt styrke barnets ressurser og kunne bidra til å initiere en

bedre utviklingsprosess slik at integrering i samfunnet kan bli lettere.

Utvalget mener at dette krever en tilrettelegging av fengselsstraffen som i størst mulig grad er basert på de prinsipper og målsetninger som er behandlet i punkt 5.1.3.3 ovenfor.

9.6.2 Forut for fengselsoppholdet

Utvalget har sett at mange ungdommer må stå lenge i soningskø forut for fengselsoppholdet. Dette problemet omtales i Kriminalomsorgens årsmelding for 2008 s. 17. Det blir her påpekt at det er et viktig mål for kriminalomsorgen at domfelte under 23 år ikke bør vente mer enn to måneder på å sone straffen. I 2007 var det likevel 283 domfelte under 23 år som ventet mer enn to måneder på å sone fengselsstraff. Utvalget mener at lang ventetid mellom domfellelse og straffefullbyrding er særlig uheldig der domfelte er svært ung. For det første vil lang ventetid kunne svekke barnets forståelse av at straffen er en konsekvens av den straffbare handlingen som er begått. For det andre vil lang ventetid føre til at det tar lengre tid før barnet kan legge lovbruddet bak seg. Dette kan forsterke barnets oppfatning av seg selv som «kriminell», noe som igjen er uheldig med tanke på å unngå nye lovbrudd. For det tredje kan lang ventetid føre til at barnet utsetter skolegang og jobbsøking i påvente av fengselsoppholdet. Også dette kan øke risikoen for nye lovbrudd i ventetiden. Utvalget mener derfor at barn må prioriteres i soningskøen. Utvalget mener at kriminalomsorgens mål om maksimal ventetid på to måneder for domfelte under 23 år bør skjerpes til et krav om at ungdom under 18 år aldri skal vente mer enn to måneder på å sone straffen. Utvalget mener at det er nødvendig med en lovendring som fastslår dette kravet, se utvalgets forslag til ny straffegjennomføringslov § 10 a.

Videre mener utvalget at barnet må gis god informasjon om fengselsoppholdet forut for innsettelse. På denne måten ønsker utvalget å skape størst mulig forutsigbarhet for barnet og familien. Utvalget mener at kriminalomsorgen må utarbeide et eget informasjonshefte hvor det framgår hvilke rettigheter barnet har ved soningsoppholdet. Informasjonsheftet bør videre inneholde informasjon om straffegjennomføringslovens §§12 og 16. Denne informasjonen må gis på en måte som barnet forstår. Det bør også i dette heftet opplyses om at barnet og dets pårørende kan ringe til fengselet eller til regionadministrasjonen dersom de har spørsmål knyttet til soningen. Hvert fengsel som

tar i mot barn til straffegjennomføring, må sørge for at barnet får utdelt informasjonsheftet forut for soningsoppholdet.

Der barnet blir overført direkte fra varetekt til soning, bør informasjon både gis under varetektsoppholdet og så snart rettskraftig dom foreligger. Se utvalgets forslag til ny straffegjennomføringslov § 10 a.

I alle tilfeller der en domfelt er under 18 år, skal vedkommende vurderes for innsettelse i fengsel med lavere sikkerhetsnivå, eller til direkte innsettelse i overgangsbolig. Se utvalgets forslag til endring i straffegjennomføringsloven § 11.

9.6.3 Under fengselsoppholdet

9.6.3.1 Forslaget i korte trekk – enkelte presiseringer

Utvalget foreslår at kriminalomsorgen oppretter egne enheter som skal prioritere unge innsatte. Disse enhetene kan være et mindre fengsel eller en mindre avdeling i et fengsel. Hver av disse enhetene skal ha et eget flerfaglig team, og arbeidet i disse enhetene skal bygge på miljøterapeutiske prinsipper.

Utvalget presiserer at forslaget om å opprette egne enheter med ansvar for de unge innsatte, *ikke* er et forslag om å gjeninnføre ungdomsfengsel i Norge. Utvalget mener at erfaringene fra særreaksjonen ungdomsfengsel i Norge, se punkt 3.1.1 ovenfor, fra slutten ungdomsvård i Sverige, se punkt 8.2.3.4 ovenfor, og fra ungdomssanktionen i Danmark, se punkt 8.3.3.2 ovenfor, viser at en slik løsning verken er hensiktsmessig eller ønskelig.

De nye enhetene skal etter utvalgets mening ikke kun ta i mot barn. Disse enhetene bør, dersom dette fremstår som en god løsning, også ta i mot andre unge innsatte, samt enkelte utvalgte eldre innsatte. Formålet er å sette sammen en gruppe innsatte som kan ha stabiliserende og positiv innvirkning på hverandre. Etablering av enheter som prioriterer unge innsatte, er ikke ment å åpne for at domstolene skal idømme flere barn fengselsstraff eller at fengselsstraffens lengde utvides i forhold til det som følger av dagens rettspraksis. Bruk av fengsel der barn har begått straffbare handlinger, skal kun benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom.

Utvalget mener at mindre enheter kan gi de unge innsatte en tryggere ramme rundt hverdagen enn de vil få i store enheter. Det vil også være enklere å arbeide miljøterapeutisk i mindre enheter. Innføring av miljøarbeid som et overordnet og helhetlig prinsipp i møte med den enkelte innsatte

innebærer at en tilrettelegger fengselshverdagen og bruker fellesskapet for rehabiliterende formål. Små og oversiktlige enheter med stor grad av personaltetthet gjør det mulig å møte de unges særlige behov, redusere faren for negativ smitteeffekt, og muliggjøre bedre konflikthåndtering.

9.6.3.2 Kartlegging av behov

Utvalget mener at fengselsoppholdet må tilpasses individuelt til det enkelte barns behov. Utvalget mener derfor at barnets problemer og hjelpebehov må kartlegges forut for fengselsoppholdet. Målsetningen med kartleggingen må være å få oversikt over barnets samlede problemer og ressurser, og en vurdering av risikofaktorer og hjelpebehov, se punkt 9.7 nedenfor. På denne måten kan fengselsstraffen rette seg mot å fjerne eller redusere risikofaktorene, samt å styrke og videreutvikle barnets ressurser. For å kunne nyttiggjøre seg denne kartleggingen er det nødvendig at de ansatte i de særlige enhetene for barn gis god opplæring i å forstå kartleggingen. Det er også nødvendig å etablere rutiner som sikrer at de ansatte som skal jobbe med barna, får tilgang til kartleggingen.

9.6.3.3 Tilretteleggelse for soning i små enheter

Utvalget mener at unge innsatte skal kunne sone i mindre enheter. Dette kan være enheter enten i et mindre fengsel eller i en mindre avdeling i et fengsel. Det sentrale i forslaget er at kriminalomsorgen gis ansvaret for disse enhetene. Utvalget mener at enhetene i første rekke bør prioritere barn som soner. I andre rekke bør ungdom under 23 år prioriteres. Utvalget mener likevel at det også kan være hensiktsmessig og nødvendig at det åpnes opp for å vurdere om enkelte utvalgte voksne domfelte kan sone sammen med de yngste. Dette skal kun skje der det vurderes som sikkerhetmessig forsvarlig. Dersom enheten også tar i mot voksne innsatte som en antar ikke har en negativ effekt på barna, vil dette kunne bidra til å stabilisere og fremme et godt lærings- og forandringsmiljø i enheten.

Utvalget mener at det må etableres én slik enhet i hver av kriminalomsorgens seks regioner. Ved å prioritere en enhet i hver region risikerer man imidlertid at enkelte av de unge innsatte må sone langt unna hjemstedet sitt. Kriminalomsorgens region Nord dekker eksempelvis alle de fem nordligste fylkene i Norge. Uansett hvor i denne regionen en enhet tilpasset unge innsatte blir lagt, vil en få innsatte som soner langt hjemmefra. Det er et prinsipp i kriminalomsorgen at den innsatte

skal sone nærmest mulig hjemstedet. Utvalget mener imidlertid at det er så viktig å bedre soningsforholdene for barn i fengsel, at dette nærhetsprinsippet må vike. Hovedreglene må derfor etter utvalgets vurdering være at soning skal skje i regionens enhet tilpasset unge innsatte.

Der barnet soner i regionens enhet tilpasset unge innsatte, må det tilrettelegges særlig for kontakt med familien. Norge har gjennom barnekonvensjonen forpliktet seg til at barnet skal gis anledning til kontakt med familien, se punkt 7.3.2.11 ovenfor. Utvalget mener at det ikke er tilstrekkelig at det tilrettelegges for kontakt med familien bare per telefon og brev. Utvalget mener at den nærmeste familien også skal gis anledning til å besøke barnet i fengselet, dersom barnet ønsker slik kontakt og dersom kriminalomsorgen vurderer dette som sikkerhetsmessig forsvarlig. Utvalget foreslår derfor en lovendring i straffegjennomføringsloven § 31 som skal øke familiens muligheter til å besøke barnet i fengselet. Utvalget mener at det i regionens enhet tilpasset unge bør tas hensyn til at barnets familie kommer på besøk. Utvalget mener derfor at det bør bygges opp egne familieleiligheter i tilknytning til denne enheten, der den unge kan tilbringe tid sammen med familien. Det foreslås også at det skal gis økonomisk støtte til slike besøk ved at kriminalomsorgen er gitt hjemmel til å gi økonomiske bidrag. Utvalget mener at økonomiske bidrag bør dekke reiser og oppholdets utgifter og gis uavhengig av familiens økonomi. Det bør derfor tilsvare standardsatser etter statens regulativ for reiser innenlands.

9.6.3.4 Flerfaglige team og miljøarbeid

For at barnets behov skal ivaretas best mulig under soningsoppholdet, mener utvalget at det er viktig å sikre flerfaglig kunnskap og kompetanse som drar i samme rehabiliterende retning. Utvalget mener derfor at det i hver regions enhet for unge domfelte skal opprettes et flerfaglig team. Det bør som et minimum bestå av en barneverns pedagog samt én ansatt med god kompetanse på miljøterapeutisk arbeid.

Det flerfaglige teamet skal på bakgrunn av utredningen av den unges problematikk og hjelpebehov bistå på de problemområder som er avdekket. Teamet skal sørge for at den domfelte får hjelp og tiltak tilpasset sine behov mens vedkommende soner fengselsdommen samtidig som teamet også skal arbeide for å tilrettelegge for en planlagt oppfølging etter løslatelse, se punkt 9.6.3.11 nedenfor.

En viktig del av det flerfaglige teamets arbeidsoppgave vil være å motivere den unge til innsats på de ulike områdene og særlig i forhold til å forberede tiden etter løslatelse.

De ansatte i enheten som skal arbeide med domfelte under 18 år, bør, etter utvalgets vurdering, arbeide etter miljøterapeutiske prinsipper. Fengselsbetjenter gis opplæring i dette i sin utdanning. Etter utvalgets mening bør alle ansatte som arbeider med domfelte under 18 år, ha minst toårig utdanning fra Kriminalomsorgens utdanningscenter eller annen særskilt kompetanse, se utvalgets forslag til ny straffegjennomføringslov § 10a. Utvalget mener at det særlig er aktuelt å ansette folk med særskilt kompetanse innen miljøterapeutisk arbeid. I tillegg mener utvalget at det flerfaglige teamet må ha et ansvar for å se til at arbeidet i enheten bygger på miljøterapeutisk metode.

Miljøarbeid som metode hviler på noen grunnleggende prinsipper hvor dagliglivets struktur og rutiner brukes for å skape utvikling og forandring hos den enkelte og hvor de ansatte fremstår som entydige og troverdige rollemodeller i et deltakende og aktivt samspill med den innsatte. Sammensetningen av de ansatte må ta utgangspunkt i dette. Dagliglivet må organiseres gjennom å involvere de innsatte aktivt og ved at de ansatte er deltakende i deres hverdag. De innsatte må få trening i å ta personlig ansvar og i å mestre dagliglivets krav til ferdigheter. Den unge vil ofte ha hjelpebehov som ikke utelukkende vil bli avhjulpet med en slik tilnærming og utvalget presiserer at de ansatte rundt den unge selv må ha, eller ha lett tilgang til, kompetanse som kan møte den unges problematikk. Dette kan eksempelvis være hjelp i forhold til rusmiddelproblematikk, hjelp til sinnemestring eller i forhold til annen psykisk eller psykososial problematikk. Etableringen av et sammenhengende læringsmiljø for de unge innsatte krever god koordinering.

Utvalget vil i denne sammenheng trekke frem arbeidet som skjer i Larvik fengsel som et godt eksempel på arbeid med unge innsatte. I tillegg vil utvalget særlig fremheve personaltettheten og det faglige kompetansenivået som preger den svenske modellen med sluten ungdomsvård.

Utvalget har gjennomgått rapporten *Miljøarbeid i fengsel* som er utarbeidet ved Kriminalomsorgens utdanningscenter.¹⁷ Utvalget anbefaler at denne legges til grunn for etableringen av spesielle enheter for de yngste innsatte.

¹⁷ Drægebø 2006.

9.6.3.5 Individuell plan

Fengselsstraffens innhold skal tilpasses den enkelte innsattes samlede hjelpebehov. Mange innsatte vil ha behov for helsetjenester av ulik art. Utvalget påpeker at alle som mottar helsehjelp og har behov for sammensatte og koordinerte tjenester, har rett på en individuell plan, se pasientrettighetsloven § 2-5 med videre henvisninger. Utvalget mener at de aller fleste av de unge innsatte vil ha behov for en slik plan. Fengselet vil således kunne være ansvarlig for å initiere en slik plan og å bringe de aktuelle aktører inn i fengselet som ledd i gjennomføringen av en slik plan.

Andre planer som utarbeides i soningstiden vil kunne inngå som deler av en individuell plan, men vil ikke fullt ut erstatte den individuelle planen.

Utvalget peker på at selv om den enkelte har en rett til å få utarbeidet en individuell plan, medfører dette ingen rett til *innholdet* i planen. På denne måten kan bestemmelsen fremstå som hul i de tilfellene der det er vanskelig å oppfylle innholdet i planen. Utvalget har vurdert lovendringer på dette området, men mener at problematikken rundt krav på innhold i den individuelle planen, er så omfattende at utvalget ikke har anledning til å gå nærmere inn på slike lovendringer. Utvalget vil i stedet oppfordre til en bred gjennomgang av dette spørsmålet.

Utvalget peker på at kartleggingen som er foretatt av siktede før straffesaken, se punkt 9.7 nedenfor, vil kunne være til hjelp ved utarbeidelsen av den individuelle planen.

9.6.3.6 Reaksjoner ved brudd

Utvalget mener at reaksjonene på brudd ved gjennomføring av fengselsstraff bør tilpasses barn. I dag gjelder det samme lovverket både for voksne og barn, se punkt 6.1.8.8 ovenfor. Reaksjoner kan ilegges ved forsettlig eller uaktsomt brudd på reglene for ro, orden og disiplin, eller brudd på forutsetninger og vilkår fastsatt i straffegjennomføringsloven. De reaksjoner som kan anvendes, er skriftlig irettesettelse, tap av dagpenger i en bestemt periode, tap av begunstigelse, utelukkelse fra fritidsfellesskap eller andre aktiviteter i inntil 20 dager, eller tap av adgang til permisjon for et tidsrom av inntil fire måneder. Utvalget mener at dette er reaksjoner som i liten grad er egnet til fremme positiv atferdsendring hos barnet.

Utvalget er særlig bekymret for bruken av såkalt hel eller delvis utelukkelse fra fellesskap. Dette er, etter utvalgets vurdering, det samme som hel eller delvis isolasjon. Slik utelukkelse kan skje

ikke bare ved brudd på gjennomføringen av fengselsstraffen, jf. straffegjennomføringsloven § 40, men også i forebyggende øyemed, jf. straffegjennomføringsloven § 37. Utvalgets undersøkelse, gjengitt i punkt 4.3 ovenfor, viser at domstolene er svært tilbakeholdne med å isolere barn som varetektsfengsles. Se også punkt 9.4.4 ovenfor om forslaget til forbud mot bruk av isolasjon ved varetektsfengsling av barn. Etter utvalgets erfaring er kriminalomsorgen ikke like tilbakeholdne i sin praksis. Utvalget viser til de foreløpige resultatene fra en pågående undersøkelse i regi av Advokatforeningens Menneskerettighetsutvalg gjengitt på Advokatforeningens nettside. Menneskerettighetsutvalget intervjuer barn i fengsel. Menneskerettighetsutvalget påpeker på nettsiden at de fleste av barna utvalget har intervjuet i fengsel, har opplevd isolasjon i lange tidsrom. Det er samme sted beskrevet at «[d]et er ikke uvanlig at barn sitter isolert på cella inntil 22 timer pr dag (i tillegg til en time fellesskap og en time lufting)». ¹⁸ Manglende tilgjengelig statistikk over bruken av isolasjon etter straffegjennomføringsloven § 37 er påpekt av FNs torturkomité. ¹⁹

Det er etter utvalgets vurdering nødvendig å ha mulighet til å regulere barnets atferd med positive og negative konsekvenser. Utvalget mener imidlertid at enkelte av de virkemidler kriminalomsorgen har til rådighet i dag, er dårlig egnet til å benyttes overfor unge innsatte. Etter utvalgets vurdering er det derfor nødvendig å utarbeide et eget sett reaksjoner som kan anvendes der barn har begått brudd ved straffegjennomføringen i fengsel. Utvalget foreslår å innføre lovbestemmelser om at dagens reaksjoner kun skal benyttes der det er særlig påkrevd og bare for et kortest mulig tidsrom, se utvalgets forslag til endringer i straffegjennomføringsloven §§ 37 til 40. Utvalget mener videre at det må utarbeides et eget sett med reaksjoner som kan benyttes der domfelte er under 18 år. Utvalget mener det er hensiktsmessig at forvaltningen utarbeider slike regler, se forslag til endring i straffegjennomføringsloven § 40.

Utvalgets forslag til endringer i straffegjennomføringsloven §§ 37 til 40 medfører dermed at også isolasjon kun skal benyttes der det er særlig påkrevd og for en kortest mulig periode. Det flerfaglige teamet skal arbeide for å komme i posisjon i forhold til barnet, for på den måten å kunne arbeide for en positiv atferdsendring hos barnet. I

¹⁸ <http://www.advokatforeningen.no/Aktuelt/2008/Menneskerettighetsutvalget-undersoker-forholdene-for-barn-i-norske-fengsler/>

¹⁹ Se CAT/C/NOR/CO/5 5. februar 2008.

dette arbeidet skal fellesskap benyttes som metode. Ved å utestenge barnet fra fellesskapet vil dette arbeidet vanskeligjøres. I tillegg kommer det at isolasjon er belastende for barnet. Likevel ser utvalget at isolasjon kan være aktuelt der barnet er så ute av kontroll og så voldelig overfor andre at en må stoppe det. Utvalget ønsker derfor ikke å avskjære muligheten til bruk av isolasjon helt. Slik isolasjon må imidlertid kun skje for et svært begrenset tidsrom og i hvert fall ikke for lenge tid enn at den unge får roet seg ned og har gjenfunnet kontrollen over seg selv. Der det er nødvendig å benytte isolasjon, må det rapporteres til regionalt nivå. På denne måten kan regionen føre kontroll med bruken av isolasjon, og det kan utarbeides statistikker for hvor ofte og på hvilket grunnlag isolasjon av barn brukes.

Utvalget vil i denne sammenheng fremheve at økt bemanning, godt miljøarbeid og fornuftig bruk av konsekvenser vil kunne redusere behovet for bruk av tvangsmidler overfor barn i fengsel.

9.6.3.7 Deltakelse i program

Et sentralt utgangspunkt for utvalget er at straffegjennomføringen skal kunne tilpasses det enkelte barnets behov. Barnets behov må derfor kartlegges, se punkt 9.7 nedenfor. Barnets behov vil ofte være knyttet opp mot de straffbare handlinger barnet har begått. Eksempelvis er det nærliggende å anta at mange barn som idømmes fengsel på grunn av voldsbruk, har behov for hjelp til å arbeide med aggresjonsproblematikk. Ved å delta i program som er rettet mot spesielle behov hos den enkelte, slik som for eksempel mestring av aggresjons- eller seksualproblematikk, tilpasses straffegjennomføringen til det enkelte barn. Utvalget mener derfor at barn i fengsel bør tilbys deltakelse i program, basert på resultatene av kartleggingen. Barnet bør oppmuntres og motiveres til slik deltakelse. Utvalget vil fremheve at slike program også kan gjennomføres av andre enn kriminalomsorgens ansatte. For unge der soningstiden er kort vil det kunne være hensiktsmessig at slike tilbud knyttes opp mot det lokale hjelpeapparatet, slik at tiltakene kan videreføres også etter endt soning. Kriminalomsorgens ansatte bør imidlertid ha god kjennskap til innholdet i program barna deltar i, slik at de kan følge opp de tema barnet arbeider i hverdagen.

Ut over det alminnelige behandlingstilbudet til barn og unge finnes det i dag et begrenset antall strukturerte behandlingsprogram som retter seg spesifikt mot de problemene som unge lovbrøyttere kan ha, for eksempel i tilknytning til manglende

aggresjonskontroll, seksuelle overgrep og rus. Det finnes også eksempler på mindre fast strukturerte behandlingsopplegg som retter seg mot å styrke ungdoms kompetanse for å mestre stress og psykiske problemer. Utvalget ser det som en fordel at slike program tilbys, men ser samtidig at det er behov for et sterkere evaluerende fokus på innhold, gjennomføring og resultater av slike behandlingsopplegg. Det er behov for en systematisk utvikling av tiltak som retter seg mot personlige og sosiale læringsbehov som unge lovbrøyttere kan ha, og som kan evalueres i forhold til om de «virker», dvs. har positive effekter på ungdoms sosiale fungering og på tilbakefall til kriminalitet. Tiltakene bør beskrives i håndbøker eller som retningslinjer, og det bør evalueres hvor godt de gjennomføres (implementeringsevaluering) og hvilke resultater de gir for målgruppen.

9.6.3.8 Kontakt med familien

Barn er gjennom barnekonvensjonen gitt en særlig rett til kontakt med familien under straffegjennomføringen, se punkt 7.3.2.11 ovenfor. Unntak fra denne retten skal kun skje der barnet selv ikke ønsker slik kontakt. Utvalget mener derfor at det må tilrettelegges særlig for kontakt med familien der den innsatte er under 18 år. Kontakt med familien kan skje både ved telefonsamtaler, brev og besøk.

Utvalget mener at det bør utarbeides forskrifter der det gis adgang til utvidet telefontid der den innsatte er under 18 år. Utvalget mener at det er naturlig at forvaltningen utarbeider nødvendige forskrifter.

