

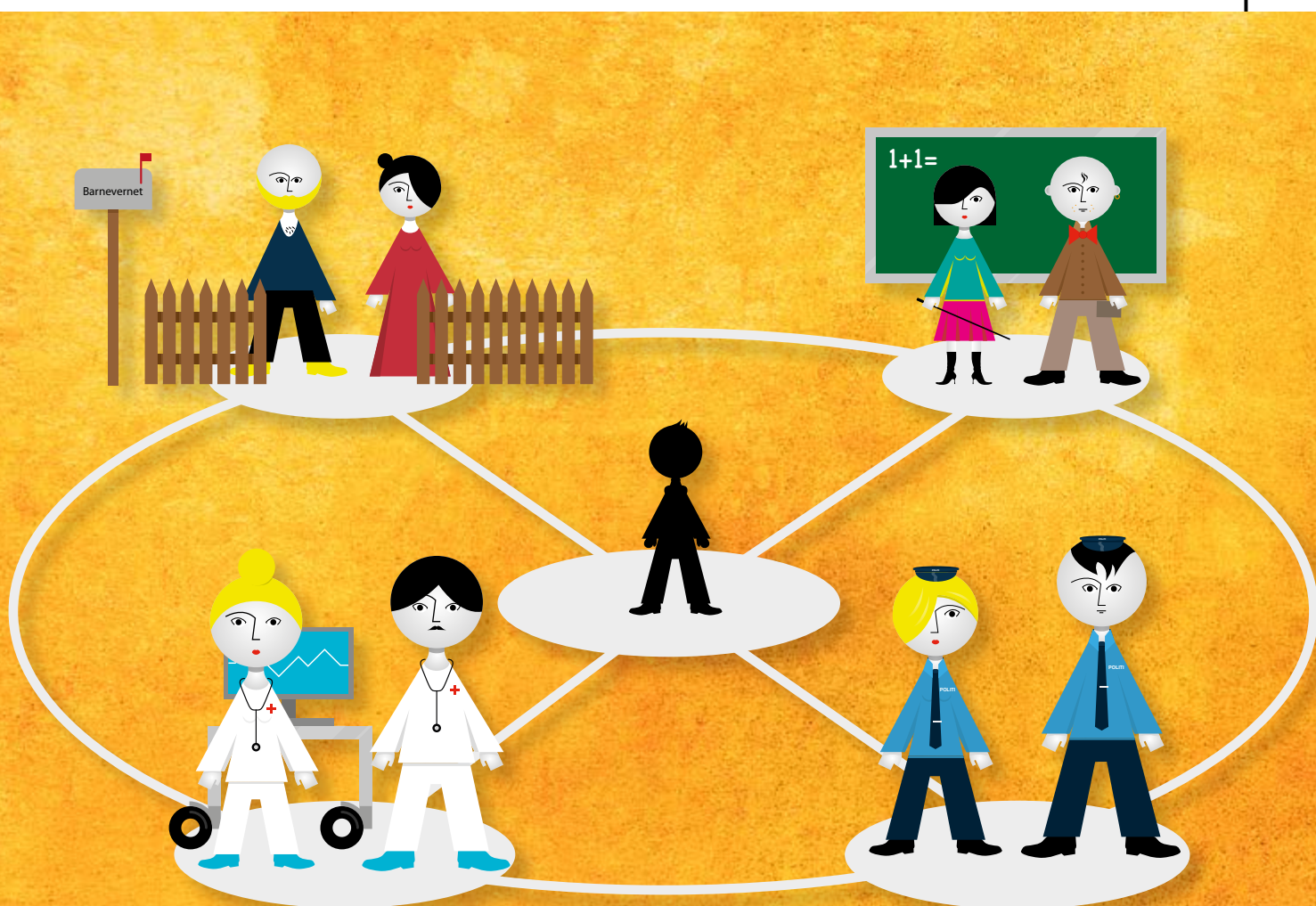


JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET

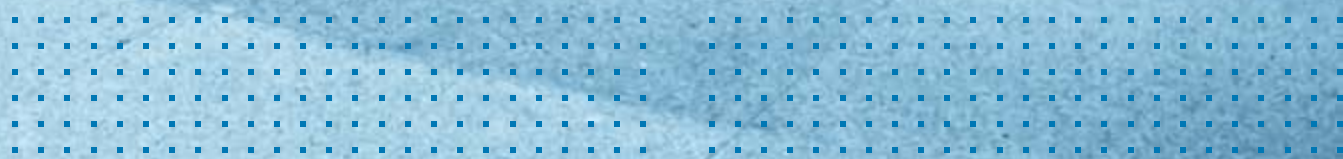
Handlingsplan

# Handlingsplan for forebygging av kriminalitet

(2013–2016)







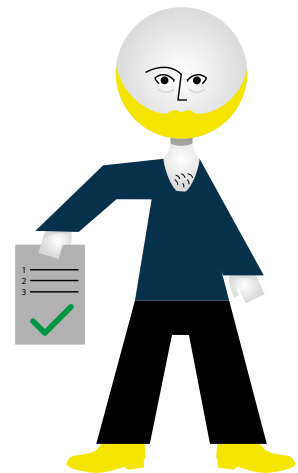


JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET

Handlingsplan

# Handlingsplan for forebygging av kriminalitet

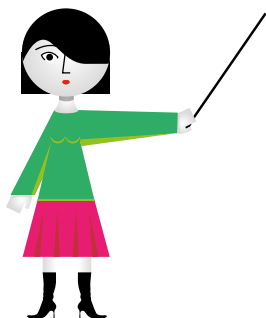
(2013–2016)





# Innhold

<b>Forord</b> .....	7
<b>1. Innledning</b> .....	9
1.1. Mål .....	9
1.2. Innhold og avgrensninger .....	10
<b>2. Kriminalitets- og samfunnsutvikling</b> .....	13
2.1. Kriminalitetsutvikling .....	13
2.2. Samfunnsutvikling .....	15
<b>3. Risiko, beskyttelse og tidlig innsats</b> .....	17
3.1. Risiko- og beskyttelsesfaktorer .....	17
3.2. Oppvekst .....	18
3.3. Politiets rolle i tidlig forebygging .....	22
3.4. Rusmidler og helse .....	24
3.5. Vold og overgrep .....	29
3.6. Internett og sosiale medier .....	31
3.7. Mangfold, inkludering og integrering .....	32
3.8. Tiltak .....	35
<b>4. Kunnskap og samarbeid</b> .....	39
4.1. Kunnskap om kriminaliteten .....	39
4.2. Formidling av beste praksis .....	40
4.3. Kunnskap og styring .....	41
4.4. Kriminalitetsforebyggende samarbeid .....	41
4.5. Taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt .....	44
4.6. Kommunal planlegging og kriminalitetsforebygging .....	45
4.7. Tiltak .....	45
<b>5. Strafferettslige reaksjoner på mindreåriges lovbrudd i et kriminalitetsforebyggende perspektiv</b> .....	49
5.1. Konfliktrådernes rolle i straffesaker .....	49
5.2. Oppfølgingsteam .....	50
5.3. Oppfølging av lovbrøyttere under 15 år .....	51
5.4. Strafferettslig oppfølging av lovbrøyttere mellom 15–18 år .....	52
5.5. Barn i politiarrest og fremstilling for varetekt .....	53
5.6. Oppfølging under og etter straffegjennomføring i fengsel .....	54
5.7. Tiltak .....	56
<b>Referanser</b> .....	58





# Forord

Kriminalitet er en alvorlig samfunnsutfordring som kan skape lidelse og tap hos dem som rammes, spre utrygghet, og påføre fellesskapet store kostnader. Den berører oss alle enten man utsettes for den, er vitner til den eller hører om den gjennom media. For regjeringen er kriminalitetsforebygging en prioritert oppgave og det er et mål at vi som samfunn skal bli enda bedre til å hindre at kriminalitet finner sted.

Mange deltar i det forebyggende arbeidet. Godt samarbeid på tvers av etatene er en forutsetning for vellykket kriminalitetsforebygging. Mange frivillige gjør en svært viktig innsats. Denne handlingsplanen er utarbeidet av Justis- og beredskapsdepartementet i samarbeid med andre departementer.

Handlingsplanen vektlegger spesielt forebygging av kriminalitet begått av barn og unge. De som er i risikozonen må identifiseres tidlig og følges opp med tiltak som virker. Målet er å hindre at barn og unge utvikler negativ atferd og begår lovbrudd. Når lovbrudd allerede er begått er målet å hindre at det skjer igjen.

Unge mennesker som begår lovbrudd må hjelpes til en erkjennelse av skadevirkningene kriminaliteten har for ofre, for samfunnet som helhet og for deres egne liv. Ansvarliggjøring av den enkelte som begår lovbrudd er viktig. Individuell oppfølging er viktig for å snu en negativ utvikling.

Hensynet til barnets beste skal være et grunnleggende prinsipp for det kriminalitetsforebyggende arbeidet overfor mindreårige. Vi må se barn som har utfordringer i livene sine. De må bli hørt og tatt på alvor fra samfunnets side.

Kunnskap, samarbeid, tilstedeværelse, nærhet og dialog er grunnleggende i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Denne handlingsplanen støtter opp om dette.

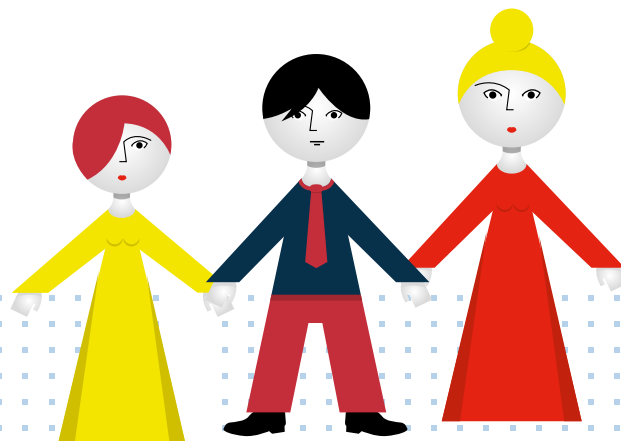


Grete Faremo  
Justis- og beredskapsminister









# 1 Innledning

Forebygging av kriminalitet er en sentral samfunnsoppgave. Redusert kriminalitet sparer samfunnet for store økonomiske kostnader og betydelige menneskelige lidelser. Satsing på forebygging er således en investering i en bedre fremtid.

