



## **Ny stortingsmelding om kriminalomsorgen**

### **Arbeidsgruppe 3**

### **Framtidens straffereaksjoner**

Nina Berger  
Elin Riise  
Karin Aaland  
Oddbjørn Larsen  
Stig Nesvik  
Thomas Ugelvik  
Gerhard Ploeg

## INNHALDSFORTEGNELSE:

I	Arbeidsgruppens tolkning av mandatet .....	3
II	Formål med straff.....	3
III	Straffens funksjon og ofrenes ønsker.....	6
IV	Individualisert straffegjennomføring .....	7
V	Nye elementer i fremtidens straffegjennomføring.....	8
V.1.	RESTORATIVE JUSTICE.....	8
V.2.	LOKALE RETTSSENTRE .....	9
V.3.	ENDRING I STRAFFUTMÅLING .....	11
V.4	INDRE SAMMENHENG.....	15
V.5	KONSEKVENSER.....	16
VI	Innholdet i straffegjennomføringen .....	16
	DAGENS STRAFFEFORMER UTENFOR FENGSEL I NORGE.....	16
	DAGENS FORMER FOR GJENNOMFØRING AV FENGSELSSTRAFF UTENFOR FENGSEL I NORGE .....	17
	ANDRE FORMER FOR STRAFF OG STRAFFEGJENNOMFØRING (FRA UTLANDET) .....	18
VII	Til slutt.....	20
	Vedlegg 1: Spesiell del mandat.....	21
	Vedlegg 2: Målgrupper .....	21
	Vedlegg 3: Plassering i en institusjon for gjengangere (Fakta-ark Nederland).....	22
	Vedlegg 4: The twelve requirements for a community order in England and Wales.....	24

## **I Arbeidsgruppens tolkning av mandatet**

Mandatet til arbeidsgruppen består av en generell og en spesiell del. I den generelle delen, som gjelder alle arbeidsgruppene som er blitt opprettet i forbindelse med Stortingsmeldingen, blir det understreket at det er "en overordnet målsetting for hele arbeidet [er] at vi må forsterke innsatsen for å finne alternativer til fengsel." Arbeidsgruppen tolker denne formuleringen dit hen at den skal legge størst mulig vekt på å komme med forslag som begrenser bruk av ubetinget fengselsstraff, gjennomført innenfor et fengselsbygg. Den avstår fra å underbygge dette ytterligere<sup>1</sup>, men betrakter det som sentralt i selve oppgaven.

Videre står det i den generelle delen: "Vi må samtidig bli mer effektive i forhold til rehabilitering som et tiltak for å redusere ny kriminalitet." Begrepet "rehabilitering" kan tolkes på mange måter, men krever i hvert fall en videre individualisert form for straffegjennomføring. Dette angir et sentralt utgangspunkt i arbeidsgruppens arbeid. For å nå målet om å redusere ny kriminalitet må arbeidsgruppen ta utgangspunkt i forskningsresultater fra norsk og internasjonalt hold.

Arbeidsgruppene oppfordres til å "tenke nyskapende på sitt område". De er "ikke bundet av dagens situasjon eller organisering". Arbeidsgruppen tolker dette slik at forslagene kan være ubundet av gjeldende rett eller dagens praksis. Gruppen har derfor valgt å ta utgangspunkt i formålet med straffen og straffens funksjon og forfølge ønsket om redusert bruk av fengselsstraff og økt fokus på rehabilitering ut i ytterste konsekvens.

Samtidig er alle arbeidsgruppene bedt om å forholde seg til løpende politiske signaler og hensynet til helhetstenkning i meldingsarbeidet. Forslagene er derfor utviklet i en dialog med politisk ledelse og de andre arbeidsgruppene innenfor meldingsarbeidet.

Vedlegg 1 viser til den delen av mandatet som er spesifikk for denne arbeidsgruppen.

## **II Formål med straff**

Arbeidsgruppen mener at en gjennomgang av fremtidens straffereaksjoner ikke er mulig uten først å drøfte spørsmålet om hva som er formålet eller formålene med straff. For å kunne mene noe om hvordan det bør straffes, må det tas utgangspunkt i hva som skal oppnås med straffen.

En straff kan ha ulike formål og kan oppfattes på ulike måter fra ulike ståsteder. Den kan bli sett på som gjengjeldelse av en ugjerning, der det er staten som påtar seg oppgaven med å hevne på vegne av offeret<sup>2</sup>. I så fall er straffen primært rettet mot den aktuelle gjerningspersonen. Her tenker man seg at straffen utløses av gjerningspersonens handlinger - straffen er samfunnets rettferdige (og automatiske) reaksjon på den urett som er begått. Gjerningspersonen er også i fokus når vi snakker om spesial- eller individualpreventive formål med en straff. Forskjellen er her at straffen er tenkt som et aktivt virkemiddel som samfunnet benytter for å oppnå noe utenfor eller utover straffegjennomføringen isolert sett. Målet er å forebygge kriminalitet i fremtiden. Gjerningspersonen skal lære å tenke seg om neste gang han eller hun vurderer å begå et lovbrudd. I en slik sammenheng har straffen et avskrekkende formål. Straff kan også ha et allmennpreventivt avskrekkende formål i den forstand at de som vurderer å begå en type lovbrudd, avstår fra det fordi de vet at de kan bli straffet. I tillegg skal straff virke preventivt mot nye lovbrudd, gjennom å danne vaner og moral. Disse formålene ligger i selve straffen – å bli påført et onde i en eller annen form som skal bidra til at lovbrøyteren selv eller andre ikke gjentar den atferden som samfunnet ikke tolererer og som tilfredsstiller rettferdsoppfatningen i befolkningen. Gjennom å bruke strenge og lange straffer forsøker vi å skremme enkeltpersoner fra å bryte loven, enten det skjer ved gjentagelse eller ved første gangs lovbrudd. Man snakker her om et produktivt eller konstruktivt onde, et onde som skal skape gode resultater. Straffen er altså her tenkt som et middel for kommunikasjon med samfunnet.

Ser vi for øyeblikket bort fra bøter og betingede straffereformer, åpner det norske strafferettssystemet for å benytte frihetsberøvende eller frihetsinnskrenkende sanksjoner. Det handler om fengsling eller samfunnsstraff. I og med at arbeidsgruppen har fått i oppgave å se på muligheter til å redusere bruk av fengselsstraff, vil det innebære at den under uendrede vilkår rundt straffformål vil undersøke hvorvidt

<sup>1</sup> Tore Andreassen skriver det slik i et upublisert bidrag til en annen arbeidsgruppe der han oppsummerer et antall utgangspunkter for "What works-tilnærmingen": "Det synes generelt å være risikofylt å medvirke til kontakt mellom høyrisiko kriminelle og/eller medvirke til fravær av kontakt med prososiale miljøer. Tiltak som skaper slike betingelser (eks. institusjon eller fengsel) bør derfor kun benyttes i tilfeller dette er nødvendig av kontroll og sikkerhetshensyn."

<sup>2</sup> Jf. filosofen Jens Saugstad i en kronikk i Aftenposten fra 29. april 2007: "Straffer som er riktige". Se [her](#).

fengselsstraff kan erstattes med samfunnsstraff. Dette kommer derfor til å være et viktig element i arbeidsgruppens tenkning.

Det finnes imidlertid et akseptert straffeformål til, som ikke ligger i selve straffens karakter, men som blir bestemt av hvordan man bruker den tiden som frihetsberøvelsen eller frihetsinnskrenkingen utgjør for vedkommende. Her kommer rehabiliteringen inn, slik den er formulert i kriminalomsorgens målsetting: *"Det skal legges til rette for at lovbrytere kan gjøre en egen innsats for å endre sitt kriminelle handlingsmønster"*. Reduksjon i tilbakefall er ikke noe som kriminalomsorgen kan få til i seg selv, men det gjelder å *legge til rette* på best mulig måte for at en slik reduksjon oppstår. Det innebærer et arbeid med å få den som brøt loven med på banen igjen, med en egen innsats. Det blir lovbrysterens eget ansvar å arbeide med dette. Han eller hun skal ønske seg vekk fra kriminaliteten, i stedet for å bli skremt vekk. En lovbryster er et menneske som har brutt loven, og når det ikke lenger begår lovbrudd, er det ikke lenger noen lovbryster. Det er handlingen som er kriminell, ikke mennesket som begikk handlingen. Rehabilitering handler om å få en til å slutte med å begå slike handlinger ut ifra en indre motivasjon gjennom å arbeide med motivasjonen, med de vilkårene som har bidratt til valget av et kriminelt alternativ, og ved å gjenopprette eller normalisere situasjonen som er blitt forstyrret av lovbruddet.

På grunn av ovenstående synes arbeidsgruppen at det både fra et etisk og et sikkerhetsmessig – og for øvrig også et samfunnsøkonomisk ståsted, er fornuftig å begrense bruk av fengselsstraff. Den skal imidlertid ikke avvikles helt, for et siste formål med straff er spesielt relevant når det gjelder fengselsstraff: uskadeliggjøring av potensielt farlige individer. Det finnes mennesker som utgjør en såpass stor fare for andre (eller seg selv) at frihetsberøvelse er uunngåelig. Det er en forutsetning at dette formålet gis høy prioritet.

Mange av dagens innsatte utgjør imidlertid ikke en så stor fare for samfunnet at de absolutt og umiddelbart må fengsles. Et eksempel er situasjonen rundt soningskøen, der domfelte går fri i samfunnet etter å ha blitt dømt til en fengselsstraff i påvente av soningen. I slike tilfeller er fengselsstraffen åpenbart ikke ment som en form for uskadeliggjøring og samfunnsbeskyttelse men gjelder det andre formål, som gjengjeldelse og avskrekking.

Arbeidsgruppen mener det er essensielt for å skape et tryggere samfunn, at de som har brutt loven skal motiveres og rustes opp til et liv uten kriminalitet gjennom å satse på gjenoppbygging av forstyrrede situasjoner og rehabilitering. En rekke nyere norske og nordiske levekårundersøkelser, for eksempel Friestad og Hansen (2004)<sup>3</sup>, Skarøhamar (2002)<sup>4</sup> og Thorsen (2004)<sup>5</sup> finner at domfelte er en gruppe som er overrepresentert når det gjelder en rekke levekårsproblemer sett i forhold til befolkningen for øvrig. De er fysisk og psykisk syke, de er lavt utdannet, har dårlig tilknytning til arbeidslivet og har problemer på boligmarkedet, for å nevne noe av det som går igjen i de ulike undersøkelsene. I tillegg er det slik at de som har problemer i forhold til én av levekårsindikatorene, gjerne også har problemer i forhold til flere, slik at den totale situasjonen blir verre enn det kan se ut hvis man tar de ulike indikatorene hver for seg.

Det handler om å benytte seg av individualpreventive tiltak som gjør det mulig å skape innhold i soningen av en straffedom, der innholdet er rettet mot individuelle årsaker til lovbruddet og som trekker inn offeret og det bredere lokalsamfunnet. Slik dannes det vaner og moral som gir en bedre ivaretagelse av samfunnets verdier enn de som oppstår av generell frykt for strenge straffer.

#### *Fortsatt bruk av fengsel*

Denne tankegangen innebærer at det legges mindre vekt på typiske fengselsstraffformål som gjengjeldelse og allmennprevensjon. De må imidlertid ikke forsvinne. Det ville for eksempel være vanskelig å se at en straff for de groveste volds- og seksualforbrytelsene kan virke tilstrekkelig uten at det tas hensyn til behovet for gjengjeldelse. På samme måte er det vanskelig å se hvordan dette behovet kan dekkes gjennom noe annet enn bruk av fengselsstraff.

---

<sup>3</sup> Friestad, Christine og Inger Lise Skog Hansen (2004): *Levekår blant innsatte*. Oslo: Fafo

<sup>4</sup> Skarøhamar, Torbjørn (2002): *Levekår og livssituasjon blant innsatte i norske fengsler*. Oslo: Institutt for kriminologi og retts sosiologi, Avdeling for kriminologi, Universitetet i Oslo

<sup>5</sup> Thorsen, Lotte Rustad (2004): *For mye av ingenting ... : straffedes levekår og sosiale bakgrunn*. Oslo: [L.R. Thorsen]

Som et utgangspunkt for en nærmere diskusjon om fremtidens bruk av fengsel som bør foregå på et bredere plan, kan det nevnes følgende kategorier som fortsatt kunne være aktuelle for fengselsstraff. Det understrekes at oversikten verken er uttømmende, fullstendig eller tilstrekkelig begrunnet.