I tillegg til å gi mulighet for kontakt med familien mener utvalget at det må legges til rette for besøk av den nærmeste familien i fengselet. Utvalgets forslag om egne enheter for unge innsatte gjør at nærhetsprinsippet i kriminalomsorgen til en viss grad må vike, se punkt 9.6.3.3 ovenfor. Utvalget ser at dette i enkelte tilfeller kan vanskeliggjøre kontakt med familien. Utvalget mener at det er nødvendig å kompensere for dette. Utvalget foreslår derfor at barnets nærmeste familie skal gis midler for å dekke utgifter til besøk i fengselet. Utvalget mener at den nærmeste familie bør gis støtte til ett slikt besøk hver måned. I dag kan reisestøtte i særlige tilfeller gis etter sosialtjenestelovens bestemmelser. Dette er etter utvalgets oppfatning ikke tilstrekkelig til at unge innsatte får opprettholdt kontakten med sin nære familie. Etter utvalgets vurdering bør reisestøtte kunne gis uten behovsprøving. Slik støtte bør gis i samsvar med statlige regulativer for reiser innenlands. Utvalget mener videre at det

er nødvendig at ansvaret for slik reisegodtgjørelse plasseres på statlig nivå og mener at det er naturlig at kriminalomsorgen gis dette ansvaret. Utvalget mener at det er nødvendig at forvaltningen utarbeider nærmere forskrifter om dette, se utvalgets forslag til endring av straffegjennomføringsloven § 31.

Det flerfaglige teamet og de ansatte i enheten må tilstrebe at familiens fungering blir bedret der det er mulig.

9.6.3.9 Særlig om jenter i fengsel

Utvalgets undersøkelse viser at kun fem jenter ble idømt ubetinget fengsel i undersøkelsesperioden på ca. halvannet år. Tre av disse ble idømt dommer på 14 eller 15 dager ubetinget fengsel. De to andre jentene ble idømt henholdsvis 90 dager og seks måneder ubetinget fengsel. I alle tilfellene var det tale om jenter med rusmiddelproblematikk. Lovbruddenes art og de særlige forhold i de enkelte sakene tilsa etter utvalgets vurdering at andre straffereaksjoner kunne vært vurdert. Antallet jenter i utvalgets undersøkelse var så lite at utvalget ikke kan dra generelle slutninger om omfanget av slik rusmiddelproblematikk der de domfelte er jenter. Utvalgte vil likevel fremheve at overføring til ungdomsstormøte eller institusjonsplassering enten i form av plassering etter straffegjennomføringsloven § 12 eller som vilkår for en betinget dom, jf. straffeloven § 53, synes bedre egnet i disse tilfellene.

Selv om det kan være svingninger i antallet jenter som idømmes ubetinget fengsel hvert år, er det grunn til å anta at dette tallet vil holde seg stabilt lavt.

Ettersom det til enhver tid kun er et fåtall jenter under 18 år som soner ubetingede fengselsstraffer, vil det være vanskelig å plassere disse sammen med andre jevnaldrende jenter. Utvalget mener likevel at en i størst mulig grad må forsøke å ta hensyn til jenters særlige behov ved plassering i fengsel. For disse jentene anser utvalget soning i fengsel eller avdelinger forbeholdt kvinner som det beste alternativet. For mange jenter som idømmes ubetinget fengsel, vil soning ved en av de få kvinnefengslene som finnes, være langt hjemmefra. Utvalget har ovenfor, i punkt 9.6.3.8, foreslått tiltak for å kompensere for dette bruddet på nærhetsprinsippet i kriminalomsorgen. Disse tiltakene vil naturligvis gjelde for begge kjønn.

På grunn av det svært lave antallet jenter som til enhver tid soner dommer i fengsel, anser utvalget det som lite hensiktsmessig å bygge opp egne flerfaglige team ved de ulike kvinnefengslene eller

kvinneavdelingene. Utvalget mener at det er naturlig at kvinnefengslene og kvinneavdelingene samarbeider med regionens enhet for barn der kvinnefengslene eller kvinneavdelingene har mindreårige innsatte.

Ved at jentene som idømmes fengselsstraff i mange tilfeller vil måtte plasseres i rene kvinnefengsel eller kvinneavdelinger, er utvalget bekymret for at disse jentene vil bli underlagt et strengere regime enn gutter som har begått tilsvarende straffbare handlinger, og der en har et bredere spekter av plasseringsalternativer. Utvalget ser at dette til en viss grad er avhjulpet ved at alle domfelte barn er underlagt den samme lovgivningen. Utvalget vil imidlertid fremheve betydningen av at det i de aktuelle kvinnefengslene eller kvinneavdelingene tilrettelegges særlig for unge jenter som soner.

9.6.3.10 Myndighet til å treffe avgjørelser og journalføring

De fleste avgjørelser som omhandler barn i fengsel, treffes på lokalt nivå. Ettersom det til enhver tid er et fåtall barn i hvert enkelt fengsel er det vanskeligere å utarbeide en fast praksis der domfelte er under 18 år. I tillegg til at dette åpner for variasjoner i mellom de ulike fengslene, risikerer en at barns særlige behov ikke blir tilstrekkelig ivare tatt. Utvalget ønsker å foreslå at myndigheten til å treffe avgjørelser om straffegjennomføringen i stor grad overføres til regionalt nivå der domfelte er under 18 år. Utvalget mener at regionalt nivå, på samme måte som ved enkelte andre særtilfeller, bør fatte beslutninger om gjennomføring av straff i institusjon/sykehus etter straffegjennomføringsloven §§ 12 og 13, om overføring til andre gjennomføringsformer etter straffegjennomføringsloven §§ 14, 15 og 16, om frigang etter straffegjennomføringsloven § 20, om permisjon etter straffegjennomføringsloven §§ 33 og 36, om straffavbrudd etter straffegjennomføringsloven §§ 35 til 36 og om løslatelse etter straffegjennomføringsloven §§ 42 til 44.

Ved en overføring av myndighet til å fatte slike avgjørelser til regionalt nivå vil en også unngå at de ansatte i enhetene tilpasset unge innsatte, får en uheldig dobbeltrolle ved at de både skal tilrettelegge for og gjennomføre motivasjons- og forandringsarbeid med den enkelte, og samtidig være den som treffer avgjørelser i viktige spørsmål om straffegjennomføringen.

Avgjørelser som gjelder den innsattes rettigheter og plikter, vil være enkeltvedtak. Hovedregelen er at disse skal være skriftlige. Dette gjør at enkelt-

vedtakene kan fremlegges som dokumentasjon der de organ som håndhever de menneskerettskonvensjoner Norge er bundet av (eksempelvis FNs barnekomité, FNs torturkomité eller Europarådets torturkomité), ber om det. Utvalget mener at det er viktig å dokumentere alle tiltak iverksatt for å ivareta innsatte under 18 års rettigheter under soningen. Utvalget mener derfor at kriminalomsorgen bør føre journal med de tiltak barnet tilbys. Dette vil for eksempel være der barnet tilbys lufing og enten gjennomfører denne eller avslår tilbudet. Utvalget mener at det er naturlig at forvaltningen følger opp dette tiltaket.

9.6.3.11 Forberedelse på løslatelse

Utvalget mener at det er viktig å starte arbeidet med å forberede løslatelse så snart som mulig. Dette arbeidet bør starte dag én i soningsoppholdet. Der barn er idømt korte fengselsstraffer, er det nødvendig å starte så tidlig som overhode mulig for å legge forholdene best til rette for å forberede løslatelsen. Der barn er idømt lengre fengselsstraffer, er dette nødvendig for at både innsatte og ansatte skal holde fokuset på at barnet gjennom hel fengselsoppholdet i størst mulig grad skal forberede seg på et lovlydig og meningsfullt liv etter løslatelsen. Det vil i første rekke være det flerfaglige teamet i regionens enhet tilpasset unge domfelte som har ansvaret for å arbeide med å forberede løslatelsen.

Barnevernspedagogen i det flerfaglige teamet må særlig arbeide opp mot barneverntjenesten i domfeltes hjemkommune for å sørge for at aktuelle tiltak iverksettes ved løslatelse. Dersom barneverntjenesten ikke allerede har opprettet en sak for den domfelte, må barnevernspedagogen og det flerfaglige teamet bidra til at barneverntjenesten overholder undersøkelsesplikten sin slik at det får grunnlag for å vurdere om det skal opprettes en sak. Der det allerede er opprettet en sak for domfelte, er det viktig at denne saken ikke avsluttes mens barnet soner fengselsstraffen slik at det kan iverksettes tiltak i barnevernets regi etter løslatelse selv om barnet har fylt 18 år.

Et sentralt punkt for det flerfaglige teamets arbeid er å forplikte de ulike aktørene til denne oppfølgingen. Disse forpliktelsene må nedfelles i en skriftlig tiltaksplan.

9.6.3.12 Alternative soningsformer

Straffegjennomføringsloven åpner som vist i punkt 6.1.8.2 ovenfor, for å sone en ubetinget fengselsstraff i fengsel med ulikt sikkerhetsnivå og under

andre soningsformer enn fengsel. Ved å benytte slike soningsformer kan en dempe belastningen ved en ubetinget fengselsstraff samtidig som de ulike soningsformene åpner for en progresjonsrettet soning. Begge deler gjør det ønskelig å tilrettelegge for slik soning der den domfelte er under 18 år.

For å dempe belastningen ved en ubetinget fengselsstraff mener utvalget at kriminalomsorgen alltid må vurdere innsettelse i den enheten som utgjør den mildeste soningsformen. Det betyr at kriminalomsorgen alltid må vurdere om den domfelte kan innsettes direkte i fengsel med lavere sikkerhetsnivå eller i overgangsbolig. Vurderingstemaet må etter utvalgets syn være hvorvidt plassering i en slik enhet er sikkerhetsmessig forsvarlig. Kartleggingen av den domfelte, se punkt 9.7 nedenfor, vil nødvendigvis ha stor betydning i denne vurderingen. Se utvalgets forslag til endring av straffegjennomføringsloven § 11.

For å sikre en progresjonsrettet soning mener utvalget at en må sikre at kriminalomsorgen vurderer andre soningsformer enn fengsel i alle tilfeller der den innsatte er under 18 år. Dette betyr at gjennomføringen av straff i institusjon, jf. straffegjennomføringsloven § 12, eller gjennomføring av straff utenfor fengsel, jf. straffegjennomføringsloven § 16, må vurderes. Utvalget foreslår derfor at kriminalomsorgen pålegges alltid å vurdere dette der innsatte er under 18 år, og at en slik vurdering skal skje når halvdel av straffen er gjennomført.

9.6.4 Etter fengselsoppholdet

Utvalget mener at det er viktig at barnet ikke står uten tilbud når det løslates. Barnet, barnets nettverk og barnets kontaktpersoner i fengselet skal vite hva barnet løslates til. Utvalget har i punkt 9.6.3 ovenfor vist at arbeidet med perioden etter fengselsoppholdet skal starte så snart som mulig. I samarbeid med det lokale hjelpeapparatet skal det flerfaglige teamet i løpet av fengselsoppholdet sikre at barnet har et sted å bo etter løslatelse, at barneverntjenesten har vurdert om tiltak etter barnevernloven er aktuelt og at barnet kan starte eller fortsette påbegynt skolegang, læretid eller har annet arbeid. Etter utvalgets syn er det ikke aktuelt å gi barnet rett til at alle disse forholdene skal være ordnet ved løslatelse. De fleste fengselsdommer barn soner, er nokså korte. Dette gjør det vanskelig å få alle disse forholdene på plass før løslatelse. Der barn soner lengre fengselsstraffer, bør det imidlertid være mulig å få på plass flest mulig av disse forholdene før løslatelse. Utvalget viser til at Justisdepartementet stortingsmeldingen om kri-

minalomsorgen (Kriminalmeldingen 2008) har foreslått å innføre en tilbakeføringsgaranti for innsatte. En slik garanti vil også få betydning for innsatte under 18 år. Etter utvalgets vurdering har det flerfaglige teamet i kriminalomsorgens enheter en svært viktig oppgave i å forberede barnets løslatelse.

9.7 Kartlegging av siktede

Utvalget har flere steder ovenfor påpekt betydningen av at barn som begår straffbare handlinger, møtes med tiltak som er effektive, for å redusere faren for nye lovbrudd. Hvilke tiltak som vil være effektive vil variere mellom ulike barn. Forskning har som vist i punkt 5.1.3.3 ovenfor, påvist at det er nødvendig med tiltak av et høyt intensitetsnivå der barn har en høy risiko for nye lovbrudd, mens slike tiltak vil virke mot sin hensikt der barna har en lavere risiko for slike gjentatte lovbrudd. Forskningen sier også noe om hvilket innhold tiltak bør ha for å være effektive og på hvilken måte tiltakene bør gjennomføres for å være effektive i det enkelte tilfelle. Utvalget mener dette er kunnskap som bør tas i betraktning ved valg av straffereaksjon. Ved å skaffe seg bedre kunnskap om det enkelte barnets risikonivå, behov og responsivitet kan en unngå bruk av intensive tiltak som gjør mer skade enn nytte. Slik kunnskap vil også ha betydning ved fastsettelse av innholdet i de ulike straffereaksjonene.

Etter utvalgets vurdering kan en utdypende personundersøkelse ha stor betydning for valg av reaksjon og straffeutmåling. En utdypende personundersøkelse kan gi grunnlag for ileggelse av målrettede og individualiserte tiltak. Utvalgets undersøkelse gjengitt i punkt 4.3 ovenfor, viser imidlertid at det kun er foretatt personundersøkelse av barn som har begått lovbrudd i en tredjedel av disse sakene. Undersøkelsen viser i tillegg at kvaliteten på de personundersøkelsene som er foretatt, varierer sterkt.

På bakgrunn av dette mener utvalget at det er nødvendig med lovendringer som sikrer et bedre grunnlag for valg av reaksjon og straffeutmåling. Utvalget foreslår derfor at alle barn det tas ut tiltale mot, skal underlegges en kartlegging før saken pådømmes av en domstol. Kartleggingen skal kunne brukes til å si noe om hvilket innhold effektive tiltak bør ha, hvilken intensitet det er nødvendig å ha på tiltakene og på hvilken måte tiltakene skal gjennomføres. Dette gjøres ved å kartlegge behov, risiko og responsivitet. Utvalget mener at det er viktig at særlig kartlegging av risikonivå ikke skjer på grunnlag av kartleggerens synsing,

men at det benyttes et standardisert kartleggingsverktøy som bygger på relevant foreliggende forskning. Resultatet fra kartleggingen skal være en støtte til beslutninger i domstol, kriminalomsorg og konfliktråd. Se utvalgets forslag til ny straffeprosesslov § 164 a og forslag til endringer i straffeprosessloven §§ 168 til 170.

Etter utvalgets syn bør en forsøke å kartlegge tidligere eller nåværende lovovertrædelser og disposisjoner, familieforhold og oppdragelse, utdanning eller jobb, vennerelasjoner, rusmisbruk, personlighet og atferd, samt holdninger eller orientering.

Utvalget mener at en i kartleggingen må søke å danne et bilde av barnets kontakt med politi og påtalemyndighet, eventuell kontakt med barneverntjenesten og konfliktråd, samt omfanget av og holdninger til det å begå lovbrudd. Videre må kartleggingen vise hvilke relasjoner barnet har til sine foreldre, om foreldrenes tilsyn og grensesetting er tilstrekkelig, om foreldrene har vansker med å kontrollere barnets atferd og eventuelt inkonsekvens i oppdragelsen. I forhold til skolegang må kartleggingen ta utgangspunkt i barnets atferd og prestasjoner i skolen, hvilke relasjoner de har til lærere og medelever, og hvor mye de skulker. Kartleggingen av vennerelasjoner må vise om ungdommene har kriminelle venner eller bekjente, og i hvilken grad de har kontakt med positive eller prososiale venner. I forhold til rusmisbruk må en avdekke hvor ofte og hvor mye barnet bruker rusmidler, om dette er forbundet med lovbrudd og om det påvirker deres daglige fungering. Kartleggingen må videre vise barnets deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter, om de bruker fritiden sin positivt og om de har personlige interesser.

Barnets personlighet og atferd må også kartlegges. Kartleggingen skal her vise om barnet har en overdrevent høy selvfølelse, om barnet er aggressivt, om det har kort oppmerksomhetsspenning og lav frustrasjonstoleranse, og om det mangler eller har uegnet skyldfølelse og omtanke for andre. Kartleggingen bør også omfatte barnets psykiske helse generelt.

I forhold til holdninger eller orienteringer skal kartleggingen vise om barnet har antisosiale holdninger, uttrykker autoritetsprotest, søker hjelp hos andre eller om de aktivt avviser slike tilbud og muligheter.

I tillegg til de temaene som er nevnt ovenfor, kan kartleggingen også omfatte vurderinger av familien og foreldrene på følgende områder:

- kriminalitet der andre familiemedlemmer (foreldre eller søsken) har begått gjentatte lovbrudd

- psykiatriske problemer der enten en eller begge foreldrene har eller for kort tid siden har hatt slike problemer
- stoff-/alkoholmisbruk der enten en eller begge foreldrene har eller for kort tid siden har hatt slike problemer
- ekteskaps- eller samlivskonflikt hvis foreldrene for tiden har slike vansker
- økonomiske eller boligproblemer hvis foreldrene for tiden har slike vansker
- lite samarbeidsvillige foreldre der en eller begge foreldrene ikke vil samarbeide om tiltak for å løse ungdommens problemer
- kulturelle eller etniske temaer der familien opplever vansker eller konflikter som knytter seg til kulturell, etnisk eller religiøs tilpasning
- foreldre som overgriper og om en eller begge foreldrene har utsatt noen i familien for fysiske, emosjonelle eller seksuelle overgrep
- alvorlig familietrauma som kan skyldes død eller sykdom i familien, eventuelt andre kriser.

Utvalget mener at en slik kartlegging som skissert ovenfor, vil gi et godt grunnlag for valg av straffereaksjon og tilpasning av innholdet i denne. Slike kartlegginger benyttes innenfor barnevernet når det er aktuelt med tiltak som MST eller Multi-FunC. Utvalget er videre kjent med at kriminalomsorgen har valgt OA-sys som sitt kartleggingsverktøy og at det har vært gitt opplæring i bruk av dette verktøyet. I tillegg er bruk av slike kartlegginger innen strafferettspleien kjent fra land som Canada.

Utvalget har sett på enkelte kartleggingsverktøy. Utvalget mener imidlertid at valg av kartleggingsverktøy bør skje på grunnlag av en bredere vurdering enn utvalget har hatt anledning til å gå inn på. Utvalget finner det derfor naturlig at forvaltningen utreder og velger kartleggingsverktøy.

Bruk av en så omfattende kartlegging som utvalget foreslår, reiser en rekke særlige spørsmål når den skal benyttes på strafferettspleiens område.

Ved at kartleggingen skal skje forut for straffesaken, er skyldspørsmålet fortsatt ikke avgjort når barnet underlegges denne kartleggingen. Barnet har rett til å avstå fra å «inkriminere» seg selv, se også punkt 9.5.5.12 ovenfor. En kan derfor ikke kreve at barnet forteller om andre lovbrudd enn de barnet tidligere har blitt funnet skyldig i. Barnet må ikke utsettes for press eller på annen utilbørlig måte bli satt i en situasjon der det føler at det er nødt til å fortelle om lovbrudd der skyldansvaret ikke allerede er plassert. På grunn av barnets lave alder vil terskelen for hva som vil være slikt press, være lavere enn for voksne.

I en senere straffesak mot barnet vil den nærmeste familien være fritatt for vitneplikt. Utvalget mener at det er gode grunner for dette fritaket, og at en heller ikke kan pålegge disse å forklare seg for kartleggeren. En samtale med foreldre eller andre i barnets nærmeste familie som er fritatt for vitneplikt i en senere straffesak, må dermed skje på frivillig grunnlag. Familiens manglende medvirkning til en kartlegging kan ikke likestilles med at familien er lite samarbeidsvillig til å løse barnets problemer, jf. listen over tema for vurderingen ovenfor.

På bakgrunn av dette vil kartleggingen i stor grad være avhengig av frivillig deltakelse fra barnet og dennes familie. Utvalget ser at dette i enkelte tilfeller kan skape problemer med å få gjennomført en så grundig kartlegging som en ønsker. Utvalget viser imidlertid til Kriminalomsorg i frihet, Oslo Nord, sin uttalelse inntatt i Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 131 der det påpekes at siktede blir informert om at personundersøkelsen kan få betydning for muligheten til å bli idømt annet enn ubetinget fengsel, og at siktede derfor normalt er samarbeidsvillig og motivert til å gi opplysninger. Ettersom kartleggingen skal legges til grunn for valg av straffereaksjoner og denne dermed skal kunne føre til at mindre intensive tiltak enn fengsel benyttes, antar utvalget at dette vil være tilstrekkelig også i disse sakene. I de tilfellene der barnet og familien derimot ikke ønsker å diskutere enkelte tema i kartleggingssamtalene, mener utvalget imidlertid at de hensyn forbudet mot selvinkriminering og retten til å fritas fra vitneplikt skal ivareta, er så sterke at de vil gå foran ønsket om en best mulig kartlegging.

Kartleggingen vil videre fordre kontakt med en rekke offentlige etater. Utgangspunktet for personundersøkelser etter straffeprosessloven § 168 er at disse har en plikt til å fremlegge opplysninger. Fremleggelsesplikten er imidlertid begrenset av taushetspliktreglene. Flere av de aktuelle etatene vil kunne ha taushetsplikt for de relevante opplysningene. Utvalget har vært i atskillig tvil om hvordan spørsmålet om taushetsplikt bør håndteres. Ved å oppheve de aktuelle offentlige etatenes taushetsplikt vil en kunne skade tillitsforholdet mellom tiltalte og de aktuelle etater. Samtidig vil en unnlattelse av å oppheve taushetsplikten medføre at den nødvendige informasjon for å kunne foreta en kartlegging ikke vil kunne innhentes. Utvalget mener at en kartlegging vil være et svært viktig bidrag til å kunne ilegge unge domfelte bedre tilpassede straffereaksjoner enn det gjøres i dag. På bakgrunn av de konflikter en vil kunne komme i dersom reglene om taushetsplikt oppheves i dette til-

fellet, forutsetter utvalget at reglene om kartlegging i første omgang ikke fører til endringer i bestemmelsen om taushetsplikt og legger til grunn at det må innhentes samtykke fra siktede. Utvalget påpeker at det for siktede ofte vil fremstå som gunstig å gi samtykke til opphevelse av taushetsplikten. Derfor må den som kartlegger klargjøre hensikten med kartleggingen for siktede og motivere til frivillig deltakelse. Utvalget mener imidlertid håndteringen av dette spørsmålet må følges tett opp, for å vurdere om det på sikt er nødvendig å oppheve de offentlige etaters taushetsplikt ved kartleggingen.