Det er nødvendig med en bred tilnærming hvor man ser byggende, forebyggende og kriminalitetsforebyggende innsats i sammenheng. Å arbeide for gode og trygge oppvekstvilkår, utdanning og arbeid for alle, gode levekår og utjevning av sosiale forskjeller er også viktig i et kriminalitetsforebyggende perspektiv. Likeledes er det viktig å legge til rette for et inkluderende samfunn med toleranse for mangfold og å forhindre marginalisering av individer og grupper.

Å styrke den forebyggende innsatsen er et sentralt mål. Både for samfunnet som helhet og for alle berørte parter er det bedre å være i forkant og forhindre at lovbrudd finner sted, snarere enn å reparere i etterkant. For å lykkes i det forebyggende arbeidet er forpliktende og omforent samarbeid på tvers av ulike samfunnssektorer nødvendig. De gode løsningene og de rette tiltakene finner man best sammen.

Denne handlingsplanen etterfølger *Gode krefter* (2009-2012) og *Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet* (2005-2008). Den viderefører den brede tilnærmingen til forebygging som ble lagt til grunn i *Regjeringens strategi for forebygging: Fellesskap – trygghet – utjevning* (2009). Strategien vektlegger både generelle velferdstiltak rettet mot hele eller deler av befolkningen, samt målrettede tiltak overfor utsatte individer og grupper.

Det er grunn til å gi innsats rettet mot barn og unge særlig prioritet i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Det er i ung alder grunnlaget for livsløpet legges, og forebyggende arbeid vil derfor ha et særskilt potensiale. Kriminalitet i tidlig alder sammenfaller som oftest med en rekke andre risikofaktorer. Samordnet innsats fra flere aktører vil derfor være nødvendig for å stanse eller snu en uheldig utvikling.

Handlingsplanen bygger på prinsippene i FNs barnekonvensjon. Hensynet til barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Barn er en utsatt og sårbar gruppe og trenger et ekstra sterkt rettslig vern. Det forebyggende arbeidet overfor barn og unge handler om samfunnets evne til å se de unge og å ta deres utfordringer på alvor.

## 1.1. Mål

Målet med handlingsplanen er å tydeliggjøre sammenhengen mellom innsats på ulike samfunnsområder og sikre en helhetlig tilnærming gjennom forpliktende tiltak.

Det er et mål å styrke kriminalitetsforebygging som samfunnsoppgave, uavhengig av alder og målgruppe, men hvor det er naturlig at barn og unge gis en særskilt prioritet. Det er et mål å redusere barne- og ungdomskriminaliteten. Dette handler både om å forebygge at barn og unge begår kriminelle handlinger i det hele tatt, samt å forebygge videre kriminalitet når lovbrudd først er begått. Det er videre et mål at inn gripen skal skje tidlig og reaksjon komme raskt for i størst mulig grad å forhindre en uheldig



utvikling. Dette krever nærhet, delt kunnskap, felles problemforståelse og smidig samarbeid på tvers av samfunnssektorer.

Handlingsplanen er ikke et statisk dokument, men et levende arbeidsverktøy, der tiltakene kan utvikles også underveis i planperioden. For å følge arbeidet med handlingsplanen vil det bli utarbeidet og publisert årlige rapporter om status for tiltakene i planen.

### **1.2. Innhold og avgrensninger**

Denne handlingsplanen omhandler satsninger og tiltak som spenner fra generell kriminalitetsforebygging, til forebygging som særlig retter seg mot kriminalitet blant barn og unge. De generelle forebyggende satsningene som beskrives vil være av betydning også

for forebygging av barne- og ungdomskriminalitet. Planen omtaler både satsninger rettet mot barn og unge som lovbrøyttere og som kriminalitetsofre.

Barn er i FNs barnekonvensjon definert som personer under 18 år. I handlingsplanen er det en særlig vektlegging av denne aldersgruppen. Samtidig er det viktig å se på overgangene fra barn til ungdom og til ung voksen.

Regjeringen har lagt frem en rekke handlingsplaner som omhandler forebygging innenfor særskilte kriminalitetsområder. Denne handlingsplanen vil ikke gjenta satsninger og tiltak som allerede er forankret i eksisterende planer, men viser til disse der det er relevant.



### **Aktuelle handlingsplaner**

*Felles trygghet – felles ansvar. Handlingsplan for å forebygge radikalisering og voldelig ekstremisme (2010-2013).*

*Regjeringens handlingsplan mot økonomisk kriminalitet (2011-2013).*

*Sammen mot menneskehandel. Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel (2011-2014).*

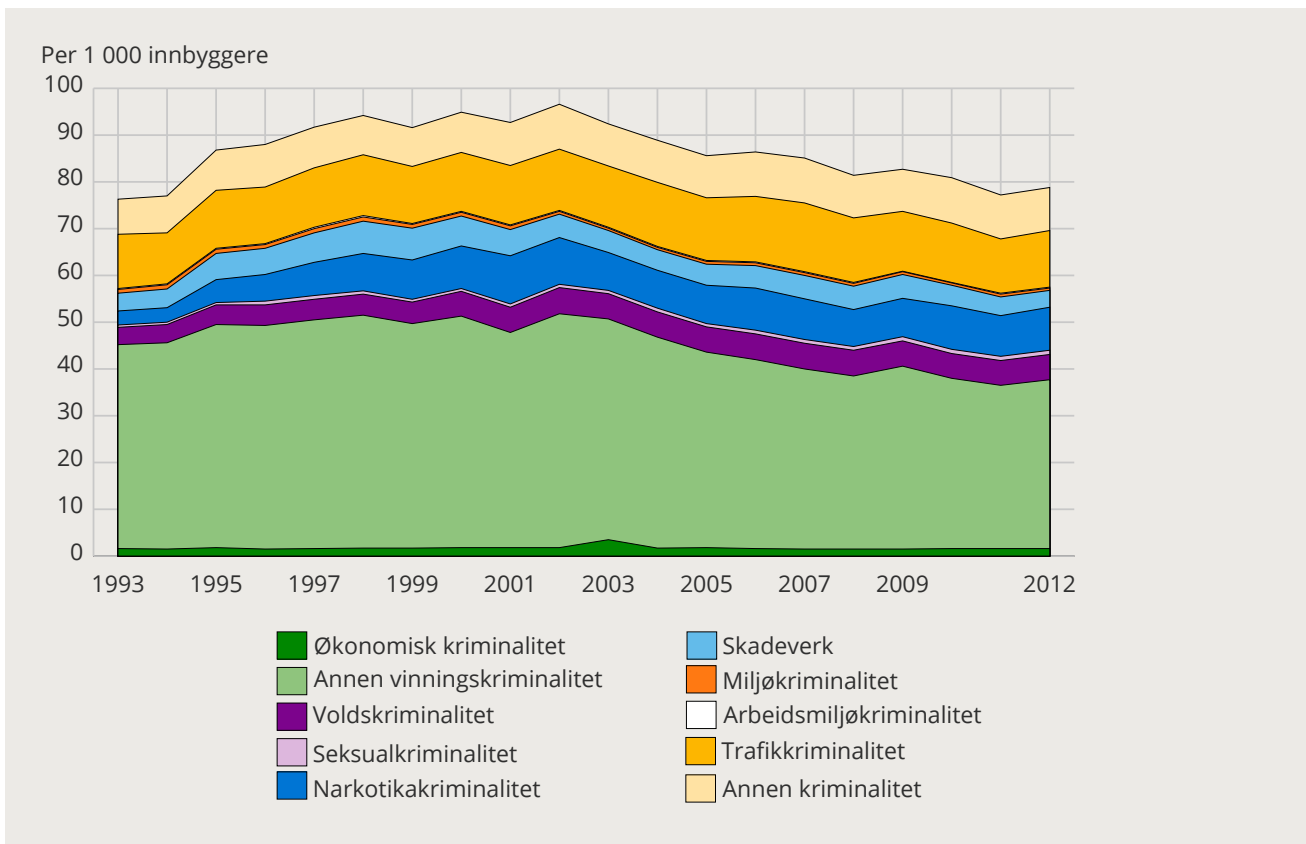
*Et liv uten vold. Handlingsplan mot vold i nære relasjoner (2014-2017).*

*Strategi om vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom (2014-2017).*

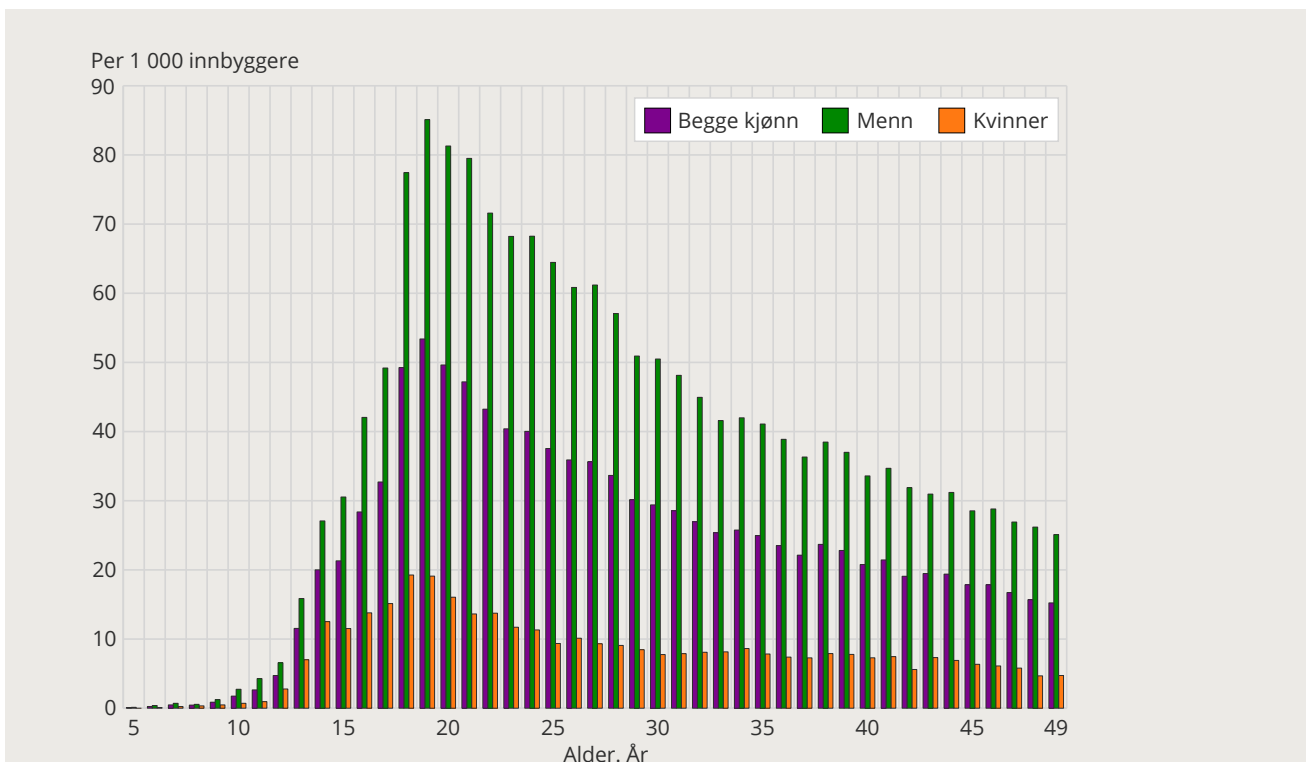
*Handlingsplan mot voldtekt (2012-2014).*

*Handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet (2013-2016).*

*Tiltaksplanen for barn, unge og Internett (2012-2013).*



Figur 1. Anmeldte lovbrudd etter kriminalitetstype, 1993-2012. Per 1000 innbyggere. Kilde: SSB.