- de som er farlige for seg selv eller andre etter generelle kriterier - her henvises det først og fremst til arbeidsgruppe 7 om sikkerhet, som innehar den nødvendige kompetansen for å gi råd om dette temaet
- de som har begått så alvorlige lovbrudd at samfunnet er sjokkert – her er det også vanskelig å komme med klare kriterier, det er svært avhengig av den enkelte sakens kjennetegn – og ofte også av den vinklingen saken er gitt i mediene
- de som overhodet ikke er interessert i rehabilitering og ikke lar seg motivere

Under de samme forutsetningene kan det på den andre siden nevnes noen kategorier som i minst mulig grad skal fengsles:

- de som ikke faller inn under ovennevnte gruppe
- de som utgjør en svært begrenset gjentakelsesfare
- de som viser en omfattende og / eller sammensatt problematikk i forbindelse med lovbruddet
- de som ønsker å gjøre opp for seg overfor offeret eller samfunnet
- barn og unge
- de som har familieansvar

Det kan forventes ut ifra innholdet i kriteriene at de som faller inn i de tre førstnevnte kategoriene ovenfor, fengsles i en lengre periode. Samtidig ville det bety at bruk av korte fengselsstraffer begrenses i størst mulig grad. En uavhengig dansk arbeidsgruppe, nedsatt av *Advokatersamfundet*, kom i 2006 med en rekke på ni anbefalinger for fremtidens straffereaksjoner. Blant annet anbefales det at ubetinget fengselsstraff under tre måneder skal være et unntak<sup>6</sup>. Arbeidsgruppen synes at et slikt forslag går for langt. Det finnes grunner til å beholde kortere fengselsstraffer som et tiltak, for eksempel i saker der gjengjeldelse og/eller allmennprevensjon er en viktig begrunnelse, og som i dag straffes med fengsel inntil tre måneder. I tillegg finnes det en del gjengangere som har vært gjennom en rekke med straffealternativer utenfor fengsel uten å ha endret atferden, og de ville for eksempel kunne kvalifisere til et slikt tiltak. Arbeidsgruppen foreslår derfor ikke å avskaffe ubetingede fengselsstraffer under en bestemt lengde.

I den grad allmennpreventiv virkning av straff er en realitet, er det i tilfelle snakk om lovbruddsformer der gjerningsmannen på forhånd veier opp konsekvensene av en kriminell handling mot vinningen ved den<sup>7</sup>. Ved å gå bort i fra fengselsstraff på bestemte områder vekkes det et inntrykk av at en ser mildere på det aktuelle lovbruddet enn tidligere, noe som igjen kan påvirke en slik avveiningsprosess.

Et økt fokus på gjenoppretting og rehabilitering står sentralt. Dette behøver imidlertid ikke nødvendigvis tale mot bruk av fengselsstraff. I enkelte tilfeller vil fengsel kunne utgjøre den beste tilgjengelige rammen for en rehabiliterende innsats. For best i møte komme ønsket om rehabilitering vil innholdet i fengselsstraffen være av avgjørende betydning. Arbeidsgruppen viser her til forslagene fra gruppe 4, som undersøker innholdet i soning av varetekt og fengselsstraff. Imidlertid er det arbeidsgruppens utgangspunkt at en rehabiliterende innsats i de aller fleste tilfeller vil ha best forutsetninger utenfor fengselets begrensende omgivelser.

Arbeidsgruppens konklusjon etter denne gjennomgang av ulike straffeformål er at den i sitt videre arbeid skal fokusere på formål som er knyttet opp mot rehabilitering og gjenoppretting. Dette innebærer at den skal konsentrere seg om gjennomføring av straff utenfor fengsel. Arbeidsgruppen innser imidlertid at bruk av fengselsstraff er uunngåelig i visse tilfeller, når formål som uskadeliggjøring,

---

<sup>6</sup> Dette forslaget blir begrunnet på følgende måte: *Som hovedregel skal gerningsmanden i stedet for tvinges til på en mere aktiv måde at se konsekvenserne af sine handlinger i øjnene. Han skal betale tilbage til samfundet og til offeret og behandles, hvis der er behov for det. Hvis særlige omstændigheder alligevel gør det nødvendigt at bruge ubetinget fængselsstraf, skal der gives en udtrykkelig begrundelse herfor i dommen. Det kan for eksempel være i visse gentagelsestilfælde, eller fordi gerningsmanden nægter at medvirke ved konfliktråd, samfundstjeneste eller relevant behandling.* Teksten er hentet fra en artikkel med tittelen "Et bud på fremtidens straffe" i "Nyt fra kriminalforsorgen", nr. 6, 2006, skrevet av arbeidsgruppemedlem Annette Esdorf, vicedirektør i det danske direktorat for kriminalforsorgen.

<sup>7</sup> jf. Andenæs, Johs (1996): *Straffen som problem*. [Halden]: Exil.



gjengjeldelse og allmennprevensjon av ulike grunner må prioriteres. Dette kan etter arbeidsgruppens syn imidlertid gjøres mye mindre hyppig enn i dag. I denne sammenheng skal det fremmes forslag om endringer i både prosess og organisering av strafferettspleien og straffegjennomføringen.

### III Straffens funksjon og ofrenes ønsker

Vi har ovenfor beskrevet straffens uttalte formål. Hva så med hvilken funksjon den har vist seg å ha i praksis? Den norske kriminolog Liv Finstad nevner i sin artikkel "*Sedelighetsforbrytere ute av fengslene*"<sup>8</sup> fra 1988 fem reelle (latente) funksjoner av fengselsstraffen, der knyttet til seksuallovbrudd eller seksualisert vold.

1. *Skyldfordeling*: i og med rettssaken og gjennomføringen av straffen plasseres skylden der den hører hjemme
2. *Hevnbehovet*: offeret og samfunnet føler at noe blir gjort, at rettferdigheten (i hvert fall i noen grad) gjenopprettes
3. *Uskadeliggjøring*: gjerningsmannen kan ikke voldta igjen mens han sitter inne
4. *Erstatningskravet styrkes*: i og med en anmeldelse og domfellelse styrkes offerets sak vedrørende ordninger som erstatning
5. *Synliggjøring av overgrepet*: rettssaken og gjennomføring av straff kommuniserer hva som har skjedd og at samfunnet ikke godtar hva som har skjedd – kommunikasjon av verdier.

Disse funksjoner overlapper hverandre delvis. Med unntak av uskadeliggjøring er det ingen av disse funksjoner som taler kategorisk mot en annen form for straff enn fengselsstraff. Det finnes derimot mye forskningslitteratur om de negative virkningene som en fengselsstraff kan ha. Det vises til blant annet stigmatiseringsteori<sup>9</sup>, prisoneringssteori<sup>10</sup> osv.

Funksjoner nr. 1., 2., 4. og 5. er sterkt offerrelatert. Disse kan i stor grad også bli ivaretatt ved å gi ofrene en større rolle i hele prosessen rundt lovbruddet, tilby dem støtte og informere dem på en forsvarelig måte om saker som er viktige og relevante for dem.

Offerperspektivet blir for øvrig vanligvis oppfattet i en snevrere betydning av det individuelle offeret i enkeltsaker. Arbeidsgruppen påpeker at det i en videre betydning omfatter alle de potensielle fremtidige ofrene for hendelser som blir forebygget gjennom rehabilitering av gjerningspersonen. Kriminalomsorgens oppgave er å legge til rette for en maksimal økning av antallet slike ikke-hendelser. Dette kan sies å være perspektivet fra de ofrene som ikke ble ofre.

En annen lite benyttet begrunnelse for en straffegjennomføring som tar hensyn til å redusere tilbakefall så mye som mulig, ligger i avståelse fra lovbrudd ut ifra en indre motivering – at man holder seg til loven fordi man synes det er riktig, ikke fordi man er redd for konsekvensene. I et slikt tilfelle blir det ikke begått noe lovbrudd selv om risikoen for å bli tatt, anses minimal.

Det aktuelle offeret får ofte ikke den oppmerksomheten det har krav på, trenger eller ønsker. På forsiden av rapporten om en konferanse av IACP, International Association of Chiefs of Police i 1999<sup>11</sup>, siteres en foredragsholder slik:

<p><i>As a victim, I felt overwhelmingly powerless. Part of my road to recovery was regaining that power. Information, knowledge, and support help aid in this process.</i></p> <p><i>Lynn Finzel, Guest Speaker and Victim of Violence</i></p>
---

I rapporten nevnes det en del behov som ofrene sier at de har. Disse vises i skjema 1.

Ingen av de nevnte faktorer antyder at ofre først og fremst er opptatt av hevn, eller av at gjerningspersonen skal straffes så hardt som mulig. Man ønsker å kunne føle seg trygg, og i mange tilfeller kan dette oppnås med strenge straffer, men i så fall kun under fengslingstiden. Her kan det gjentas at en tidligere lovbrøyer som ønsker seg vekk fra kriminaliteten gir mye mer trygghet enn en som blir for-

<sup>8</sup> Finstad, Liv (1988) *Sedelighetsforbrytere ut av fengslene. Prinsipper for en realistisk utopi I: Materialisten*, 3/1998, s. 7-29.

<sup>9</sup> Se f. eks. Becker, Howard S. (1963): *Outsiders: Studies in the sociology of deviance*. New York: The Free Press eller Goffman, E. (1968) *Stigma, Notes on the management of spoiled identity*, Harmondsworth, Pelican Books

<sup>10</sup> Se f. eks. Clemmer, D. (1958) *The prison community* New York: Holt, Rhinehart & Winston eller i Norge Ødegaardshaugen, A. (2005) *Løslatelse fra fengsel: Om hvordan det mulige kan bli umulig*. Hovedfagsoppgave i kriminologi. Oslo: IKRS.

<sup>11</sup> "What do victims want? Effective strategies to achieve justice for victims", IACP, May 2000. Lenken ligger [her](#). Det vises i tillegg til [denne](#) nettsiden for en beskrivelse av denne problematikken.

søkt skremt vekk fra den. For å skape trygghet må det derfor under straffegjennomføringen jobbes for at dette ønsket oppstår.

I tillegg sier ofre at de ønsker å bli kvitt følelsen av avmakt, og at de ønsker gjenoppretting av en følelse av trygghet for individ og samfunn. Her kommer prinsippene rundt "restorative justice"<sup>12</sup> inn.

Hovedvekten i restorative justice ligger på gjenoppretting av forholdet mellom de berørte parter gjennom andre metoder enn kun straff som er ilagt av en ekstern autoritet. Det kan dreie seg om ren konfliktmegling mellom offer og gjerningsperson, om stormøter der pårørende og berørte er invitert, eller om håndtering av konfliktenes følger uten at de direkte berørte er til stede.

#### SKJEMA 1: OFRENES BEHOV

##### ***Needs of Victims***

*Victims require a continuum of timely support and service to heal from the trauma they suffer. These components encompass the needs of victims, their families and their communities.*

– **Safety:** Protection from perpetrators and revictimization; crime prevention through collaborative problem solving; a restored sense of individual and community safety

– **Access:** Ability to participate in the justice system process and obtain information and services, regardless of individual or family circumstances

– **Information:** Verbal and written information about justice system processes and victim services that is clear, concise, and userfriendly

– **Support:** Services and assistance to enable participation in justice processes, recovery from trauma, and repair of harm caused by crime

– **Continuity:** Consistency in approaches and methods across agencies; continuity of support through all stages of the justice process and trauma recovery

– **Voice:** Empowerment to speak out about processing of individual cases; opportunities to influence agency and system-wide policies and practices

*Justice is achieved when all stakeholders are satisfied with the process and the outcome is fair to all participants.*

Restorative justice stiller andre spørsmål og representerer et annet syn på straff enn det tradisjonelle. Arbeidsgruppen kommer tilbake til dette på et senere tidspunkt.

#### **IV Individualisert straffegjennomføring**

Arbeidsgruppen er bedt om å komme med forslag som gjør det mulig å begrense bruk av fengselsstraff og samtidig legge økt vekt på rehabilitering. Rehabilitering og spesialprevensjon er tiltak rettet mot et individ. Det er derfor en grunnpremiss for arbeidsgruppen at det skal utvikles forslag til en individualisert straffeform med fokus på straffegjennomføring utenfor fengselet.

Den endelige målsettingen med straff, straffegjennomføring og kriminalomsorg skal være å redusere mengden med kriminalitet som et samfunn blir utsatt for<sup>13</sup>. Siden kriminalomsorgen har en målgruppe som allerede har begått et lovbrudd, handler det i dette tilfelle om reduksjon av tilbakefall til ny kriminalitet. Kriminalomsorgens definerte målsetting om å tilrettelegge for at den domfelte kan gjøre en egen innsats for å unngå ny kriminalitet er både realistisk og beskjeden. Dette betyr at den som fastsetter innholdet i straffen må ha fortløpende informasjon, kunnskap og kompetanse til å finne ut hva som skal til, og at lovbyteren vet hva han skal gjøre for å unngå ny kriminalitet. Slik blir spørsmålet om han faktisk velger et liv uten kriminalitet hans egen moralske avgjørelse og ansvar. Arbeidsgruppens mål er å foreslå et system som motiverer lovbyteren til å velge å leve uten ny kriminalitet og samtidig setter ham i stand til å nå dette målet. Det innebærer at lovbyteren må bli bevisstgjort sitt eget ansvar, samtidig som det endelige valget blir hans eget.