Utvalget har videre vurdert hvem som bør foreta kartleggingen. Utvalget mener at dette er en oppgave som må legges til et organ på statlig nivå. Utvalget har vurdert konfliktrådet, barneverntjenesten og kriminalomsorgen som aktuelle organ til å utføre kartleggingen. Utvalget har tatt utgangspunkt i at det vil være nødvendig med opplæring i bruk av kartleggingsverktøy uavhengig av hvilket organ oppgaven legges til.

Den nye straffereaksjonen ungdomsstormøte er foreslått lagt til konfliktrådet. Arbeidet i ungdomsstormøtet skal i stor grad bygge på kartleggingen. Overføring til ungdomsstormøte skal skje på grunnlag av kartleggingen, samtidig som det skal tas hensyn til kartleggingen ved fastleggingen av innholdet i ungdomsplanen, se ovenfor i punkt 9.5.5. Dette kan tilsi at det også hadde vært hensiktsmessig å legge selve kartleggingen til konfliktrådet. Kartleggingen vil likevel også kunne tilsi at andre reaksjoner enn ungdomsstormøte vil være bedre enn denne reaksjonen. Dette taler mot at denne oppgaven bør legges til konfliktrådet. Kartlegging vil også være en ny arbeidsform for konfliktrådet, som ligger et stykke unna de arbeidsoppgaver konfliktrådet utfører i dag. Utvalget finner det av denne grunn ikke naturlig å legge kartleggingen til konfliktrådet.

Barneverntjenesten foretar i dag kartlegging av barn med atferdsproblemer før enkelte tiltak iverksettes, se ovenfor. I tillegg besitter barneverntjenesten en faglig kompetanse blant sine ansatte som tilsier at barneverntjenesten kan være godt egnet til denne oppgaven. Kartleggingen vil imidlertid være direkte knyttet til spørsmålet om straffereaksjoner. Rene strafferettslige oppgaver eller tiltak har tidligere ikke vært ønsket lagt til barneverntjenesten. Utvalget har i det foregående flere steder påpekt at barneverntjenesten vil ha et ansvar også der barn har begått straffbare handlinger. Utvalget mener likevel at barneverntjenesten fortsatt ikke bør pålegges slike rene strafferettslige oppgaver eller tiltak. Dette er i samsvar med

synspunktene til det tidligere Barne- og familiedepartementet, se høringsuttalelse inntatt i Ot.prp. nr. 44 (1991-1992).

Kriminalomsorgen har i dag ansvaret for å utarbeide personundersøkelser. Kartleggingen vil være en utvidet form for personundersøkelse. Å legge ansvaret for kartleggingen til kriminalomsorgen vil derfor være en oppgave i tråd med de oppgaver kriminalomsorgen har i dag. Utvalget foreslår derfor at oppgaven med å kartlegge barn som er siktet for lovbrudd, legges til kriminalomsorgen. Det må samtidig gis nødvendige ressurser til opplæring i bruk av det aktuelle kartleggingsverktøy.

Utvalget forutsetter, som nevnt ovenfor, at kartleggingen også skal benyttes som støtte ved fastleggingen av innholdet i de ulike straffereaksjonene. Dette krever at de som arbeider med å gjennomføre de ulike straffereaksjonene, forstår hva en kan utlede av kartleggingen i det enkelte tilfellet.

Det er videre viktig å ha for øye at barna som kartlegges vil være i en utvikling. En kartlegging vil inneholde både statiske og dynamiske risikofaktorer. De dynamiske risikofaktorene vil lettere kunne endre seg enn de statiske. Resultatene fra kartleggingen vil dermed kunne endre seg over tid. Utvalget mener at det er viktig å ta høyde for dette når en benytter kartleggingsverktøy, og foreslår at en kartlegging ikke skal kunne legges til grunn for straffereaksjoner eller fastsettelse av innholdet i straffereaksjoner senere enn ett år etter at den ble utarbeidet. Dette betyr at dersom barnet ikke har gjennomført straffen ett år etter at kartleggingen ble utarbeidet, må kartleggingen enten oppdateres eller ny kartlegging utarbeides. Videre betyr det at domstolen ikke bør legge til grunn en kartlegging som er over ett år gammel dersom barnet på nytt blir tiltalt for lovbrudd.

9.8 Advokatbistand

Utvalget har i sin undersøkelse av saker der barn er idømt ubetinget fengsel, sett at flere barn ikke har hatt forsvarer ved pådømmelsen. Utvalget mener at de særlige hensyn der barn har begått alvorlige straffbare handlinger, tilsier at barnet har behov for forsvarerbistand. Dette gjelder også ved tilståelsesdom etter straffeprosessloven § 248. Utvalget mener det er i de tilfeller der barnet risikerer en ubetinget fengselsstraff, at behovet for forsvarer er størst. Dette gjelder uavhengig av lengden på fengselsstraffen. Også i de saker som kan medføre overføring til ungdomsstormøte, er

det etter utvalgets behov for forsvarer fordi dette bare vil være aktuelt i svært alvorlige saker. Utvalget foreslår lovendringer for å sikre barn slik forsvarerbistand. Se utvalgets forslag til endringer i straffeprosessloven §§ 96 og 99.

9.9 Tiltak i barneverntjenesten

9.9.1 Valg av tiltak

Barneverntjenesten har et bredt spekter av tiltak til rådighet overfor barn med alvorlige atferdsvansker. Det mest inngripende tiltaket er tvangsplassering i institusjon. Der slik plassering skjer på grunnlag av kriminell atferd, er plasseringen å anse som straff i EMKs forstand, se punkt 6.2.4.2 ovenfor. Selv om slik tvangsplassering ikke hindrer en senere straffefølgelse, gjør det faktum at tvangsplassering på dette grunnlaget er å anse for straff, at det stilles særlige krav til prosessen forut for vedtakelse. Barnet har krav på at særskilte rettssikkerhetsgarantier er oppfylt.

Utvalget har i sin utredning kommet til at for den gruppen utvalgets mandat omfatter - barn som har begått alvorlige og gjentatte straffbare handlinger - må det fortsatt være adgangen til å idømme fengselsstraff. Utvalget har også skissert en alternativ straffereaksjon for denne gruppen, se punkt 9.5.5 ovenfor. Strafferettspleien vil etter dette være hovedsporet der barn har begått alvorlige eller gjentatte straffbare handlinger. Utvalget har likevel gjentatte ganger påpekt at barneverntjenesten har en særskilt kompetanse til å ivareta barns særlige behov, og at utvalgets konklusjon om å beholde adgangen til å idømme fengselsstraff ikke fritar barneverntjenesten for ansvar også i disse sakene. Barneverntjenesten skal vurdere om det er grunnlag for tiltak i barneverntjenesten der det er aktuelt å varetaktsfengsle barn, se punkt 9.2.3 ovenfor, og arbeide for å iverksette tiltak i barnevernet for barn som idømmes en fengselsstraff, se punkt 9.6.2 ovenfor.

Selv om barneverntjenesten, etter utvalgets vurdering, ikke bør få overført ansvaret for å ilagge reaksjoner overfor de barna som har begått alvorlige og gjentatte straffbare handlinger, har barneverntjenesten et ansvar for å forebygge at barn havner i denne gruppen. Barneverntjenesten må bruke, og øke, sin kompetanse om barn med atferdsvansker. Ved å gripe inn med tiltak overfor barn som er i risikozonen for å begå gjentatte og alvorlige lovbrudd, har barneverntjenesten en viktig forebyggende oppgave.

Utvalgets undersøkelse gjengitt i punkt 4.3 har etter utvalgets vurdering vist at mangelfull koordinert og målrettet innsats fra hjelpetjenestene er et gjennomgående svakhetstrekk ved sakene som gjennomgås der. Utvalget finner grunn for å påpeke denne svakheten og påkalle oppmerksomhet mot at ansvaret i saker hvor barn utviser alvorlige atferdsproblemer må plasseres tydelig. Der barneverntjenesten blir kjent med at et barn som ikke har fylt 15 år, har atferdsvansker, har barneverntjenesten hovedansvaret for å iverksette tiltak. Andre offentlige etater har et ansvar for å gi barneverntjenesten grunnlag for å iverksette undersøkelser og tiltak. Videre har barneverntjenesten også et ansvar for å vurdere aktuelle tiltak der det mottar informasjon som tyder på at et barn som har fylt 15 år har alvorlige atferdsvansker. Der barneverntjenesten mottar bekymringsmeldinger fra politiet gir det barneverntjenesten et særlig grunnlag for å undersøke om tiltak fra barneverntjenesten er nødvendig. Utvalget mener at denne ansvars plasseringen fremgår av dagens lovverk. Utvalget vil imidlertid påpeke at dette ansvaret ikke bare er et lovpålagt ansvar. Ansvaret er også et moralsk ansvar overfor de barn som har omfattende problemer som vi vet medfører en risiko for at de senere vil kunne utvikle en kriminell livsstil.

Etter utvalgets syn må omfanget av risikofaktorer ikke bare ses på som en indikasjon på risiko for senere kriminell atferd, men også som en indikasjon på generell livskvalitet. Etter utvalgets syn er det nærliggende å anta at omfattende problemer med for eksempel rusmidler, svak sosialisering, manglende evne til problemløsning, mangelfullt eller antisosialt vennenettverk eller andre såkalte risikofaktorer, også er med på å forringe barnets livskvalitet. Etter utvalgets syn må det på bakgrunn av dette i mange tilfeller være til barnets beste å gripe inn med tiltak som bedrer barnets muligheter for prososial utvikling. Hva som er barnets beste, må imidlertid også vurderes i sammenheng med måten en griper inn overfor barnet på.

Der barneverntjenesten mener det er grunnlag for tiltak overfor barn med alvorlige atferdsvansker, er det etter utvalgets syn nødvendig at tiltakene tilpasses individuelt til det enkelte barn og dets familie, og at det rettes inn mot alle aktuelle problemområder samtidig. Utvalget mener at barneverntjenesten bør tilstrebe i størst mulig grad å benytte evidensbaserte tiltak. Et slikt tiltak er MST. Dette tiltaket gjennomføres i familien og er således ikke like inngripende som institusjonsplassering. Der slike tiltak er tilstrekkelig, bør dette velges. Utvalget vil også fremheve MultifunC-institusjonene som er under utvikling. Der institusjons-

plassering er nødvendig, fremstår MultifunC som et faglig godt fundamentert tiltak med en helhetlig plan for oppholdet og tiden etter oppholdet. Utvalget vil likevel påpeke viktigheten av at målgruppen som disse tiltakene er beregnet på ikke overskrides. Resultatene av behandlingen er tilknyttet den målgruppen som tiltaket er beregnet for.

Utvalget har ikke ønsket å endre på barneverntjenestens adgang til å tvangsplassere barn som har begått straffbare handlinger. Der de straffbare handlinger er av en så alvorlig art at de faller innenfor den gruppen utvalget er bedt om å vurdere, bør hovedsporet som vist tidligere, være strafferettspleien. Men for de tilfeller der barnet ikke ennå har fylt 15 år og har begått ellers straffbare handlinger, i de tilfeller politiet har valgt å sende bekymringsmelding, eller der barneverntjenesten på annet grunnlag er kjent med at barnet har utviklet en kriminell atferd, bør barneverntjenesten, etter utvalgets vurdering, fortsatt kunne iverksette tiltak og fortsatt kunne tvangsplassere barnet i institusjon. Dette vil kunne bidra til å forebygge at barnet begår enda alvorligere straffbare handlinger.

På bakgrunn av at utvalget mener at strafferettspleien bør være hovedsporet der barn har begått alvorlige straffbare handlinger, har utvalget ikke foretatt en fullstendig gjennomgang av barnevernlovens regler for iverksettelse av tiltak overfor barn med atferdsvansker. Utvalget er kjent med at det har vært drøftet hvorvidt barnevernloven § 4-24 første ledd første strekpunkt bør endres, etter som tvangsplassering på dette grunnlaget er å anses som straff i EMKs forstand.²⁰ Utvalget har imidlertid ikke funnet det hensiktsmessig å vurdere hvorvidt en slik lovendring faktisk vil endre karakteren av inngrepet, slik at dette ikke lenger vil være å anse som straff. Utvalget har merket seg at Barne- og likestillingsdepartementet i Ot.prp. nr. 76 (2005-2006) s. 105 har varslet en bredere gjennomgang av spørsmålet, og utvalget mener at dette er nødvendig.

9.9.2 Bruk av tvang

Barnevernet har som utgangspunkt at arbeidet med å endre barnets atferd skal baseres på frivillighet og samtykke. Bruk av tvang i behandling og opplæring er problematisk både i forhold til etiske og faglige standarder. Tvang er et sterkt inngrep overfor den som blir utsatt for tvangsbruk. Inngrepets styrke øker i samsvar med hvor omfattende tvangsbruken er. I tillegg kommer det at barn er autonome personer som har en økende rett til å

bestemme over sitt eget liv, i takt med alder og modenhet. Det er videre antatt at frivillige tiltak er mer effektive enn tvangstiltak. Bruk av tvang kan skade relasjonen mellom behandleren og barnet. Bruk av tvang kan også føre til et høynet konfliktnivå. Likevel er det tilfeller der bruk av tvang både er forsvarlig og nødvendig. Dette kan for eksempel være der det er nødvendig å bruke tvang for å verne om liv og helse. Utvalget har i sitt arbeid erfart at det i det helse- og sosialfaglige miljøet er ulike syn på når bruk av tvang er etisk riktig og behandlingsfaglig forsvarlig.

Igjennom sitt arbeid har utvalget blitt presentert for en rekke historier der barn med alvorlige atferdsvansker og som tidligere har begått straffbare handlinger, har fått «drive rundt» uten at barnevernet har evnet å gripe inn. Utvalget nevner her historien om gutten som stadig vekk ble plukket opp på et fast samlingssted for narkotikamisbrukere og kjørt tilbake til barneverninstitusjonen av politiet. Politiet opplevde her at institusjonen ikke holdt barnet tilbake og at barnet umiddelbart dro fra stedet når de kom med ham til barneverninstitusjonen. Et annet eksempel er gutten som hadde omfattende problemer, og som stadig vekk brukte hybelen han hadde gjennom barneverninstitusjonen til å feste sammen med kamerater. På tross av at en visste at det ble brukt narkotika, grep institusjonen ikke inn, fordi gutten hadde låst døren til hybelen og ikke ønsket å slippe inn institusjonens ansatte.

Utvalget har i sitt arbeid erfart at barneverntjenestens ansatte ofte oppfatter det som uklart hvilke hjemler de har til bruk av tvang overfor barn i institusjon. Etter utvalgets vurdering er det uholdbart å ha en situasjon der det er uklart både hvilke grenser som følger av lovgivningen og når tvang er etisk riktig og behandlingsfaglig forsvarlig. Dette krever klargjøring. Bruk av tvang er av en slik karakter at det kreves klar lovhjemmel. Utvalget anser det derfor som nødvendig at det klargjøres i barnevernloven med forskrifter hvilken adgang barneverntjenesten har til bruk av tvang overfor barn med alvorlige atferdsvansker. Utvalget vil i denne forbindelse peke på at når institusjonene har den daglige omsorgen for barn med atferdsvansker, har institusjonene også et særlig ansvar for ivaretagelse av barnet. Dette omsorgsansvaret kan gjøre det påkrevd å gripe inn overfor barn «i drift». Utvalget mener at det er nødvendig at det utarbeides retningslinjer for hvilket ansvar institusjonene har i denne forbindelsen.

Selv om utvalget anser det som nødvendig å åpne for bruk av tvang overfor barn med alvorlige atferdsvansker, vil utvalget påpeke at bruk av tvang

²⁰ Se NOU 2001: 32 s. 521-522 og NOU 2005: 9 s. 104-105.

i mange tilfeller kan unngås ved at barnevernet har tilstrekkelige ressurser til å håndtere situasjoner som oppstår *før* de eskalerer. Dette krever tilstrekkelig og kompetent personale.

Spørsmålet om i hvilken grad tvang skal kunne benyttes overfor barn med alvorlige atferdsvansker, er omfattende og krever grundige utredninger. Det faller utenfor utvalgets mandat å gå nærmere inn på dette spørsmålet. Utvalget foreslår derfor, på bakgrunn av den usikkerhet som hersker på dette området, at dette spørsmålet gjennomgås nærmere av Barne- og likestillingsdepartementet.

9.10 Behov for økt kunnskap og kompetanse

Utvalget har i sitt arbeid sett at det er behov for økt kunnskap og kompetanse blant de som arbeider med barn som begår lovbrudd. I tillegg foreslår utvalget enkelte regler som også vil kreve slik økt kunnskap og kompetanse. Utvalget vil i dette avsnittet skissere på hvilke områder en anser det som nødvendig å sette inn slike tiltak.

I *politiet* er det etter utvalgets vurdering nødvendig å opparbeide god kunnskap om hva som kjennetegner barn som begår kriminalitet og viser atferdsvansker. Det er viktig med en rask reaksjon fra politiet for å stanse unge lovbrύτε. Derfor må politiet ha god kunnskap om hvordan de skal reagere, og hvilke tiltak eller alternative reaksjoner som kan virke best på denne målgruppen. Kunnskapsbasert politiarbeid bør stå sentralt for å kunne iverksette tiltak som er effektive og nødvendige. Dette krever at politiet må ha god kunnskap om hva som kan påvirke barn til å begå lovbrudd, og om ulike risikofaktorer knyttet til barn og kriminalitet.

Mange av de unge under 18 år som sitter i fengsel, har fremmedkulturell bakgrunn. Det er derfor viktig at politiet har gode kunnskaper om migrasjon, samt religion og kulturforskjeller. Mange innvandrerbarn kommer fra krigsområder. Av den grunn bør politiet vite noe om traumer, problemer og særskilte behov som disse barna kan ha. De må også vite noe om unge og foresatte som målgruppe og ressurs.

For å sikre en best mulig oppfølging av de unge lovbrύτε, må politiet også ha gode kunnskaper om og klare rutiner for et bredt tverretatlig samarbeid. Dette krever at politiet må ha inngående kunnskaper om gjeldende lover og regler, herunder taushetsplikt, opplysningsplikt, samt hvilke regler som kan regulere den unges mønster.

For å foreta et forsvarlig og godt avhør av en ung lovbrύτε, bør etterforskeren ha god kompetanse på dette feltet. Flere politidistrikt har polititjenestepersoner som er øremerket og spesielt opplært til avhør av unge. Det bør være et mål at alle politidistrikt har spesialtrente polititjenestepersoner som kan ta ansvaret for saker som gjelder barn under 18 år. Disse bør også være opplært til å delta i meklingsmøter/ungdomsstormøter.

Det bør være et mål at så mange som mulig i politiet har nødvendige kunnskaper for å kunne iverksette gode tiltak som kan virke på unge lovbrύτε. Politihøgskolen bør ha en god og oppdatert utdanning på dette feltet, både på grunnutdanningen og som tilbud for videreutdanning.

På samme måten er det i *påtalemyndigheten* nødvendig å opparbeide kunnskap om hva som kjennetegner barn med høy risiko for fremtidig kriminell atferd, og hva som kjennetegner barn uten slik risiko. Det er også nødvendig å opparbeide kunnskap om hvilke tiltak som er effektive i ulike tilfeller, for å motvirke økt problematferd hos barna. På denne måten kan en eksempelvis sette vilkår ved påtaleunntatelser som kan virke effektivt mot nye lovbrudd. Det vil også være behov for kunnskap om hva som er effektive tiltak for å kunne avgjøre hvilken påstand påtalemyndigheten skal legge ned i straffesaker mot barn. Utvalget har i gjennomgangen av sakene i undersøkelsen gjengitt i punkt 4.3 ovenfor, sett at straffeutmålingspraksisen der barn domfelles for straffbare handlinger, varierer noe fra politidistrikt til politidistrikt. Utvalget mener at det er nødvendig med tiltak for å redusere disse ulikhetene. Utvalget har samtidig merket seg at enkelte politidistrikter har egne «ungdomsjurister» med særlig ansvar for saker med unge lovbrύτε. Etter utvalgets vurdering kan en slik organisering av påtalemyndighetens arbeid være hensiktsmessig for å redusere ulikheter i straffeutmålingspraksisen der barn har begått lovbrudd. Egne ungdomsjurister kan bidra til samkjøring av straffeutmålingspraksis i det enkelte distrikt. I tillegg vil det være mer effektivt å organisere særskilt opplæring på dette feltet dersom politidistriktene har slike egne ungdomsjurister. Dette vil igjen kunne bidra til samkjøring av straffeutmålingspraksisen på landsbasis. Samtidig vil en på denne måten mer effektivt få økt påtalemyndighetens kunnskap om hva som er effektive tiltak for å fremme positiv atferdsendring blant barn som begår lovbrudd, og om den nye straffereaksjonen overføring til ungdomsstormøte.

Utvalget mener at det er viktig at *advokater* som arbeider med straffesaker, må gis informasjon og opplæring i hva den nye straffereaksjonen - overfø-

ring til ungdomsstormøte - innebærer, slik at de kan gi råd til sine klienter i spørsmålet om samtykke til deltakelse. Dette gjelder både for forsvarere og for bistandsadvokater. Advokater som ønsker det, bør gis anledning til å observere ungdomsstormøter der dette er mulig. For forsvarere antar utvalget at kjennskap til prinsippene for restorative justice og hvordan prosessen i stormøter foregår, vil gi et bedre grunnlag for å vurdere de ungdomsplanene som legges frem for domstolen.

I *domstolene* vil det være nødvendig med kunnskap om den nye straffereaksjonen overføring til ungdomsstormøte og i hvilke tilfeller denne reaksjonen er ment å kunne benyttes. For å kunne treffe avgjørelse om en ungdomsplan skal godkjennes eller ikke, er det hensiktsmessig om domstolene kjenner til hvilken belastning det vil være for den domfelte å delta i ungdomsstormøter, og om hvilke tiltak som anses effektive for å fremme positiv atferdsendring blant barn som begår straffbare handlinger. Slik kunnskap vil samtidig også kunne bidra til vurderingen av hvilken straffereaksjon som er hensiktsmessig. Utvalget forutsetter imidlertid at kartleggeren vil kunne gi retten innføring i hvordan kartleggingen bør forstås i det enkelte tilfelle.

I *konfliktrådet* vil det være nødvendig å ansette egne ungdomskoordinatorer. Disse vil ha behov for en bred kompetanse, som det er skissert i punkt 9.5.5.8 ovenfor. Det er etter utvalgets vurdering nødvendig at de som ansettes som ungdomskoordinatorer, har en solid grunnkompetanse. I tillegg må denne kompetansen suppleres med opplæring i de særskilte områder en ungdomskordinator skal arbeide med.

I *kriminalomsorgen* vil det være nødvendig å øke kompetansen blant de ansatte i fengsel. Utvalget har i punkt 9.6.3.4 påpekt at det ikke skal arbeide ufaglærte i enhetene særlig tilpasset barn. De som arbeider i disse enhetene, må enten ha utdanning fra Kriminalomsorgens utdanningscenter eller annen relevant utdanning. Det vil særlig være nødvendig å øke antallet miljøterapeuter i disse enhetene. Kriminalomsorgens ansatte må i tillegg få økt kunnskap om hva som er effektive tiltak for å redusere faren for nye lovbrudd blant barn som begår lovbrudd. Dette gjelder både for kriminalomsorgens ansatte i fengsel og i friomsorgen.