Figur 2. Siktete for lovbrudd, etter alder og kjønn. 2011. Per 1000 innbyggere. Kilde: SSB.





## 2 Kriminalitets- og samfunnsutvikling

### 2.1. Kriminalitetsutvikling

Det ble anmeldt i underkant av 394 000 lovbrudd i Norge i 2012. Dette var en liten økning fra året før, men på samme nivå som i 2010. Ser man ti år tilbake, har det vært en jevn nedgang i den registrerte kriminaliteten (figur 1).

Vinningskriminalitet utgjorde nesten 46 prosent av den anmeldte kriminaliteten i 2012. Den nest største gruppen var trafikkløvbrydd som utgjorde 15 prosent, fulgt av narkotikaløvbrydd med nær 12 prosent. Innenfor alle disse kriminalitetstypene ble det registrert flere anmeldelser i 2012 enn året før. Antall vinningsløvbrydd ligger likevel på et lavere nivå enn for ti år siden. Tallene for narkotika og trafikk reflekterer i stor grad politiets innsats på området.

Det var en viss økning i anmeldt voldskriminalitet i 2012. Raten for voldsløvbrydd per 1000 innbyggere har derimot vært relativt stabil siden årtusenskiftet. Antall seksualløvbrydd har økt årlig siden 2005. Det kan være flere forklaringer på denne trenden, herunder økt anmeldelsestilbøyelighet. For alle typer løvbrydd vil det i større eller mindre grad være mørketall, dvs. løvbrydd som av ulike årsaker ikke blir anmeldt til politiet.

Unge menn er klart overrepresentert i statistikken over siktede for løvbrydd (figur 2). For både menn og kvinner er det høyest andel siktede i begynnelsen av tjueårene. Andelen er langt høyere for menn enn for kvinner i alle aldersgrupper. Dette faktum må være en del av kunnskapsgrunnlaget når forebyggende tiltak planlegges.

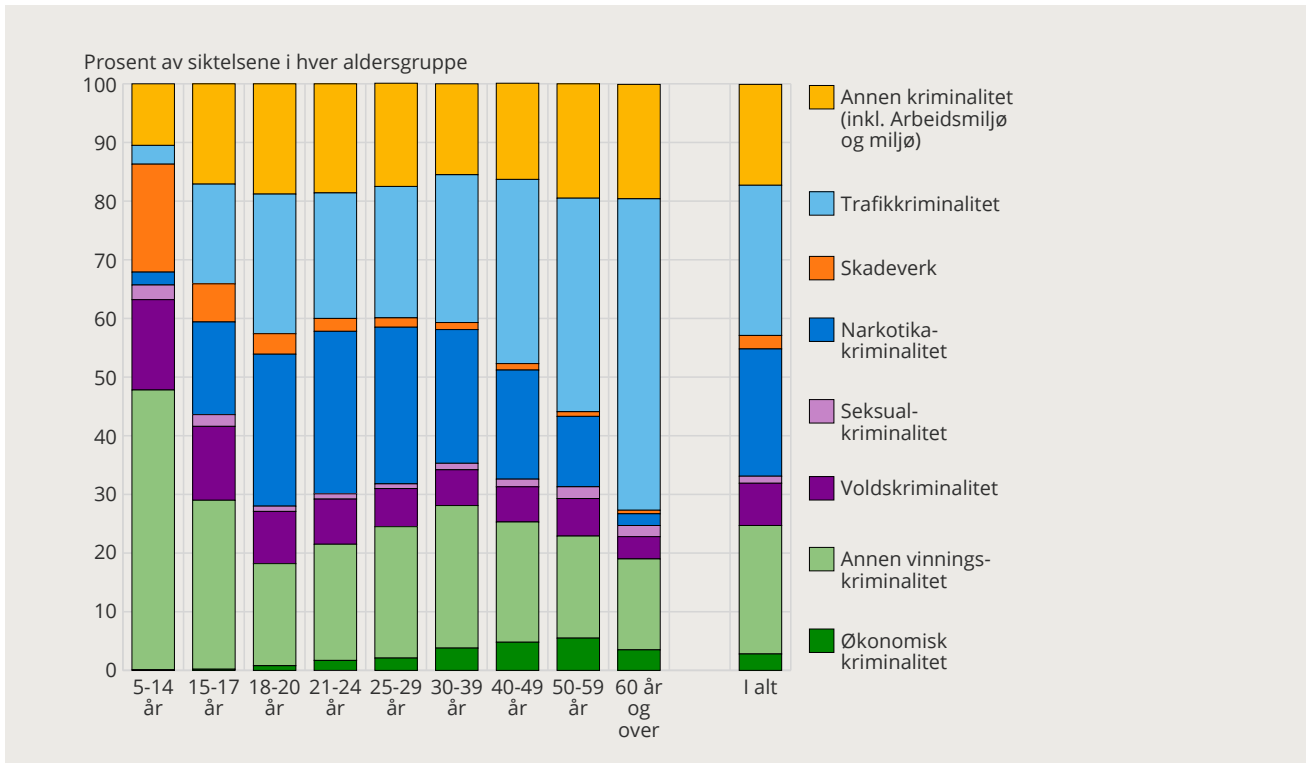
Det er variasjon i hvilke løvbrydd som begås i ulike aldersgrupper. Det er relativt flere vinningsløvbrydd og voldsløvbrydd i de yngre aldersgruppene. I tillegg domineres kriminalitetstypen skadeverk av unge gjerningspersoner (figur 3).

#### Barne- og ungdomskriminaliteten

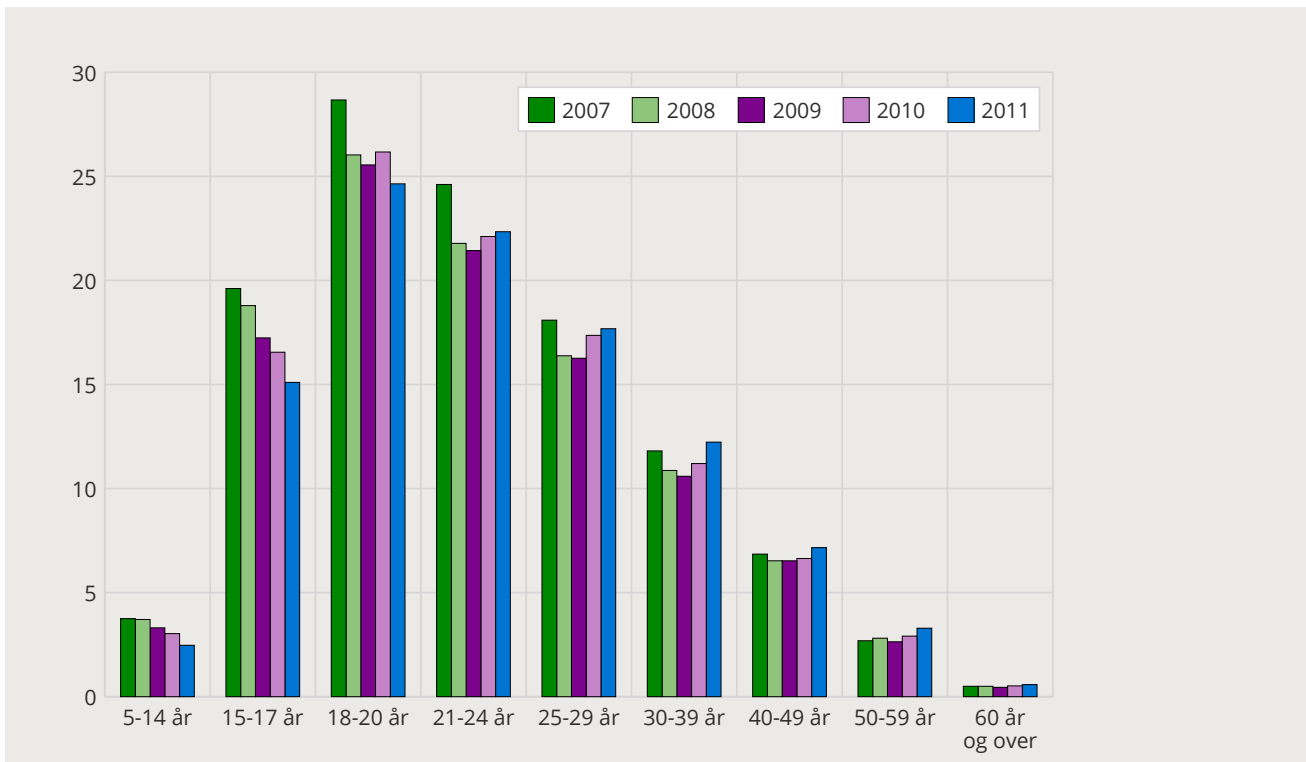
Den generelle nedgangen i den registrerte kriminaliteten reflekteres også i barne- og ungdomskriminaliteten. Det har i de senere år vært nedgang i andelen siktede per. 1000 innbyggere blant barn og unge under 20 år (figur 4).

Politidirektoratets kartlegging av barne- og ungdomskriminaliteten viser at det i perioden 2009-2012 har vært årlig nedgang i antall registrerte straffbare forhold blant barn og unge under 21 år. Nedgangen er markant i aldersgruppen under 18 år. Blant unge i alderen 21-23 år har det derimot vært noe økning i den samme perioden. Det er en klar kjønnsforskjell i registrerte løvbrydd blant barn og unge. I fire av fem straffbare forhold som blir registrert i aldersgruppen under 21 år er det en gutt som er anmeldt som gjerningsperson.

