



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Justis- og beredskapsministeren

Stortinget - Justiskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
22/5367 – MTH/LLE

Dato
19.10.2022

Dokument 8:14 S (2022–2023) – Representantforslag om bedre oppfølging av unge innsatte i fengsel

Terskelen for å fengsle barn er høy. Rehabilitering av straffedømte er en av kriminalomsorgens viktigste oppgaver. God rehabilitering forutsetter et godt tilbud og aktivitet under straffegjennomføringen. Vi skal ha reaksjoner som hjelper barn og unge tilbake til et kriminalitetsfritt liv, og til en situasjon der de kan bruke ressursene sine til beste både for seg selv og samfunnet.

Jeg vil i det følgende kommentere de konkrete forslag.

1. Stortinget ber regjeringen iverksette tiltak for å sikre at fengsling i ungdomsenhetene bare skjer i ekstraordinære tilfeller og som en siste utvei.

Utviklingen i straffutmålingen for lovbrutere under 18 år har særlig vært preget av en økt bevissthet om de folkerettslige pliktene som følger av FNs barnekonvensjon, samt den senere vedtakelsen av straffeloven § 33 og de hensyn som ble anført i den sammenheng. FNs barnekonvensjon er blant de konvensjonene som ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3, jf. § 2 nr. 4.

I henhold til FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b skal pågripelse, frihetsberøvelse eller fengsling av et barn skje på lovlig måte og bare benyttes som en *siste utvei* og for et *kortest mulig tidsrom*. Artikkel 37 må leses på bakgrunn av artikkel 3 nr. 1, som slår fast at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle

handlinger som berører barn. Artikkel 40 fastsetter at et barn som beskyldes for eller finnes å ha begått et straffbart forhold, har rett til å bli behandlet på en måte «som tar hensyn til barnets alder og ønskeligheten av å fremme barnets reintegrering, slik at det påtar seg en konstruktiv rolle i samfunnet».

Personer under 18 år skal ikke varetektsfengsles hvis ikke det er *tvingende nødvendig*, jf. straffeprosessloven § 184 andre ledd. Tidsfrist for fengslingen skal ikke overstige to uker. Den kan forlenges ved kjennelse med inntil to uker av gangen, jf. § 185 andre ledd. Videre følger det av straffeloven § 33 at den som var under 18 år på handlingstidspunktet, bare kan idømmes ubetinget fengselsstraff når det er *særlig påkrevd*.

Antallet ungdommer som idømmes ubetinget fengsel har gått ned de siste 20 årene. De barna som blir idømt ubetinget fengsel, gjennomfører som hovedregel straffen ved en av de to ungdomsenhetene som er etablert under Kriminalomsorgen (Ungdomsenhet vest i Bergen og Ungdomsenhet øst på Eidsvoll), med fire plasser hvert sted. Per 6. oktober 2022 var det totalt seks innsatte under 18 år, hvorav fem i varetekt og én på dom.

Ungdomsenhetene ble opprettet for å ivareta Norges internasjonale forpliktelser om å holde barn adskilt fra voksne i fengsel, samt for å sikre en god, helhetlig og rehabiliterende oppfølging av barn som må fengsles, se Prop. 135 L (2010–2011) *Endringer i straffeloven, straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven, konfliktrådsloven m.fl. (barn og straff)* punkt 11.6. Tidligere var hovedgruppen i ungdomsenhetene barn som hadde begått ran og grov vold. Dette har endret seg noe de senere år med en tendens mot enda mer alvorlig kriminalitet, og det har også vært innsatte med forvaringsdommer. Gjennomgående er flertallet av de innsatte ved ungdomsenhetene varetektsinnsatte.

2. Stortinget ber regjeringen utrede etablering av egne overgangsinstitusjoner eller -avdelinger mellom ungdomsenheter og voksenfengsler for unge innsatte mellom 18 og 24 år, som sikrer et mer helhetlig og tverrfaglig oppfølgings- og behandlingsspor.

Når et barn fyller 18 år underveis i straffegjennomføringen, underlegges vedkommende i all hovedsak de samme juridiske rammene som voksne under straffegjennomføring. Mange av de innsatte som overføres fra ungdomsenhetene til et ordinært fengsel ved fylte 18 år, opplever at dette er en stor overgang. I Prop. 135 L (2010–2011) punkt 11.6.3 er det åpnet for at domfelte innsatt kort tid før fylte 18 år, kan bli værende på ungdomsenheten inntil seks måneder etter nådd myndighetsalder. Også unge voksne som innsettes direkte i ordinære fengsler kan imidlertid ha behov for tilpasset straffegjennomføring.

Regjeringen ønsker å bedre overgangen til ordinære fengsel etter fylte 18 år. I 2021 ble det etablert et tverrfaglig sammensatt ungdomsteam i kriminalomsorgen til å følge opp unge innsatte i aldersgruppen 18 til 24 år. Erfaringene med teamet er gode. I 2022 fikk kriminalomsorgen en bevilgningsøkning på 50 mill. kroner, med 100 mill. kroner i helårseffekt fra 2023. Deler av denne bevilgningen skal benyttes til å etablere ytterligere to team i 2022. Det vil også bli opprettet nye stillinger som ungdomsansvarlige ved de største friomsorgskontorene.

For å sikre god oppfølging av de domfelte og varetektinnsatte, er det avgjørende at kriminalomsorgen har tilstrekkelig bemanning. Regjeringen har i forslag til statsbudsjett for 2023 foreslått en ytterligere økning i bevilgningen til kriminalomsorgen på 45 mill. kroner. Midlene skal gå til økt grunnbemanning i fengslene, herunder aktiviseringsteam, for å redusere isolasjon.