I *barneverntjenesten* er det nødvendig å øke kompetansen om hvilke tiltak som er effektive for de ulike grupper barn. Slike tiltak finnes i barneverntjenesten i dag. Blant annet er utarbeidelsen av MultiFunC institusjonene et resultat av slik økt

kompetanse. Etter utvalgets syn er det imidlertid nødvendig at ny kunnskap og forskning videreføres til alle deler av barneverntjenesten. Videre er det etter utvalgets syn sentralt at de ansatte i barneverntjenesten gis god opplæring i de nye rutiner for håndtering av saker der barn havner innenfor strafferettspleiens system. Utvalgets forslag forutsetter at barneverntjenesten arbeider aktivt med disse sakene samtidig som barnet møtes med reaksjoner i strafferettspleien. Det er i disse tilfellene nødvendig med forståelse for hvorfor og hvordan barneverntjenesten best mulig kan ivareta sitt ansvar i disse sakene.

Utvalget oppfordrer også til kompetansehevingstiltak på tvers av faggrenser. Dette kan være regionale tverretatlige samlinger mellom politi, påtalemyndighet, domstol, forsvarere, barneverntjenesten, kriminalomsorg og konfliktråd.

9.11 Behov for bedre samarbeid i forvaltningen

9.11.1 Taushetsplikt og samarbeid

Et av tiltakene for handlingsplanen *Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet* (2005-2008) var å utarbeide en *Kunnskapsstatus om det samlede helse tilbudet for barn og unge*. Rapporten ble utarbeidet av SINTEF Helse i 2005.²¹ Formålet med rapporten var å se de ulike aktuelle etaters rolle i sammenheng. Rapporten behandler spørsmålet om taushetspliktsbestemmelsene kan være til hinder for samarbeid som er nødvendig mellom tjenestene for å få til et helhetlig tilbud.

Konklusjonen i rapporten er at lovbestemmelsene ikke ser ut til å hindre samarbeid mellom ulike etater og forvaltningsnivå i særlig grad sett fra et juridisk ståsted. Det påpekes imidlertid at regelverket er komplisert og spredt på en mengde lover, noe som gjør det vanskelig å anvende reglene. Problemet forsterkes av at de færreste som skal bruke lovverket i det daglige arbeidet, har juridisk kompetanse.²² *Andersson 2005* viser til flere andre forhold som er påpekt å ha større betydning for samarbeidsproblemer enn taushetsplikten, så som kultur, holdninger til de ansatte, personlig kjemi mellom enkeltpersoner, profesjonskamper, uklarheter eller uenigheter, mangel på tid, økonomi m.m.²³

Også politiets taushetspliktregler synes ikke i seg selv å være et vesentlig hinder for samarbeid

²¹ Se Andersson 2005.

²² Se Andersson 2005 s. 140.

²³ Se Andersson 2005 s. 136 med videre henvisninger.

mellom politiet og andre etater. En rapport utarbeidet av Tor-Geir Myhrer på oppdrag fra Justisdepartementet i 2000²⁴, samt Justisdepartementets vurderinger i Ot.prp. nr. 106 (2001-2002) basert på høringsuttalelser fra et stort antall høringsinstanser, tyder på dette.²⁵ Det ble også i denne proposisjonen påpekt at det hersker betydelig usikkerhet om hvordan reglene er å forstå.

Utvalget har ikke hatt verken mandat eller kapasitet til å foreta en bred gjennomgang av de aktuelle bestemmelser om taushetsplikt som kan komme til anvendelse der barn har begått straffbare handlinger, og det er behov for å iverksette hjelpetiltak i ulike etater. På bakgrunn av de utredninger som er foretatt tidligere, har utvalget også vært tilbakeholdne med å foreslå nye endringer i taushetspliktsbestemmelsene for å kunne åpne for et bedre samarbeid, i det slike lovendringer synes å ville komplisere lovgrunnlaget ytterligere. Utvalget har imidlertid på ett område funnet det nødvendig å foreslå et unntak fra taushetsplikten for å sikre samarbeidet mellom etater, se nærmere om opplysningsplikten i ungdomsstormøtet i punkt 9.5.5.10 ovenfor.

Utvalget viser til at det ble inntatt som tiltak i Regjeringens handlingsplan *Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet* (2005-2008), å utarbeide en felles veileder for å sikre felles forståelse av taushetsplikten. Utvalget mener at dette er et nødvendig tiltak for å legge til rette for bedre samarbeid mellom de ulike etater. Etter det utvalget har fått opplyst, er denne veilederen under utarbeidelse. Utvalget anbefaler derfor at arbeidet med å sikre

bedre informasjonsflyt mellom ulike etater som arbeider med barn fortsatt blir prioritert.

9.11.2 Samarbeid på høyt nivå en forutsetning

Utvalget har i punkt 9.11.1 ovenfor påpekt at det ikke er tilstrekkelig med et godt lovgrunnlag for å etablere et godt samarbeid mellom etater. Det er en rekke andre faktorer som kan spille inn og avgjøre om en får til et velfungerende tverrfaglig og tverretattlig samarbeid. Utvalget vil her påpeke én sentral forutsetning for slikt samarbeid.

Etter utvalgets erfaringer er det generelt nødvendig at samarbeid forankres på et høyt administrativt nivå. Dette gjelder både på et høyt statlig nivå – mellom de ansvarlige departementer, og på et høyt nivå i den enkelte kommune. Etter utvalgets vurdering må det foreligge en erkjennelse fra et slikt nivå om at det er nødvendig å sette av tid og ressurser til et forpliktende samarbeid for at dette skal kunne oppnås.

Hvordan samfunnet skal håndtere barn som begår straffbare handlinger, har vært et omstridt spørsmål så langt en kan se tilbake i tid. Utvalget har i denne utredningen forsøkt å legge noen føringer for hvordan samfunnet skal håndtere slike situasjoner. Sentralt for utvalget er at det finnes en rekke tiltak og reaksjoner i dag, men at en må samkjøre disse ut i fra det enkelte barnets behov for å unngå at barnet enten faller mellom to stoler eller blir ilagt omfattende tiltak uten at disse «treffer» det aktuelle barnets problematikk. Dette krever deltakelse fra og samarbeid mellom flere etater og fagfelt.

²⁴ Se Myhrer 2000.

²⁵ Se likevel at Myhrer 2000 s. 50 påpeker enkelte trekk ved lovgivningen som kan påvirke viljen til å gi informasjon.

Kapittel 10

Økonomiske og administrative konsekvenser

Utredningen foreslår ulike tiltak og lovendringer som skal sikre barn mer adekvate og virkningsfulle reaksjoner og bedre rettigheter og oppfølging der barn begår alvorlige straffbare handlinger. Utvalgets forslag kan sees i lys av de ulike trinn i straffesakskjeden fra pågrepelse og varetektsfengsling via strafforfølgning og dom til gjennomføring av straffen slik at de danner en logisk gjennomgang av alle forhold som har tilknytning til barn og straff.

Utvalget er i mandatet pålagt å avgi minst et forslag basert på uendret ressursbruk. Samtidig er mandatet utformet slik at utvalget skal utrede alternativ til å la personer mellom 15 og 18 år gjennomføre varetekt eller fengselsstraff, og finne frem til reaksjoner og tiltak som imøtekommer målgruppens behov, samtidig som de sikrer hensynet til ofrene og samfunnets vern mot kriminalitet. Enkelte av utvalgets forslag er en lovfesting av saksbehandlingsrutiner som i seg selv ikke medfører kostnader. Dette er imidlertid mindre vesentlige poster.

Det er etter utvalgets oppfatning ikke mulig å både ivareta målgruppens behov samtidig som en sikrer hensynet til ofrene og samfunnets vern mot kriminalitet uten å øke ressursbruken. Dersom ressursene ikke økes, vil det ikke være mulig å gjennomføre det alt vesentlige av utvalgets forslag, og utvalget har på denne bakgrunn ikke satt opp en særskilt liste over hva som kan gjøres uten ressurstilgang. I gjennomgangen nedenfor vil det likevel fremgå at en del av utvalgets forslag medfører få eller ingen kostnader.

I forhold til den første fasen som gjelder pågrepelse og dom, fremmer utvalget ulike lovforslag som retter seg både mot politiet, påtalemyndigheten, kriminalomsorgen og barneverntjenesten.

For det første foreslår utvalget at varetektsperioden for barn skal begrenses til fengsling for to uker om gangen. Utvalget mener at forslaget kan medføre noe økt arbeidsbelastning for politiet og påtalemyndigheten i tillegg til domstolene i forbindelse med forberedelse til og gjennomføring av fengslingsmøter. Utvalget er likevel av den oppfatning at endringen får mindre økonomiske og administrative konsekvenser fordi det bare vil være i et

begrenset antall saker der fengslingsfristen for barn i dag settes lenger enn to uker og fordi fengsling av barn uansett normalt skjer for en kort periode. Det vil da, etter utvalgets oppfatning, ha mindre betydning om det gjennomføres et til to flere fengslingsmøter i løpet av perioden.

Utvalget foreslår videre å pålegge barneverntjenesten i kommunene nye oppgaver i forbindelse med fengslingsmøter og oppfordrer til økt samarbeid med politi og påtalemyndigheten og økt aktivitet overfor barn som oppholder seg i fengsel, enten i forbindelse med et varetektsopphold eller under soning av en fengselsstraff. Barneverntjenestens aktivitetsplikt i forbindelse med rettsmøtene ved varetektsfengsling vil kreve at det settes av tid og ressurser. Forslaget om at barneverntjenesten har plikt til å være til stede under fengslingsmøtene, vil ikke bare innebære en plikt i forbindelse med selve fengslingsmøtet, men krever også arbeid fra barneverntjenesten både før og etter møtet. Utvalget forutsetter at den kommunale barneverntjenesten går dypere inn i de sakene der barn sitter i fengsel og at barneverntjenesten således må bruke noe mer ressurser på å fylle disse oppgavene. Dette forutsetter derfor økte overføringer til barneverntjenesten.

Forslagene om at politiet skal varsle barneverntjenesten i forbindelse med fengslingsmøter og at barn ikke skal være gjenstand for bruk av fullstendig isolasjon, antas ikke å ha nevneverdig økonomiske eller administrative konsekvenser.

Utvalget foreslår at det innføres en ny straffereaksjon som innebærer at domstolene kan idømme domfelte under 18 år betinget fengsel med vilkår om at saken overføres til ungdomsstormøte. Forslaget har omfattende økonomiske og administrative konsekvenser. For det første innebærer forslaget at konfliktrådene tilføres nye oppgaver som krever at det ansettes flere personer med særlig fagkompetanse. Det foreslås at hvert konfliktråd tilføres minst en stilling som skal besettes av en såkalt ungdomskoordinator. Vedkommende bør, etter utvalgets oppfatning, ha særlig kompetanse innenfor pedagogikk eller psykologi og må i tillegg gjennomgå særlig opplæring innenfor området restorative justice. Forslaget innebærer også at det

skal sammenkalles til et ungdomsstormøte og senere ungdomsteam der det vil delta personer fra ulike fagfelt og med ulik tilknytning til den domfelte. Disse møtene vil kunne pålegge disse fagpersonene enkelte nye oppgaver. Det vil også bli fastsatt oppfølging overfor domfelte som vil kunne kreve bruk av ikke ubetydelige ressurser.

Utvalget påpeker at en forutsetning for at reaksjonen skal bli vellykket, er at de fagpersoner som er rundt domfelte, tar aktivt del i møtene og bidrar til at det fastsettes en reaksjon overfor domfelte som også innebærer ressursbruk. Typisk vil dette kunne være tilbud til domfelte om å delta i program, undergis behandling eller få spesialopplæring. Utvalget mener at denne ressursbruken for det første er godt fundert idet den kan bidra til å snu en alvorlig kriminell løpebane og at samfunnet på kort sikt må være villig til å investere i unge domfelte for på lang sikt å holde dem borte fra ny kriminalitet. For det andre vil utvalget påpeke at denne reaksjon i hovedsak vil bli idømt en gruppe barn og ungdom som allerede får omfattende oppfølging på mange områder som kan være svært ressurskrevende. Utvalgets forslag går imidlertid ut på å samordne disse ressursene ut fra hva som antas å virke best for å holde den unge unna ny kriminalitet. På denne måten vil det som kan se ut som omfattende økning av ressursbruken, i realiteten kunne innebære en mer riktig bruk av ressurser som i lengden vil bli vesentlig ressursbesparende.

Utvalget påpeker at det også er nødvendig med opplæringstiltak for politi, påtalemyndighet, forsvarere og dommere for at denne nye straffereaksjonen skal bli vellykket. Det må også forventes at det vil ta noe tid før den eventuelt tas i bruk, og at det vil kreve ressurser å få tatt den nye reaksjonen i bruk.

Ut over å innføre overføring til ungdomsstormøtet, mener utvalget dagens reaksjonssystem gir gode betingelser for å idømme individuelle straffer tilpasset den enkelte siktede. Det foreslås imidlertid enkelte endringer for å bedre straffereaksjonene for unge lovbrøyttere. For det første foreslår utvalget at det ikke skal være anledning til å idømme barn under 18 år forvaring. Dette er et viktig prinsipielt forslag, men det antas å ha liten eller ingen økonomiske og administrative konsekvenser idet denne reaksjonen ikke har vært brukt og antas å ville blitt brukt i svært begrenset utstrekning. For det annet foreslår utvalget to justeringer som innebærer at prøvetiden for påtaleunntatelse kan settes til kortere tid enn to år og at kompetansen til å utferdige forenklede forelegg kan delegeres til polititjenestemenn. Begge disse forslagene

skal gi et mer fleksibelt og individuelt tilpasset reaksjonssystem. Utvalget viser til at forslagene krever enkelte administrative, men trolig ingen økonomiske konsekvenser. For det tredje foreslås at konfliktrådet kan mekle i saker som ikke har en part som er påført en skade, et tap eller en annen krenkelse eller der denne parten ikke ønsker å møte. Denne endringen innebærer at noen flere saker vil kunne behandles i konfliktrådet. Utvalget viser til at dette vil kunne bety en økning i konfliktrådernes saksmengde, men at den i utgangspunktet ikke vil være større enn det som kan fanges opp innenfor gjeldende budsjetttrammer. Til sist viser utvalget til at bruk av ruskontroll finnes i tilknytning til flere ulike straffereaksjoner, men at slik kontroll sjelden skjer innenfor et godt og velfungerende system. Utvalget foreslår derfor at slike rusprøver skal avgis til bydelsoverlegen eller kommunelege I. Dette vil bety en økonomisk og administrativ konsekvens for denne instansen, men utvalget viser til at oppgaven kan og bør delegeres.

Når det for øvrig gjelder arbeidet forut for og under behandlingen av en straffesak for retten, viser utvalget til at det foreslås en rett for siktede som var under 18 år på handlingstidspunktet, til å få forsvarer der det er spørsmål om å idømme ubetinget fengsel eller overføring til ungdomsstormøte. Utvalget påpeker at dette vil bety noe økt bruk av forsvarere, men at det for mange slike saker allerede i dag oppnevnes forsvarere av retten etter straffeprosessloven § 100 annet ledd. Utvalget påpeker også at det er snakk om et svært begrenset antall saker der det hver år er aktuelt å idømme fengselsstraff eller overføring til ungdomsstormøte, men at denne rettigheten vil kunne få avgjørende betydning for de unge den vil omfatte.

En viktig forutsetning for utmåling og gjennomføring av en riktig straffereaksjon, er etter utvalgets oppfatning, at det utføres kartlegging av unge siktede. Utvalget foreslår derfor at det etableres en plikt til å foreta kartlegging av alle siktede før saken pådømmes av domstolen. Utvalget legger til grunn at det både vil innebære betydelig ressursbruk å utforme gode kartleggingsverktøy, gi opplæring til alle som skal gjennomføre slik kartlegging og å utføre kartlegging i alle saker som utvalget legger opp til. Slik kartlegging er imidlertid avgjørende for å oppfylle en viktig forutsetning for utvalgets konklusjoner, nemlig at straffereaksjoner overfor barn og ungdom skal idømmes ut fra risikofaktorer der det legges større vekt på individualpreventive enn allmennpreventive hensyn.

Utvalget foreslår en rekke endringer av rammevilkårene som gjelder barns opphold i fengsel, for

å sikre at slike opphold skal bli minst mulig belastende for barnet. Dette er forslag som krever tilføring av ikke ubetydelige ressurser til kriminalomsorgen. For det første forslår utvalget at fengsel som skal ta imot barn, innrettes særlig med dette for øye både når det gjelder det fysiske miljøet og i forhold til bemanning og innhold av fengselsstraffen.

Utvalget foreslår for det annet at barn bare skal kunne plasseres i mindre enheter. Utvalget påpeker også at det er viktig at fengsel beregnet på barn, bør ha flere ansatte per innsatt enn det som er vanlig i andre fengsel for å kunne gi barna en bedre miljøterapeutisk oppfølging og for å stimulere til bedre utvikling. Samtidig foreslår utvalget at fengselsansatte som skal arbeide med barn i fengsel, må ha en toårig utdanning fra Kriminalomsorgens utdanningssenter eller annen relevant fagkompetanse. Det forutsettes også at slike fengsel eller enheter skal ha fagteam som er sammensatt av ulike fagpersoner, herunder en miljøarbeider og en barnevernspedagog. Utvalget foreslår at det som et minimum opprettes ett fengsel eller en fengselsenhet beregnet på å ta imot barn i hver region. Utvalget viser til at forslagene krever investeringer for å opprette eller oppgradere allerede eksisterende enheter. Videre krever endringen økte årlige utgifter for å drive disse enhetene i forhold til nye krav til innhold og bemanning. Nøyaktig hvor stor ressursøkning som kreves, overlates til kriminalomsorgen å beregne ut fra de rammer kriminalomsorgen vil sette for dette basert på de føringer som forslagene fra utvalget gir. Utvalget påpeker imidlertid at dette vil innebære nødvendige ressuroverføringer for å kunne gjøre det forsvarlig å plassere barn i fengsel ut fra barnekonvensjonen og andre overordnede hensyn som skal ivareta barnets beste.

Utvalget foreslår også at det skal etableres mulighet for at innsatte under 18 år kan motta besøk av nær familie som tar opphold i nær tilknytning til fengselet. Nær familie skal også gis rett til reisegodtgjørelse innenfor statens regulativ for reiser i innlandet. Dette krever både en investering i

ny bygningsmasse i tilknytning til fengslene og en viss avsetning til årlige utgifter innenfor denne rammen. De årlige utgiftene vil imidlertid ikke dreie seg om betydelig og vesentlige utgifter, og det vises til det relativt lave antall barn som faktisk plasseres i fengsel hvert år, at denne plasseringen normalt skjer for en kort tid, og at utvalgets øvrige forslag tar sikte på ytterligere reduksjon i antall barn i fengsel.

Utvalget mener at det er av stor betydning å sikre at tiden fra saken er rettskraftig avgjort til soning av fengselsstraff gjøres så kort som mulig. Det foreslås derfor å lovfeste kriminalomsorgens mål om at det ikke skal gå mer enn to måneder fra dom foreligger til domfelte innsettes. Utvalget mener at dersom denne rettigheten skal oppfylles, kreves det bedring av visse administrative rutiner, men at det ikke vil medføre noe krav om økte økonomiske ressurser.

Forslaget om at enkelte administrative avgjørelser overfor innsatte under 18 år skal treffes på regionalt nivå, krever en administrativ omlegging av rutinene, men ikke økning av de totale ressursene som kriminalomsorgen har til rådighet. Utvalget antar at det samme også vil gjelde rett til informasjon om rettigheter i forbindelse med soningsoppholdet for domfelte under 18 år, rett for domfelte under 18 år til å få vurdert om vilkårene for innsettelse i fengsel med lavere sikkerhetsnivå eller direkte i overgangsbolig, er oppfylt og rett for domfelte under 18 år til å få vurdert om vilkårene for overføring til gjennomføring av straffen utenfor fengsel er oppfylt når halvdelen av straffetiden er gjennomført. Utvalget har også foreslått at tvangsmidlene overfor barn i fengsel bør tilrettelegges spesielt for denne gruppen. Utvalget mener at dette ikke i seg selv vil innebære en ekstra kostnad sett i sammenheng med de endrede betingelsene som gis for de enhetene som særlig tilrettelegges for barn. Forslaget vil imidlertid innebære en viss administrativ håndtering fra kriminalomsorgens side, idet kriminalomsorgen gis hjemmel til å gi særlige reaksjoner ved brudd overfor innsatte under 18 år.

Kapittel 11

Merknader til de enkelte bestemmelsene

11.1 Til lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov (straffeloven 1902)

Til § 39 c

Nytt annet ledd bestemmer at forvaring ikke kan benyttes for barn under 18 år. Det vises for øvrig til punkt 9.5.4.6 ovenfor.

Til § 53

Endringen i *bokstav c* fastslår at kontroll av prøver etter rusundersøkelser skal foretas av bydelsoverlegen eller kommunelege I. Dette er en overordnet administrativ instans som finnes i hver enkelt kommune. Problemet med rusmiddelundersøkelser har til nå vært at ingen har tatt tilstrekkelig ansvar for å gjennomføre slike prøver. Endringen innebærer at ansvar for å gjennomføre kontroller legges til en bestemt myndighet. Denne myndigheten som finnes i hver enkelt kommune, kan eventuelt delegeres ansvar til en bestemt helsestasjon eller et legekantor etter en konkret vurdering. Det vises for øvrig punkt 9.5.4.4 ovenfor.

Endringen i *bokstav h* gjør en mindre presisering som følge av endringen i konfliktrådsloven kapittel II.

Det foreslås videre en *ny bokstav i* som innfører et nytt vilkår for betinget fengselsstraff. Vilkåret innebærer at domstolen kan bestemme at straffen utstår hvis domfelte gjennomfører ungdomsstormøte og ungdomsplan som godkjennes av retten etter bestemmelsene i konfliktrådsloven kapittel III. Bestemmelsen får bare anvendelse for domfelte som ikke hadde fylt 18 år på handlingstidspunktet.

Det vises for øvrig til forslaget til endring i konfliktrådsloven kapittel III og til punkt 9.5.5 ovenfor.

11.2 Til lov 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltning (ligningsloven)

Til § 6-13

Endringen i *nr. 2 bokstav e* er en følge av forslaget til nytt kapittel III i konfliktrådsloven og innføring

av ungdomsplan. Endringen medfører at konfliktrådet får opplysningsplikt om innholdet av ungdomsplanen etter konfliktrådsloven § 19.