Oslo politidistrikt og Oslo kommune har i samarbeid siden 2006 utarbeidet årlige rapporter om barne- og ungdomskriminaliteten i hovedstaden. I årene siden 2009 har det vært en jevn nedgang i antall anmeldte straffbare forhold i aldersgruppen under 18 år. Rapportene bekrefter at det er relativt få barn og unge som blir anmeldt for mange straffbare forhold. Noen få unge står derimot for en stor andel av den totale



Figur 3. Siktete for lovbrudd, etter alder og lovbruddsgruppe. 2011. Prosentandel. Kilde: SSB.



Figur 4. Siktete for forbrytelser, etter alder. 2007-2011. Per 1000 innbyggere. Kilde: SSB.



registrerte barne- og ungdomskriminaliteten.<sup>1</sup>

#### **Straffereaksjoner**

Unge menn er klart overrepresentert blant straffede for forbrytelser. Flest straffede finner man blant menn mellom 18 og 25 år (figur 5).

#### **Omfangundersøkelser**

En sammenlikning av data fra undersøkelsene *Ung i Norge* 1992, 2002 og 2010 viser at omfanget av norm- og regelbrudd har gått ned.<sup>2</sup> Videre viser sammenlikningen tendenser til polarisering mellom de lovlidige unge og unge som er involvert i problematferd.

Data fra den norske delen av ESPAD (European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs), som dekker ungdom i tiende klasse (15-16 år), viser en markant nedgang i alkohol- og cannabisbruk etter årtusenskiftet.<sup>3</sup> Dette gjelder særlig forbruket av alkohol. Bruken av cannabis har også gått ned, men det

har ikke vært noen ytterligere reduksjon fra 2007-2011.

NOVA la i desember 2012 frem undersøkelsen *Ung i Oslo 2012* hvor det pekes på flere positive utviklingstrekk når det gjelder Oslo-ungdommens levekår og oppvekstsituasjon.<sup>4</sup> Sammenliknet med en tilsvarende studie fra 1996 var det flere ungdommer som trives på skolen og færre som skulker, det var en nedgang i andelen unge som det siste året har drukket seg tydelig beruset, og færre som hadde begått kriminalitet eller antisosiale handlinger.

#### **2.2. Samfunnsutvikling**

Politiets omverdensanalyse trekker frem en rekke faktorer som viktige for fremtidige kriminalitetsutfordringer i Norge: Befolkningsvekst både globalt og nasjonalt, økt urbanisering, åpnere grenser i Europa, innvandring fra land utenfor Europa, den teknologiske utviklingen, betydningen av internett og sosiale medier, økonomiske endringer globalt og i Europa, samt miljøendringer.<sup>5</sup>

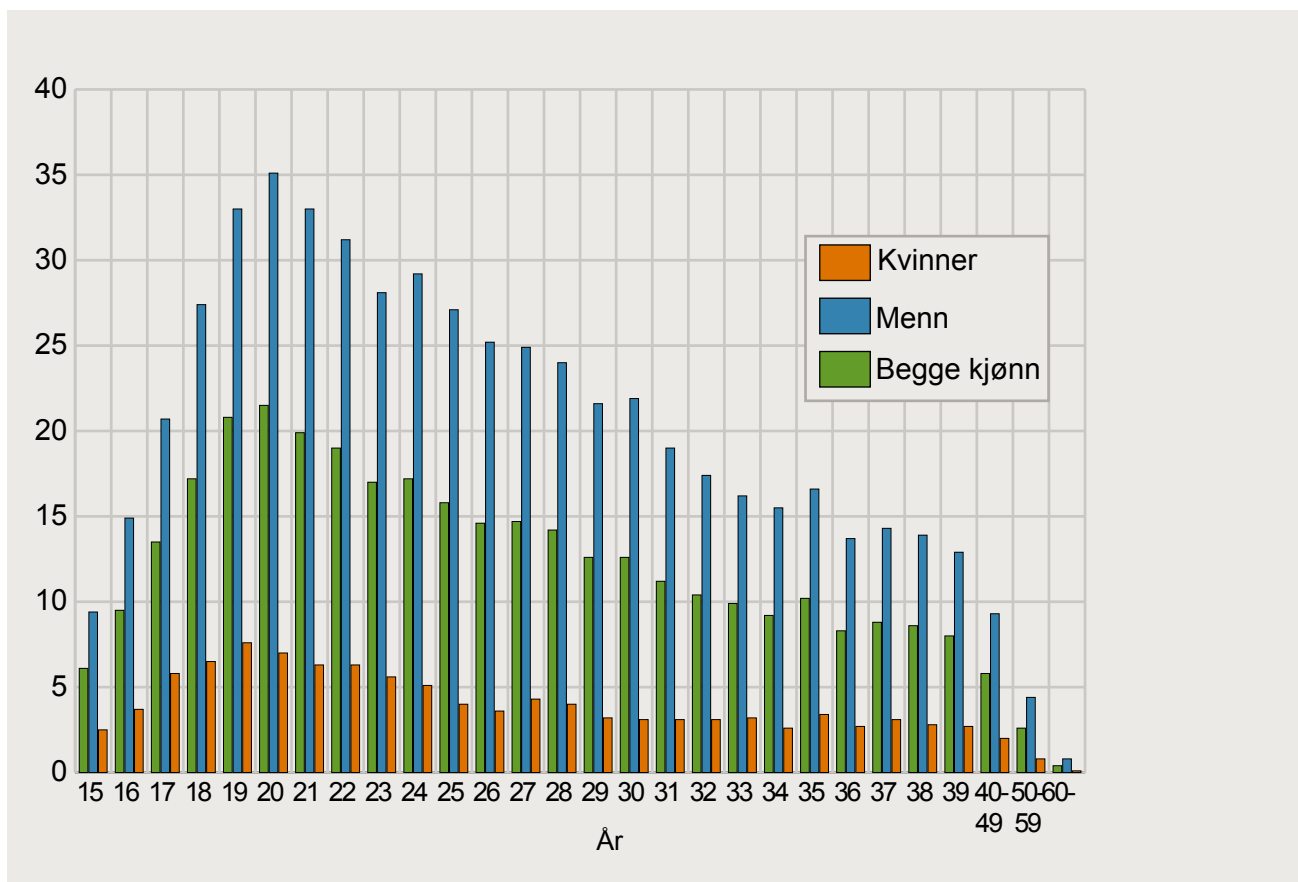
1 Oslo politidistrikt og Oslo kommune 2013.

2 Frøyland og Sletten 2012.

3 Bye 2012.

4 Øia 2012.

5 Politidirektoratet 2012b.

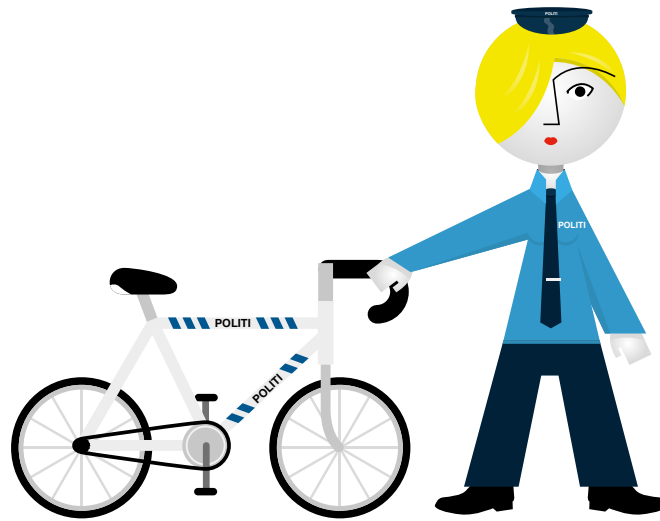


Figur 5. Straffede for forbrytelser, etter alder og kjønn. 2011. Per 1000 innbyggere. Kilde: SSB.

Ved inngangen til 2013 var folketallet i Norge på 5 051 275 innbyggere (SSB). Av disse var 1 253 453 barn og unge under 20 år. Dette utgjorde 24,8 prosent av befolkningen. Det har gjennom de siste årene vært vekst i barne- og ungdomsbefolkningen. Folkeveksten er størst i de store byene og i det sentrale østlandsområdet.

Nettoinnvandring er en hovedårsak til befolkningsveksten. Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre utgjorde ved inngangen til 2013 til sammen 14,1 prosent av befolkningen i Norge. I Oslo lå andelen på 30 prosent.





## 3 Risiko, beskyttelse og tidlig innsats

Det er mange samfunnsaktører som har aksjer i det kriminalitetsforebyggende arbeidet blant barn og unge. Det er et mål at innsatsen settes inn på et så tidlig tidspunkt som mulig. Problemer må identifiseres, tas på alvor og få en adekvat oppfølging. Rett innsats til rett tid kan snu en negativ utvikling og forhindre kriminalitet.

### Typer av forebygging

**Primærforebygging** (befolkningsrettede strategier): Generelt forebyggende arbeid rettet mot befolkningen som helhet eller større grupper av befolkningen (f.eks. alle barn).

**Sekundærforebygging** (strategier rettet mot risikogrupper): Forebyggende arbeid rettet mot grupper hvor det er risiko for at problemer utvikles.

**Tertiærforebygging** (strategier rettet mot grupper med identifiserte problemer): Forebyggende arbeid rettet mot grupper og personer som allerede har utviklet et problem med sikte på å begrense konsekvensene, hindre forverring og snu utviklingen.

### 3.1. Risiko- og beskyttelsesfaktorer

Det er utviklet en rekke teorier og forklaringsmodeller for hvorfor unge begår kriminelle handlinger eller blir trukket inn i kriminelle miljøer. Både samfunnsmessige og individuelle forhold blir fremhevet som forklaringsfaktorer. Ulike teorier vektet faktorene forskjellig.

Begrepet *risikofaktorer* er en fellesbetegnelse brukt om forhold som øker faren for at personer utvikler vansker. Tilsvarende brukes begrepet *beskyttelsesfaktorer* om forhold som demper risikoen

for utvikling av vansker når risikofaktorer er til stede.<sup>6</sup> Beskyttelsesfaktorer og risikofaktorer kan deles inn i miljørelaterte faktorer og individrelaterte faktorer. Miljørelaterte faktorer dekker flere sosiale nivåer: 1) samfunn, 2) nærmiljø, bomiljø, barnehage, skole og arbeidsmiljø, og 3) familie og gruppe/sosialt nettverk.<sup>7</sup>

I det kriminalitetsforebyggende arbeidet er det viktig å ha kunnskap og forståelse for de bakenforliggende faktorene som øker risikoen for negativ atferd og kriminalitet. Kriminalitet må i et slikt perspektiv både sees på som en virkning av andre faktorer, i tillegg til at det i seg selv kan være en årsak til at andre sosiale utfordringer og ulikheter forsterkes (jf. Meld. St. 34 (2012-2013) *Folkehelsemeldingen*).