Med et slikt utgangspunkt er det mindre aktuelt å snakke om målgrupper i forbindelse med redusert bruk av fengselsstraff. Arbeidsgruppen har undersøkt en del muligheter for å kunne kategorisere lovbytere, men er kommet til den konklusjon at spørsmålet om hvem som *kan*, *bør* eller *må* sone enten

<sup>12</sup> Se for eksempel Zehr, Howard (1989) *Changing lenses: a new focus for crime and justice*, Scottsdale: Herald Press

<sup>13</sup> Det eneste straffeformålet som ikke handler direkte om dette, er gjengjeldelse. I en kronikk 21.3.2007 i Aftenposten skriver justisminister Storberget: "Det er et alminnelig syn i dag at gjengjeldelse (hevn) ikke kan være straffens formål. Riktignok har det en egenverdi å vise den som er blitt utsatt for en straffbar handling at samfunnet reagerer - og med tilstrekkelig styrke - mot den som har begått lovbruddet. Dette er viktig for at sinnene skal falle til ro, og for at vi ikke skal oppmuntre til en privat rettshåndhevelse. Slikt får høre vikingtiden til." Se hele kronikken [her](#).

fengselsstraff eller en annen form for straff, i høyeste grad vil være avhengig av individuelle saksforhold. Dette krever et fleksibelt reaksjonssystem som til en viss grad utfordrer forventningene om lik straff for likt lovbrudd. Vedlegg 2 viser til orientering noen av mulighetene som er blitt diskutert i forbindelse med en målgruppetilnærming<sup>14</sup>.

## **V      Nye elementer i fremtidens straffegjennomføring**

De ovenfor beskrevne oppgavene som arbeidsgruppen er blitt tildelt og de utgangspunktene som disse medfører har vært underlaget til diskusjonene. Føringer om å komme med en skisse over fremtidens straffereaksjoner som både ivaretar en begrensning i bruk av fengselet, trekker inn offerets rolle i større grad enn i dag og tar hensyn til den alminnelige rettsoppfatning har vært ledende i arbeidet. I dette kapitlet presenterer arbeidsgruppen resultatene av denne tenkningen. Under V.1 beskrives det kort hvilken tilnærming som legges til grunn for forslagene som presenteres i resten av kapitlet og som belyser noen grunnleggende organisatoriske og strafferettslige aspekter av denne skissen.

### **V.1.      RESTORATIVE JUSTICE**

Et lovbrudd har forstyrret en situasjon på en måte som samfunnet anser for uakseptabel. Derfor reagerer samfunnet med å straffe gjerningspersonen. Straffen behøver ikke alltid å gjenspeile følelsene hos den fornærmede personen, og den bidrar svært sjelden til å gjenopprette den forstyrrede situasjonen. Hevnbehovet hos offeret kan ha blitt imøtekommet, men det ligger ofte en del sinne, angst og følelse av avmakt igjen. På den andre siden kan gjerningspersonen være preget av skyldfølelse, anger, sinne eller en følelse av urettferdighet. Den vanlige rettergangen er ikke tilrettelagt for å ivareta denne problematikken. Dette har vært noe av bakgrunnen for å utvikle restorative justice. Regjeringen har ved flere anledninger uttrykt et ønske om å satse på dette området<sup>15</sup>. Arbeidsgruppen mener at denne tenkningen skal ha en sentral plass i fremtidens måte å reagere på lovbrudd på. Restorative Justice skal være bakteppet til visjonen som arbeidsgruppen mener å legge frem i denne rapporten og diskuteres nærmere her.

Restorative Justice-tilnærmingen til lovbrudd tar utgangspunkt i å gjenopprette den konkrete skaden som lovbruddet har forvoldt. I de ulike formene erkjennes det at lovbrudd og skadevoldende handlinger dreier seg om mennesker og mellommenneskelige forhold som er blitt skadet eller ødelagt. Det tas høyde for at så vel skadelidte (offeret), gjerningspersonen og samfunnsfellesskapet blir berørt av den skadelige handlingen. Gjenopprettingen av skade skal derfor i størst mulig grad involvere alle de berørte partene. Dersom det ikke få til er mulig å gjenoppretting av skaden ved å involvere de som er berørt, forsøkes skaden reparert på andre måter, som for eksempel ved statlig voldsoffererstatning. Arbeidsgruppen mener at det ved tilstått lovbrudd med identifiserbart offer alltid skal legges opp til en form for gjenoppretingsjustis, som kan være aktuelt på alle nivåer og på alle tidspunkter etter at lovbruddet er blitt begått – både før, under og etter straffegjennomføringen. Dette kan innebære gjenoppretting av de forhold lovbruddet forstyrret, eller gjenoppretting av skade forårsaket av lovbruddet. Det kan legges opp til konfliktmegling mellom partene, men det er like viktig at offeret får muligheten til å ytre sinne, sorg, engstelse eller andre følelser eller erfaringer som lovbruddet har forårsaket. På samme måte kan gjerningspersonen få muligheten til å vise anger, gi en forklaring på det som skjedde, si unnskyld osv. Mye forskning rundt gjenoppretingsjustis viser at både offeret og gjerningspersonen setter stor pris på en slik form for kontakt. Gjerningspersonen kan bli demonstrifisert – vise seg ikke å være det monsteret offeret trodde han var. Det byr på en mulighet å normalisere forholdet slik at partene er i stand til å ha en forholdsvis normalisert kontakt etter endt soning. Dette er spesielt viktig når lovbruddet involverer et offer og en gjerningsperson fra det samme miljø eller lokalsamfunn. Denne formen for kontakt kan skje før behandling i retten, uansett alvoret. Påtalemyndigheten og retten kan i så fall ta hensyn til resultatet av et forsøk på kontakt når de bestemmer seg for henholdsvis påstand og dom. Deltakelse må være på frivillig basis både fra offerets og gjerningspersonens side, men det skal alltid tilbys<sup>16</sup>. Også under gjennomføringen av straff kan slik kontakt ha god effekt både for offer og lovbr-

<sup>14</sup> Arbeidsgruppen påpeker at et mulig unntak kunne ha ligget i å behandle barn og unge som en spesifikk målgruppe, men at den ser bort fra en mer detaljert diskusjon her fordi denne problematikken er tema i den relativt nye stortingsmelding nr. 20 (2005 – 2006): "Alternative reaksjoner overfor unge lovbrystarar". Dette arbeidet blir nå fulgt opp i form av en pågående NOU. Nærmere informasjon finnes i [denne](#) pressemeldingen.

<sup>15</sup> Se for eksempel Stortingsproposisjon nr. 1 (2006 – 2007) under 1.2.2; Stortingsmelding nr. 20 (2005 – 2006) under 5.1.2

<sup>16</sup> Et eksempel på at det i Norge også er gjennomførbart i svært alvorlige saker, ligger [her](#).



ter. Før påtaleavgjørelse og iretteføring kan det hende verken offer eller gjerningsmann er moden for kontakt. Dersom det under straffegjennomføringen viser seg at det av hensyn til offeret eller lovbrøyrens rehabilitering og senere avståelse fra kriminalitet kan være hensiktsmessig med et slik møte, må det også kunne legges til rette for det. Et slikt tilbud bør fortsatt være tilgjengelig også etter endt straffegjennomføring. Dersom det ikke finnes noe identifiserbart offer, skal det likevel legges opp til gjenoppretting av skade.

I alle tilfeller må deltakelse være frivillig. Noen ganger kan det være hensiktsmessig å legge opp til såkalte stormøter, der familie og nære venner av eventuelt offer og gjerningsmann kan bistå, stimulere og støtte dem under møtet. Samtidig kan det mobiliseres ressurser i nærmiljø og nettverk, både privat og i forhold til behandlingsapparat, hjelpeinstanser osv. Det er nødvendig med profesjonell veiledning under disse kontaktmøtene. Norge har en god infrastruktur med konfliktrådene, der det ligger mye kompetanse og erfaring på dette området. Det behøver ikke være en fast regel at disse tar seg av møtene, men det fremstår som hensiktsmessig å involvere dem i utviklingsprosessen rundt kompetanse og organisasjon.

En forutsetning for at domstolen skal kunne foreta gode valg mellom ulike straffereaksjoner er at dommeren(e) har tilstrekkelig informasjon om den personen de skal domfelle og generell kunnskap om straffens funksjon. Dette gjelder strukturert kunnskap i form av bakgrunnsinformasjon om lovbruddet samt kartlegging av kriminogene<sup>17</sup> faktorer hos lovbrøyteren, men også lokal kunnskap om vedkommendes nærmiljø og det samfunnet han kommer til å (fortsette med å) være en del av. Det er her individualiseringsaspektet trer frem på en tydelig måte. Jo mer informasjon man har om aktørene og omstendighetene i forbindelse med et lovbrudd, jo mer hensiktsmessig kan man reagere. En undersøkelse som nylig ble gjennomført i Danmark, viste at reaksjonene blant et representativt befolkningsutvalg på forskjellige lovbrudd ble mye mer nyansert ettersom man tilførte de spurte mer detaljkunnskap om gjerningspersonen, offeret, deres innbyrdes forhold og omstendighetene rundt lovbruddet<sup>18</sup>.

## V.2. LOKALE RETTSENTRER

Mye forskning sier at ulike tiltaks effektivitet økes når det tas hensyn til flere kriminogene behov<sup>19</sup>. Det betyr at det skal legges stor vekt på samarbeid med ulike organisasjoner og forvaltningsorganer. Dette er sannsynligvis mest effektivt på et lokalt nivå, der linjene er kortere og de ulike aktører kjenner hverandre. Det legges stor vekt på *lokalt samarbeid* rundt straffegjennomføringen og dens innhold. De ulike organisasjoner og myndigheter som har rett, straff, rehabilitering og reintegrering som arbeidsområde, samarbeider med de aktørene som på lokalt nivå arbeider på områder som betraktes som potensielt kriminogene for de ulike lovbrøytere. Dette leder til følgende forslag.

Forslaget er i stor grad basert på det såkalte Community Justice Centre i Liverpool<sup>20</sup>, som arbeidsgruppen besøkte den 18.6.2007. Arbeidsgruppen foreslår et lokalt rettssenter (LRS) der det foregår tett samarbeid mellom domstol, politi, påtale, advokater, kriminalomsorg, konfliktråd, NAV, (andre) kommunale tjenester, Husbanken, fysisk og psykisk helsevern, rusomsorg, rusbehandling, oppdragsgivere for samfunnsnyttig tjeneste m.m. Samarbeidet med og mellom forvaltningspartnere bør være av en forpliktende karakter, noe som kan oppnås gjennom å inngå kontrakter med det lokale rettssenteret. Dette må stimuleres fra høyeste nivå, det vil si at de ulike departementene må stille seg bak.

I tillegg er det hensiktsmessig at det befinner seg (representanter for) hjelpeinstanser for ofrene i LRS-bygningen. Disse skal ikke bare tilby hjelp til de direkte ofrene, men også til pårørende, både offerets og gjerningspersonens<sup>21</sup>. Det er viktig at de skal ha gode kontakter med de andre som er representert i LRS, og da spesielt med restorative justice-enheten. I et LRS kan det i tillegg legges opp til sterkt og intensivt samarbeid med frivillige organisasjoner<sup>22</sup>. Det skal være et fysisk senter, en bygning der de viktigste av de ulike deltakende organisasjoner er representert. Sentralt i LRS er samarbeidet mellom strafferettsrelaterte organisasjoner og lokale forvaltningspartnere, og samarbeidet dem imellom. En viktig faktor er domstolen, som behandler saker med direkte tilknytning til det lokale området som det

<sup>17</sup> Faktorer som forskning har vist til å bidra til at kriminelle handlinger oppstår, jf. fotnote nr. 12.

<sup>18</sup> Balvig, F. (2006) *"Danskernes syn på straff"*, København: Advokatsamfundet. Se [her](#).

<sup>19</sup> Jamfør *"Akkreditering av programmer i den norske kriminalomsorgen"* som ligger [her](#)

<sup>20</sup> Se [denne](#) websiden

<sup>21</sup> En pressemelding fra Foreningen for Fangers Pårørende (FFP) fra 21.08.2007 gir et dramatisk bilde av hvordan pårørende blir påvirket av at en domfelt blir innsatt i fengselet. Teksten ligger [her](#).

<sup>22</sup> Se for et godt utenlandsk eksempel [denne](#) websiden

tilhører. Sakene skal behandles av dommere som har svært god kunnskap om de lokale forhold og som kjenner befolkningen godt. Det samme gjelder politiet, friomsorgen og påtalemyndigheten.