11.3 Til lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven)

Til § 67

Nytt tiende ledd gir hjemmel til å gi regler om delegering av kompetanse til å gi påtaleunntelser. Begrunnelsen for delegasjonsadgangen er at tjenestemenn i politiet skal kunne ha slik kompetanse i stedet for å utstede forenklede forelegg til barn. Se for øvrig punkt 9.5.4.1 ovenfor.

Til § 69

Annet ledd *nytt tredje punktum* bestemmer at prøvetiden for siktede som var under 18 år på handlingstidspunktet, kan settes kortere enn to år. Prøvetiden for denne gruppen siktede settes fra seks måneder til to år. Endringen har sammenheng med at utvalget mener påtaleunntatelse bør benyttes i større utstrekning enn tilfellet er i dag og særlig for enkelte mindre alvorlige lovbrudd som et alternativ til bøter. Det bør også oftere vurderes å sette vilkår knyttet til påtaleunntatelsen. Det vises for øvrig til punkt 9.5.4.1 ovenfor.

Til § 96

Endringen i *nytt tredje ledd* skal sikre at siktede som var under 18 år på handlingstidspunktet, alltid har forsvarer der det er aktuelt å idømme fengselsstraff eller betinget straff etter straffeloven § 53 nr. 3 bokstav i. Fengselsstraffens lengde er uten betydning for spørsmålet om siktede skal ha forsvarer under hovedforhandlingen. Det vises for øvrig til punkt 9.8 ovenfor og endring av § 99.

Til § 99

Endringen i *nytt tredje punktum* skal sikre at siktede som var under 18 år på handlingstidspunktet,

alltid har forsvarer der det er aktuelt å idømme fengselsstraff eller betinget straff etter straffeloven § 53 nr. 3 bokstav i. Fengselsstraffens lengde er uten betydning for spørsmålet om siktede skal ha forsvarer i forbindelse med tilståelsessaken. Det vises for øvrig til punkt 9.8 ovenfor og endring av § 96.

Til § 164 a

Ny § 164 a innfører en bestemmelse om kartlegging av alle siktede som var under 18 år på handlingstidspunktet. Kartleggingen *kan* foretas i alle saker der det er utferdiget siktelse, men det vil være påtalemyndigheten som vurderer om det *skal* gjennomføres kartlegging. Utvalget understreker at bestemmelsen er ment å skulle gi både påtalemyndigheten og eventuelt domstolen og kriminalomsorgen bedre grunnlag for å påstå, utmåle og gjennomføre en eventuell straff. *Annet punktum* bestemmer at kartlegging alltid skal gjennomføres der det er aktuelt å pådømme saken for domstolen. *Tredje punktum* bestemmer at der det har gått mer enn ett år fra kartleggingen ble foretatt til saken pådømmes, må det foretas ny kartlegging. Begrunnelsen er at kartleggingen inneholder både statiske og dynamiske risikofaktorer og de dynamiske risikofaktorene forandrer seg over tid, og særlig kan endringene i forhold til ungdom skje relativt raskt. Bestemmelsen innebærer at kartlegging som er foretatt under ett år forut for pådømmelsen, kan legges til grunn også i andre saker enn den saken kartleggingen ble utarbeidet i forbindelse med. *Fjerde punktum* gir Kongen hjemmel til å gi nærmere regler om innholdet og gjennomføringen av kartlegging. Det vises for øvrig til punkt 9.7 ovenfor.

Til § 168

Endringen er en følge av forslaget til ny § 164 a. Det vises for øvrig til punkt 9.7 ovenfor.

Til § 169

Endringen er en følge av forslaget til ny § 164 a. Det vises for øvrig til punkt 9.7 ovenfor.

Til § 170

Endringen er en følge av forslaget til ny § 164 a. Det vises for øvrig til punkt 9.7 ovenfor.

Til § 183

Nytt tredje ledd første punktum innfører en plikt for påtalemyndigheten til å varsle barneverntjenesten i saker der en siktet under 18 år, fremstilles for fengsling. Dette er en plikt til å varsle barneverntjenesten om tidspunktet for selve fengslingsmøtet. Etter slik varsling plikter også barneverntjenesten å møte. Bestemmelsen er en skjerpelse av den plikt som allerede fremgår av påtaleinstruksen § 9-2 annet ledd. I tillegg supplerer den straffeprosessloven § 232 a. I påtaleinstruksen er det lagt inn en reservasjon om at underretning skal skje der det er "mulig". En slik reservasjon er ikke inntatt i nytt tredje ledd, men eventuelle brudd på varslingsplikten vil ikke få konsekvenser for fengslingsspørsmålet der det ikke har vært mulig å underrette barneverntjenesten. På den annen side vil manglende underretning til barneverntjenesten kunne medføre at fengsling anses som uforholdsmessig i henhold til § 170 a. En slik vurdering må fortas av retten ut fra de konkrete omstendigheter som foreligger i den enkelte sak. Det vil være det kommunale barneverntjenesten som plikten til å varsle gjelder. Det kommunale barnevernet må eventuelt kommunisere med barnevernet på et høyere nivå for å iverksette konkrete tiltak der dette finnes nødvendig. Typisk kan det gjelde institusjonsplassering både som et mulig varetektssurrogat eller som et tilbud til barnet etter at varetekten er avsluttet. Slik kommunikasjon må samordnes internt i barneverntjenesten, og det vil være den kommunale barneverntjenesten som kommuniserer med politiet og påtalemyndigheten. Det vises for øvrig til punkt 9.2.3 ovenfor.

Nytt annet og tredje punktum pålegger barneverntjenesten plikt til å møte til hvert fengslingsmøte der siktede er under 18 år og til å uttale seg om de tiltak som barneverntjenesten eventuelt arbeider med i forhold til den siktede. Bestemmelsen skal understreke at barneverntjenesten fortsatt har ansvar for barnet mens barnet er i politiets eller kriminalomsorgens varetekt. Det er også av stor betydning at barneverntjenesten forbereder tiltak rettet mot barnet mens barnet sitter i varetekt. På denne måten kan både barnet og barneverntjenesten være bedre rustet til å takle de problemer som barnet måtte ha. Slike problemer er ofte knyttet til kriminell virksomhet, men andre forhold kan være minst like viktige for å unngå ny kriminalitet. Tiltak for å bedre slike forhold må barneverntjenesten arbeide kontinuerlig med i forhold til unge som begår lovbrudd. Det vises for øvrig til tilsvarende endring i barnevernloven § 3-5 og punkt 9.2.3 ovenfor.

Til § 185

Første ledd *nytt fjerde punktum* bestemmer at fengslingsfristen for siktede under 18 år aldri kan overstige to uker. Det gjelder både førstegangsfengslinger og fengslingsforlengelser. Selv om det innføres en toukers frist i slike tilfeller, skal retten avgjøre spørsmålet om fengslingsfristens lengde konkret i den enkelte sak. Det innebærer at fengslingsfristen kan gjøres kortere. Særlig vil slik kort frist kunne være aktuelt ved førstegangsfengsling der siktede er ung. Det vises for øvrig til punkt 9.3.2 ovenfor.

Til § 186

Endringen i annet ledd *nytt tredje punktum* bestemmer at det for varetektsfengslede som er under 18 år, ikke kan besluttes brev- og besøksforbud for nær familie av fornærmede. Med begrepet "nær familie" forstås foreldre og søsken eller andre familiemedlemmer som har en særlig tilknytning til den fengslede. I kategorien nær familie faller også andre foresatte. Begrepet er det samme som i forslaget til endring i straffegjennomføringsloven § 31. Endringen i *nytt fjerde punktum* gir reglene i straffegjennomføringsloven om rett til å motta besøk av nær familie og rett til økonomisk støtte til slike besøk, tilsvarende anvendelse. Det vises for øvrig til vurderingen i punktum 7.3.2 og 9.4.4 ovenfor.

Til § 186 a

Endringen i første ledd annet punktum bestemmer at fullstendig isolasjon ikke kan benyttes overfor barn under 18 år. Begrunnelsen for endringen er at bruk av slik isolasjon vil være i strid med barnekonvensjonen. I stedet for fullstendig isolasjon kan det benyttes delvis isolasjon som innebærer at den siktede holdes atskilt fra de øvrige siktede i samme sakskompleks, men at varetektssituasjonen ut over dette ikke berøres av denne restriksjonen. Det vises for øvrig til punkt 9.4.4 ovenfor.

11.4 Til lov 15. mars 1991 nr. 3 om mekling i konfliktråd (konfliktrådsloven)

Til § 1

Bestemmelsene gjelder konfliktrådets oppgaver. Endringen er en følge av forslaget til nytt kapittel III og bestemmer at i tillegg til de saker som behandles etter gjeldende lov, skal konfliktrådet

også behandle saker der domstolen har idømt en betinget reaksjon med vilkår om at den domfelte skal gjennomføre ungdomsstormøte og ungdomsplan godkjent av retten, jf. forslaget til endring av straffeloven § 53 nr. 3 bokstav i. Det vises for øvrig til forslaget til endring av § 11, der også anvendelsesområdet for kapittel II utvides noe.

Til § 4 a

Endringen er en følge av forslaget til nytt kapittel III og er et supplement til gjeldende §§ 2, 3 og 4 som sier noe om konfliktrådets sammensetning. I tillegg til de personer som fremgår av disse bestemmelsene, skal hvert konfliktråd også ha en eller flere ungdomskoordinatorer. Ungdomskoordinatoren må ha særlig kompetanse både i forhold til forståelsen av hva et ungdomsstormøte innebærer og for de mekanismer som virker mellom mennesker til å få forståelse for hverandre og komme hverandre i møte. Ungdomskoordinatoren bør også ha særlig utdanning innenfor pedagogikk, psykologi eller lignende. Og det er nødvendig at ungdomskoordinatoren gjennomfører spesielle kurs rettet mot de oppgaver som å lede et ungdomsstormøte og et ungdomsteam innebærer. Det er viktig å både stille krav til en formell kompetanse som passer til denne stillingen, samtidig som det tas hensyn til særlig personlige kvalifikasjoner og egnethet. Det vil være minst en ungdomskoordinator knyttet til hvert konfliktråd, og i større konfliktråd vil det kunne opprettes flere slike stillinger. Det forutsettes at ungdomskoordinatoren har særlig kompetanse på mekling og gjennomfører kompetansehevende etterutdanning innenfor området restorative justice. For øvrig får bestemmelsen i § 2 første ledd annet og tredje punktum tilsvarende anvendelse for ungdomskoordinatoren. De samme hensyn som gjelder konfliktrådslederen må gjelder for ungdomskoordinatoren.

Til § 5

Endringen i *første punktum* er en presisering av at mekling i konfliktrådet krever partenes samtykke der saken behandles etter kapittel I og II. Tilføyet som er gjort i *nytt annet punktum* presiserer at for saker etter kapittel III, kreves samtykke fra domfelte og domfeltes verger. Dette er for øvrig i samsvar med forslag til ny straffelov § 53 nr. 3 bokstav i. Det vises for øvrig til punkt 9.5.5.5 ovenfor.

Til § 6

Nytt annet punktum fastsetter den geografiske lokaliseringen av saker som behandles etter kapit-

tel III. Bestemmelsen er i samsvar med reglene for mekling etter første punktum, nemlig at ungdomsstormøtet bør gjennomføres i den kommunen der domfelte bor eller oppholder seg. Der det er flere domfelte i samme sak, må ungdomskoordinatoren velge hvilken kommune saken skal behandles i. Bestemmelsen regulerer bare den geografiske lokaliseringen av ungdomsstormøtet. For øvrig vil møter i ungdomsteamet og andre møter som ungdomskoordinatoren holder, gå der ungdomskoordinatoren finner hensiktsmessig. Utvalget finner ikke grunnlag for å detaljregulere organisering av dette arbeidet.

Til § 7

Første ledd *nytt annet punktum* viser til at reglene for møteplikt i saker som behandles etter kapittel III, fastsettes i § 18.

Til § 8

Nytt annet ledd bestemmer at det i saker som behandles etter kapittel III, skal være en ansvarlig ungdomskordinator fra saken kommer inn til den avsluttes etter gjennomført ungdomsplan. Det er denne ungdomskoordinatoren som har ansvaret for saksfremdriften og det faglige ansvaret for sakens oppfølging i forhold til de berørte parter. Det gjelder dermed både gjennomføringen av ungdomsstormøtet og senere oppfølging ved ungdomsteamet. Det vil også være ungdomskoordinatoren som skal ha ansvaret for å ta hånd om brudd på ungdomsplanen og eventuelt initiere endringer av planen.

Til § 10

Endringen i *første ledd første punktum* føyer ungdomskoordinatoren til listen over de som har taushetsplikt for forhold som kommer frem under arbeidet i konfliktrådet. For ungdomskoordinatoren vil forhold som omfattes av taushetsplikten både fremkomme under ungdomsstormøtet, i møter i ungdomsteamet og for øvrig av sakens dokumenter mv.

Til § 11

Nytt annet punktum medfører at konfliktrådet kan mekle selv om det ikke er en part som er påført en skade, et tap eller en annen krenkelse og i saker der denne parten ikke ønsker å møte. Typisk vil dette kunne gjelde saker der en skadelidt ikke finner tid eller anledning til å møte eller i saker der

det ikke er noen direkte skadelidt som ved veitrafikkovertrедelser eller narkotikalovbrudd. I slike tilfeller må konfliktrådet etter *nytt tredje punktum* finne andre som kan være indirekte berørt av lovbruddet, eller som representerer en interesse som kan være rammet. Det kan være en interesseorganisasjon eller ideelle foreninger mv. Typisk vil Trygg Trafikk kunne opptre ved overtrедelser av vegtrafikkloven eller en lokal handelsstandsforening i forbindelse med tyveri fra næringsdrivende. I noen saker vil det kunne være vanskelig å finne representanter for skadelidte. I slike tilfeller vil også politiet kunne opptre i denne rollen. Der skadelidte ikke er representert, vil det ikke kunne inngås en bindende avtale som forutsetter en ytelse til skadelidte, jf. konfliktrådsloven § 13 annet ledd. Skadelidte vil da senere kunne gå til sivil søksmål for å få tilkjent eventuell erstatning for sitt økonomiske tap eller andre krav som oppreisning. Det vil imidlertid kunne fastsettes ulike typer ytelses av ikke-økonomisk art.

Til § 12

Endringen *første ledd* er en følge av innføring av nytt kapittel III og presiserer at § 12 bare gjelder de saker som har vært meklet etter overføring fra påtalemyndigheten, jf. straffeprosessloven § 71 a.

Nytt kapittel III

Nytt kapittel III gir bestemmelser om ungdomsstormøte og ungdomsplan. Kapitlet er en gjennomføring av endringen i straffeloven § 53 nr. 3 ny bokstav i.

Til § 18

Første ledd bestemmer at konfliktrådet skal innkalle til ungdomsstormøte straks saken er overført fra domstolen etter straffeloven § 53 nr. 3 bokstav i. I praksis vil det være påtalemyndigheten som fysisk overfører saken når avgjørelsen er blitt rettskraftig.

Annet ledd første punktum bestemmer at ungdomsstormøtet skal ledes av en ungdomskordinator. Denne ungdomskoordinatoren er en person ansatt eller engasjert av konfliktrådet med særlig kunnskap om mekling i ungdomsstormøter i samsvar med forslaget til ny § 4 a.

Det fremgår videre av *annet punktum* at enhver med tilknytning til saken skal innkalles til ungdomsstormøtet. Det er helt avgjørende at ungdomskoordinatoren forut for innkallingen til møtet setter seg inn i saken og hvem som kan ha betydning for drøftelse av denne i møtet. I denne sam-

menheng vil kartleggingen som har vært gjennomført overfor domfelte etter forslaget til ny straffeprosessloven § 164 a, være av betydning. Særlig er det viktig at ungdomskoordinatoren finner deltakere som kan være en støtte for domfelte. Ungdomsstormøtet skal resultere i både plikter og rettigheter i forhold til domfelte. Det vil være krevende for domfelte å gjennomføre det som stormøtet er blitt enig om i ungdomsplanen. Særlig vil dette være tilfellet der det er dreier seg om svært unge domfelte. I forhold til oppfølging av ungdomsstormøtet er det nødvendig at domfelte får støtte av sine nærstående. Ved at det vises til at alle som har tilknytning til saken, skal innkalles, må det videre gjøres en vurdering i forhold til hvilke øvrige parter som er berørt. Det kan være både offentlig og private parter. Også interesseorganisasjoner eller foreninger kan tenkes å skulle delta for å representere ulike interesser i anledning saken. Det kan både være i forhold til fornærmedes interesser og for å medvirke til at domfelte gis støtte eller oppgaver i etterkant av møtet. Ungdomskoordinatoren får en særlig oppgave med å føre de berørte partene sammen og få møtet til å fungere slik at alle drar i samme retning. Dette er det element som restorative justice er ment å skulle bringe inn i saken. Restorative justice skal bryte ned kulturen med at hver ansvarlig sitter på sin egen tue, og i stedet bidra til å føre berørte parter sammen til felles ansvar og innsats.

Av tredje ledd fremgår det mer konkret hvem som skal være til stede under ungdomsstormøtet. Etter *tredje ledd første punktum* skal den domfelte og domfeltes verger være til stede. Domfeltes verger vil normalt være domfeltes foreldre. For mindreårige er begge foreldre verger, jf. vergemålsloven § 3 første ledd. Begge foreldre må derfor innkalles til ungdomsstormøtet. Der bare den ene av foreldrene møter, anses denne å ha fullmakt fra den andre av foreldrene i samsvar med vergemålsloven § 4 annet ledd. Der domfeltes foreldre ikke ønsker å møte, skal ungdomskoordinatoren sørge for at det oppnevnes hjelpeverge for domfelte i forbindelse med ungdomsstormøtet etter reglene i vergemålsloven § 16, jf. *annet punktum*.

Det følger videre av første punktum at også en representant for kriminalomsorgen skal være til stede. Representanten for kriminalomsorgen skal særlig bidra til at ungdomsplanen får et innhold som er egnet til å gjennomføres innenfor kriminalomsorgen.

Videre skal etter *tredje punktum* fornærmede og fornærmedes verger ha rett til å være til stede. Dette er en viktig og nødvendig del i forhold til restorative justice-prosessen.

I tillegg kan ungdomskoordinatoren etter *fjerde punktum* trekke inn ytterligere representanter for skole, barneverntjenesten, helsevesen eller andre som har betydning for saken. Dette forutsettes gjort i de fleste sakene som blir behandlet for ungdomsstormøte, idet slike representanter antas å kunne tilføre saken betydelig kunnskap. For det første er det grunn til å nevne andre med tilknytning til domfelte eller saken. I tillegg til domfeltes verger vil det kunne være andre i domfeltes familie- eller vennekrets det er naturlig å knytte til seg i forbindelse med gjennomføring av ungdomsstormøtet og senere ungdomsplanen. Utvalget har vurdert å gjøre deltakelse fra barneverntjenesten obligatorisk i alle saker, men har kommet til at det er ungdomskoordinatoren som vurderer om barnevernet bør være til stede i den enkelte sak. Der barneverntjenesten er representert, vil det være naturlig at denne representanten får oppgaver i forbindelse med oppfølging av ungdomsplanen.

Ordlyden som brukes er at ungdomskoordinatoren kan "be" om deltakelse i ungdomsstormøtet. Dette innebærer at det ikke foreligger noen plikt til å møte, men utfallet av ungdomsstormøtet vil avhenge av at både offentlige og private strekker seg langt for å imøtekomme ungdomskoordinatorens anmodning. Dette vil også være av betydning i forhold til hvilke resultat som kan oppnås.

Fjerde ledd fastslår at alle som deltar i ungdomsstormøtet med lovbestemt taushetsplikt, er løst fra denne under møtet. Bestemmelsen presiserer at disse har opplysningsplikt for alle forhold som vedkommer saken eller som ungdomskoordinatoren finner er av betydning. På denne måten vil ikke spørsmålet om taushetsplikt og om det er anledning til eller behov for å løse noen fra taushetsplikt komme på spissen. Ved at opplysningsplikten bare gjelder i møtet har disse deltakerne taushetsplikt etter møtet. Slik taushetsplikt omfatter også opplysninger om forhold som er kommet frem under møtet. Dersom andre yrkesgrupper uten lovbestemt taushetsplikt eller privatpersoner opptrer i møtet, vil disse ikke ha noen taushetsplikt å løses fra. Bestemmelsen pålegger ikke slike personer noen opplysningsplikt. Utvalget mener imidlertid at det er avgjørende at ungdomsstormøtet utvikler seg slik at de personer som deltar, føler at det er et klima for å kunne være åpen omkring forhold som angår saken. De som ikke har lovbestemt taushetsplikt, vil imidlertid ikke ha noe forbud mot å fortelle om forhold som er kommet frem under møtet, i etterkant. I den utstrekning representanter for politiet er invitert til å delta, vil heller ikke politiet ha noen taushetsplikt om hva som fant sted i ungdomsstormøtet. Det vil kunne innebære at politiet

i ytterste konsekvens kan bruke opplysninger som er kommet frem i møtet, i senere etterforskning mv.

Til § 19

Det fremgår av *første ledd første punktum* at ungdomsstormøtet skal munne ut i en ungdomsplan. Denne skal være en sum av plikter og tiltak som retter seg mot domfelte. Av *annet punktum bokstav a til i* følger en opplisting av forslag til tiltak mv. Listen er ikke uttømmende. Det er også viktig at ungdomsmøtet har for øye å sette inn tiltak som domfelte har behov for ut fra sin utvikling. Det vises generelt til den kartlegging som foretas av domfelte etter forslaget til endring av straffeprosessloven § 164 a. Tiltakene bør ikke overstige hva som er nødvendig for at domfelte gis mulighet for komme bort fra sine kriminelle handlinger. Her vil både hensynet til individualprevensjon og behandling av domfelte være av betydning.

Etter *bokstav a* forutsettes at det kan utmåles en kompensasjon til den eller de som er berørt av den kriminelle handlingen ved at vedkommende er påført en skade, et tap eller en annen krenkelse. Kompensasjonen vil måtte være av ikke-økonomisk art. For eksempel kan domfelte utføre tjenester eller oppgaver for skadelidte som hagearbeid, maling, vasking osv. Slik kompensasjon vil være skattefri, jf. forslag til endring av skatteloven § 5-15 første ledd bokstav k. I saker der det skal utmåles en økonomisk erstatning eller oppreisning, må det gjøres under behandlingen av straffesaken eller som en egen sivil sak. På denne måten vil hensynet til forsvarlig domstolskontroll ivaretas ettersom dette er et krav som kan berøre både domfelte og skadelidte sterkt. Samtidig vil ikke spørsmålet om hva som skjer dersom ungdomsplanen brytes og erstatningen eller oppreisning ikke betales, komme på spissen. Ved å ha en rettslig avgjørelse av disse kravene, vil det også foreligge tvangsgrunnlag dersom ungdomsplanen brytes.