Begrepet *marginalisering* beskriver en prosess der individer av ulike årsaker helt eller delvis blir satt utenfor viktige arenaer i samfunnet, og hvor det er en fare for å bli varig ekskludert. I en analyse av samfunnsøkonomiske konsekvenser av marginalisering blant ungdom<sup>8</sup>, utarbeidet på oppdrag fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, vises det til flere risikofaktorer som fører til marginalisering blant unge: Rus, psykiske problemer, atferdsproblemer, mangel på arbeidstilbud til ufaglærte, mangel på læringsplasser, høy ungdomsledighet, barnevernsrelaterte problemer (blant annet omsorgssvikt), svake skoleprestasjoner, frafall og fravær allerede i ungdomsskolen og manglende fullføring av videregående opplæring.

<sup>6</sup> Kvello 2010.

<sup>7</sup> Folkehelseinstituttet 2011.

<sup>8</sup> Rasmussen, Dyb, Heldal og Strøm 2010.

Rapporten konkluderer med at det ligger store besparelser i å forebygge og begrense marginalisering blant ungdom.

Ulike risikofaktorer opptrer ofte samtidig. Det vil derfor være behov for samordnede og samtidige tiltak på tvers av ulike samfunnssektorer. Tiltak som f.eks. iverksettes for å forhindre at unge faller utenfor skole og arbeid vil også ha kriminalitetsforebyggende effekt.

Barn og unge med innvandrerbakgrunn har særlige utfordringer. En god integreringspolitikk og et godt lokalt integreringsarbeid for barn og unge vil virke kriminalitetsforebyggende dersom det øker deltakelsen i samfunnet, og forhindrer marginalisering.

Det er sammenheng mellom ulike risikofaktorer i tidlig barndom og senere utvikling av sosiale og helsemessige problemer. Dette innbefatter fysiske og psykiske helseproblemer hos foreldrene, misbruk av alkohol og narkotiske stoffer hos foreldrene, samt forekomsten av vold i hjemmet og en rekke andre faktorer.

Den såkalte ACE-studien (*The Adverse Childhood Experience Study*) påviser sammenheng mellom opplevd vold i hjemmet og senere sosiale og helsemessige utfordringer i voksen alder. Vold i nære relasjoner påvirker barns oppvekstvilkår, ikke bare på grunn av de skadelige virkningene av volden i seg selv, men også fordi volden påvirker hele omsorgssituasjonen til barnet.

### 3.2. Oppvekst

Å sikre en god oppvekst og gode levekår for alle barn og unge er en høyt prioritert offentlig oppgave. En god oppvekst legger grunnlaget for den videre utviklingen gjennom livet. Alle barn skal gis et likeverdig tilbud og like muligheter. Målet er å motvirke marginalisering, utjevne forskjeller og legge til rette for positiv utvikling, samt å fremme medvirkning og deltakelse for barn og unge på alle områder i samfunnet.

En oppvekst i trygge omgivelser, med god omsorg fra foreldre og familie, og et godt nærmiljø, er av vesentlig betydning for levekår og utvikling. De fleste barn i Norge har gode oppvekstvilkår, men noen barn utsettes for omsorgssvikt, vold, rusproblemer,

fattigdom, marginalisering, mobbing, rasisme og diskriminering. Det er et felles ansvar å bidra til å identifisere og hjelpe barn i vanskelige livssituasjoner og derved forebygge en negativ utvikling.

Barn og unge er særlig sårbare i overgangsfasene i livet. Det gjelder blant annet overgangen til barnehage, fra barnehage til skole, mellom skoler på ulike nivåer, og senere overgang fra utdanning til arbeid.

#### Barnevernet

Barnevernet har som hovedoppgave å sikre at barn får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, når de lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, eller hindre deres rett til trygge oppvekstvilkår. Barnevernet har et overordnet ansvar for å foreta undersøkelser og iverksette tiltak som er nødvendig for å beskytte og ivareta barn utsatt for ulike former for omsorgssvikt. For at barneverntjenesten skal kunne løse sine oppgaver er den avhengig av at de som er bekymret for et barn melder fra til den kommunale barneverntjenesten. Alle offentlige myndigheter er derfor pålagt en lovbestemt plikt til å gi opplysninger til barneverntjenesten ved alvorlig bekymring for barn. Opplysningsplikten er begrunnet i barnevernets behov for å motta opplysninger om barn i alvorlige omsorgs- eller atferdssituasjoner.

#### Barnevernloven § 6-4, 2. ledd

Offentlige myndigheter skal av eget tiltak, uten hinder av taushetsplikt, gi opplysninger til kommunens barneverntjeneste når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, jf. §§ 4-10, 4-11 og 4-12, når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, jf. § 4-24, eller når det er grunn til å tro at det er fare for utnyttelse av et barn til menneskehandel, jf. § 4-29. Like med offentlige myndigheter regnes organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune.

Regjeringen la i april 2013 frem Prop. 106 L (2012-2013) *Endringer i barnevernloven*. Her er det fremmet forslag til lovendringer som skal sikre barns rett til å bli hørt og til medvirkning gjennom hele prosessen; sikre et tettere samarbeid mellom stat og kommune, mellom kommuner og mellom etater; sikre sterkere fagmiljøer og bedre kompetanse; og styrke barns rettsikkerhet og bedre beskyttelse av barns utvikling.

Proposisjonen ble vedtatt av Stortinget i juni 2013.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet ga i 2009 ut publikasjonen *Snakk med meg!* som er en veileder om å snakke med barn i barnevernet. Målet er å gi råd om hvordan samtaler med barn i vanskelige situasjoner bør gjennomføres, og å følge opp målet om at barn skal høres. I 2010 ga Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet ut veiledningsmateriellet *Det magiske øyeblikket*, som handler om metoder for å oppdage og komme i kontakt med utsatte unge. Særlig rettes fokus mot arbeidsformer og strategier overfor ungdom som ikke selv oppsøker hjelp eller som unndrar seg hjelp. Veiledningsmateriellet retter seg mot personer som arbeider med barn og unge i offentlig sektor eller innenfor frivillige organisasjoner.

#### **Helsestasjons- og skolehelsetjenesten**

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten er en lovpålagt tjeneste til gravide og til barn og unge mellom 0 og 20 år. Tjenesten skal fremme psykisk og fysisk helse, gode sosiale og miljømessige forhold, samt forebygge sykdommer og skader. Tilbudet skal omfatte helseundersøkelser, vaksiner, rådgivning, veiledning, opplysningsvirksomhet og forebyggende psykososialt arbeid.

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten er pålagt å ha rutiner for samarbeid med fastlegene, andre kommunale tjenester, tannhelsetjenesten, andre fylkeskommunale tjenester og spesialisthelsetjenesten. Tjenesten har høy oppslutning i befolkningen, og undersøkelser viser at befolkningen har høy tillit til tjenesten.

Gjennom tverrfaglig samarbeid kan helsestasjons- og skolehelsetjenesten bidra til å skape et godt oppvekst- og læringsmiljø for barn og ungdom. Skolehelsetjenesten har en unik mulighet til å nå alle barn i skolepliktig alder. Dette åpner for muligheten til å oppdage problemer og risikofaktorer tidlig, bl.a. knyttet til psykisk helse, bruk av rusmidler, vold i nære relasjoner, seksuelle krenkelser og overgrep. Både skolehelsetjenesten og helsestasjon for ungdom er lavterskeltilbud i barn og unges eget miljø. For unge er det viktig å ha et sted å kunne henvende seg uten å bestille time eller involvere foresatte.

#### **Barnehage**

Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling. Full barnehagedekning og god kvalitet i barnehagen er viktig for å gi barn en god start i livet. Regjeringen la i mars 2013 frem Meld. St. 24 (2012-2013) *Framtidens barnehage* som legger føringer for barnehagepolitikken fremover.

Barnehagen har gjennom sin daglige kontakt med barna og deres foreldre en sentral rolle når det gjelder kunnskap om barns omsorgssituasjon. Det er viktig med et godt samarbeid mellom barnehagen, helsestasjonen og barnevernet. Ansatte i barnehagene må ha kunnskap om hvordan man kan oppdage at barn er utsatt for omsorgssvikt, vold eller overgrep, og klare rutiner for hvordan man går frem dersom man er bekymret for at et barn er utsatt for dette.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet utga i 2009, i samarbeid med Kunnskapsdepartementet, veilederen *Til barnets beste – samarbeid mellom barnehagen og barneverntjenesten* for å styrke kunnskapen om hva som kan gi grunn til bekymring for et barn og hva man bør gjøre videre med bekymringen. Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) distribuerte vinteren 2013 brosjyren *KRÅD GIR RÅD til helsestasjoner og barnehager*. Brosjyren omhandler hva som bør gi grunn til bekymring og håndtering av bekymringene, samt når og hvordan man melder bekymring for et barn til barnevernet.

#### **Skole**

Alle barn og unge har rett og plikt til tiårig grunnskoleopplæring og rett til videregående opplæring. Skolen som sosial arena favner alle barn og unge og har en vesentlig rolle både som arena for læring og mestring og som sosial møteplass. Regjeringen la i mars 2013 frem Meld. St. 20 (2012-2013) *På rett vei. Kvalitet og mangfold i fellesskolen*. Meldingen gir føringer for den videre utviklingen av grunnskolen og videregående opplæring.

De fleste elever oppgir at de trives på skolen. Samtidig er det for mange barn og unge som har problemer med å mestre skolehverdagen. En del sliter med å fullføre grunnopplæringen, og det er utfordringer med frafall fra videregående opplæring. Manglende fullført

opplæring og frafall representerer risikofaktorer for videre skjevutvikling, blant annet kriminalitet.

For å støtte utviklingen av et godt læringsmiljø i skolen iverksatte Kunnskapsdepartementet i 2009 satsingen *Bedre læringsmiljø*. Det overordnede målet for satsingen er at alle elever skal oppleve et inkluderende læringsmiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Elementer i satsingen er: Kunnskapsutvikling, klasseledelse, nettressurser, tiltak for økt regelverkssetterlevelse, lokale utviklingsprosjekter og innsats mot krenkelser, diskriminering og mobbing. Satsingen evalueres og sluttrapport vil foreligge i 2015.