Essensielt for et LRS er at det er tett kontakt med lokalbefolkningen. Det gjelder ikke bare de lokale forvaltningssamarbeidspartnere, men også politi- og justismyndighetene. Dette oppnås gjennom å avholde jevnlige møter med befolkningen, både på en strukturert måte gjennom å møte grupper av representanter, og mindre strukturert gjennom å organisere offentlige møter der alle er velkomne for å ytre sine ønsker, og gi kommentarer og bidrag. I tillegg kan det åpnes en nettside der lokalbefolkningen kan komme med innspill, forslag og kommentarer. Senterets koordinator vil ha ansvar for å opprettholde kontakten med lokalbefolkningen, og for å ta med seg de ulike aktørene i senteret til disse møtene. På denne måten blir senteret og domstolen kjent med hva man er opptatt av i lokalsamfunnet og kan ta hensyn til det, for eksempel ved å prioritere tiltak mot et fenomen som befolkningen opplever som svært plagsomt, selv om den i mindre grad representerer en juridisk eller strafferettslig problematikk<sup>23</sup>. På den andre siden vil slike møter gi dommerne og senteret muligheten til å forklare nærmere hvorfor bestemte saker blir behandlet på en bestemt måte. Dette skal skape bedre gjensidig forståelse mellom befolkningen og justismyndighetene og øke troen på strafferettssystemet. I Liverpool har det lokale rettssenteret en klar funksjon i området det er plassert i, folk kan gå inn dit og komme med innspill, eller søke kontakt med de tjenestene som ytes inne i bygningen, uavhengig av en eventuell straffesaksbehandling. I tillegg har senteret et spesielt rom som befolkningen kan bruke for å organisere aktiviteter av alle slag som er knyttet til lokalsamfunnet.

Det lokale rettssenteret bør kunne disponere kunnskap om fremmede kulturer og språk sett i forhold til hvor sterkt slike grupper er representert i lokalsamfunnet. Ved gjennomføring av tiltak i LRS skal det tas hensyn til vedkommendes kulturelle, religiøse og språklige egenskaper og evner.

Det er klart at det gjenstår mange spørsmål rundt et slikt senter. Arbeidsgruppen ser det ikke som sin oppgave å diskutere disse og foreslå løsninger. Forslaget går ut på å undersøke mulighetene til å utvikle og implementere lokale rettssentre i Norge. En åpenbar utfordring ligger i den geografiske situasjon i Norge, sett i forhold til å samle deltakende organisasjoner på et sted. Samtidig kan den mindre skalaen være en fordel når det gjelder kjennskap til lokale forhold og den lokale befolkningen. I større byer kan det opprettes flere LRS ut fra de ulike bydelers karakter. Arbeidsgruppen ser for seg at regien for prosessen rundt restorative justice også skal legges til LRS. I hele utviklingsprosessen er det viktig å se hen til den alminnelige rettsoppfatningen. Det er mulig å oppnå et klarere bilde av denne enn det nokså diffuse som håndteres nå, nettopp ved at det knyttes sterke kontakter mellom lokalsamfunnet og LRS.

Bruk av et LRS skal gi muligheter for samfunnet til å reagere raskere og mer individuelt, og til å koble inn samarbeidspartnere raskt og på et tidlig tidspunkt. En raskere reaksjon kan dessuten ha som positiv virkning at tiden i varetekt forkortes merkbart.

LRS skal ledes av en koordinator. Arbeidsgruppen betrakter det som naturlig at koordinatoren skal ha tilknytning til kriminalomsorgen, enten formell eller med bakgrunn i virksomheten. Det bør utredes nærmere på hvilken måte senteret skal finansieres og bemannes.

Det bør legges merke til at et spesifikt lokalt rettssenter ikke behøver å være stedet der alle aktivitetene rundt en bestemt sak foregår. Dersom en person som bor i Oslo begår et lovbrudd i Trondheim, der også offeret bor, tas saken av politiet, påtale, advokat og domstol i Trondheim. Meglingsprosesser eller andre RJ-relaterte aktiviteter vil også foregå i Trondheim. Kartleggingen og gjennomføring av delen med soning i samfunnet derimot, må gjøres i samarbeid med det lokale rettssenteret i Oslo.

Arbeidsgruppen ønsker å understreke at den ikke anbefaler en kopi av Community Justice Centre i Liverpool. Det viste seg etter arbeidsgruppens mening å ha noen uønskede aspekter som bør unngås i et eventuelt norsk LRS. Blant disse er at det er en eneste dommer som styrer all virksomhet på det området, noe som gir ham usedvanlig stor makt og setter også ham svært sentralt i forvaltningssamarbeidssammenheng. Samtidig bidrar dette til en samling av kunnskap om lokalbefolkningen og dens medlemmer i samme person, slik at han kan reagere raskere og med bedre bakgrunnsinformasjon. Allikevel mener arbeidsgruppen at dette bør løses på en annen måte her i Norge, siden prosessen blir for sterkt avhengig av én person. Som det vil komme frem nedenfor, går arbeidsgruppen også inn for en annen form for avgrensning mellom domstol og kriminalomsorg når det gjelder innholdet i dom-

---

<sup>23</sup> Et eksempel fra Liverpool er spesifikke tiltak mot søppeldumping av privatpersoner på offentlige steder.

men enn det som er tilfelle i Liverpool. Det er viktig å sortere ut de positive elementene i opplegget, som arbeidsgruppen for øvrig synes det er mange av.

### V.3. ENDRING I STRAFFUTMÅLING

Kriminalomsorgen som straffegjennomføringsadministrasjon har forholdsvis store handlingsmarginer når det gjelder utfylling av straffetiden i ulike varianter. Det gjelder for eksempel samfunnsstraff, narkotikaprogram med domstolskontroll og vilkår rundt prøveløslatelse. Innenfor fengselsstraffens rammer er det også muligheter for kriminalomsorgen til å bruke diskresjonær myndighet. Eksempler her er overføring til andre regimer, § 12-soning, § 16-soning, prøveløslatelse, frigang m.m. Den foreslåtte prøveordning rundt innføring av elektronisk kontroll gir kriminalomsorgen muligheten til å omgjøre en fengselsstraff opp til fire måneder til hjemmesoning med elektronisk kontroll. Det finnes med andre ord en tradisjon for å overlate myndigheten til å gi nærmere innhold i straffegjennomføringen til administrasjonen. Domstolen gir rammene for straffen, men skal etter forutsetningene ikke gi pålegg vedrørende detaljer i den praktiske straffegjennomføringen. I den enkelte sak vil retten i en del tilfeller likevel både si noe om hva som ønskes oppnådd ved straffen som blir idømt og foreslå innhold i en utmålt straff.

De gode resultatene med den norske ordning med samfunnsstraff<sup>24</sup> antyder at det er hensiktsmessig å la kriminalomsorgen tilpasse straffegjennomføringen til de omstendighetene rundt den domfelte som trenger mest oppmerksomhet fra et kriminalitetsforebyggende ståsted. Fortløpende kartlegging under straffegjennomføringen kan dessuten gi god grunn til endringer underveis. I tråd med utgangspunktene som arbeidsgruppen har presisert tidligere om en individualisert straffegjennomføring foreslås det å utvide kriminalomsorgens myndighet ytterligere. Dette medfører at det blir mulig å profitte optimalt på dens kompetanse til å ta de mest relevante og effektive tiltak i bruk - for å oppnå den best mulige form for rehabilitering.

Forut for at en sak blir fremmet for retten, har påtalemyndigheten mulighet til å beslutte påtaleunntatelse. Arbeidsgruppen anbefaler at det legges opp til større bruk av påtaleunntatelse med eller uten betingelser. Det kan for eksempel vurderes å innføre prikkbelastning i likhet med det som gjøres ved trafikkovertrедelser. Påtalemyndigheten får i så fall bestemme seg for at vedkommende prikkbelastes i stedet for å fremme en sak mot ham, og kan ilegge visse betingelser knyttet til påtaleunntatelsen, blant annet ved å henvise til narkotikaprogram, til (utvidet) promilleprogram, til bestemte frivillige organisasjoner m.m. Slikt kan gjøres i tett samarbeid mellom kriminalomsorgen, politiet, påtalemyndigheten og eventuelle andre aktører i LRS. En slik beslutning kan være spesielt hensiktsmessig for yngre lov- brytere med liten eller intet rulleblad.

I de tilfellene der påtalemyndigheten beslutter å fremme saken for retten, foreslår arbeidsgruppen en ordning som innebærer at en dom kan deles opp i tre deler: fengselsstraff, ubetalt arbeid og soning i samfunnet. Avgjørelsen om straffens lengde og sammensetning for disse tre delene tas av domstolen, som således kan fortsette med å gi signaler om allmennpreventive hensyn og gjengjeldelseshensyn, samt individualpreventive hensyn gjennom avskrekking. Fremtidens straff kan bestå av en av disse delene eller en hvilken som helst kombinasjon av dem, men delen med soning i samfunnet skal alltid være med og skal utgjøre den største delen av straffen. Det detaljerte innhold i denne delen overlates til kriminalomsorgen, som også skal ha mulighet til å endre på innholdet dersom fremgangen i straffegjennomføringen tilsier det. En dom skal altså kunne innebære

- kun soning i samfunnet,
- soning i samfunnet i kombinasjon med ubetalt arbeid,
- soning i samfunnet i kombinasjon med både ubetalt arbeid og fengselsstraff eller
- soning i samfunnet i kombinasjon med fengselsstraff.

Ovenstående innebærer altså at en dom som består kun i fengselsstraff blir utelukket.

#### *Forholdet mellom delene i kombinasjonen*

Arbeidsgruppen understreker at den anser soning i samfunnet som den viktigste delen av en straff. Det er der det forebyggende arbeid i forhold til tilbakefall får størst fokus. Derfor legger arbeidsgruppen inn i forslaget at delen med fengselsstraff på generelt grunnlag ikke skal utgjøre mer enn en tredel av

<sup>24</sup> Højtdahl, T. & R. Kristoffersen (2005) "Dømt til samfunnsstraff", Oslo: KRUS. Se [her](#).

hele straffegjennomføringsperioden. Med andre ord skal en periode med soning i samfunnet alltid være minst to ganger lengden på den idømte ubetingede fengselsstraff. Eventuelt idømte timer ubetalt arbeid skal gjennomføres innenfor perioden med soning i samfunnet. For å kunne ha tilstrekkelig med tid for å arbeide med rehabiliteringsprosessen, skal minstetiden på soning i samfunnet når det også er blitt idømt fengselsstraff imidlertid alltid være fire måneder. Det finnes forskningsresultater som tilsier at dette er den kortest mulige perioden man trenger for å kunne oppnå atferdsending<sup>25</sup>.

Et slikt forslag forutsetter at kriminalomsorgen må satse for fullt på å øke kunnskapen om kartlegging av kriminogen problematikk for å kunne utvikle en optimalt hensiktsmessig plan for perioden med soning i samfunnet. Det påpekes at samme kravet gjelder gjennomføring av straff i fengsel.

#### *Forholdet til dagens ordning*

Dersom en fengselsstraff er del av en kombinert dom, skal denne komme først, mens ubetalt arbeid og soning i samfunnet i prinsipp kan gjennomføres samtidig. Forslaget innebærer at det som i dag ligger under begrepet "samfunnsstraff" i praksis blir delt opp i "ubetalt arbeid" (det som i dag heter "samfunnsnyttig tjeneste") og "soning i samfunnet" (det som i dag heter "andre kriminalitetsforebyggende tiltak"). Ved å gi domstolen adgang til å idømme et antall timer med ubetalt arbeid, oppnås det to ting. For det første kan domstolen gi uttrykk for den alminnelige rettsfølelsen ved å ilegge en nesten ren frihetsinnskrenkning med en klar anstrengelsesforpliktelse og slik ivareta straffeformål som gjengjeldelse og allmennprevensjon. For det andre er avgjørelsen om hvor stor del av en samfunnsstraff skal bestå i ubetalt arbeid (samfunnsnyttig tjeneste) i dag lagt til kriminalomsorgen ved den lokale friomsorgen. Denne form for innhold i en samfunnsstraff er atskillig billigere enn "annet innhold", slik at det kan være fristende å bruke store deler av straffen på denne innholdsform. Den sentrale ledelsen i kriminalomsorgen har blant annet av denne grunn tatt i bruk en retningslinje om at minst 30 % av samfunnsstraffen skal bestå i "annet innhold". Enten denne retningslinjen blir oppfattet som gjeldende for hver enkel dom eller på et aggregert kontor-, regions- eller nasjonalt nivå, skaper den problemer i gjennomføringspraksisen. Dette kan forebygges ved å legge avgjørelsen om timetall med ubetalt arbeid tilbake til domstolen, som i sin dom på den totale gjennomføringsperioden allerede har bundet seg til en viss periode med soning i samfunnet, med andre ord "annet innhold".

I juridisk forstand er det mulig å beskrive dette forslaget som sterkt utvidet adgang til deldom. I dag kan fengselstraff og samfunnsstraff kombineres i samme dom, men mulighetene er sterkt begrenset. Straffeloven åpner for en kombinasjon av samfunnsstraff med ubetinget fengselsstraff på inntil 30 dager når særlige grunner tilsier det (§ 28a, sjettedde ledd, bokstav b). I Ot.prp. nr. 31 (2006 – 2007): "*Om lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv.(tiltak for å avvikle soningskøen og bedre innholdet i soningen mv.)*" blir det foreslått å utvide ordningen slik at fengselsstraff opp til 60 dager kan kombineres med samfunnsstraff.