Etter *bokstav b* kan domfelte gis anledning til å delta i program eller andre kriminalitetsforebyggende tiltak. Med program menes typisk særlige program som ART, Brottsbrytet og ATV som har vært vanlig i forbindelse med samfunnsstraff. Det vil særlig være aktuelt å benytte program som er forebyggende i forhold til vold og rus. Det vises for øvrig til forslaget til ny straffeprosessloven § 164 a som pålegger kartlegging av siktede før pådømmelse i domstolen. Denne kartleggingen vil kunne være til hjelp ved valg av program eller andre kriminalitetsforebyggende tiltak.

Etter *bokstav c* kan opphold på institusjon eller behandling omfattes av tiltak i planen. Opphold på institusjon kan være nødvendig for å få domfelte ut av sitt vanlige miljø, men det kan også gi domfelte særlig faglig oppfølging innenfor ulike områder. Samtidig er også behandling utenfor institusjon et aktuelt tiltak. Dette vil typisk kunne være behandling som retter seg mot rus. Også for valg av slik behandling vil kartleggingen etter straffeprosessloven § 164 a kunne gi grunnlag for fastlegging av vilkår etter dette alternativet.

Bokstav d nevner å avstå fra ulike typer rusmiddel. Som kontroll av slike pålegg vil det være naturlig å benytte samme kontrollmyndighet som nevnt i endringen av straffeloven § 53 nr. 3 bokstav c.

Bokstav e gjelder å møte for politiet. Slike møter kan også bestå av individuelle samtaler med den enkelte domfelte.

Bokstav f gjelder å utføre samfunnsnyttig tjeneste og retter seg mot de samme type tiltak som kan besluttes i forbindelse med samfunnsstraff. Det vil særlig være kriminalomsorgen som vil være sentral i forhold til utforming av slike tiltak og som kan medvirke til at planen blir riktig utført på et slikt punkt. Det er viktig at ungdomsstormøtet bestreber seg på å finne arbeid som kan virke meningsfylt for domfelte slik at tiden som går med til slik samfunnsnyttig arbeid, føles verdifull og ikke bortkastet. Dersom arbeidet er lite meningsfylt, kan slike pålegg virke mot sin hensikt.

Bokstav g gjelder ulike tiltak som retter seg mot krav til oppholdssted, arbeid eller opplæring og vil kunne medvirke til å gi domfelte fastere rammer rundt sitt liv og være et virkemiddel for å hindre at domfelte begår nye lovbrudd.

Bokstav h gjelder at domfelte skal unngå å ta kontakt med bestemte personer. Dette kan være et viktig virkemiddel for å sikre de fornærmede i saken dersom de lider av ettervirkninger av den straffbare handlingen eller dersom det er særlig grunn til å ivareta deres sikkerhet som ledd i gjennomføring av planen. Det kan imidlertid også være et virkemiddel for å få domfelte ut av et belastet miljø og hindre at domfelte treffer personer som påvirker vedkommende i gal retning.

Bokstav i gjelder bestemmelser om innetid og skal i likhet med bokstav g sette fastere rammer rundt domfeltes liv. Begge disse bestemmelsene vil også kunne forhindre at det begås ny kriminalitet fordi domfeltes bevegelser blir kontrollert.

Annet ledd bestemmer at ungdomsstormøtet bestemmer lengden av gjennomføringstiden. Gjennomføringstiden kan være fra seks måneder til to år. Ved å ha en lang gjennomføringstid kan tilbudene og oppfølgingen av domfelte pågå så lenge

det anses nødvendig. Uansett vil prøvetiden for den betingede reaksjon som er grunnlag for behandlingen i ungdomsstormøte etter konfliktrådsloven kapittel III, normalt være to år, jf. straffeloven § 53 nr. 1. Det forutsettes derfor at ungdomsplanens gjennomføringstid under ingen omstendigheter skal overstige prøvetiden for den betingede fengselsstraffen.

Tiltakene som settes inn overfor domfelte, fastsettes av ungdomsstormøtet. Det er de ulike deltakerne under ungdomsstormøtet som vil ha ansvaret for gjennomføring av de forskjellige delene av ungdomsplanen. For at tiltak skal kunne settes i verk på en god måte, vil det være en viktig forutsetning at ungdomsstormøtet kommer til en felles forståelse av hva som trengs av tiltak og vilje til å bistå eller medvike til at slike tiltak blir satt i verk. Det følger imidlertid av *tredje ledd første punktum* at ungdomskoordinatoren, domfelte og domfeltes verger må godkjenne ungdomsplanen. Grunnlaget for ungdomskoordinatorens godkjenning må bygge på en avveining av hvilke tiltak som planen inneholder sammenholdt med de lovbrudd som er begått, forhold på domfeltes side og hva skadelidtes og eventuelt andres interesser er i forbindelse med saken. I denne vurderingen må det også tas hensyn til om domfelte har vært varetektsfengslet i anledning saken. Til sammen må disse tiltakene finne en riktig og avveid balanse i forhold til alle berørte interesser. *Annet punktum* bestemmer at dersom ungdomsstormøtet ikke kommer frem til en ungdomsplan, sendes saken til domstolen som kan bestemme at hele eller deler av den betingede fengselsstraffen skal fullbyrdes. Bestemmelsen vil omfatte de tilfellene der domfelte ikke i tilstrekkelig grad bidrar til at det kan inngås en ungdomsplan. Typisk vil det være der domfelte ikke tar inn over seg den handlingen som er begått og hva slags reaksjoner som er nødvendig å ta inn i ungdomsplanen. For øvrig mener utvalget at ungdomskoordinatoren må strekke seg langt for å forsøke å få frem en ungdomsplan.

Det vises for øvrig til punkt 9.5.5 ovenfor.

Til § 20

Første ledd første punktum bestemmer at ungdomsplanen skal oversendes til domstolen for godkjenning. Etter *annet punktum* kan domstolen enten godkjenne planen eller sende den tilbake til ungdomsstormøtet for endring. Det vil kunne innebære at det skal settes flere vilkår eller tiltak for gjennomføring av planen eller at vilkår eller tiltak som er satt, bør ha et annet innhold. Av *tredje punktum* følger at godkjenning skal treffes ved kjen-

nelse. Godkjenningen gjøres etter behandling i rettsmøte der domfelte, dennes forsvarer og påtalemyndigheten er til stede. Den rettslige behandlingen av ungdomsplanen hører således med til forsvareroppdraget som følger av forslaget til endring av straffeprosessloven §§ 96 og 99. De som er til stede i rettsmøtet, har anledning til å uttale seg før dommeren treffer sin avgjørelse. Det følger av *fjerde punktum* at dersom domstolen ikke finner å kunne godkjenne ungdomsplanen, vil den på tilsvarende måte kunne underkjennes. Slik underkjenning skal ikke gjøres med mindre saken to ganger er sendt tilbake til ungdomsstormøtet. Dersom ungdomsplanen ikke godkjennes, kan domstolen bestemme at hele eller deler av den betingede fengselsstraffen skal fullbyrdes. Det skal ved fastsettelsen av straff tas hensyn til den delen av ungdomsmøtet og ungdomsplanen som allerede er gjennomført. Vurderingen gjøres skjønnsmessig, og det vil ikke på samme måte som ved samfunnsstraff være slik at det gjøres fradrag i fengselsstraffen time for time på grunnlag av den tid som er medgått til møter eller tiltak.

Annet ledd første punktum legger ansvaret for gjennomføringen av ungdomsplanen til ungdomskoordinatoren i samarbeid med ungdomsteamet. Ungdomskoordinatoren vil kunne delegerer deler av dette ansvaret til andre i ungdomsteamet. Typisk vil ren straffegjennomføring kunne delegeres til kriminalomsorgen. Prinsippet er imidlertid at det er ungdomskoordinatoren som skal ha det primære ansvaret for gjennomføringen. *Annet punktum* bestemmer at også ungdomsteamet skal ledes av ungdomskoordinatoren. Det er den samme ungdomskoordinatoren som følger av § 18 annet ledd. Ungdomsteamet består etter *tredje punktum* for øvrig av domfelte og dennes verger, en representant for kriminalomsorgen og alle som har oppgaver i forbindelse med gjennomføringen av planen. Det vil typisk kunne være de samme representantene som deltok under ungdomsstormøtet fra skole, helsevesen, barneverntjeneste osv. Det følger av *fjerde punktum* at ungdomskoordinatoren også kan be andre med tilknytning til domfelte eller saken å delta i ungdomsteamet. Det kan være representanter for etater som ikke er gitt direkte oppgaver i forbindelse med gjennomføringen av planen, men som har betydning for domfeltes situasjon. Typisk vil det kunne være barneverntjenesten. Etter *femte punktum* kan ungdomsteamet holde så mange møter som er nødvendig for en god oppfølging og gjennomføring av planen. Utvalget forutsetter at oppfølgingsmøtene skal være et forum for diskusjon og felles innsats for en god gjennomføring av ungdomsplanen.

Av *tredje ledd* følger at domstolen skal gis melding når ungdomsplanen er gjennomført. Dette er en tilsvarende regel som i dag gjelder for samfunnsstraff.

Til § 21

Bestemmelsen gjelder generelle pålegg overfor domfelte i forbindelse med gjennomføringen av ungdomsplanen, og tilsvarer i all hovedsak straffegjennomføringsloven § 54 som gjelder samfunnsstraff. Bestemmelsen innebærer at det settes krav til domfelte i forhold til plikt til å møte til fastsatte avtaler, avstå fra bruk av alkohol eller andre rusmidler, oppholde seg i landet samt avstå fra nye kriminelle handlinger. Vilkåret om å avstå fra nye lovbrudd vil alltid være et vilkår ved betinget dom. Bestemmelsen pålegger domfelte generelle plikter som gjelder uavhengig av hva som er fastsatt i ungdomsplanen. Bestemmelsen vil særlig kunne komme til anvendelse der ungdomsplanen ikke regulerer forhold som bestemmelsen omfatter og som det i ettertid viser seg nødvendig å innskjerpe.

Til § 22

Bestemmelsen gjelder forbud mot bruk av rusmidler og tilsvarer i all hovedsak straffegjennomføringsloven § 55. Forskjellen er at retten til å nedlegge generelt forbud mot bruk av rusmidler legges til ungdomskoordinatoren. Forbud mot bruk av rusmidler bør i utgangspunktet tas inn i ungdomsplanen. Det kan imidlertid i ettertid oppstå en situasjon som gjør det nødvendig for ungdomskoordinatoren å gripe inn med et forbud mot rusmidler. Bestemmelsen bør således benyttes der det foreligger en særlig grunn etter at ungdomsplanen er inngått.

Til § 23

Bestemmelsen gjelder tiltak for å påse at domfelte overholder forbud mot bruk av rusmidler og tilsvarer i all hovedsak straffegjennomføringsloven § 56. Bestemmelsens anvendelse strekker seg imidlertid noe lenger idet den også åpner for kontroll av den særskilte ungdomsplanen og ikke bare gir en mulighet til å kontrollere de alminnelige gjennomføringsreglene. Der det er nedlagt forbud mot bruk av rusmidler, enten i ungdomsplanen eller senere av ungdomskoordinatoren etter forslaget til § 22, skal ungdomskoordinatoren ha ansvaret for å undersøke om forbudet blir overholdt. Det følger av *tredje ledd* at undersøkelse pålagt av ungdomskoordinatoren etter § 23 første ledd annet alterna-

tiv, jf. § 22 første ledd, eller § 23 annet ledd, for å sikre at forbud ilagt av ungdomskoordinatoren blir overholdt, ikke er en del av ungdomsplanen. Et slikt forbud skal således ikke ha betydning for forholdsmessighetsvurderingen av ungdomsplanen eller ha betydning for hvor stor del av ungdomsplanen som anses gjennomført dersom planen brytes og den betingende fengselsstraffen kommer til soning. Undersøkelser pålagt av ungdomsstormøtet etter § 23 første ledd første alternativ, jf. § 19 første ledd bokstav d, vil være en del av ungdomsplanen.

Til § 24

Bestemmelsen omfatter tilfeller der domfelte av ulike grunner ikke er i stand til å gjennomføre ungdomsplanen og tilsvarer i all hovedsak straffegjennomføringsloven § 57. I et slikt tilfellet utsettes gjennomføringen, men må tas igjen når årsaken til avbruddet ikke lenger er tilstedeværende.

Til § 25

Bestemmelsen regulerer situasjoner der domfelte bryter vilkårene for ungdomsplanen og tilsvarer i all hovedsak straffegjennomføringsloven § 58. Bestemmelsen fastslår at ungdomskoordinatoren kan pålegge domfelte å møte til innskjerpingssamtale. For å motvirke nye brudd kan ungdomskoordinatoren fastsette vilkår i samsvar med bokstav a til d.

Ungdomskoordinatoren må foreta en konkret vurdering av hvilke brudd som bør føre til at ungdomskoordinatoren anmoder om at den betingede straffen skal fullbyrdes. Her vil både bruddets alvorlighet og eventuelt hyppighet, tiden som er gått fra planen ble fastlagt og omfanget av planen ha betydning. Det er viktig at ungdomskoordinatoren har forståelsen for at det vil være krevende for ungdom å gjennomføre ungdomsplanen og at noen brudd derfor må aksepteres. Der domfelte bryter vilkår uten at dette fører til at ungdomskoordinatoren velger å avbryte ungdomsplanen, er det viktig at bruddet får andre reaksjoner, for eksempel at ungdomskoordinatoren innkaller til en innskjerpingssamtale. Ved brudd vil hele eller deler av den betingede reaksjon som er utmålt, kunne omgjøres til en ubetinget fengselsstraff på samme måte som for samfunnsstraff. Ved omgjøring av betinget fengselsstraff til ubetinget fengsel må domstolen vurdere hvor mye av ungdomsplanen som er gjennomført og hvor mye av den betingede reaksjon som skal medføre ubetinget fengselsstraff. Vurderingen gjøres skjønnsmessig, og det vil ikke på

samme måte som ved samfunnsstraff være slik at det gjøres fradrag i fengselsstraffen time for time på grunnlag av den tid som er medgått til møter eller tiltak.

Ved nye brudd kan ungdomskoordinatoren melde saken til påtalemyndigheten med anmodning om at den betingede straffen skal fullbyrdes helt eller delvis. I motsetning til straffegjennomføringsloven har ikke ungdomskoordinatoren selvstendig kompetanse til å bringe saken inn for retten. Denne oppgaven overlates til påtalemyndigheten. Det er avgjørende for bestemmelsens preventive effekt at påtalemyndigheten prioriterer arbeidet med slike saker slik at brudd på vilkårene om gjennomføring av ungdomsplanen blir tatt alvorlig.

Til § 26

Bestemmelsen gjelder tilfeller der domfelte begår nye kriminelle handlinger og tilsvarende i all hovedsak straffegjennomføringsloven § 59. Ungdomskoordinatoren har i slike tilfeller adgang til å anmode påtalemyndigheten om å bringe saken inn for retten. Hvor alvorlige nye lovbrudd må være, for at den betingede fengselsstraffen skal komme til soning, må vurderes konkret. Det vises til vurderingen ovenfor i merknaden til § 25.

11.5 Til lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven)

Til § 3-5

Den plikten som foreslås innført i straffeprosessloven § 183 nytt tredje ledd, foreslås også inntatt i barnevernloven som ny § 3-5. Det vises derfor til omtale av denne bestemmelsen og til punkt 9.2.3 ovenfor.

11.6 Til lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven)

Til § 5-15

Endringen i første ledd *bokstav k* er en følge av forslaget til nytt kapittel III i konfliktrådsloven om ungdomsplan i § 19. Det vil dermed være skattefritak for ytelser vunnet ved skadevolders arbeid for skadelidte både etter konfliktrådsloven kapittel II og III.

11.7 Til lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell mv. (helsepersonelloven)

Til § 12

Endringen i *nytt tredje ledd* er en følge av at rusprøvekontroll overlates til bydelsoverlegen eller kommunelege I i samsvar med forslaget til endring i straffeloven § 53 nr. 3 bokstav c.

11.8 Til lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffgjennomføringsloven)

Til § 6

Det følger av *nytt tredje ledd* at avgjørelser etter §§ 12 til 16, 20, 33, 35, 36 og 42 til 44 skal treffes på regionalt nivå der domfelte er under 18 år. Begrunnelsen for forslaget er for det første at avgjørelser ikke skal treffes av de samme personer som opptrer som fagpersoner i forhold til de innsatte. For det annet mener utvalget at en slik endring av kan føre til at praksis om straffgjennomføring blir mer enhetlig. Dette er av særlig stor betydning for den gruppen endringen omfatter.

Til § 10

Nytt fjerde ledd første punktum bestemmer at for domfelte under 18 år, skal kartleggingen som er foretatt etter straffeprosessloven § 164 a, danne grunnlag for valg av gjennomføringsform og andre avgjørelser som gjelder straffgjennomføringen. Det vises til anvendelsesområdet for § 164 a. Kartleggingen inneholder både statiske og dynamiske risikofaktorer og de dynamiske risikofaktorene kan forandre seg over tid, og særlig kan endringene i forhold til ungdom skje relativt raskt. *Annet punktum* fastsetter derfor at kartlegging som er mer enn ett år gammel ikke skal benyttes som grunnlag for vurderingene som foretas. I stedet pålegges kriminalomsorgen å gjennomføre ny kartlegging.

Til § 10 a

Bestemmelsene i denne paragrafen er særlig rettet inn mot unge domfelte og innsatte. Det er satt en ramme for bestemmelsens virkeområde og bestemmelsen gjelder innsatte under 18 år. Utvalget vil imidlertid anbefale at reglene også kan anvendes tilsvarende for gruppen av innsatte som er inntil 23 år. Bestemmelsen i første ledd får på denne måten indirekte anvendelse for domfelte

under 23 år ved at den er i samsvar med de mål som kriminalomsorgen selv har satt for denne gruppen. For innsatte under 18 år vil denne endringen medføre en lovfestet rettighet.

Første ledd stiller krav til saksbehandlingstiden fra domfellelse til innsettelse i fengsel. Normalt er det viktig at denne tiden er kortest mulig, og forslaget setter krav til maksimum to måneders saksbehandling før innsettelse. I enkelte tilfeller kan hensyn tale for at soningen utsettes. Det må da gjøres en avveining av hensynene for at domfelte skal sone straffen kort tid etter domfellelse og domfeltes behov for å avslutte utdanning mv. utenfor fengselet. De tilbud som tilbys i fengselet, vil ha betydning for vurderingen. Se for øvrig til punkt 9.6.2 ovenfor.

Etter *annet ledd første punktum* pålegges kriminalomsorgen informasjonsplikt. Erfaringer viser at mange unge domfelte har for liten kunnskap om hva fengselsoppholdet innebærer. Det er derfor avgjørende for den unge domfelte at det gis informasjon om soningsoppholdet slik at den unge kan planlegge både tiden forut for og under selve soningsoppholdet. Etter *annet punktum* skal informasjonen gis både skriftlig og muntlig for å sikre at den blir forstått av den domfelte. Kravet til muntlig informasjon vil være oppfylt dersom det i den skriftlige informasjonen er vist til hvor domfelte kan henvende seg for muntlig informasjon. Det bør da oppgis et telefonnummer som domfelte kan ringe. *Tredje punktum* bestemmer at der den unge sitter i varetekt, skal slik informasjon gis under varetektsoppholdet som har varighet ut over to uker. Se for øvrig punkt 9.6.2 ovenfor.

Tredje ledd første punktum bestemmer at forholdene i fengsel med innsatte som er under 18 år, skal legges særlig til rette for denne gruppen med tanke på deres særlige behov. Dette innebærer klare krav til soningsforholdene. For det første bør slike enheter der det er unge innsatte, ha et begrenset antall innsatte som ikke bør overstige ti innsatte. Videre må det fysiske miljø tilrettelegges for et liv som er mest mulig likt et normalt familieliv slik at de unge kan lage egen mat, vaske egne klær og oppholde seg sammen i langt større grad enn det som er vanlig i ordinære fengsel. Av den grunn er det også av betydning at bemanningen i slike fengsel er høyere enn i andre fengsel slik at det kan være utvidet kontakt mellom de ansatte og innsatte. Utvalget mener at det må settes inn så store ressurser på å tilrettelegge fengsler for denne gruppen, at det vil være et begrenset antall fengsler som innrettes slik. Utvalget foreslår at minst ett slikt fengsel opprettes i hver region eller landsdel.

I *annet punktum* oppstilles krav om at fengsel med unge innsatte skal ha fagteam. Fagteamene bør bestå av både barnevernsarbeidere, miljøterapeuter, helsepersonell og pedagoger. I *femte ledd* overlates det til Kongen å gi de nærmere regler for kravene til fagteamene og deres organisering og arbeidsoppgaver.

Fjerde ledd krever at ansatte som har ansvaret for innsatte under 18 år skal ha tilstrekkelig faglig kompetanse.

I *femte ledd* overlates det til Kongen å gi nærmere regler for kravene til fengsel som tar imot unge innsatte. Dette vil også omfatte regler for kravene til ansatte.

Se for øvrig punkt 9.6.3.3 til 9.6.3.4 ovenfor.

Til § 11

Utvalget mener alle domfelte under 18 år skal vurderes i forhold til bestemmelsene om soning i fengsel med lavere sikkerhetsnivå eller innsettelse i overgangsbolig. Dersom slik soning er aktuelt, vil dette i seg selv kunne medvirke til at færre unge plasseres i fengsel og redusere den belastning som en fengselsstraff innebærer. *Nytt femte ledd* innfører derfor en plikt til å vurdere om slik soning er aktuelt i den konkrete sak. På denne måten sikres en enhetlig saksbehandling der alle unge skal gis tilsvarende mulighet for å kunne tilbys åpen soning. Det vises for øvrig til endring av § 6 og til punkt 9.6.3.12 ovenfor.

Til § 16

Første ledd *nytt annet punktum* foreslår å innføre en plikt til å vurdere om vilkårene for å overføre domfelte under 18 år til gjennomføring av straffen utenfor fengselet er til stede når halvparten av straffetiden er gjennomført. Bestemmelsen innebærer ikke noen rettighet til å bli overført til slik straffegjennomføring, men innebærer at kriminalomsorgen alltid har en plikt til å vurdere om vilkårene for slik straffegjennomføring er oppfylt.