Mobbing er en sterk risikofaktor for utvikling av psykiske problemer hos barn og unge. Opplæringsloven gir alle elever en individuell rett til godt fysisk og psykososialt miljø på skolen. For å oppfylle elevenes rett til godt læringsmiljø skal skolene aktivt drive et kontinuerlig og systematisk arbeid med læringsmiljøet, både generelt overfor elevgruppen og spesielt overfor den enkelte eleven. Elevene skal engasjeres i planleggingen og gjennomføringen av skolens systematiske skolemiljøarbeid. Kunnskapsdepartementet har styrket ressursene til Barneombudet slik at ombudet også kan arbeide med saker som gjelder elevers psykososiale skolemiljø.

*Manifest mot mobbing* er et forpliktende samarbeid mellom regjeringen og sentrale samarbeidspartner. Gjennom manifestet forplikter partene seg til å arbeide for gode og inkluderende oppvekst- og læringsmiljø for barn og unge, med nulltoleranse for mobbing. Alle landets ordførere er invitert til å signere på egne kommunale manifeste, hvor de forplikter kommunen til å arbeide mot mobbing. Over 320 kommuner har gjort dette. Partene vil også lansere årlige kampanjer mot mobbing.

Skolen er en viktig arena for å avdekke og forebygge vold og overgrep mot barn og unge. Ansatte i skoler og skolefritidsordninger har plikt til å være på vakt overfor forhold som kan føre til tiltak fra barneverntjenesten, og de har en plikt til å varsle der det er grunn til å tro at det foreligger mishandling eller omsorgssvikt. Det er et mål å styrke læreplanenes tematisering av ulike former for krenkelser for å fremme elevenes holdninger mot vold og krenkelser, herunder vold knyttet til seksualitet og vold i nære relasjoner.

Det er viktig å sikre trygghet på og rundt skoler, samt beredskap for alvorlige hendelser på skolene. Justis- og beredskapsdepartementet og Kunnskapsdepartementet har tatt initiativ til å utarbeide veiledere for alvorlige skolehendelser, herunder skoleskyting. Veilederne skal tas i bruk og følges opp med forebyggende tiltak gjennom skoleåret 2013-2014. Arbeidet utføres av Politidirektoratet og Utdanningsdirektoratet.

#### **Tilknytning til skole og arbeid**

Det er et prioritert område for regjeringen at flere ungdommer skal gjennomføre og bestå videregående opplæring. Dette følges blant annet opp gjennom satsingen *Ny GIV*. Målene i *Ny GIV* skal nås ved å etablere et varig samarbeid mellom stat, fylkeskommuner og kommuner på tvers av sektorer og faggrenser. *Ny GIV* er et tett samarbeid mellom Kunnskapsdepartementet, Arbeidsdepartementet, Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet. Arbeidet ledes av Kunnskapsdepartementet.

Når ungdom ikke søker seg til, ikke begynner, eller slutter i videregående opplæring er det ofte flere årsaker til det. Læringsutfordringer og lav motivasjon kan være symptomer på sammensatte problemer som sosiale levekårsutfordringer og psykiske vansker. I mange tilfeller krever det en koordinert innsats fra flere instanser dersom hjelp skal fungere.

I *Ny GIV*, *Oppfølgingsprosjektet* samarbeider NAV og utdanningsmyndighetene om å gi kombinasjoner av arbeidsrettede tiltak fra Arbeids- og velferdsetaten og opplæring fra fylkeskommunene.

*Ny GIV*-samarbeidet forsterkes ved at Kunnskapsdepartementet og helsemyndighetene legger til rette for at kommunene kan benytte psykologer inn i tverrfaglige team i de videregående skolene. Målet er at ungdom med psykiske vansker og behov for bistand i større grad skal gjennomføre opplæringen. Finansieringen av psykologtjenester får kommunene via en ny tilskuddsordning hvor kommuner kan søke midler for å ansette psykologer.

Som del av *Oppfølgingsprosjektet* i *Ny GIV* etablerer Arbeids- og velferdsdirektoratet i samarbeid med NAV fire piloter med egne NAV-veiledere ved de



største yrkesfaglige videregående skolene i Akershus, Rogaland og Troms. Målet er å redusere frafall ved å hjelpe ungdom som har sammensatte vansker, gjennom bruk av tilrettelagte sosiale tjenester fra NAV på et tidlig tidspunkt.

For 2013 er det gitt felles koordinerte embetsoppdrag fra de fire fagdepartementene til alle fylkesmannsembetene på områdene helse, barnevern, utdanning og arbeid og velferd for å bidra til kommunenes og fylkeskommunenes måloppnåelse i Ny GIV.

*LOS-prosjektet* er et tiltak for å styrke tilknytning til skole og arbeid blant særlig risikoutsatte unge i alderen 14-23 år. Ungdom som deltar får en kontaktperson, en los, som skal sørge for oppfølging og bidra til at ungdom klarer å nyttiggjøre seg tiltak som tilbys av ulike hjelpetjenester. Prosjektet varer ut 2013 og evalueres av NOVA.

Som et ledd i Regjeringens handlingsplan mot fattigdom ble det i 2008 igangsatt et utviklingsarbeid overfor barn og unge i risikosoner. Målgruppen er ungdom i alderen 15-25 år, som står i fare for eller har falt ut av videregående opplæring, ungdom som utvikler kriminell atferd eller tester ut rusmidler. Minoritetsungdom er prioritert. Formålet med satsingen er utvikling av kommunale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen, gjennom modellforsøk og utviklings- og kompetansetiltak. Satsingen omfattet i 2012 utviklingsarbeid i 15 regioner/kommuner/bydeler, og denne videreføres. Et viktig utviklingsområde er samordning av tjenester og tiltak mellom NAV-kontor, videregående opplæring, oppfølgingstjenesten og andre kommunale tjenester. Prosjektene har utviklet samarbeidsrutiner, systemer, tiltak og tjenester rettet mot målgruppen. Tiltakene er godt forankret og det er vedtak om samarbeid også etter at prosjektperioden er over. Utviklingsarbeidet synliggjør at det er utfordringer knyttet til tid og ressurser til oppfølging, og til å finne egnede tiltak og virkemidler for denne gruppen. Flere NAV-kontor etablerer egne ungdomsteam eller ansetter egen ungdomskonsulent for å kunne ivareta og følge opp ungdommene på en bedre måte.

*Ungdom i svevet* var et fireårig prosjekt hvor målet var å kartlegge, prøve ut, dokumentere og formidle kunnskap om virksomme tilnæringsmåter, metoder og

samarbeidsformer overfor ungdom i risiko. Prosjektet ble avsluttet i 2010. Bakgrunnen for prosjektet var behovet for å styrke innsatsen overfor utsatt ungdom som er i fare for å falle ut av skole og arbeidsliv. Erfaringene fra prosjektet vurderes som svært nyttige og videreføring og utvikling av kunnskap og kompetanse til andre regioner og kommuner skal derfor sikres.

Arbeids- og velferdsetatens garanti for ungdom under 20 år skal sikre tilbud om arbeidsrettede tiltak for ungdom som står uten arbeid eller skoleplass. Ungdom under 20 år som henvender seg på NAV-kontoret har ofte ikke fullført videregående opplæring. Oppfølgingen av denne garantiens målgruppe kan derfor ses i sammenheng med oppfølging av ungdom innenfor *Ny GIV*. Arbeids- og velferdsetaten har også garantier for ungdom i alderen 20-24 år som står utenfor arbeid og utdanning. Fra 2013 vil disse garantiene målrettes mot ungdom som har behov for bistand for å komme i arbeid, og innrettes slik at de i større grad tar hensyn til den enkelte ungdoms individuelle behov. Målgruppen for garantiordningene vil også omfatte ungdom med nedsatt arbeidsevne.

#### **Boligosiale tiltak rettet mot barn og unge**

Bolig er et grunnleggende velferdsgode. Det å ha tilgang til en bolig er viktig for å kunne delta aktivt i samfunnslivet. Tilgang på egen bolig markerer for mange overgang fra ungdomstid til voksenlivet. Det er viktig at det legges til rette for unge både mht. tilgang på boliger, samt virkemidler for å lette inngangen på boligmarkedet.

Det er kommunene som har hovedansvaret for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet. Husbanken skal støtte opp om kommunene i arbeidet med å løse de boligosiale utfordringene lokalt. Husbanken tildeler og forvalter bostøtte, tilskudd og lån i tråd med nasjonale føringer. Arbeidet med personer uten egen bolig har vært sentralt innenfor Husbankens arbeid med vanskeligstilte i flere år. Spesielt har det vært lagt vekt på tiltak som retter seg mot ungdom uten egen bolig og barnefamilier, samt personer som utskrives eller løslates fra institusjon eller fengsel.

Arbeids- og velferdsdirektoratet forvalter tilskudd til boligosialt arbeid. Mange av tiltakene har et særlig fokus på unge. Noen er rettet mot barnefamilier som målgruppe. Hovedmålet for tiltakene er gjennom et



helhetlig tilbud å sikre en stabil bosituasjon gjennom å øke kompetansen til å mestre boforhold. Oppfølgingen kan omfatte råd og veiledning, bistand til å skaffe seg bolig og etablere seg, praktisk bistand/miljøtiltak i hjemmet, økonomisk rådgivning, helsefremmende tiltak og arbeids-, utdannings-, fritids- og aktivitetstiltak. Et trygt og godt bolig- og tjenestetilbud kan forhindre marginalisering og således være kriminalitetsforebyggende.

Husbanken, Helsedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet samarbeider om å utvikle et nettbasert idehefte for å presentere ulike gode, eksisterende botilbud rettet mot unge. Målet er å inspirere flere kommuner til å etablere botilbud tilpasset de unges behov og økonomi.

I slutten av 2012 ble det for femte gang gjennomført en kartlegging av bostedsløse i Norge. Kartleggingen ble utført av forskningsinstituttet NIBR på oppdrag fra Husbanken. Kartleggingen omfatter blant annet personer som er under soning og som vil bli løslatt innen to måneder og ikke har en bolig å gå til ved løslatelse. Kartleggingen er tilgjengelig på [www.regjeringen.no/krd](http://www.regjeringen.no/krd). I tillegg vil NIBR utføre en dybdeanalyse av årsakene til bostedsløshet. Resultatene vil foreligge i oktober 2013.

Regjeringen la i mars 2013 frem Meld. St. 17 (2012-2013). *Bygginge – bu – leve. Ein bustadspolitikk for den einskilde, samfunnet og framtidige generasjonar.* Her varsles blant annet en ny nasjonal strategi for boligsosialt arbeid. Flere departementer vil være delaktig i dette arbeidet.