Arbeidsgruppens forslag går mye lengre enn dette. Det foreslås å gi adgang til deldom i hvilken som helst kombinasjon mellom fengselsstraff, ubetalt arbeid og soning i samfunnet, i den forstand at domstolen har mulighet til å idømme en fengselsstraff av en bestemt varighet og en del med ubetalt arbeid utmålt i timer, og deretter gir kriminalomsorgen muligheten til å utarbeide en del med soning i samfunnet som brukes i optimal grad til å motvirke tilbakefall gjennom rehabilitering og gjenoppretting. Denne delen uttrykkes i en periode i stedet for i et antall timer, jf. dagens gjennomføringstid på samfunnsstraff.

#### *Representasjon av straffeformålene*

Hovedmålet med straffen skal etter arbeidsgruppens syn være det å få den domfelte til å ta ansvar og avstå fra fremtidige lovbrudd ved å motivere ham og å skaffe ham de redskapene som er nødvendige for å leve et liv innenfor lovens rammer. Proporsjonalitet skal ivaretas gjennom å idømme en total periode med straffegjennomføring som ligger innenfor de rammene som straffeloven gir. Allmennprevensjon og gjengjeldelse skal kunne bli synliggjort gjennom å ilegge en viss periode med fengselsstraff eller et visst antall timer med ubetalt arbeid. Under gjennomføring av fengselsstraffen legges det stor vekt på gjenopprettingsprosessen, motivasjonsarbeid og forberedelse på straffedelen med soning i samfunnet. Det dreier seg om å oppnå en optimal situasjon med hensyn til rehabilitering og påvirkning

---

<sup>25</sup> Se for eksempel Gendreau, P. and C. Goggin (1996) "*Principles of effective correctional programming*" i Forum for Correctional Research, vol. 8, nr. 3

av potensielt kriminogene faktorer i et tett samarbeid mellom fengsel, friomsorg og det lokale rettsenteret. I dag arbeider kriminalomsorgen hardt med dette, men den får ofte for lite tid til i tilstrekkelig grad å lykkes<sup>26</sup>. Dette skyldes delvis at samfunnsstraffen er definert i et antall timer. Det følger riktignok også en gjennomføringstid med, men denne kan kun benyttes i liten grad fordi man er bundet til timetallet. Det å definere ubetalt arbeid i timer, og soning i samfunnet i en tidsperiode gir langt bedre muligheter til å oppnå et positivt resultat. I tillegg er det slik at mange ikke forstår at ett døgn i fengsel blir likestilt med litt over én time samfunnsstraff<sup>27</sup>. Dette gjør seg spesielt gjeldende der det ikke foretas noen differensiering mellom domfelte med eller uten arbeid. Forholdet vil være lettere å akseptere når soning i samfunnet blir utmålt i en periode.

Definering av soning i samfunnet i form av en periode kan således både gi utvidete muligheter og bidra til å ivareta allmennpreventive hensyn, gjengjeldelseshensyn og den alminnelige rettsoppfatning.

#### *Unntak til den foreslåtte ordningen*

Arbeidsgruppen innser at det kan være hensiktsmessig å legge en begrensning i forhold til dette prinsippet når det gjelder visse typer lovbrudd (lovbrudd rettet mot livet, eller organisert kriminalitet for å nevne noen), selv om den mener at også her skal det først og fremst være en vurdering av de individuelle tilfellene som skal være ledende, i stedet for en målgruppedefinering etter domslengde. Den ønsker ikke å uttale seg konkret om spørsmålet på dette tidspunktet, men fastslår at det utvilsomt er mye fordel å skaffe seg også når det gjelder lange straffer for alvorlige lovbrudd ved å finne på andre måter å gjennomføre straffen på. Denne kategori lovbrudd må imidlertid sannsynligvis ikke bli underlagt det samme regelverket som blir foreslått i dette kapitlet. Lange fengselsstraffer utgjør en svært liten del av idømte straffer, noe som kan illustreres med tabellen nedenfor, der det vises en oversikt over idømte ubetingede fengselsstraffer i 2006 for de største lovbruddskategoriene. Det samme gjelder forvaring, som arbeidsgruppen foreløpig betrakter som en egen straffereaksjon som blir brukt i unntakstilfeller og som ikke skal være underlagt forslaget i dette kapitlet. Nesten 9 av 10 straffer er imidlertid kortere enn ett år, og hele 98,5 % ligger under 5-årsgrensen. Her bør det etter arbeidsgruppens syn være mulig med en annen form for den største delen av straffen for å oppnå en bedre effektivitet i forhold til tilbakfall og dermed forebygging av nye ofre.

Tabell 1: Ubetinget fengselsstraff i Norge

2006	Type lovbrudd					
Domslengde	Promille-	Narkotika	Seksuallovbrudd	Vold	Vinning o.a.	Totalt
< 1 mnd	66,2 %	12,7 %	6,1 %	11,2 %	28,3 %	28,9 %
< 2 mnd	91,5 %	28,9 %	24,2 %	31,3 %	53,4 %	51,7 %
< 3 mnd	96,9 %	40,1 %	43,0 %	51,8 %	67,7 %	65,5 %
< 6 mnd	98,7 %	53,2 %	57,4 %	66,1 %	80,0 %	76,5 %
< 9 mnd	99,6 %	62,9 %	70,4 %	77,8 %	89,9 %	85,3 %
< 1 år	99,9 %	68,3 %	73,6 %	82,9 %	94,0 %	89,0 %
< 3 år	100,0 %	82,4 %	87,7 %	91,4 %	98,8 %	95,2 %
< 5 år	100,0 %	93,1 %	98,1 %	97,0 %	100,0 %	98,5 %

Det settes mål basert på den individuelle problematikken som er kommet frem under kartlegging av kriminogene faktorer. Når disse målene anses som oppnådd, er den domfelte "med" igjen og i prinsipp er ferdig med å sone, selv om det kan være mye tid igjen av perioden med soning i samfunnet. Det å pålegge ham ytterligere forpliktelser ville i så fall være lite hensiktsmessig og kan til og med motvirke hensynet med straffen. Dette innebærer at kriminalomsorgen skal ha utvidete muligheter til å beslutte

<sup>26</sup> Jf. Tore Andreassen i et upublisert bidrag til en annen arbeidsgruppe: "Høyrisiko individer bør derfor gis intensive tiltak som fokuserer på forandring av et flertall kriminogene behov, dvs. er rettet både mot forhold ved individet (atferd, ferdigheter og holdninger) og mot familie (foreldre eller partner), skole/arbeidssituasjon, og miljø/fritid, og som okkuperer 40–70 % av deres tid i 3-9 måneder."

<sup>27</sup> Dette forhold gjelder ikke alltid i praksis, men antydes ut ifra den maksimale lengden på fengselsstraff som er knyttet til den maksimale lengden på samfunnsstraff: 365 dager i fengsel tilsvarer her 420 timer samfunnsstraff.



”prøveløslatelse fra soning i samfunnet” når den anser målene som ble satt i det individuelle tilfelle som oppnådd, uansett hvor langt man har kommet i soningen. Den gjenstående tid kan det pålegges møteplikt, der kriminalomsorgen holdes oppdatert om fremgangen og den domfelte om nødvendig blir henvist til ulike aktører innenfor det lokale rettssenteret.

#### *Eksempel på forskjellen*

Forslaget er ment å oppnå tre viktige mål: å begrense perioden i fengsel, å utvide muligheten til å jobbe med den domfelte under straffegjennomføring i frihet og å tilfredsstille den alminnelige rettsoppfatning i den forstand at den totale straffegjennomføringsperioden ikke blir kortere. Et eksempel er følgende: der et bestemt lovbrudd nå blir straffet med 18 måneder ubetinget fengselsstraff, kan det innebære enten 12 måneder i fengsel og 6 måneder i samfunnet som prøveløslatelse, eller 18 måneder fengsling. I den nye situasjonen blir det for eksempel ilagt 24 måneder straffegjennomføring – en lengre totalperiode, som etter den foreslåtte regneregelen medfører 8 måneder i fengsel, og en periode på 16 måneder soning i samfunnet, som eventuelt kan avsluttes tidligere grunnet gode resultater i arbeidet med kriminogene faktorer. Det som til slutt må være viktigst er resultatet som blir oppnådd og ikke den direkte virkningen som den har ved å påføre pine, med andre ord det som kommer til å skje etter straffegjennomføringen, ikke dens effekt under straffegjennomføringen.

#### *Myndighetsfordeling mellom domstol og kriminalomsorgen*

Straffelovens rammer og domstolens avgjørelse skal ivareta rettssikkerheten, rettslikheten og forutsigbarheten. Det kan likevel oppstå en del usikkerhet, ulikhet og uforutsigbarhet dersom noen domfelte har færre problemområder eller klarer å nå målene raskere enn andre, siden dette ville medføre at de kan slippe aktivitetsplikt på et tidligere tidspunkt. Det finnes imidlertid mange eksempler på tiltak basert på den domfeltes person og problematikk i stedet for på det aktuelle lovbrudd, jf. forvaring, promilleprogram og narkotikaprogram med domstolskontroll. I mange andre land blir reaksjoner tilpasset den domfeltes problematikk fremfor det aktuelle lovbrudd han blir dømt for på en langt mer ekstrem måte<sup>28 29</sup>. I tillegg finnes det i dag også rettsusikkerhet og rettsulikhet i forbindelse med prøveløslatelsessystemet, som er basert på andre kriterier enn de som stilles under den foreslåtte periode med soning i samfunnet. Sistnevnte er i mye større grad basert på individuelle målsettinger i forhold til rehabilitering. Forutsigbarheten blir i stor grad avhengig av den domfeltes motivasjon og innsats i rehabiliteringsarbeidet. I dag innebærer den ikke mer enn at man vet at man generelt sett blir løslatt på prøve etter 2/3 dels fengselsstraff – eller ikke.

Arbeidsgruppen anbefaler at domstolen ikke uttaler seg om innholdet i delen med soning i samfunnet, men overlater dette til kriminalomsorgen i samarbeid med dens samarbeidspartnere i LRS. Etter at dommen er blitt avsagt, lager kriminalomsorgen en straffegjennomføringsplan. Delen med soning i samfunnet gis et innhold som er tilpasset den enkelte domfelte. I likhet med for eksempel ”drug courts” i andre land kan det bygges inn oppfølgingsmøter der den domfelte møter koordinatoren i LRS for å diskutere fremgang i rehabiliteringsprosessen. Slike møter kan bygges inn på faste tidspunkter i soningen, eller kun når kriminalomsorgen anser det som hensiktsmessig i forhold til soningsforløpet, for eksempel ved en mer omfattende endring i soningsplanen eller ved en advarsel eller brudd på vilkår. På et slikt møte er også kriminalomsorgen til stede, og redegjør for innholdet i soningsplanen og for eventuelle endringer som er blitt gjort. Koordinatoren kan vurdere å trekke inn den opprinnelige dommeren dersom sakens anledning gir grunn til det.

Det foreslås at når dommen er fullført, får den domfelte anledning til å komme en siste gang for en seremoniell avslutning, der dommeren roser den domfelte for innsatsen, gir uttrykk for sin tro på at domfelte ikke skal begå ny kriminalitet og erklærer straffen som fullført. Den domfelte er dermed med (igjen) i lokalsamfunnet. Avhengig av resultatene i restorative justice-prosessen kan det eventuelt inviteres (representanter for) offeret og andre berørte til denne begivenhet.

#### *Tilleggsspørsmål*

<sup>28</sup> Se vedlegg 3 for et eksempel fra Nederland

<sup>29</sup> Tore Andreassen i et upublisert bidrag til en annen arbeidsgruppe: ”Det er viktig å være oppmerksom på at det ikke er alvorlighetsgrad ved den kriminelle handlingen som bestemmer risikonivå, men summen av antall risikofaktorer.”

Det kan tenkes at overføringen av myndighet til å bestemme innholdet i delen med soning i samfunnet også innebærer en mulighet til gjeninnsettelse i fengsel som en sanksjon eller et tiltak basert på risikoanalyse fra kriminalomsorgens side. På lik linje skulle kriminalomsorgen kunne beslutte å ikke løslate den innsatte etter at delen med fengselsstraff er gjennomført, basert på informasjon som sier at risikoen er for stor i forhold til behovet for samfunnsbeskyttelse. I disse tilfellene kan fengsel være en av mulighetene kriminalomsorgen har til rådighet for å "fylle opp" perioden med soning i samfunnet. Det kan på lik linje vurderes å bruke ubetalt arbeid, elektronisk kontroll osv. i denne sammenhengen. En slik ordning, som kan betraktes som en logisk følge av de valgene som blir tatt rundt denne straffeformen, ville imidlertid medføre en mengde med spørsmål rundt rettssikkerhet og rettslikhet. Arbeidsgruppen anser seg ikke som kompetent nok på dette område til å ta stilling til dette aspektet.