Til § 31

Nytt åttende ledd første punktum skal sikre at forholdene legges til rette for at unge innsatte skal kunne motta besøk fra nær familie. Hva som er nær familie, må vurderes konkret i det enkelte tilfellet ut fra hvilke familiemedlemmer som innsatte er knyttet til. Det vil naturlig nok kunne være foreldre og søsken, men også besteforeldre eller onkler og tanter vil kunne regnes som nær familie. Der innsatte har etablert sterke bånd til andre ut over denne kret-

sen, vil også slike personer etter en konkret vurdering kunne omfattes av de som innsatte har rett til å motta besøk av og som har rett til økonomisk godtgjørelse for å kunne gjennomføre slike besøk. Det settes et absolutt vilkår for å kunne motta besøk at dette er sikkerhetsmessig forsvarlig. I denne vurderingen skal både hensynet til den innsatte, de besøkende og fengselet for øvrig inngå. Etter *annet punktum* overlates det til kriminalomsorgen å gi nærmere regler for gjennomføring av besøk mv. Etter omstendighetene vil hensynene som begrunner bestemmelsene i § 31 første til syvende ledd kunne sette begrensninger i adgangen til å ta imot besøk. Kriminalomsorgen må derfor vurdere hvilke begrensninger som må gjelde for den unges rett til å ta imot besøk av nær familie, men hovedregelen må være at den unge skal tillates å motta besøk uten at dette undergis særlig kontroll. Det vises til at besøket ofte vil kunne omfatte andre familiemedlemmer som er mindreårige og at det vil være betenkelig å undergi dem strenge kontrolltiltak i forbindelse med besøkene.

Til § 37

Nytt annet ledd bestemmer at innsatte under 18 år bare kan utelukkes fra fellesskapet når det er særlig påkrevd og bare for et kortest mulig tidsrom.

Til § 38

Nytt annet ledd bestemmer at tvangsmidler overfor innsatte under 18 år bare kan benyttes der det er særlig påkrevd og bare for et kortest mulig tidsrom.

Til § 39

Nytt annet punktum bestemmer at innsatte under 18 år bare kan umiddelbart utelukkes fra fellesskapet der det er særlig påkrevd og bare for et kortest mulig tidsrom.

Til § 40

Endringen i *nytt niende ledd* bestemmer at reaksjoner ved brudd på straffegjennomføring overfor innsatte under 18 år, bare kan benyttes der det er særlig påkrevd og for et kortest mulig tidsrom. Utvalget mener at reaksjonene som bygger på bestemmelsene i § 40 i utgangspunktet ikke passer

for denne gruppen innsatte. Utvalget viser til drøftelsen i punkt 9.6.3.6 ovenfor. Det overlates derfor til kriminalomsorgen å gi nærmere regler for spesielle reaksjoner i slike tilfeller. Utvalget anbefaler at det settes særlig fokus på kommunikasjon og motivasjon i stedet for elementer av straff.

11.9 Til lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven 2005)

Til § 30

Endringen i *bokstav g* er en følge av forslaget til nytt kapittel III i konfliktrådsloven om overføring til ungdomsstormøte.

Til § 37

Endringene knytter seg til regler for behandlingen av rusprøver og gjennomføring av ungdomsstormøter og ungdomsplan i henhold til konfliktrådsloven kapittel III. Se for øvrig punkt 9.5.4.4 ovenfor.

Til § 40

Første ledd *nytt annet punktum* bestemmer at forvaring ikke kan benyttes for barn under 18 år. Det vises for øvrig til punkt 9.5.4.6 ovenfor.

Til § 43

Første ledd annet punktum oppheves som følge av endringen i § 40 om at forvaring ikke kan benyttes for barn under 18 år.

Til § 78

Ny bokstav i fastsetter at det er et formildende moment at lovbrøyteren var under 18 år på gjerningstidspunktet. Bestemmelsen bygger på den vurdering at barns modenhet og forståelse av rekkevidden av straffbare handlinger ikke er fullt utviklet før barnet er 18 år. Dette vil innebære at lav alder er et formildende moment ved straffutmålingen. Retten må i den enkelte sak avgjøre hvor stor betydning momentet vil få for straffutmålingen. Ved vurderingen må retten i det konkrete tilfelle ta hensyn til det aktuelle barnets modenhet og utvikling. Det vises for øvrig til punkt 9.5.2 ovenfor.

Kapittel 12

Lovforslag

I

I lov 22. mai 1902 alminnelig borgerlig straffelov (straffeloven) foreslås følgende endringer:

§ 39 c nytt annet ledd skal lyde:

Der siktede var under 18 år på handlingstidspunktet, kan forvaring etter første ledd ikke idømmes.

§ 53 nr. 3 bokstav c skal lyde:

c) at den domfelte avholder seg fra å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler og avgir nødvendig rusprøver hos bydelsoverlegen eller kommunelege I

§ 53 nr. 3 bokstav h og ny bokstav i skal lyde:

- h) at den domfelte møter til megling i konfliktrådet etter konfliktrådsloven kapittel II og oppfyller eventuell avtale som inngås i meglingsmøte, forutsatt at både fornærmede og domfelte har samtykket til megling i konfliktrådet,
- i) at den domfelte som ikke var fylt 18 år på handlingstidspunktet, gjennomfører ungdomsstormøte og ungdomsplan godkjent av retten etter konfliktrådsloven kapittel III der det foreligger samtykke fra domfelte

II

I lov 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltning (ligningsloven) foreslås følgende endring:

§ 6-13 nr. 2 bokstav e skal lyde:

e. konfliktrådene etter krav fra ligningsmyndighetene gi opplysninger om innholdet i avtale eller ungdomsplan inngått under megling i konfliktråd, jf. lov 15. mars 1991 nr. 3

III

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) foreslås følgende endringer:

§ 67 nytt tiende ledd skal lyde:

Kongen kan gi nærmere regler for delegasjon av adgangen til å gi påtaleunntatelse.

§ 69 annet ledd nytt tredje punktum skal lyde:

For siktede som var under 18 år på handlingstidspunktet, kan prøvetiden settes fra seks måneder til to år.

§ 96 nytt tredje ledd skal lyde:

Der siktede var under 18 år på handlingstidspunktet og det er spørsmål om å idømme ubetinget frihetsstraff eller betinget straff etter straffeloven § 53 nr. 3 bokstav i, skal siktede alltid ha forsvarer.

Gjeldende tredje til femte ledd blir nye fjerde til sjetten ledd.

§ 99 nytt tredje punktum skal lyde:

Der siktede var under 18 år på handlingstidspunktet og det er spørsmål om å idømme ubetinget frihetsstraff eller betinget straff etter straffeloven § 53 nr. 3 bokstav i, skal siktede alltid ha forsvarer.

Overskriften i kapittel 13 skal lyde:

Kap. 13 Personundersøkelse, kartlegging og rettspsykiatrisk undersøkelse

Ny § 164 a skal lyde:

Der siktede var under 18 år på handlingstidspunktet, kan det foretas en kartlegging av siktede. Siktede skal alltid undergis kartlegging før saken pådømmes av domstolen. Der det har gått mer enn ett år fra kartleggingen ble foretatt til saken pådømmes, må det foretas ny kartlegging. Kongen kan gi nærmere regler om innholdet og gjennomføringen av kartleggingen.

§ 168 skal lyde:

I den utstrekning det ikke strider mot taushetsplikt, skal offentlig myndigheter og tjenestemenn bistå personundersøkere, kartleggere og sakkynndige med slike opplysninger som de ber om til bruk for saken.

§ 169 første punktum skal lyde:

Personundersøkelse, kartlegging og rettspsykiatrisk undersøkelse skal foretas slik at den ikke blir til unødig ulempe eller krenkelse for den siktede eller andre.

§ 170 første ledd skal lyde:

Personundersøker, *kartlegger* eller sakkyndig må ikke overfor uvedkommende røpe noe han under sitt arbeid har fått vite om private forhold.

§ 183 nytt tredje ledd skal lyde:

Er siktede under 18 år, skal påtalemyndigheten varsle barneverntjenesten om fengslingen. Barneverntjenesten skal møte til hvert fengslingsmøte. Barneverntjenesten plikter å uttale seg om behovet for tiltak etter barnevernloven kapittel 4 og gi informasjon om det arbeidet som pågår i forhold til å iverksette tiltak.

§ 185 første ledd nytt fjerde punktum skal lyde:

Er siktede under 18 år, kan fristen ikke overstige to uker.

Nåværende første ledd fjerde punktum blir nytt femte punktum.

§ 186 annet ledd nytt tredje og fjerde punktum skal lyde:

Er den fengslede under 18 år, kan det ikke besluttes at den fengslede ikke skal kunne motta besøk eller sende eller motta brev fra nær familie. Bestemmelsen om rett til å motta besøk i straffegjennomføringsloven § 31 åttende ledd får tilsvarende anvendelse.

Nåværende tredje og fjerde punktum blir nye femte og sjette punktum.

§ 186 a første ledd annet punktum skal lyde:

Er den siktede under 18 år, kan isolasjon *ikke* besluttes.

§ 186 a fjerde ledd oppheves. Nåværende femte ledd blir nytt fjerde ledd.

IV

I lov 15. mars 1991 nr. 3 om lov om meglings i konfliktråd (konfliktrådsloven) foreslås følgende endringer:

§ 1 skal lyde:

Konfliktrådet har til oppgave å megle i tvister som oppstår på grunn av at en eller flere personer har påført andre en skade, et tap eller en annen krenkelse og etter betinget dom med vilkår om at den domfelte gjennomfører ungdomsstormøte og ungdomsplan godkjent av retten, jf. straffeloven § 53 nr. 3 bokstav i.

Ny § 4 a skal lyde:

I hvert konfliktråd skal det være en eller flere ungdomscoordinatorer. Ungdomscoordinatoren har ansvaret for å gjennomføre behandling av straffesaker ved ungdomsstormøte etter kapittel III. § 2 første ledd annet og tredje punktum gjelder tilsvarende for ungdomscoordinatoren.

§ 5 første punktum skal lyde:

Megling i konfliktrådet etter kapittel I og II krever partenes samtykke. For gjennomføring av ungdomsstormøte og ungdomsplan etter kapittel III kreves samtykke fra domfelte og domfelles verger.

§ 6 nytt annet punktum skal lyde:

For behandling av straffesaker ved ungdomsstormøte etter kapittel III bør som regel ungdomsstormøtet foregå i den kommunen hvor domfelte bor eller oppholder seg.

§ 7 første ledd nytt annet punktum skal lyde:

Møteplikt til ungdomsstormøte fremgår av § 18.

§ 8 nytt annet ledd skal lyde:

For behandling av straffesaker ved ungdomsstormøte skal det være en ungdomscoordinator som har ansvaret for saken fra den kommer inn til ungdomsplanen er gjennomført.

§ 10 første ledd første punktum skal lyde:

Med mindre annet er fastsatt i eller i medhold av lov, plikter meglere, *ungdomscoordinatorer* og andre som utfører tjeneste eller arbeid for konfliktrådet, å bevare taushet om det de i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om noens personlige forhold eller andre forhold som nevnt i forvaltningsloven § 13 første ledd.

Overskriften i kapittel II skal lyde:

Kapittel II. Behandling av straffesaker ved meglings i konfliktrådet

§ 11 nytt annet og tredje punktum skal lyde:

Saken kan tas til behandling selv om det ikke er en part som er påført en skade, et tap eller en annen krenkelse eller denne parten ikke ønsker å møte. Konfliktrådet kan da be en annen representant om å oppføre for denne parten.

§ 12 første ledd skal lyde:

Dersom en part er under 18 år, må også vergen samtykke i at saken blir overført til meglings i konfliktrådet.

Nytt kapittel III skal lyde:

Kapittel III. Behandling av straffesaker ved ungdomsstormøte og ungdomsplan

§ 18

Konfliktrådet innkaller til ungdomsstormøte straks saken er overført fra domstolen etter straffeloven § 53 nr. 3 bokstav i.

Et ungdomsstormøte ledes av en ungdomsordinator. Ungdomskoordinatoren innkaller alle med tilknytning til saken til ungdomsstormøtet.

Under ungdomsstormøtet skal domfelte, domfeltes verger og en representant for kriminalomsorgen være til stede. Dersom vergene ikke kan eller vil være til stede, skal hjelpeverge oppnevnes etter vergemålsloven § 16. Fornærmede og fornærmedes verger har rett til å være til stede. Ungdomskoordinatoren kan i tillegg be en representant for skole, barneverntjeneste, helsevesen eller andre med tilknytning til domfelte eller saken være til stede.

De som deltar på ungdomsstormøtet og som har lovbestemt taushetsplikt, har opplysningsplikt under møtet for alle forhold som berører saken eller som ungdomskoordinatoren finner er av betydning.

§ 19

Ungdomsstormøtet skal utforme en ungdomsplan. Planen kan blant annet gå ut på at domfelte skal:

- a) yte kompensasjon til den som er påført en skade, et tap eller en annen krenkelse
- b) delta i kriminalitetsforebyggende program eller andre tilsvarende tiltak
- c) oppholde seg i institusjon eller gjennomgå annen behandling
- d) avstå fra å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler
- e) møte for politiet
- f) utføre samfunnsnyttig tjeneste
- g) overholde bestemmelser om oppholdssted, arbeid eller opplæring
- h) unngå kontakt med bestemte personer
- i) overholde bestemmelser om innetid

Ungdomsstormøtet fastsetter lengden av ungdomsplanens gjennomføringstid som ikke kan være mindre enn seks måneder og ikke skal overstige to år.

Planen skal godkjennes av ungdomskoordinatoren, domfelte og domfeltes verger. Dersom ungdomsstormøtet ikke kommer frem til en ungdomsplan, sendes saken til domstolen som bestemmer om hele eller deler av den betingede fengselsstraffen skal fullbyrdes.

§ 20

Ungdomsplanen oversendes til domstolen for godkjenning. Domstolen skal vurdere om planen skal godkjennes eller om den skal sendes tilbake til ungdomsstormøtet for endring. Godkjennelsen treffes ved kjennelse etter behandling i rettsmøte som domfelte, domfeltes forsvarer og påtalemyndigheten innkalles til. Domstolen kan etter å ha sendt planen tilbake to ganger, nekte å godkjenne ungdomsplanen, og domstolen kan da bestemme at hele eller deler av den betingede fengselsstraffen skal fullbyrdes.

Når planen er godkjent av domstolen, har ungdomskoordinatoren ansvaret for gjennomføring av ungdomsplanen i samarbeid med ungdomsteamet. Ungdomsteamet ledes av ungdomskoordinatoren. Ungdomsteamet består av domfelte, domfeltes verger, en representant for kriminalomsorgen og alle som har oppgaver i forbindelse med gjennomføringen av ungdomsplanen. Ungdomskoordinatoren kan gi andre med tilknytning til domfelte eller saken om å delta. Ungdomsteamet holder så mange møter som er nødvendige for forsvarlig gjennomføring av ungdomsplanen.

Domstolen skal gis melding når ungdomsplanen er gjennomført.

§ 21

Den domfelte skal under ungdomsstormøte, i møte med ungdomsteamet og i andre møter eller avtaler som fremgår av ungdomsplanen

- a) møte til fastsatt tid og sted
- b) være upåvirket av alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler
- c) oppholde seg i landet i gjennomføringstiden hvis ikke ungdomskoordinatoren gir tillatelse til noe annet

Den domfelte skal ikke vise en atferd som kan

- a) true sikkerheten til personer som deltar under gjennomføringen eller
- b) påvirke miljøet på negativ måte

Domfelte skal ikke begå nye straffbare handlinger i gjennomføringstiden.

§ 22

Hvis det fremstår som nødvendig for å motvirke en ny straffbar handling som er rettet mot noens liv, helse eller frihet, kan ungdomskoordinatoren på ethvert tidspunkt i løpet av gjennomføringstiden forby den domfelte å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler.

Ungdomskoordinatoren kan oppheve forbudet når det ikke lenger fremstår som nødvendig.

§ 23

Hvis ungdomsplanen har satt vilkår etter § 19 første ledd bokstav d eller ungdomskoordinatoren har forbudt den domfelte å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler etter § 22 første ledd, skal ungdomskoordinatoren undersøke om vilkåret eller forbudet blir overholdt. Undersøkelsen kan innebære uanmeldte besøk i hjemmet. Når det er satt rusforbud, kan ungdomskoordinatoren pålegge den domfelte å avgi urinprøve, utåndingsprøve eller blodprøve eller medvirke til annen undersøkelse som kan skje uten fare eller særlig ubehag. Bestemmelsen i straffeloven § 53 nr. 3 bokstav c gjelder tilsvarende der rusprøve skal avgis.

Er det grunn til å anta at den domfelte møter påvirket av alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, skal ungdomskoordinatoren snarest undersøke forholdet. Den domfelte kan pålegges å avgi urinprøve, utåndingsprøve eller blodprøve eller medvirke til annen undersøkelse som kan skje uten fare eller særlig ubehag. Bestemmelsen i straffeloven § 53 nr. 3 bokstav c gjelder tilsvarende der slik rusprøve skal avgis.

Tiltak som er en del av undersøkelse etter første ledd annet alternativ eller annet ledd, er ikke en del av ungdomsplanen.

§ 24

Ungdomskoordinatoren kan avbryte gjennomføringen av straffen dersom den domfeltes helsetilstand tilsier det, eller det for øvrig foreligger særlig tungtveiende grunner som ikke kan avhjelpes på annen måte. Når det fremstår som nødvendig for at avbruddet skal være sikkerhetsmessig forsvarlig, skal ungdomskoordinatoren fastsette slike vilkår som nevnt i § 25 første ledd.

§ 25

Hvis den domfelte forsettelig eller uaktsomt bryter bestemmelser gitt i medhold av § 19 første ledd bokstav a til i, § 21 første og annet ledd eller § 22, kan ungdomskoordinatoren pålegge den domfelte å møte til samtale for å få innskjerpet kravene. Under samtalen skal den domfelte gjøres kjent med følgene av gjentatte brudd. Dersom det fremstår som nødvendig for å motvirke nye brudd, skal ungdomskoordinatoren fastsette vilkår om at den domfelte skal

- a) overholde bestemmelser om oppholdssted
- b) unnlate å ha kontakt med bestemte personer
- c) unnlate å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, eller
- d) møte for politiet eller kriminalomsorgen

Hvis domfelte etter at ungdomskoordinatoren har holdt innskjerpingssamtale eller fastsatt vilkår

etter første ledd, på nytt bryter kravene eller vilkår fastsatt etter første ledd bokstav a til d, kan ungdomskoordinatoren melde saken til påtalemyndigheten med anmodning om at saken bringes inn for retten med begjæring om at den betingede fengselsstraffen skal fullbyrdes helt eller delvis i medhold av straffeloven § 54 nr. 2 første punktum.

Dersom den domfelte unnlater å møte til innskjerpingssamtale etter første ledd, kan ungdomskoordinatoren beslutte å avbryte gjennomføringen av straffen. Det samme gjelder der domfelte, etter at innskjerpingssamtalen er gjennomført, på nytt bryter kravene. Når ungdomskoordinatoren har anmodet påtalemyndigheten om å bringe saken inn for retten, avbrytes gjennomføringen av straffen fra det tidspunktet begjæringen er oversendt retten.

§ 26

Begår den domfelte ny straffbar handling før utløpet av gjennomføringstiden, kan påtalemyndigheten bringe saken inn for retten med begjæring om at den betingede fengselsstraffen skal fullbyrdes helt eller delvis etter straffeloven § 54 nr. 2 første punktum. Ungdomskoordinatoren kan anmode påtalemyndigheten om å bringe saken inn for retten.

Dersom den domfelte er siktet for en straffbar handling som kan føre til fullbyrding av den betingede fengselsstraffen etter straffeloven § 54 nr. 2 første punktum, kan gjennomføringen av straffen avbrytes. Når påtalemyndigheten beslutter å bringe saken inn for retten, avbrytes gjennomføringen av straffen fra det tidspunktet begjæringen er oversendt retten.

V

I lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) foreslås følgende endringer:

Ny § 3-5 skal lyde:

Der barneverntjenesten er gitt melding om fengslingsmøte av barn etter straffeprosessloven § 183, skal barneverntjenesten delta i fengslingsmøtet. Barneverntjenesten plikter å uttale seg om behovet for tiltak etter barnevernloven kapittel 4 og gi informasjon om det arbeidet som pågår i forhold til å iverksette tiltak.

VI

I lov 26. mars 1999 nr. 14 om lov om skatt av formue og inntekt (skatteloven) foreslås følgende endring:

§ 5-15 første ledd bokstav k skal lyde:

k. fordel vunnet ved skadevolders arbeid for skadelidte, utført etter skriftlig avtale inngått ved

megling i konfliktråd, jf. lov om megling i konfliktråd § 13 eller ved ungdomsplan etter § 19.

VII

I lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell mv. (helsepersonelloven) foreslås følgende endringer:

§ 12 tredje og fjerde ledd skal lyde:

Bydelsoverlegen eller kommunelege I har plikt til å foreta rusprøver etter straffeloven § 53 nr. 3 bokstav c. Plikten kan overlates til en eller flere leger i hver enkelt kommune.

Lege, sykepleier eller bioingeniør har ingen plikt til å foreta undersøkelser etter første til tredje ledd av:

1. ektefelle, samboer, registrert partner, forlovede eller av slektninger i rett opp- eller nedstigende linje, søsken eller like nær besvogrede. Liket med slektskap regnes adoptiv- og fosterforhold.
2. person som helsepersonellet har til behandling.

Nåværende fjerde ledd blir nytt femte ledd.

VIII

I lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) foreslås følgende endringer:

§ 6 første ledd skal lyde:

Avgjørelse etter denne loven treffes av lokalt nivå med mindre annet følger av annet og tredje ledd.

§ 6 nytt tredje ledd skal lyde:

For domfelte under 18 år skal avgjørelse etter §§ 12 til 16, 20, 33, 35, 36 og 42 til 44 treffes på regionalt nivå.

§ 10 nytt fjerde ledd skal lyde:

For domfelte under 18 år skal kartleggingen som er foretatt etter straffeprosessloven § 164 a, danne grunnlag for valg av gjennomføringsform og andre avgjørelser om straffegjennomføringen. Der det har gått mer enn ett år fra kartleggingen ble foretatt til straffen kommer til soning, skal det foretas ny kartlegging.

Ny § 10 a skal lyde:

§ 10 a Særregler for unge innsatte

For domfelte under 18 år skal ikke tiden fra rettskraftig dom på ubetinget fengselsstraff til innsettelse overstige to måneder.

Domfelte under 18 år skal i god tid forut for innsettelse gis informasjon om rettigheter i forbindelse med soningsoppholdet, herunder om vilkår for soningsutsettelse, mulighet for å gjennomføre skole og arbeid i fengselet og øvrige tilbud som finnes. Informasjon skal gis både muntlig og skriftlig. I tilfeller der en ungdom under 18 år sitter i varetekt, skal slik informasjon gis der varetekten har hatt varighet ut over to uker.

Fengsel for innsatte under 18 år skal særlig innrettes med tanke på denne gruppens behov. Alle slike fengsel der unge innsatte soner, skal ha fagteam som skal ivareta de unges behov under soningen og forberede tiden etter løslatelse.