### 3.3. Politiets rolle i tidlig forebygging

Politiet har en særskilt rolle i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Politiloven § 1 sier at: «*Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig.*»

Kriminalitetsforebyggende arbeid skal være en hovedprioritet for politiet. Arbeidet skal være kunnskapsbasert, lokalt forankret, og foregå i nært samspill med relevante samarbeidspartnere. Politiet er videre avhengig av tillit i befolkningen og et godt samspill med publikum.

I dette arbeidet er det avgjørende med faste kontaktpersoner med forebyggerkompetanse i politiet. Dagens ordning med en forebyggende koordinator i hvert politidistrikt bør videreutvikles. Det helhetlige forebyggende politiarbeidet må sikres høy kvalitet gjennom spisskompetanse innen forebyggende metode i tett samarbeid med politiets analysefunksjon.

Tidlig innsats overfor unge lovbrøyttere er en prioritert oppgave for politiet. Tidlig og rask intervensjon er viktig for å snu en uheldig utvikling og forhindre videre kriminalitet i fremtiden.

Politiets forebyggende innsats skjer på ulike nivåer. Det kan settes inn innsats før det er begått en kriminell handling ved at det arbeides generelt forebyggende, eller ved at det arbeides opp mot enkeltpersoner eller grupper man mener er i risikosonen for å begå kriminalitet. Det kan også arbeides forebyggende



for å gjøre noe med en spesifikk situasjon eller et område politiet mener virker kriminalitetsfremmende. Det forebyggende perspektivet fortsetter etter at et lovbrudd har funnet sted med mål om å hindre gjentakelse av den kriminelle handlingen og videreutvikling av et kriminelt handlingsmønster.

#### **Problemorientert politiarbeid**

Problemorientert politiarbeid (POP) er en tilnæringsmetodikk politiet bruker i alt arbeid, også i det forebyggende arbeidet med barn og unge. Politiet skal så langt som mulig bruke en kunnskapsbasert tilnærming, noe som knytter spesielt det forebyggende arbeidet tett opp mot etterretning og analyse. I kontrast til hendelsesstyrt politiarbeid hvor politiet reagerer først etter at en hendelse har funnet sted eller lovbruddet er begått, fremheves en proaktiv tilnærming hvor politiet i samarbeid med andre berørte aktører må gå til selve årsaken til kriminaliteten og slik forebygge fremtidig kriminalitet.

#### **Politiets forebyggende virkemidler**

Politiet har en rekke selvstendige virkemidler i det forebyggende arbeidet, men det viktigste verktøyet for å oppnå varig og bred forebyggende effekt, er tett systematisk samarbeid med relevante aktører både i det offentlige hjelpeapparatet, samt i frivillig og privat sektor (se punkt 4.4.).

Politiet har en rolle mht. grensesetting, blant annet ved at man med hjemmel i politiloven kan bortvise, innbringe eller gi oppholdsforbud. Loven gir også politiet rett til å vise eller bringe hjem barn som driver omkring på egen hånd på sen kveldstid og

nattestid. Dette er viktig siden politiets patruljer ofte er tilstede på steder og tidspunkter hvor det øvrige hjelpeapparatet er fraværende.

Politiet skal ta hånd om barn som påtreffes under omstendigheter som klart innebærer en alvorlig risiko for barnets helse eller utvikling, og sørge for at barnet blir brakt til verge eller annen foresatt eller om nødvendig til barnevernsmyndighetene.

Politiet er forpliktet til å ta kontakt med lokal barneverntjeneste når det er grunn til mistanke om mishandling i hjemmet eller andre former for omsorgssvikt, eller når et barn har vist vedvarende atferdsvansker. En annen kilde til bekymring til barnevernet vil være når barn lever med foreldre som er psykisk syke eller har rusproblemer, eller hvis barnet påtreffes ruset eller i tilknytning til rusmiljøer.

Politiet kan også innkalle barn og deres foresatte til en bekymringssamtale hos politiet med sikte på å forebygge videre lovbrudd. Bekymringssamtalen er et forebyggende verktøy, og ikke en del av straffesaksbehandlingen. Det er to hovedspor for bekymringssamtalen. Det er det pliktige oppmøtet til samtale som følger av Politiloven § 13, og det frivillige oppmøtet til samtale jf. Politiloven §§ 1-2. I tillegg kan bekymringssamtalen benyttes som oppfølging av en tidligere samtale. Gjennom bekymringssamtalen kartlegges ungdommens situasjon og nettverk, årsaker til lovbruddet og risikoen for gjentatt kriminalitet. Det legges vekt på å ansvarliggjøre den unge og dens foresatte og diskutere tiltak og eventuelle hjelpebehov for å forhindre en kriminell utvikling.

Bekymringssamtalen brukes i dag over hele landet. Erfaringer tyder på det er variasjoner i samtalen karakter, rutiner for gjennomføring og behandling av informasjon fra samtale mellom ulike politidistrikter. Høsten 2011 publiserte Politidirektoratet en oppdatert og utvidet veileder for arbeidet med bekymringssamtalen.<sup>9</sup> Denne gir et godt grunnlag for å styrke bruken av og kvaliteten i gjennomføringen av bekymringssamtaler i politiet.

Politidirektoratet vil arbeide videre med å styrke bruken av bekymringssamtalen, samt sørge for mer enhetlig registrering av informasjon fra samtale og større bevissthet i forhold til hva informasjonen skal brukes til og hvem som skal ha tilgang til informasjonen i forebyggende øyemed. Regjeringen ønsker også å styrke formidlingen av kunnskap om bekymringssamtalen i utdanningen på Politihøgskolen (PHS), både gjennom grunnutdanningen og muligheten for videreutdanning. Politidirektoratet vil arbeide for å styrke formidlingen av kunnskap i politidistriktene, basert på den oppdaterte og utvidete veilederen.

#### **Politiets oppfølging av unge ofre for kriminalitet**

Unge som er ofre for eller vitne til kriminalitet vil ofte oppleve frykt og utrygghet. Det samme gjelder foreldre og foresatte. Enkelte kriminelle handlinger er av en slik art at de er særlig egnet til å skape frykt, f.eks. ran, vold, trusler og seksuelle overgrep. Det er viktig at politiet møter kriminalitetsofre på en god og tillitsvekkende måte, samt at man har tilstrekkelig kunnskap om aktører i hjelpeapparatet som bør involveres. Justis- og beredskapsdepartementet vil ta initiativ til å utrede og etablere en bedre modell for politiets rolle i oppfølgingen av unge ofre for kriminalitet.

Kriminalitet er i enkelte tilfeller knyttet til konflikter i ungdomsmiljøer. I slike situasjoner er det viktig å forebygge at personer som er offer for en kriminell handling, senere blir gjerningsperson. Likeledes er det viktig å forebygge at unge ofre søker beskyttelse fra miljøer hvor kriminalitet eller rus er en del av bildet.

<sup>9</sup> Politidirektoratet 2011.

#### **Trygghetsprogram for unge ofre for kriminalitet**

Ved Manglerud politistasjon i Oslo er det utviklet et trygghetsprogram for unge ofre for kriminalitet. Tiltaket er prøvd ut i samarbeid med bydelene i stasjonskretsen siden 2008. Dette er et tilbud om oppfølging til ofre under 18 år som er utsatt for vold, ran eller trusler. Unge som er vitner til slik kriminalitet kan også få tilbudet. Det er ikke et krav at forholdet skal være anmeldt til politiet.

Programmet innebærer at unge ofre får tilbud om en trygghetsguide som følger opp ungdommen og de foresatte i en periode etter en hendelse. Trygghetsguiden gir råd og veiledning som kan bidra til å bedre sikkerheten og øke tryggheten til ofrene. Representanter fra ulike yrkesgrupper og etater har vært trukket inn som trygghetsguider, f.eks. utekontakt, miljøarbeider i barnevernstjenesten og på skole, minoritetsrådgiver på videregående skole, helsesøster, samt politi.

Målet er å forhindre at ungdommen gjentatte ganger blir offer for kriminalitet, eller søker beskyttelse i ungdomsgrupperinger hvor det begås lovbrudd og kanskje selv utvikler seg til å bli en gjerningsperson. Dette på bakgrunn av erfaringer fra konflikter i ungdomsmiljøer hvor den som er offer ved en anledning, kan være gjerningsperson ved neste anledning.

#### **Politianalysen**

I juni 2013 ble utvalgsrapporten NOU 2013:9 *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer (politianalysen)* lagt frem. Rapporten gir en bred analyse av utfordringer for norsk politi i tiden fremover, blant annet knyttet til politiets organisering, oppgaveportefølje og ressursutnyttelse.

Det gjøres mye godt forebyggende arbeid i politiet. Gjennom den siste tiårsperioden har det også vært en nedgang i den registrerte kriminaliteten. NOU 2013:9 peker likevel på at det forebyggende arbeidet flere steder i politiet har for lav prioritet og at forebygging som en av politiets kjerneoppgaver bør styrkes. Utvalgsrapporten er sendt på høring med frist 1. oktober 2013. Utredningen med innspillene fra høringsrunden vil danne grunnlag for en langsiktig plan for videreutvikling av politiet.

#### **3.4. Rusmidler og helse**

Det er en sammenheng mellom bruk av rusmidler og utøvelse av kriminalitet. Politiets analyser viser at det på en rekke kriminalitetsområder er en høy



andel av lovbruddene som skjer i ruspåvirket tilstand. Dette gjelder både gjerningspersoner og ofre. Videre gjelder det både legale og illegale rusmidler. I det forebyggende arbeidet er det nødvendig å skille mellom innsatsen overfor de legale og de illegale rusmidlene.

### Tidlig innsats

Barn og unge er en særlig sårbar gruppe også når det gjelder rusmiddelbruk og følgene av det. Tidlig rusdebut øker sannsynligheten for problematferd. Å begrense tilgjengeligheten til rusmidler har vist seg å være den mest effektive forebyggende strategien. Det er derfor nødvendig å iverksette flere typer tiltak som kan utsette bruk av alkohol og forebygge eksperimentering med andre rusmidler i tidlig alder. Dette må skje gjennom en restriktiv alkoholpolitikk, forebygging av narkotikabruk og tidlig intervensjon når man oppdager barn og unge i risiko, kombinert med positive tilbud til de unge som f.eks. fritids- og kulturaktiviteter.

Politiet er blant de instanser som, sammen med skolen, oppdager at barn og unge står i fare for å eksperimentere med rusmidler og på et senere tidspunkt kan utvikle et rusmiddelproblem. Sammen med andre statlige myndigheter, kommunale myndigheter og frivillige aktører skal politiet bidra til å oppdage barn og unge som eksperimenterer med rusmidler i tidlig alder eller i en begynnende fase. Politiet skal arbeide for å hindre nyrekruttering til rusmiljøer og at barn utvikler en problematisk bruk av rusmidler og avhengighet med derpå følgende rusrelatert kriminalitet.