## V.5 KONSEKVENSER

Soning i samfunnet kan bestå av mange ulike deler. Hvordan innholdet vil bli fastsatt, er basert på en detaljert kartlegging, som gjennomføres på forhånd og gjentas under straffegjennomføringen. Kartleggingen skal legge størst vekt på faktorer som har vist seg å ha en sammenheng med kriminell atferd. Den skal fokusere både på risikofaktorer og beskyttende faktorer, og både på behov og ressurser. Som nevnt ovenfor, er det nødvendig med en stor satsning på å øke kunnskap på dette området i kriminalomsorgen.

Kartleggingen skal foregå i to trinn, der det første skal inneholde informasjon som er viktig for påtalemyndigheten for å avgjøre påtaleunntatelse, og / eller for domstolen i å utmåle straffen. Det andre trinnet består av en mer detaljert kartlegging etter at dommen er blitt avsagt, med henblikk på det best mulige innholdet i soning i samfunnet som skissert ovenfor. Når det gjelder det første trinnet, vil det etter arbeidsgruppens oppfatning være naturlig å opprettholde den samme ordningen som i dag gjelder for personundersøkelse, der påtalemyndighet eller domstol ber om at personundersøkelse blir utarbeidet. Samtidig skal det legges opp til en første kartlegging i langt flere tilfeller enn det i dag innhentes personundersøkelse. Kriminalomsorgen må selv kunne ta initiativ til å (foreslå å) foreta en personundersøkelse, eventuelt etter anmodning fra politiet, RJ-enheten eller andre aktører i LRS. Dette innebærer at kriminalomsorgen blir opplyst om nye saker, uansett om en personundersøkelse blir rekvirert. Det forutsetter et registreringssystem innen det lokale rettssenteret som er tilgjengelig for de ulike partene. I forbindelse med taushetsbelagt informasjon må det bygges inn ulike autoriseringsmomenter og nivåer.

Kartleggingen etter at dommen er blitt avsagt, må skje ved hjelp av et standardisert og validert instrument basert på kunnskap fra forskningsarbeid. Flere gjentakelser av kartlegging under straffegjennomføringen, eventuelt på mer spesifikke delområder slik at arbeidsintensiteten er redusert, kan vise midlertidige resultater og gi indikasjoner om eventuelle nødvendige justeringer i soningsplanen.

## VI Innholdet i straffegjennomføringen

Spørsmålet som blir aktuelt nå, er hvordan den perioden der straff skal gjennomføres i frihet, skal se ut, enten som et alternativ til fengsel eller som en straffegjennomføringsform ved soning utenfor fengsel, dvs. i frihet. Hvilke muligheter har vi i dag, hva brukes i utlandet og som muligens kan overføres til Norge, og hva er eventuelt helt nytt?

### DAGENS STRAFFEFORMER UTENFOR FENGSEL I NORGE

1. Betinget fengselsstraff er en straffeform som kan gis ulikt innhold. Utvidelse av alternativer ligger her i å ta i bruk en ytterligere individualisering av betingelser og vilkår. Dette krever at det blir klarlagt mye i forkant av illeggelsen, noe som har konsekvenser for arbeidsmetodene. Det er en forutsetning at kriminalomsorgen får utvidete muligheter til kartlegging av problemområder. Samtidig skal også domfeltes ressurser kartlegges. Disse kan brukes til fordel for og være til nytte for flere berørte parter.
2. En spesifikk form for betinget dom er bruk av Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND). Her er det muligheter for å utvide ordningen, først og fremst geografisk. Ordningen blir fortløpende evaluert, og resultatet av evalueringen vil bli avgjørende for videre bruk. Innenfor denne rapportens rammer kan det sies at slike ordninger passer veldig bra til et LRS, og det ville være naturlig å inkludere et ND der etter den modellen som er i bruk i dag. Den foreslåtte ordningen med "reviews" av domstolen ville bringe norsk ND nærmere de "drug court"-modellene som er i bruk i andre land.
3. En annen spesifikk form for betinget dom er promilleprogram. I Ot.prp. nr. 31 (2006 – 2007) ble det foreslått og vedtatt å utvide formuleringen "gjennomføre promilleprogram" som brukt i Straffeloven § 37, bokstav f om andre særvilkår til "gjennomføre narkotikaprogram med domstolskontroll eller program mot ruspåvirket kjøring". Dette innebærer at også andre rusmidler enn alkohol kommer til å falle under ordningen. Dersom også medisinpåvirket kjøring kommer inn under denne formuleringen, synes det ikke å være behov for enda større utvidelse.
4. Bot kan brukes på ulike måter. Det er vanlig å ilegge bøter hvis størrelse utelukkende er basert på lovbruddets alvor, og eventuelle andre momenter som domstolen kan å ta i betraktning. Det fin-

nes andre muligheter å bruke bøter på, for eksempel inntektsbestemte ”dagbøter”. Det bør vurderes om bøter ikke lenger skal inngå i en mer eller mindre ubestemt pott, men at de knyttes opp mot visse formål, som voldsoffererstatning, rehabilitering for trafikkofre m.m., alt etter lovbruddets art. En kreativ mulighet er å bruke pengene på å kjøpe ”behandlingskvoter” i rusbehandlingsinstitusjoner for narkotikaforbrytelser, eller klimakvoter for miljøforbrytelser. Det kan dessuten være en mulighet å se på andre former for ”bot” som ikke går ut over domfeltes økonomi. Mange domfelte har dårlig økonomi eller gjeld i utgangspunktet, og en bot vil bare forverre situasjonen. Her kan det tas i bruk ”bot” i form av et stykke arbeid, eller ved å frata den domfelte noe som ikke utgjør penger eller tid, men som allikevel har en viss betydning for ham. For yngre lovbrøyttere kan dette for eksempel være medlemskap i en klubb, adgang til favoritt nettsider eller poengsummen som er bygget opp i et ”on-line game”.

5. Det kan gjennomføres endringer eller utvidelser i forhold til samfunnsstraff innenfor dagens rammer. For å håndtere en større mengde med samfunnsstraffrelaterte aktiviteter bør det utvikles flere gruppeprosjekter for samfunnsnyttig tjeneste med avtaler eller kontrakter med større aktører. I dag forsøker kriminalomsorgen å finne passende arbeid til samfunnsstraffdømte slik at også oppdragsgiveren drar nytte av det, og lykkes til en viss grad med dette. Denne aktiviteten kan utvides ved også å konsentrere seg om å finne samfunnsstraffdømte til å utføre et bestemt stykke arbeid. En mulighet er å opprette en nettside som skal fungere som ”samfunnsstrafftorg”. Her kan domfelte og mulige oppdragsgivere registreres både med tilbud og etterspørsel. Domfelte kan tilby sine spesielle ressurser og ferdigheter, og angi innenfor hvilke rammer de kan arbeide (antall timer, gjennomføringstid, tilgjengelige tidspunkter, eventuelle vilkår m.m.). Oppdragsgivere som frivillige organisasjoner, klubber osv. kan melde seg med arbeidsmuligheter. For begge sider må det i så fall være en sikkerhetsmessig og en kvalitetsmessig sjekk, som kan gjennomføres av LRS. Der kan det også organiseres ”samfunnsnyttig tjeneste-dugnader” der flere domfelte arbeider – eventuelt sammen med ikke-domfelte berørte eller interesserte – for et formål som lokalsamfunnet har betegnet som viktig. Eksempler er rydding av lekeplasser og parker, oppussing av samfunnshus eller barnehager og mye annet.

Arbeidsgruppen anbefaler dessuten utvidelse av bruk av nåværende muligheter som *konfliktråd*, *programvirksomhet* og *behandling*.

Til orientering om flere muligheter vises det til vedlegg 4, der det er beskrevet de tolv krav som kan stilles innenfor en samfunnsstraff (Community order) i England og Wales.

Flere av disse er allerede i bruk i Norge, men det finnes også noen som ikke er det og som kan vurderes introdusert. Ved innføring av elektronisk kontroll åpnes det for eksempel for portforbud og geografisk ekskludering.

#### DAGENS FORMER FOR GJENNOMFØRING AV FENGSELSSTRAFF UTENFOR FENGSEL I NORGE

1. Overføring til andre soningsformer innenfor fengselets avgrensning, deriblant fengsel med lav sikkerhet, er området til arbeidsgruppe 4 om ”Innhold i soningen”. Arbeidsgruppe 3 kan på generelt grunnlag si at den synes overføring til lavere sikkerhetsnivå skal skje så tidlig som mulig i soningen, dersom risikoanalysen og andre deler av kartleggingen tilsier det. Det skal altså ikke være en fast del av fengselsstraffen som skal gjennomføres i fengsel med høyt sikkerhetsnivå.
2. Ved § 12 straffegjennomføringsloven ligger det et grensesnitt til arbeidsgruppe 4. Evalueringsrapporten om § 12<sup>30</sup> kommer med en del anbefalinger som handler mest om å kartlegge behovet, markedsføre denne soningsformen og forbedre prosedyrene for plassering og finansiering. § 12 er i dag først og fremst et tiltak overfor innsatte med rusproblematikk, men er i tillegg godt egnet for andre former for kriminalitetsrelatert problematikk. Straffegjennomføringsloven sier at overføring kun skal skje når fengselet ikke har et eget tilbud. Dette påbudet kan det kanskje gjøres mulig å dispensere fra, slik at en domfelt lettere kan bli overført til en egnet institusjon. Samtidig skal det innføres en prøveordning med såkalte rusmestringsenheter. Dette kan medføre at fengselet har bedre muligheter til å markedsføre § 12-soning og til å arbeide med motivasjon, slik at grunnlaget for overføring til en behandlingsinstitu-

<sup>30</sup> Ploeg, G.(2006) ”Straff i institusjon”, Oslo: KRUS. Se [her](#).

sjon blir bredere. Rusmestringsenheter må imidlertid ikke utvikle seg til reelle alternativer til soning i behandlingsinstitusjon, slik at de blir til et eget tilbud og dermed en grunn for avslag på en § 12-søknad.

Det finnes en del forskning om terapeutiske samfunn som viser svært positive resultater<sup>31</sup>. § 12 byr på en mulighet til å bruke disse i større grad.

3. I Ot.prp. nr. 31 (2006 – 2007) foreslås det en endring i formuleringen av Straffegjennomføringsloven § 16, første ledd. Den nåværende teksten er: ”Dersom det er nødvendig og hensiktsmessig for å sikre en fortsatt særlig positiv utvikling og motvirke ny kriminalitet, kan kriminalomsorgen overføre domfelte til gjennomføring av straffen utenfor fengsel med særlige vilkår når halvdelen av straffetiden er gjennomført. I forslaget blir ordene ”nødvendig og” fjernet, slik at det gjenstår et mindre strengt hensiktsmessighetskrav. Dette åpner for utvidet bruk. § 16 blir også lov hjemmel for hjemmesoning med bruk av elektronisk kontroll.
4. Prøveløslatelse, fremskutt løslatelse, utvidet permisjon, frigang innebærer ulike måter å begrense bruk av soning i fengsel på. Disse kan under arbeidsgruppens forslag i prinsippet benyttes av kriminalomsorgen.
5. Elektronisk kontroll er mulig på mange ulike måter. Foreløpig er det blitt foreslått en prøveordning med hjemmesoning ved bruk av radiofrekvensbasert utstyr, som forventes å bli igangsatt i løpet av 2008. Ot.prp. nr. 31 legger elektronisk kontroll under § 16 i straffegjennomføringsloven. Forslagene innebærer at kriminalomsorgen på egen hånd kan beslutte at fengselsstraff opp til fire måneder eller en resterende del på fire måneder kan gjennomføres i frihet ved bruk av elektronisk kontroll. Her er et nytt eksempel på hvordan kriminalomsorgen gis kompetanse til å gjennomføre en straff på en måte som den vurderer som hensiktsmessig og effektiv, i tråd med arbeidsgruppens tredje forslag.

#### ANDRE FORMER FOR STRAFF OG STRAFFEGJENOMFØRING (FRA UTLANDET)

1. Oppfølgingsordning. Den finnes i utlandet, men eksisterte på en måte i Norge før innføringen av den nye straffegjennomføringsloven i form av tilsyn fra friomsorgen. Erfaringer viser at kravene som straffegjennomføringsloven stiller til gjennomføring av samfunnsstraff ofte ikke tar hensyn til den vanskelige livssituasjon mange domfelte har, spesielt rusmisbrukere, som kan oppleve kravene som stilles, som for strenge til at de klarer å gjennomføre. Selv om en domfelt generelt sett utvikler seg svært positivt, kan en sprekke vedrørende rusmiddelmisbruk være grunn til å omgjøre samfunnsstraffen til fengselsstraff. Dette kan oppleves som lite hensiktsmessig. Dessuten kan gjennomføringstiden være for kort til å igangsette og vedlikeholde en tid- og energikrevende motiverings- og gjennomføringsprosess. Dette kan til en viss grad avhjelpes på tre ulike måter:
  - i. Ved at det stilles mindre strenge krav eller ved at kriminalomsorgen gis mer spillerom når det gjelder å bedømme om et vilkår skal betraktes som brutt
  - ii. Ved at den enkelte dommens gjennomføringstid erstattes med en generell, lengre periode på for eksempel ett eller to år uavhengig av idømt timeantall; forslag nr. 3(og 3a) innebærer at det skapes en slik mulighet
  - iii. Ved at det innføres en oppfølgingsordning for friomsorgen
2. Andre muligheter ved bruk av elektronikk, blant annet:
  - i. GPS-tracking ved hjelp av satellitt
  - ii. Alkoholkontroll på avstand
  - iii. Voicerecognition og andre former for biometri
  - iv. Alkohollås på biler
  - v. Kontroll per mobiltelefon
  - vi. Elektronisk soning uten program
3. Andre former for spesialdomstoler enn ND. I forskjellige land brukes det såkalte community courts. Disse er mest utbredt i USA. Informasjon finnes på [denne](#) nettsiden. Temaer rundt disse spesialdomstoler er blant annet:
  - i. Alkohol
  - ii. Vold i nære relasjoner
  - iii. Trafikk

<sup>31</sup> Jensen, E. (2007) hittil upublisert



#### iv. Hjemløse

Slike former for spesialdomstoler egner seg godt for bruk i et LRS.