Ansatte som skal arbeide med innsatte under 18 år, skal ha en toårig utdanning fra Kriminalomsorgens utdanningscenter eller annen relevant fagkompetanse tilpasset barns behov.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om krav til fengsel som skal ta i mot innsatte under 18 år, herunder til fagteamenes organisering, sammensetning og arbeidsoppgaver.

§ 11 nytt femte ledd skal lyde:

Alle domfelte under 18 år skal vurderes i forhold til innsettelse i fengsel med lavere sikkerhetsnivå eller innsettelse i overgangsbolig.

§ 16 første ledd nytt annet punktum skal lyde:

For domfelte under 18 år skal kriminalomsorgen alltid vurdere om vilkårene for å overføre domfelte til gjennomføring av straffen utenfor fengsel er oppfylt når halvdelen av straffetiden er gjennomført.

Gjeldende første ledd annet punktum blir nytt tredje punktum.

§ 31 nytt åttende ledd skal lyde:

Innsatte under 18 år skal kunne motta besøk av nær familie som tar opphold i nær tilknytning til fengselet for inntil tre dager av gangen dersom det er sikkerhetsmessig forsvarlig. Kriminalomsorgen kan gi nærmere regler for gjennomføring av slike besøk og om økonomiske bidrag til innsattes nærstående for gjennomføring av besøk.

§ 37 nytt annet ledd skal lyde:

For innsatt under 18 år kan utelukkelse fra fellesskapet bare benyttes der det er særlig påkrevd og bare for et kortest mulig tidsrom.

Gjeldende annet til åttende ledd blir nye tredje til niende ledd.

§ 38 nytt annet ledd skal lyde:

For innsatt under 18 år kan tvangsmidler bare benyttes der det er særlig påkrevd og bare for et kortest mulig tidsrom.

Gjeldende annet til fjerde ledd blir nye tredje til femte ledd.

§ 39 nytt annet punktum:

For innsatt under 18 år kan umiddelbar utelukkelse fra fellesskapet bare benyttes der det er særlig påkrevd og bare for et kortest mulig tidsrom.

§ 40 nytt niende ledd:

For innsatt under 18 år kan bestemmelsen bare benyttes der det er særlig påkrevd og bare for et kortest mulig tidsrom. Kriminalomsorgen kan gi særlige regler for reaksjoner ved brudd overfor slike innsatte.

IX

I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven) foreslås følgende endringer:

§ 30 bokstav g skal lyde:

overføring av saken til megling i konfliktrådet *etter konfliktrådsloven kapittel II*, jf. straffeprosessloven § 71 a

§ 37 bokstav c) og i) til k) skal lyde:

c) avstå fra å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler *og avgi nødvendige rusprøver hos bydelsoverlege eller kommunelege I*

- i) møte til mekling i konfliktrådet *etter konfliktrådsloven kapittel II* og oppfylle eventuelle avtaler som inngås i meklingsmøte, forutsatt at både fornærmede og domfelte har samtykket til mekling i konfliktrådet
- j) *gjennomføre ungdomsstormøte og ungdomsplan godkjent av retten etter konfliktrådsloven kapittel III*
- k) oppfylle andre særvilkår som retten finner hensiktsmessig.

§ 40 første ledd nytt annet punktum skal lyde:

Er siktede under 18 år, kan forvaring ikke idømmes.

§ 43 første ledd annet punktum oppheves.

Gjeldende tredje og fjerde punktum blir nye annet og tredje punktum.

§ 78 ny bokstav i skal lyde:

i) lovbryteren var under 18 år på handlingstidspunktet.

X

Ikrafttredelses- og overgangsregler:

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelser til forskjellig tid.
2. Kongen gir nærmere overgangsregler.

Litteraturliste

- Andenæs 1976* Johs. Andenæs: Statsforfatningen i Norge. Oslo, 1976 (4. utg.).
- Andenæs 2000 I og II* Johs. Andenæs: Norsk straffeprosess, bind I og II. Oslo, 2000 (3. utg.).
- Andenæs 2004* Johs. Andenæs: Alminnelig straffrett, 5. utgave ved Magnus Matningsdal og Georg Fredrik Rieber Mohn. Oslo, 2004.
- Andersson 2005*: Helle Wessel Andersson: Kunnskapsstatus om det samlede tjenestetilbudet for barn og unge. SINTEF Helse, rapport 3/2005.
- Andreassen 2003* Tore Andreassen: Behandlingen av ungdom i institusjoner. Hva sier forskningen? Oslo, 2003.
- Bjerke/Keiserud 2001 I og II* Hans Kristian Bjerke og Erik Keiserud: Straffeprosessloven. Kommentartutgave, bind I og II. Oslo, 2001 (3. utg.).
- Bødal 1961* Kåre Bødal: Arbeidsskolen og dens behandlingsresultater. Oslo, 1961.
- Bødal 1969* Kåre Bødal: Fra arbeidsskole til ungdomsfengsel. Klientell og resultater. Oslo, 1969.
- Campbell 2005* Catriona Campbell ...[et al.]: Evaluation of the Northern Ireland Youth Conference Service, NIO Research and Statistical Series: Report No. 12, Belfast 2005.
- Dale 2006* Geir Dale: Fra konflikt til samarbeid. Grunnbok i konfliktarbeid med ungdom. Oslo, 2006.
- Detrick 1992* Sharon Detrick (red.): The United Nations Convention on the Rights of the Child. A Guide to the Travaux Préparatoires. Dordrecht, 1992.
- Detrick 1999* Sharon Detrick: A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child. Haag, 1999.
- Drægebø 2006* Heidi Drægebø (red.): Miljøarbeid i Fengsel, Krus rapport 2/2006.
- Egge 2004* Marit Egge: Forsøk med Ungdomskontrakter – en alternativ reaksjonsform rettet mot unge lovbrytere. PHS-forskning 2004:1.
- Egge 2008* Marit Egge ...[et al.]: Kriminalitetsforebygging blant barn og unge i storbyene. En evaluering av praksis i fem kommuner. NIBR/Politihøgskolen 2008.
- Eide 2007* Ann Kristin Eide ...[et al.]: Et enkelt valg? En evaluering av prosjektet "Felles ansvar" i Salten. Nordlandsforskning rapport nr. 5/2007.
- Ericsson 2005* Kjersti Ericsson: Forsømte eller forbryterske. Barnevern og kriminalitetskontroll i etterkrigstida. Oslo, 2005.
- Falck 2006* Sturla Falck: Mellom straff og behandling. Tvangsplassering av ungdom med alvorlige atferdsvansker. Oslo, 2006.
- Fornes 2006* Ingun Fornes: Varetektsfengsling av barn. Kritisk Juss nr. 2/2006.
- Freeman 2007* Michael Freeman: Article 3 The Best Interest of the Child. I: A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child. Redigert av André Alen ...[et al.]. Leiden, 2007.
- Gamman 2001* Tor Gamman: Om bruk av isolasjon under varetektsfengsling. Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab nr. 1/2001.
- Hauge 1996* Ragnar Hauge: Straffens begrunnelser. Oslo, 1996.
- Haugli 2002* Trude Haugli: Det mangfoldige barnets beste. I: Bonus pater familias. Festskrift til Peter Lødrup. Redigert av Kjersti Strøm Bull, Viggo Hagstrøm, Steinar Tjomsland. Oslo, 2002.
- Haugli 2008* Trude Haugli: Hensynet til barnets beste. I: Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge. Redigert av Njål Høstmælingen, Elin Saga Kjørholt og Kirsten Sandberg. Oslo, 2008.
- Helgeland 2007* Ingeborg Marie Helgeland: Unge med atferdsvansker blir voksne. Hvordan kommer de inn i et positivt spor? Oslo, 2007.
- Hoge/Andrews/Leschied 1994* R.D Hoge, A. Andrews & A.W. Leschied: Ministry risk/need assesment form intake manual and item scoring key. Upublisert manuscript. Canada, 1994.
- Holmboe 2002* Morten Holmboe: Konfliktrådsloven. Kommentartutgave. Oslo, 2002 (4. utg.).
- Holmboe 2004* Morten Holmboe: Ungdom, fart og samfunnsstraff – noe om utviklingen i rettspraksis. Tidsskrift for Strafferett nr. 1/2004.
- Holmboe 2006* Morten Holmboe: Ungdom, ran og dobbeltstraff. Tidsskrift for Strafferett nr. 1/2006.
- Holmboe 2008* Morten Holmboe: Kommentar. Tidsskrift for Strafferett nr. 2/2008.

- Hov 1998* Jo Hov: Henleggelse av straffansvar. I: Stat, politikk og folkestyre: festskrift til Per Stavang på 70-årsdagen. Redigert av David R. Doublet, Kai Krüger og Asbjørn Strandbakken. Bergen, 1998.
- Hov 2007* Jo Hov: Rettergang II. Straffeprosess. Oslo, 2007.
- Højdahl og Kristoffersen 2006* Torunn Højdahl og Ragnar Kristoffersen: Dømt til samfunnsstraff. Dokumentasjon og debatt nr. 1/2006. Kriminalomsorgens utdanningscenter. Oslo, 2006.
- Jacobsen 2003* Jørn R. T. Jacobsen: Menneskevern eller menneskeverd? Ei innleiing til spørsmålet om allmennprevensjonens sin rettslege legitimitet. Bergen, 2003.
- Jebens 2004* Sverre Erik Jebens: Menneskerettigheter i straffeprosessen. Oslo, 2004.
- Justitsministeriets forskningsenhet juni 2007* Justitsministeriets forskningsenhet juni 2007: Redegjørelse om ungdomssanktioner og ubetinget fængselsstraffe til unge lovovertrædere, 1. januar til 31. december 2006. www.justitsministeriet.dk.
- Justitsministeriets forskningenhed november 2006* Justitsministeriets forskningenhed november 2006: Ungdomssanktionens forløb. www.justitsministeriet.dk.
- Kivivuori 2007* Janne Kivivuori: Delinquent Behaviour in Nordic Capital Cities. Scandinavian Research Council for Criminology, National Research Institute of Legal Policy. Helsinki, 2007
- Kjønstad 2008* Asbjørn Kjønstad: Taushetsplikt og opplysningsplikt. I: Velferdsrett II. Barnevern og sosiale tjenester. Redigert av Asbjørn Kjønstad og Aslak Syse. Oslo, 2008 (3. utg.).
- Langset Storvik 2003* Birgitte Langset Storvik: Straffegjennomføring etter lov av 18. mai 2001 nr. 21. Kristiansand, 2003.
- Larsen 2008* Mette Yvonne Larsen: Rettigheter for barn i konflikt med loven. I: Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge. Redigert av Njål Høstmålingen, Elin Saga Kjørholt og Kirsten Sandberg. Oslo, 2008.
- Lindboe 2003* Knut Lindboe: Barnevernrett. Oslo, 2003 (4. utg.).
- Lipsey/Cullen 2007* Mark W. Lipsey og Francis T. Cullen: The effectiveness of correctional rehabilitation: A review of systematic reviews. Annual review of Law and social science 2007 vol. 3.
- Lösel 1995* F. Lösel: Psychosocial interventions in the criminal justice system. Proceedings. Reports presented to the 20th Criminological research conference, 1996. European committee on Crime Problems. Criminological research XXXI, Strasbourg.
- Matningsdal 2005* Magnus Matningsdal: Kommentar til Almindelig borgerlig straffelov, Norsk Lovkommentar, 2005.
- Myhrer 2000* Tor-Geir Myhrer: Politiet og taushetsplikten. Et hinder for samarbeid med andre etater? Justisdepartementet, 2000.
- Møse 2002* Erik Møse: Menneskerettigheter. Oslo, 2002.
- Ofstad/Skar 2004* Kari Ofstad og Randi Skar: Barnevernloven med kommentarer. Oslo, 2004 (4. utg.).
- RKS group/Przybiski 2008* RKS group og R. Przybiski: "What works". Effective recidivism reduction and risk-focused prevention programs. A compendium of evidence-based options for preventing new and persistent criminal behaviour. Colorado, 2008.
- Rui Johansen 2008* Jon Petter Rui Johansen: Fra menneskerettighetsdomstolen. Protokoll 7 artikkel 4 (forbudet mot gjentatt straffefølgning). Straffebegrepet i EMK Protokoll 7 artikkel 4. Tidsskrift for Strafferett nr. 1/2008.
- Ryssdal/Naustdal/Sundby 2008* Anders Ryssdal, Jannicke Naustdal og Mette-Julie Sundby: Den allmenne rettsfølelse – veiviser eller villeder i strafferetten? Advokatforeningens årstale 2007. Kritisk Juss nr. 1/2007.
- Sarnecki/Estrada 2006* Jerzey Sarnecki og Felipe Estrada: Keeping the balance between humanism og penal punitivism: recent trends in juvenile delinquency and juvenile justice in Sweeden. I: International handbook of juvenile justice. Redigert av Josine Junger-Tas og Scott H. Decker. Dordrecht, 2006.
- Schabas/Sax 2006* William Schabas og Helmut Sax: Article 37 Prohibition of Torture, Death Penalty, Life Imprisonment and Deprivation of Liberty. I: A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child. Redigert av André Alen ...[et al.]. Leiden, 2006.
- Slettan/Øie 2001* Svein Slettan og Toril Marie Øie: Forbrytelse og straff. Bind I Innføring i strafferett. Oslo, 2001.
- Smith 2003* Lucy Smith: Human rights for children. I: Human rights and criminal justice for the downtrodden. Festskrift til Asbjørn Eide. Redigert av Morten Bergsmo. Leiden, 2003.
- Smith 2008* Lucy Smith: FN's konvensjon om barnets rettigheter. I: Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge. Redigert av Njål Høstmålingen, Elin Saga Kjørholt og Kirsten Sandberg. Oslo, 2008.

- Stang Dahl 1992* Tove Stang Dahl: Barnevern og samfunnsvern. Oslo, 1992.
- Stevens 2003* Hanne Stevens: Evaluering af ungdomskontraktordningen. Justitsministeriets forskningsenhet oktober 2003. www.justitsministeriet.dk.
- Strandbakken 2002* Asbjørn Strandbakken: Uskyldspresumsjonen. "In dubio pro reo". Bergen, 2003.
- Ugelvik/Rokkan 2006* Thomas Ugelvik og Tore Rokkan: Vend om i tide. En evaluering av SNU-prosjektene i Trondheim og Bergen. Det er ingen skam å snu. En evaluering av SNU-prosjektene i Oslo. Dokumentasjon og debatt nr. 3/2006. Kriminalomsorgens utdanningssenter. Oslo, 2006.
- Uggerud 2002* Ken Uggerud: Forholdet mellom internasjonale forpliktelser og norsk rett. I: NOU 2002: 12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering.
- Unicef 2002* Unicef: Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. New York, 2002 (2. utg.).
- Van Bueren 1995* Geraldine Van Bueren: The International Law on the Rights of the Child. Dordrecht, 1995.
- Van Bueren 2006* Geraldine Van Bueren: Article 40 Child Criminal Justice. I: A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child. Redigert av André Alen ... [et al.]. Leiden, 2006.
- Wister 1997* Ole A. Wister: Enkelte trekk ved norsk fengselshistorie. Dokumentasjon og debatt nr. 2/97. Kriminalomsorgens utdanningssenter, Oslo, 1997.
- Zehr 2002* Howard Zehr: The little book of Restorative Justice. Pennsylvania, 2002.
- Aall 2007* Jørgen Aall: Rettsstat og menneskerettigheter. Bergen, 2007 (2.utg.).
-

Nettsider

www.advokatforeningen.no/Aktuelt/2008/Menneskerettighetsutvalget-undersoker-forholdene-for-barn-i-norske-fengsler/ (24. august 2008)

www.bufetat.no

www.dagbladet.no/nyheter/2008/05/22/535901.html (24. august 2008)

www.justitsministeriet.dk

www.krad.no

www.kriminalforsorgen.dk

www.kriminalvarden.se

www.lovdatabank.no

www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/11.htm (24. august 2008)

www.opsi.gov.uk

www.restorativejustice.org

www.stat-inst.se

www.ssb.no

www.unhcr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/crc.htm (24. august 2008)

www.unhcr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/status-crc.htm (24. august 2008)

www.youthjusticeagency.ni.gov.uk

Offentlige utredninger mv.

NOU 1980: 28	Varetektsfengsling.
NOU 1985: 3	Tiltak for ungdom med atferdsvansker. Vi åpner for andre løsninger.
NOU 1992: 23	Ny straffelov – alminnelige bestemmelser. Straffelovkommisjonens delutredning V.
NOU 1993: 18	Lovgivning om menneskerettigheter.
NOU 2000: 12	Barnevernet i Norge. Tilstandsvurdering, nye perspektiver og forslag til reformer.
NOU 2001: 32 A	Rett på sak.
NOU 2002: 4	Ny straffelov. Straffelovkommisjonens delutredning VII.
NOU 2003: 21	Kriminalitetsbekjempelse og personvern. Politiets og påtalemyndighetens behandling av opplysninger.
NOU 2005: 9	Ressursbruk og rettssikkerhet i fylkesnemndene for sosiale saker
NOU 2006: 10	Fornærmede i straffeprosessen – nytt perspektiv og nye rettigheter.
Ot.prp. nr. 28 (1951)	Om endringer i lova av 1. juni 1928 om oppdragende behandling av unge lovbrøyttere
Ot.prp. nr. 53 (1983-1984)	Om lov om ikraftsetting og endring av den nye straffeprosessloven m m.
Ot.prp. nr. 56 (1989-1990)	Om lov om megling i konfliktråd og om endringer i straffeloven m.m. (hemmelig opptak av samtale og offentlig gjengivelse; fjernsynsovervåking; uforsiktig omgang med skytevåpen; ulovlig innførsel, produksjon og omsetning av alkohol; falsk utrykningsmelding; skyldkravet ved heleri m.m.).
Ot.prp. nr. 72 (1989-1990)	Om lov om endringer i straffeloven m.v. (samfunnstjeneste).
Ot.prp. nr. 44 (1991-1992)	Om lov om barneverntjenester (barnevernloven).
Ot.prp. nr. 3 (1998-1999)	Om lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).
Ot.prp. nr. 5 (2000-2001)	Om lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven).
Ot.prp. nr. 46 (2000-2001)	Om lov om endringer i straffeloven og i enkelte andre lover (endringer og ikraftsetting av strafferettslige utilregnelighetsregler og særreaksjoner samt endringer i straffeloven §§ 238 og 239).
Ot.prp. nr. 106 (2001-2002)	Om lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven m.m. (lovtiltak mot barne- og ungdomskriminalitet).
Ot.prp. nr. 9 (2002-2003)	Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) og lov 19. juni 1997 nr. 62 om familievernkontorer (familievernkontorloven) m.v.
Ot.prp. nr. 45 (2002-2003)	Om lov om endring i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov).
Ot.prp. nr. 90 (2003-2004)	Om lov om straff (straffeloven).
Ot.prp. nr. 76 (2005-2006)	Om lov om endringer i barnevernloven og sosialtjenesteloven mv. (Saksbehandlingsregler for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker mv.).
Ot.prp. nr. 31 (2006-2007)	Om lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (tiltak for å avvikle soningskøen og bedre innholdet i soningen mv.).
Innst.O. nr. 34 (2000-2001)	Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i lov 15. mars 1991 nr. 3 om megling i konfliktråd.
Innst.O. nr. 60 (2000-2001)	Innstilling fra justiskomiteen om lov om gjennomføring av straff mv (straffegjennomføringsloven).

- Innst.O. nr. 92 (2002-2003) Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av Barnekonvensjonen i norsk lov).
- Innst.O. nr. 72 (2004-2005) Innstilling fra justiskomiteen om lov om straff (straffeloven).
- St.meld. nr. 104 (1977-1978) Om kriminalpolitikken.
- St.meld. nr. 17 (1999-2000) Handlingsplan mot barne- og ungdomskriminalitet.
- St.meld. nr. 20 (2005-2006) Alternative straffereaksjonar overfor unge lovbrutarar.
- SOU 1997: 116 Barnets bästa i främsta rummet. FN:s konvention om barnets rättigheter förverkligas i Sverige. Sverige.

Norges offentlige utredninger

2007 og 2008

Statsministeren:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet:

Om grunnlaget for inntektsoppgjørene 2007.
NOU 2007: 3.
Ny uførestønad og ny alderspensjon til uføre.
NOU 2007: 4.
Om grunnlaget for inntektsoppgjørene 2008.
NOU 2008: 10.
Yrkessykdommer. NOU 2008: 11.

Barne- og likestillingsdepartementet:

Kvinner og homofile i trossamfunn. NOU 2008: 1.
Kjønn og lønn. NOU 2008: 6.
Med barnet i fokus. NOU 2008: 9.

Finansdepartementet:

Meglerprovisjon i forsikring. NOU 2007: 1.
En vurdering av særavgiftene. NOU 2007: 8.
Om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.
NOU 2007: 10.
Individuell pensjonsordning. NOU 2007: 17.
Kultur momsutvalget. NOU 2008: 7.
Revisjonsplikten for små foretak. NOU 2008: 12.
Eierkontroll i finansinstitusjoner. NOU 2008: 13.

Fiskeri- og kystdepartementet:

Retten til fiske i havet utenfor Finnmark.
NOU 2008: 5.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet:

Offentlig innkreving. NOU 2007: 12.

Forsvarsdepartementet:

Et styrket forsvar. NOU 2007: 15.

Helse- og omsorgsdepartementet:

Fordeling av inntekter mellom regionale helseforetak.
NOU 2008: 2.

Justis- og politidepartementet:

Lovtiltak mot datakriminalitet. NOU 2007: 2.
Frarådningsplikt i kredittkjøp. NOU 2007: 5.
Fritz Moen og norsk strafferettspleie. NOU 2007: 7.
Rosenborgsaken. NOU 2007: 9.
Den nye sameretten. NOU 2007: 13.
Samisk naturbruk og rettsituasjon fra Hedmark til
Troms. NOU 2007: 14.
Ny skiftelovgivning. NOU 2007: 16.
Fra ord til handling. NOU 2008: 4.
Bourbon Dolphins forlis den 12. april 2007.
NOU 2008: 8.
Barn og straff. NOU 2008: 15.

Kommunal- og regionaldepartementet:

Kultur- og kirke departementet:

Kunnskapsdepartementet:

Formål for framtida. NOU 2007: 6.
Studieforbund – læring for livet. NOU 2007: 11.
Sett under ett. NOU 2008: 3.

Landbruks- og matdepartementet:

Miljøverndepartementet:

Nærings- og handelsdepartementet:

Olje- og energidepartementet:

Samferdselsdepartementet:

Utenriksdepartementet:

Samstemt for utvikling? NOU 2008: 14.

Offentlige publikasjoner

Opplysninger om abonnement,
løssalg og pris får man hos:
Akademika AS
Avdeling for offentlige publikasjoner
Postboks 84 Blindern, 0314 Oslo
E-post: offpubl@akademika.no
Telefon: 22 18 81 00
Faks: 22 18 81 01
Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen er også tilgjengelig på
www.regjeringen.no