3. Stortinget ber regjeringen iverksette tiltak for å imøtekomme anbefalingen fra FNs barnekomité om å slutte med forvaring av barn.

Forvaring er en tidsbestemt frihetsstraff som har til formål å verne samfunnet mot lovbrøtere som anses særlig farlige for andres liv, helse eller frihet. Forvaring ble tilføyd i straffeloven 1902 § 15 ved lov 17. januar 1997 nr. 11, som trådte i kraft ved lov 15. juni 2001 nr. 64. Samtidig ble den tidsbestemte reaksjonen sikring opphevet.

Hjemmelen til å idømme forvaring overfor mindreårige lovbrøtere ble vesentlig innsnevret ved en lovendring som trådte i kraft i 2012. Forvaring kan i dag ikke idømmes siktede som var under 18 år på handlingstidspunktet, med mindre det foreligger «helt ekstraordinære omstendigheter». I Prop. 135 L (2010–2011) punkt 9.7.4 presiserte departementet at hjemmelen tilnærmet aldri bør benyttes, men at det ikke var ønskelig helt å stenge adgangen til bruk av forvaring overfor barn, fordi det unntaksvis kan oppstå helt ekstraordinære tilfeller hvor forvaring vil være riktig reaksjon. Departementets forslag og begrunnelse fikk tilslutning i Stortinget, se Innst. 83 L (2011–2012).

Hittil er det avsagt et fåtall rettskraftige avgjørelser der et barn har blitt idømt forvaring. En gjennomgang av disse forvaringsdommene gir i utgangspunktet ikke grunnlag for å si at terskelen for bruk av forvaring legges for lavt.

Barnekonvensjonen artikkel 37 bokstav a forbyr livsvarig fengsel uten mulighet for prøveløslatelse der lovbrøteren var under 18 år på handlingstidspunktet. I og med at norsk rett både fastsetter en tidsramme for forvaringen, som kun kan forlenges etter domstolsprøving, og åpner for prøveløslatelse, anses forvaring av barn ikke å være i strid med denne bestemmelsen. Som også påpekt i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 9.7.4, vil imidlertid en forvaringsdom kunne påføre barnet en stor belastning. I lys av FNs barnekomités anbefaling om at Norge «slutter med forvaring av barn» og FN barnekomités generelle anbefaling om at statene avstår fra bruk av tidsbestemt straff

ved lovovertrædelser begått av barn, mener jeg det er grunn til å følge med på utviklingen når det gjelder bruk av forvaring overfor barn.

4. Stortinget ber regjeringen utrede hele straffereaksjonsstigen for mindreårige og unge innsatte opptil 24 år, der særlig barn og unges egne erfaringer med de ulike reaksjonene inngår.

Justis- og beredskapsdepartementet jobber kontinuerlig med å fremskaffe kunnskap om hvordan straffereaksjoner og iverksatte tiltak virker, og å forbedre de ordningene vi har.

Ifølge en ny studie har ungdom som begår kriminalitet i alderen 15 til 24 år, klart dårligere oppvekstvilkår enn andre. Særlig henger svake skoleprestasjoner, å ha foreldre med kriminell bakgrunn og ha vært i kontakt med barnevernet, nært sammen med sannsynligheten for å bli siktet for kriminalitet.

I NOU 2008:15 *Barn og straff – utviklingsstøtte og kontroll* ble alternative straffereaksjoner overfor unge lovbrøyttere utredet. Ved Prop. 135 L (2010–2011) ble forslaget om å innføre ungdomsstraff, i tillegg til en rekke andre lovforslag som skulle bidra til en mer helhetlig oppfølging av barn mellom 15 og 18 år, herunder barn i fengsel, fremmet. Ungdomsoppfølging ble foreslått innført i Prop. 57 L (2013–2014) *Lov om konfliktrådsbehandling (konfliktrådsloven)*. Ungdomsreaksjonene trådte i kraft 1. juli 2014, etter enstemmig vedtak i Stortinget.

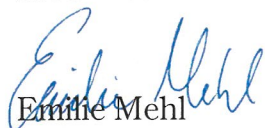
Ved innføringen av reaksjonene, initierte Justis- og beredskapsdepartementet en følgeevaluering. Evalueringen ble gjennomført av Nordlandsforskning. Evalueringen viser at mange unge får hjelp til et liv uten kriminalitet, men at det også er utfordringer i gjennomføringen, og at reaksjonene har et forbedringspotensial. Basert på innspill fra Nordlandsforskning og andre aktører, herunder blant annet Barneombudet, sendte Justis- og beredskapsdepartementet forslag til lovendringer på høring høsten 2020. Høringen er fortsatt under behandling, og tidligere denne måneden sendte departementet ytterligere forslag til lovendringer på høring.

Det er foreløpig ikke foreslått å utvide målgruppen for reaksjonene. I Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.5.3.1 side 114 uttalte departementet at det kunne vurderes å utvide ungdomsstraff med noen årsklasser, dersom reaksjonen etter å ha virket noen år, viser seg å være et godt egnet virkemiddel for å forebygge kriminalitet. Det anbefales å gjennomføre de foreslåtte endringene før det vurderes å utvide målgruppen.

I arbeidet med å få bedre kunnskapsgrunnlag om hvordan tiltak og straffereaksjoner virker, er barn og unges erfaringer viktig. I evalueringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, fulgte Nordlandsforskning en gruppe ungdommer gjennom straffegjennomføringen og fikk deres synspunkter på hva som fungerer og hva som

ikke fungerer. Ungdoms erfaringer vil være viktig også i senere studier, og ved videre utvikling av straffereaksjonene.

Med hilsen


Emme Mehl