4. KrAmi – jf. Arbeidsgruppe 5 om tilbakeføringsgaranti.
5. Familieterapi er en form for virksomhet som blir brukt mye i forbindelse med unge lovbrytere og med seksualforbrytere. Et slikt tiltak ville passe utmerket i et system der Restorative Justice har fått en sentral plass og der kunnskap om lokalbefolkningen er en del av hverdagspraksisen.
6. I Innstillingen fra Justiskomiteen om forslagene fra Ot.prp nr. 31 (2006 – 2007) om tiltak mot soningskø og et bedre innhold i soningen viser enkelte medlemmer til *”at man i Danmark har innført ordninger der domfelte i passende alder og når det er forsvarlig kan sone deler av straffen som beboer i et frivillig studentkollektiv. Rekrutteringen til kollektivene skjer på frivillig basis og ved hjelp av økonomiske incentiver som redusert husleie mv. mot at disse studentene forplikter seg til å bidra aktivt til rehabiliteringen av og til at den domfelte kan bygge et nytt og sunnere nettverk for den som skal tilbake til samfunnet*<sup>32</sup>”. Arbeidsgruppen anbefaler å utrede fordelene og ulempene med en slik ordning. Den ser interessant ut fra et rehabiliteringsståsted, men reiser noen spørsmål når det gjelder å trekke inn ”mentorere” fra studentmiljøet til å utføre aktivitetene som til vanlig er forbeholdt tilsatte i kriminalomsorgen med en spesialisert og langvarig utdanning. Ved å kompensere studentene for sin virksomhet får de økonomiske incentiver, noe som i praksis innebærer at privatakører blir belønnet for arbeid som i Norge er forbeholdt den offentlige forvaltningen.
7. Anti-social Behaviour Order (ASBO) og Accepted behaviour contract (ABC). ASBO er en sivilrettslig ordning som blir brukt i England, Wales og Skottland i sammenheng med svært alvorlig antisosial oppførsel eller et atferdsmønster som rammer et antall beboere i et visst område. De kan ha ulikt innhold relatert til atferden og varer minimum to år. Flere instanser kan be retten om en ASBO, blant annet politiet, lokale myndigheter eller transportpolitiet. Det er retten som ilegger ASBO-en og bestemmer dens innhold. ABC innebærer en frivillig kontrakt som inngås mellom et individ som viser antisosial oppførsel men ikke i en slik alvorlig grad at det er nødvendig med en ASBO. Kontraktparten kan for eksempel være politiet, skole, boligforvaltning. Brudd på ABC-kontrakten kan medføre en ASBO. Mer informasjon om ASBO og ABC ligger [her](#).
8. I Nederland arbeides det med å prøve ut terapivirksomhet via Internett. Her dreier det seg om individuell terapi for bl.a. posttraumatisk og arbeidsrelatert stress, burn-out og depresjon<sup>33</sup>. Det bør vurderes å utvikle modeller for å kunne organisere programvirksomhet for grupper via Internett. Et av de største problemene med dagens programvirksomhet er samling av nok deltakere for å kunne gjennomføre et program. Potensielle kandidater befinner seg langt fra hverandre og soner ikke samtidig, slik at det blir umulig å danne passende grupper til gruppebehandling i eller utenfor fengsel. Dette er en av grunnene til at det gjennomføres forholdsvis få programmer i Norge. Det medfører at målgruppene ikke alltid er de riktige, og at ferdigutdannede programinstruktører står i fare for å miste lisensen på grunn av manglende erfaring. Dersom dette kunne løses på en forsvarlig måte ved hjelp av tekniske midler, ville det bety et stort skritt fremover i bruk av (akkrediterte) programmer. Det bør for eksempel vurderes hvorvidt det er mulig å benytte fjernmøte-teknikk i denne sammenheng.

#### Oppfølging

Det bør vurderes om det skal inngås kontrakter om oppfølging med ferdigsonete domfelte. I Oslo har stiftelsen ”Ungdom mot Vold” begynt med en slik ordning. Stiftelsen har i en årrekke fungert som oppdragsgiver for samfunnsnyttig tjeneste i et stort antall saker, og har nylig startet med å tilby et kognitiv-atferdsbasert mestringsprogram til en del av de samfunnsstraffdømte. Nå får altså en del av de samfunnsstraffdømte også tilbud om stabilitetsoppfølging etter endt soning. Kontrakten innebærer at man etter behov skal aktivt ta i bruk Ungdom mot Volds tilbud og sørge for regelmessig kontakt for dialog og orientering. Stiftelsen tilbyr individuelle samtaler, nettverksoppbygging, styrking av posisjon opp mot arbeidsmarkedet, motivasjon til videre utdanning m.m.

<sup>32</sup> Innst.O.nr.82 (2006-2007). Dokumentet ligger [her](#).

<sup>33</sup> Se arbeidet til prof. Dr. Alfred Lange, Universiteit van Amsterdam. Hjemmesiden hans er [her](#).

### Brudd

Med så mange mulige innholdsformer oppstår det også mange former for mulig brudd på vilkårene. Arbeidsgruppen mener at praksisen i stor grad kan være den samme som i dag, med to forskjeller.

For det første må kriminalomsorgen ha utvidete muligheter til å justere innholdet i straffen dersom det viser seg at brudd på et av vilkårene delvis har oppstått på grunn av en vurderingsfeil fra kriminalomsorgens side. Dersom dette ikke viser seg å være årsaken til bruddet, skal det ikke automatisk medføre en begjæring om overføring til fengsel. Det skal kunne reageres på ulike måter, avhengig av den individuelle situasjonen. Arbeidsgruppen ser for seg at brudd på vilkår kan medføre en eller flere av følgende reaksjonsmåter.

Innskjerpingssamtale; endring av vilkår; intensivert meldeplikt; intensiverte kontrolltiltak; midlertidig elektronisk kontroll; midlertidig innsetting i åpent eller lukket fengsel; omgjøring av domstolen etter dagens praksis.

For det andre skal brudd ved ny kriminalitet ikke automatisk føre til avslutting av soningsdelen i straffen. Siden det skal medføre en ny sak med egen straffutmåling, ville dette innebære at man blir straffet dobbelt for bruddet, og det stemmer ikke overens med filosofien bak forslagene. Det er tenkelig at det skal føre til et umiddelbart oppfølgingsmøte hos domstolen, som da kan velge å behandle dette i likhet med brudd på vilkår. Det er påtalemyndigheten som bestemmer om det skal tas ut tiltale mot den domfelte for det nye lovbruddet. I den sammenheng kan den ta i betraktning hva lovbruddet allerede har medført av konsekvenser etter kontrollmøtet.

### **VII    Til slutt**

Arbeidsgruppen innser at forslagene langt fra er fullstendige og at de skaper mange nye problemstillinger arbeidsgruppen ikke har noen opplagte løsninger på. Både på juridisk, organisatorisk, innholdsmessig, økonomisk og etisk plan gjenstår mye arbeid. Arbeidsgruppen har verken kompetanse eller myndighet til å presentere en fullstendig modell. Det har vært meningen å tenke gjennom straffereaksjonens fremtid, basert på de rammene som ble lagt inn i mandatet. Målet med å begrense bruk av fengselsstraff har derfor vært det mest viktige, og ut ifra dette er det blitt formulert et antall utgangspunkter. Disse inkluderte også at det gis mye vekt til offerperspektivet og den alminnelige rettsoppfatning. Slik er det blitt formulert tre hovedforslag, som etter arbeidsgruppens syn er en logisk konsekvens av de premissene en måtte forholde seg til.

## **Vedlegg 1: Spesiell del mandat**

- Norge er blant de landene som har de laveste fengslingstallene i hele verden. Det er et ønske å beholde og utvide denne statusen. Dette målet kan oppnås på to ulike måter:
  1. ved å begrense tilstrømningen til fengslene, og
  2. ved å begrense tiden en fengselsdømt faktisk tilbringer i fengselet, det vil si fremskynde tidspunktet for overføring til en form for soning utenfor fengselet eller for løslatelsen så mye som er forsvarlig ut ifra den gjeldende rettsoppfatningen.
- Forutsatt at kriminalitetsbilde, kriminalitetsdefinisjon, oppklaringsprosent og domstolenes generelle vurderinger av straffbare forhold ikke endrer seg på dramatisk vis, innebærer punkt 1 at det skal utredes hvilke alternativer til ubetinget fengselsstraff som kan brukes. Punkt 2 innebærer i de fleste tilfellene at kriminalomsorgens administrasjon bruker den myndighet den har fått av lovgiver til å endre fengselsstraffens gjennomføringsmåte. Arbeidsgruppen skal vurdere om og i så fall hvordan og i hvilken grad denne adgangen bør utvides, og drøfte eventuelle forslag i lys av prinsippet for maktfordeling mellom domstol og forvaltning.
- Etablering av flere alternativer til ubetinget fengsling kan inndeles i tre kategorier:
  - a. utvidelse av alternativer som vi allerede disponerer i dag,
  - b. introduksjon av alternativer som er i bruk andre steder og
  - c. utvikling og introduksjon av helt nye straffealternativer
- Av disse grunnene består arbeidsgruppens hovedoppgave i å kartlegge og utrede alternativkombinasjonene: 1a, 1b, 1c, 2a, 2b og 2c, og komme med forslag om utvidelse eller introduksjon av disse tiltakene. Eventuelt nødvendige lovendringer bør også tas i betraktning.
- Arbeidsgruppen skal ta hensyn til det gjeldende lovverket og til de faglige og politiske retningslinjer som fremkommer i blant annet "Strategi for faglig virksomhet", Stortingsmelding nr. 20 (2005-2006) om "Alternative reaksjonar overfor unge lovbrutarar", og Soria Moria erklæringen, kapittel 16.
- Arbeidsgruppen skal ta hensyn til den forventede reaksjon i samfunnet.

Arbeidsgruppen må se hen til tilstøtende tema som utredes av arbeidsgruppe 4 (Innholdet i varetekt og straffegjennomføring) og 5 (Tilbake til samfunnet). Det legges særlig vekt på hvilke kvalitetskrav som må stilles til innhold i tidlige stadier av soningen for at progresjon med stor grad av frihet anses forsvarlig.

## **Vedlegg 2: Målgrupper**

Bruken av fengselsstraff kan reduseres på ulike måter. En måte er å ta utgangspunkt i definerte målgrupper. Målgruppen kan velges ut fra ulike kriterier. Arbeidsgruppen synes ikke det ligger i dens mandat å konkludere om disse spørsmålene, men gir noen eksempler på mulige dimensjoner:

### **Alder**

En mulig inndeling her er mellom a) Barn og unge opptil 18 år; b) Ungdom og unge voksne 19 – 25 år; c) Voksne 26 – 65 år; d) Eldre over 65 år. Eksempelvis kunne man tenke seg at gruppe a) i prinsipp aldri skal fengsles, i samsvar med stortingsmelding nr. 20 om barn og unge<sup>34</sup>. Gruppe b) fengsles unntaksvis, på lik linje med gruppe d). For gruppe c) skulle det i dette tilfelle være mindre problematisk.

---

<sup>34</sup> Stortingsmelding nr. 20 (2005 – 2006) *Alternative straffereaksjonar overfor unge lovbrutarar*

### Problematikk

Alkoholrelatert, narkotikarelatert, gambling, psykiske eller psykiatriske forstyrrelser og ADHD er eksempler på ulike problematikker som ofte utgjør et større helsemessig enn kriminalitetsproblem. Behandling på forskjellige måter kan vise seg å være mye mer hensiktsmessig enn fengsling, med samtidig et mer positivt resultat for samfunnet. FAFO's levekårsundersøkelse blant innsatte fra 2004<sup>35</sup> illustrerer omfanget av ulike problematikkformer i fengslene i dag. En annen form for problematikk som ofte spiller en stor rolle i forbindelse med kriminell atferd er familieforholdene. Her også finnes det en stor mengde med verdifulle tilnærminger som kan vise seg å være svært viktig for å løse det påfølgende kriminalitetsproblem og som fungerer bedre utenfor fengselet.

### Lovbrudd

Straffeloven bruker først og fremst en inndeling i type lovbrudd for å angi rammene som domstolen skal bruke for å bestemme type og intensitet av straffen. En slik inndeling er altså svært viktig for å skille mellom eventuelle målgrupper. De mer generelle lovbruddskategoriene er vinning, vold, seksuallovbrudd, narkotika, kjøring i ruset tilstand og bedrageri. I tillegg kan det nevnes hærverk og (andre) såkalte "lifestyle"-orienterte lovbrudd<sup>36</sup>. Det å foreslå endringer som innebærer en reduksjon av fengselsstraff ville i denne sammenheng ha store konsekvenser for lovgivningen. Uten at arbeidsgruppen ønsker å uttale seg eksplisitt om temaet, bør det nevnes her at kriminalisering henholdsvis avkriminalisering av bestemte handlinger kan spille en stor rolle i å minske bruk av fengsel. Definisjonen av hva som er kriminalitet endrer seg med jevne mellomrom og er gjenstand for politisk diskusjon<sup>37</sup>. Ulike definisjoner råder i ulike land og på ulike tidspunkter<sup>38</sup>. Den norske definisjon av narkotikakriminalitet er for eksempel uten tvil en av de større årsakene til dagens omfang av fengselsstraffer.

### Etnisk bakgrunn

Ulik etnisk bakgrunn kan være en årsak for bestemte atferdsformer som ikke blir akseptert i det norske samfunnet. Spørsmålet er om dette er en grunn til å straffe annerledes. Ut ifra synspunkter om individualisert strafferett og moralsk ansvar kan dette synspunktet forsvares. Det samme gjelder religion.

### Kjønn

Dagens lave tall for kvinnelige fanger reflekterer ikke bare den lavere kvinneandelen i kriminaliteten og de spesifikke typer kriminalitet som kvinner (ikke) deltar i, men også en kjønnsdifferensierte strafferettspleie. Her spiller det også en viktig rolle at kvinner oftere har ansvar for barn.

### **Vedlegg 3: Plassering i en institusjon for gjengangere (Fakta-ark Nederland<sup>39</sup>)**

Dette fakta-arket gir informasjon om en ny lovordning som trådte i kraft den 01.10.2004: tiltaket for plassering i en institusjon for gjengangere (ISD). Ved hjelp av ISD-tiltaket kan gjengangere bli håndtert på en mer effektiv måte fordi domstolen har muligheten til å fengsle dem for en lengre periode, på maksimum to år. SOV-tiltaket, som har vært brukt før, var ment for narkotikaavhengige gjengangere og er blitt erstattet med dette nye tiltak.

SOV skal imidlertid fortsettes inntil slutten av 2006. Evaluering av SOV-tiltaket finner sted i 2004 (prosessevaluering) og i 2006 (effektevaluering). Introduksjon av ISD er i henhold til forslagene i regjeringens trygghetsprogram "Mot et tryggere samfunn".

### **Bakgrunn**

<sup>35</sup> Friestad, C. & I.L. Skog Hansen (2004) *Levekår blant innsatte*, Oslo: FAFO-rapport nr. 429

<sup>36</sup> Betegnelse på lovbrudd som ikke blir begått for materiell gevinst, men som gir uttrykk for den kulturelle, politiske eller sosiale status og identitet av gjerningspersonen. Som regel forårsaker de ingen direkte personlige skader.

<sup>37</sup> Jamfør diskusjonen om kriminalisering av kjøp av sex hos prostituerte.

<sup>38</sup> Se for eksempel kapittel 1 i Hammerlin, Y., C. Mathiassen og T. Strand (2006) *Velferdsstatens velsignelser og farer*, Oslo: KRUS

<sup>39</sup> Uautorisert oversettelse laget av arbeidsgruppen

Tiltaket er først og fremst rettet mot svært aktive gjengangere. Det handler om personer på 18 år og eldre som har blitt tiltalt flere enn ti ganger i de siste fem årene, og av disse minst en gang i det siste året. Gruppen forårsaker en uproporsjonell del av kriminaliteten i Nederland. Gjengangere er involvert i nesten 40 % av alle straffesaker. Det handler om relativt lite alvorlig kriminalitet, som vanligvis medfører korte fengselsstraffer.

På grunn av den høye frekvensen, hardnakketheten og intensiteten av den kriminelle atferden forårsaker denne gruppen en stor belastning og uro i samfunnet, som gjør folk til å føle seg utrygg.

### **ISD-tiltaket**

For å forebygge at gjerningspersonene kommer fort ut på gata igjen etter en fengselsstraff, trenger vi en annen tilnærming: rettet mot *personen* i stedet for mot *saken*. Dette innebærer at det ikke bare ses hen til de særskilte forbrytelsene, men også til siktedes totale kriminelle fortid. Med en personorientert fil får domstolen et bedre bilde av gjengangeren.

Det nye tiltak for plassering i en ISD-institusjon gir domstolen muligheten til å frata svært aktive gjengangere deres frihet for en lengre periode (opptil to år).

Karakteristisk for et strafferettslig tiltak er at det er begrunnet med sikkerhet og behandling og ikke, som er tilfelle med en straff, med å påføre lidelse.

*Målet med ISD-tiltaket* er å øke sikkerhet og trygghet i samfunnet, samt å skape en mulighet for å påvirke vedkommendes atferd for å minke risikoen på tilbakefall.

Gjengangerne blir fengslet i en institusjon eller avdeling som er spesifikk ment for dette formålet. Det stilles ekstra celler til disposisjon for denne gruppen. I tillegg skal den nåværende kapasitet hos fengselsvesenet og friomsorgen blitt brukt overfor gjengangere.

Justisministeren skal innen fire år rapportere til parlamentet om hvor effektiv ISD-tiltaket har vært i praksis.

### **Hvem er i målgruppen?**

ISD-tiltaket har som målgruppe de svært aktive gjengangere, det vil si de som oftest har begått forbrytelser i den nylige fortiden. Størrelsen på denne gruppen er estimert til 5 000 til 6 000 personer. Svært aktive gjengangere kan fordeles nærmere i avhengige og ikke-avhengige gjengangere. For begge kategoriene gjelder at plassering i en omsorgsinstitusjon er mulig innen ISD-tiltakets rammer dersom en kartlegging viser at dette er nødvendig. Dette skal være tilfelle når det er snakk om alvorlig psykisk eller psykiatrisk problematikk.

### **Den avhengige gjenganger**

Den avhengige (narkotika, alkohol eller gambling) gjenganger er ofte en innbruddstyv, som er utelukkende opptatt med vinningskriminalitet. Per lovbrudd forårsaker han forholdsvis mye skade, mens utbyttet pleier å være lite. Han begår mange lovbrudd, deriblant butikktveri, og blir også pågrepet forholdsvis ofte. Han er nesten alltid arbeidsledig og ofte uten fast bosted. Prosentandel utlendinger er også forholdsvis høy i denne kategori. Mange narkotikaavhengige gjengangere har også psykiske problemer. I denne gruppen har man ofte begynt tidlig med narkotikamisbruk og lovbrudd.

### **Den ikke-avhengige gjenganger**

Den ikke-avhengige gjenganger viser en helt annen profil. Han begår ikke bare mange ulike former for vinningskriminalitet, men beveger seg også på en mye bredere skala av lovbrudd. Han har færre lovbrudd per gang i straffesakene sine og blir heller ikke pågrepet like ofte. Han har oftere samboer eller familie, er oftere i jobb og er oftere av nederlandsk opprinnelse.

Ikke-avhengige gjengangere viser psykisk problematikk iblant, eller de har mistet grepet på livet av andre grunner. De kan for eksempel ha store økonomiske problemer (gjeld).

Det er karakteristisk for gjengangere at de stort sett lever på gata, mangler bånd til samfunnet, ikke er i stand til å stille for seg selv og har lite struktur i livet. Den lengre fengsling som ISD-tiltaket tilbyr, gjør det mulig å arbeide med et annet atferds- og livsmønster i et rehabiliteringsrettet program. Et slikt



program, med veiledning og tilsyn, kan tilbys dersom det viser seg klare kjennetegn hos vedkommende.

### **Lokalisering av ISD**

Dette avsnittet er ikke interessant for Norge. Fra 2005 er ordningen landsdekkende og flere fengsler har cellekapasitet til disposisjon for ISD.

### **Når kan domstolen ilegge et ISD-tiltak?**

Domstolen kan ilegge ISD-tiltaket når følgende vilkår er oppfylt:

- Det handler om et lovbrudd der varetekt er tillatt
- Siktete er i de siste fem årene før det aktuelle lovbruddet blitt idømt en ubetinget fengselsstraff, et fengslings- eller frihetsinnskrenkende strafferettslig tiltak eller en samfunnsstraff minst tre ganger, det aktuelle lovbruddet er begått etter gjennomføring av disse straffene eller tiltak og det er sannsynlig at vedkommende skal begå et nytt lovbrudd
- Tryggheten av bestemte personer eller goder tilsier ileggelse av tiltaket.

Tiltaket skal øke tryggheten i samfunnet og gjøre slutt på tilbakefall til kriminalitet hos siktete. Dersom siktete er avhengig eller har andre spesifikke problemer som viser en sammenheng med lovbruddene, skal tiltaket også bidra til å løse denne avhengighets- eller annen problematikk.

Domstolen legger tiltaket kun etter at påtalemyndigheten har fremlagt en begrunnet, datert og underskrevet begjæring vedrørende ønskelighet eller nødvendighet av tiltaket.

I tillegg kan domstolen bestemme at det gjennomføres en midlertidig bedømming av nødvendigheten med å fortsette tiltaket. Domstolen kan gjøre dette etter påtalemyndighetens begjæring, etter en søknad fra siktete eller hans advokat eller av eget initiativ.

### **Samarbeid i strafferettskjeden**

Et godt samarbeid mellom medlemmene i strafferettskjeden er nødvendig for å kunne virkeliggjøre disse målsetningene. Gode avtaler mellom justismyndighetene, omsorgsetaten og lokale myndigheter om felles ansvarsområder og om oppgavebegrensninger er helt nødvendige.

Innenfor strafferettskjeden har påtalemyndigheten regirollen. Når en gjenganger blir løslatt, går denne regirollen over til hjemkommunen i forhold til å organisere og ordne det nødvendige ettervern. For å forebygge ny kriminalitet skal det rettes oppmerksomhet mot bosted, omsorg, arbeid og inntekt. Overgangen fra kriminalomsorgens til samfunnets tjenestetilbud er essensielt og bør derfor være optimal.

### **Vedlegg 4: The twelve requirements for a community order in England and Wales**

1. Ubetalt arbeid (Unpaid work) – Inntil 300 timer ubetalt samfunnsnyttig arbeid. Er blitt omdøpt til Community payback.
2. Spesifikke aktiviteter (Specified activities) – Lovbryteren må delta i bestemte aktiviteter på bestemte dager på et Community Rehabilitation Centre eller et sted som er godtatt av domstolen. Dette kan være et kurs i basiskunnskaper eller innebære aktiviteter rettet mot gjenoppretting
3. Programvirksomhet (Programmes) – Akkrediterte programmer som er utviklet med sikt på å håndtere holdninger og atferdsmønstre som bidrar til lovbrudd, for eksempel promillekjøring, sinnemestring eller vold i nære relasjoner.
4. Forbudsordning (Prohibition) – Lovbryteren må avstå fra å delta i aktiviteter på spesifiserte dager under en viss periode, for eksempel å ikke eie, bruke eller bære et våpen.
5. Portforbud (Curfew) (vanligvis med elektronisk kontroll) – Lovbryteren må oppholde seg i bestemte perioder på et bestemt sted (vanligvis hjemme) for opptil 12 timer per dag.
6. Ekskludering (Exclusion) - (vanligvis med elektronisk kontroll) – Lovbryteren får ikke befinne seg på et spesifikt sted på opptil to år. Det kan dreie seg om ulike steder på ulike dager og kan inkludere et helt område, for eksempel Stor-Oslo.
7. Oppholdssted (Residence) – Lovbryteren må oppholde seg på et bestemt sted, for eksempel en "probation hostel".

8. Behandling for psykisk helse (Mental health treatment) – Kun når domstolen tror at lov-  
bryterens psykiske helse vil dra nytte av behandling. Det kan dreie seg om psykiatri, eller  
(poli)klinisk behandling.
9. Rusbehandling narkotika (Drug rehabilitation) – Lovbryteren er forpliktet til å la seg be-  
handle for rusmisbruk og delta i tester.
10. Alkoholbehandling (Alcohol treatment) – Lovbryteren er forpliktet til å la seg behandle  
for alkoholmisbruk. Dette vilkåret kan kun ilegges når vedkommende samtykker.
11. Tilsyn (Supervision) – Forplikter lovbryteren til å møte friomsorgen eller andre navngitte  
ansvarlige saksbehandlere.
12. Oppholdssenter (Attendance centre) (opptil 25 år) – Lovbrytere kan forpliktes til å være  
til stede i et oppholdssenter for maksimum tre timer per dag, 12 til 36 timer totalt.