Veilederen *Fra bekymring til handling* ble lansert høsten 2009 og er et viktig bidrag til tidlig intervensjonsarbeid. Veilederen er utviklet i et samarbeid mellom Helse- direktoratet, Politidirektoratet, Utdanningsdirektoratet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. I 2012 ble nettstedet [www.tidligintervensjon.no](http://www.tidligintervensjon.no) lansert. Nettstedet gjenspeiler anbefalingene i veilederen og tilbyr de ulike tjenestene konkrete verktøy for å oppdage og følge opp rusrelaterte problemer. Kommunene anbefales å ta i bruk metoder i veilederen og tiltak som beskrives på nettstedet.

Helsedirektoratet arbeider med å tilpasse den danske modellen *Bedre tværfaglig innsats (BTI)* til norske forhold. Dette er en samarbeidsmodell hvor målet

er å sikre en helhetlig og koordinert innsats overfor barn, unge og familier det er knyttet bekymring til, der det overordnede målet er å hindre oppfølgingsbrudd. Erfaringene fra Danmark er at modellen gir aktørene større forståelse for og oversikt over hverandres oppgaver, og styrker evnen til å koordinere innsats og ansvar slik at oppfølgingen blir mer helhetlig og sammenhengende. Helsedirektoratet har innledet et samarbeid med åtte kommuner for å prøve ut modellen.

### Skjenketider

Internasjonal forskning viser en sammenheng mellom skjenketider og alkoholrelaterte skader, ikke minst voldsutøvelse. Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS) la i 2012 frem en analyse av skjenketidsendringer og vold i 18 norske byer på 2000-tallet. Det kom frem at en utvidelse av skjenketiden med én time førte til en gjennomsnittlig økning på 17 prosent i sentrumsvold nattestid i helgene.<sup>10</sup> Innskrenking i skjenketiden gjorde at volden gikk ned. Videre la SIRUS i 2012 frem en undersøkelse om hvilken effekt skjenketid har på utelivsbransjens omsetning i 49 kommuner. Denne viste at én times reduksjon i skjenketiden reduserer gjennomsnittlig omsetning per skjenkested med 9 til 12 prosent.<sup>11</sup>

Det er besluttet å opprettholde statlige normal- og maksimaltider for salg og skjenking. Innenfor rammen av disse må hver enkelt kommune, ut fra lokale forhold og det kunnskapsgrunnlaget som foreligger, vurdere hvilke skjenketider det skal være i kommunen. Utgangspunktet for kommunenes vurdering bør være lovens normaltider – kl. 24.00 for steder med alle skjenkerettigheter og kl. 01.00 for andre skjenkesteder, jf. Meld. St. 30 (2011-2012). Videre oppfordres det til å differensiere skjenketidene. Kommunen må vurdere behovene i egen kommune og lage retningslinjer for hvordan differensierte skjenketider skal brukes i rusmiddelpolitisk eller alkoholpolitisk handlingsplan. For å ivareta det kriminalitetsforebyggende perspektivet, bør en slik handlingsplan drøftes med politiet og/eller aktørene i politirådet.

<sup>10</sup> Rossow og Norström 2012.

<sup>11</sup> Melberg og Schøyen 2012.





### **Ansvarlig alkoholhåndtering**

Med bakgrunn i *Opptrappingsplanen for rusfeltet* er det satt i gang en rekke tiltak for å heve kompetansen om alkoholloven og styrke kommunenes kontroll med salgs- og skjenkebevillinger. Det er utgitt en håndbok i alkoholloven. Videre har det vært avholdt seminarer for kommuner og politiråd om alkoholloven, og viktigheten av å håndheve skjenkebestemmelsene. Det har vært lagt vekt på å forebygge skjenking til mindreårige og overskjenking av åpenbart påvirkede personer, samt voldsepisoder i tilknytning til skjenkestedene, jf. opplæringsprogrammet *Ansvarlig vertskap*. Det er også gjennomført et kontrollprosjekt i ni kommuner for å samle erfaringer om tiltak som kan bedre kommunenes kontroll. I det videre arbeidet for å øke overholdelsen av alkohollovgivningen bygges det på erfaringer fra det arbeidet som allerede er satt i gang.

Metoden *Ansvarsfull alkoholserving* fra Sverige (ofte omtalt som STAD) er basert på tre pilarer; opplæring, samarbeid og kontroll. Den er et trepartssamarbeid mellom kommune, politi og næring. En helhetlig tilnærming til bevillingspolitikken, som omfatter opplæring, samarbeid og kontroll, er viktig for å få til et velfungerende uteliv, og for å minske og unngå skjenking til mindreårige, overskjenking og vold. Evalueringen fra SIRUS av det norske prosjektet *Ansvarlig vertskap* konkluderte med at opplæring av ansatte i bransjen må ledsages av gode kontrollrutiner og sanksjoner ved brudd på bestemmelsene, for å få god effekt. Det innebærer at både politi og kommunale tilsynsmyndigheter må involveres i planleggingen av mer målrettede innsatser mot skjenkestedene.

Med utgangspunkt i disse erfaringene har Helsedirektoratet satt i gang et arbeid med en helhetlig tilnærming for å styrke kommunenes forvaltning av alkoholloven. Arbeidet har fått navnet *Ansvarlig alkoholhåndtering*. I tillegg til samarbeid, opplæring og kontroll legges det vekt på kunnskapsheving i alle ledd. Det er viktig at kommunene møter utfordringene helhetlig; fra utforming av planverk til innvilgelsespolitikk og kontroll. På denne bakgrunn vil regjeringen at kommunene skal legge sterkere vekt på ansvarlig alkoholhåndtering for å nå målene i folkehelsearbeidet.

Helsedirektoratet har begynt å utforme den nye satsingen og vil bidra med faglig veiledningsmaterieil for kommunene. Alle kommuner skal få tilbud om kurs og bistand til å sikre ansvarlig alkoholhåndtering. Det vil bli utarbeidet faglig veiledningsmaterieil for kommunene. Også politiet og næringen vil få tilbud om kurs.

I Meld. St. 30 (2011-2012) ble det varslet at det skulle utarbeides en veileder for å styrke arbeidet med kontroll. Målet var å øke kompetansen til kommunene og kontrollørene og etablere en nasjonal standard for god kontrollvirksomhet. Helsedirektoratet publiserte i desember 2012 en ny *Veileder for salgs- og skjenkekontroll*. Veilederen er et praktisk verktøy for kontrollører og kommuner for å styrke kontrollvirksomheten. Veilederen gir råd om hvordan kommunene kan sikre gode og riktige innkjøp av kontrolltjenester og beskriver krav til kompetanse og opplæring av kontrollørene.



### **Rusmiddelpolitisk handlingsplan**

Etter alkoholloven er kommunene pålagt å utarbeide en alkoholpolitisk handlingsplan, og de oppfordres til å utarbeide en helhetlig rusmiddelpolitisk handlingsplan som også omfatter andre rusmidler. Planen bør omfatte alle kommunens rusmiddelpolitiske virkemidler, fra universelle forebyggingsstrategier som skjenkepolitikken, til behandling av personer med rusmiddelproblemer.

Rusmiddelpolitiske handlingsplaner er gode hjelpemidler for administrasjonen, men evaluering viser at de ofte ikke er tilstrekkelig forankret i politisk ledelse i kommunen. Det er viktig at kommunepolitikere bevisstgjøres det kommunale ansvaret og at det ses helhetlig på tiltak for å redusere skadevirkningene av rusmiddelbruk. Arbeidet med alkoholpolitiske og rusmiddelpolitiske handlingsplaner må inngå som en del av kommunens alminnelige planarbeid for å oppnå målene i folkehelsearbeidet. Folkehelseloven stiller krav om at kommunene skal fastsette overordnede mål og strategier for å møte folkehelseutfordringene de har, herunder utfordringer på rusmiddelområdet. Rusmiddelpolitikken må forankres i kommunens folkehelsearbeid, og kommunens rusmiddelpolitiske handlingsplan bør vektlegge folkehelseperspektivet blant annet i skjenkepolitikken.

Gitt sammenheng mellom rusmiddelbruk på den ene siden og kriminalitet, ordensmessige spørsmål og trygghet på den andre siden, er det hensiktsmessig at rusmiddelpolitiske planer også forankres i politirådene.

### **Holdningsskapende arbeid**

Et annet virkemiddel for å forebygge rusbruk blant unge er holdningsskapende arbeid. Her gjøres det arbeid på flere arenaer både fra helsesektoren, skolen og politiet. En svært viktig arena er familien. Helsedirektoratet har utviklet informasjonssiden [www.settegrenser.no](http://www.settegrenser.no) som retter seg mot foreldre med barn i ungdomsalder, og gir råd om grensesetting i forbindelse med alkohol og rus hos ungdom. Skolen som arena for læring og sosial utvikling står sentralt i det forebyggende og holdningsskapende arbeidet, og er særlig egnet fordi alle barn og unge oppholder seg der over flere år. Påvirkning fra jevnaldrende har stor betydning for utvikling av holdninger til bruk av rusmidler og tidspunkt for alkoholdebut. Lærere og andre ansatte i skolen er viktige voksne personer i elevenes liv. Skolen er også en god arena for å inkludere foresatte i det forebyggende arbeidet.

For barn som vokser opp under vanskelige betingelser kan læreren bli «den viktige» støttespilleren som bidrar til at de klarer seg «mot alle odds». Gjennom å ha en god relasjon til elevene er lærere både i posisjon til, og har kompetanse til å arbeide forebyggende. Læreplanverket stiller også krav til helsefremmende og forebyggende arbeid i skolen.

God tilhørighet, trivsel, tilpasset opplæring og det å lykkes skolefaglig kan være forebyggende mot fremtidige problemer av ulike slag. Når en elev lykkes med skolearbeidet, tilhører et skolemiljø som preges av gode sosiale relasjoner med medelever og voksne, og samtidig blir sett og får positive tilbakemeldinger, reduseres risikoen for ulike problemer og skjevutvikling.

Det vises for øvrig til støttematerialet *Rusmiddelforebyggende arbeid i skolen – forslag til læringsaktiviteter* ([www.forebygging.no/skole](http://www.forebygging.no/skole)), som er utarbeidet av Kompetansesenter rus – region nord (KoRus-Nord). Arbeidet er utført på oppdrag fra Helsedirektoratet og i nært samarbeid med Utdanningsdirektoratet. Støttematerialet er ett av tiltakene i Helse- og omsorgsdepartementets opptrappingsplan for rusfeltet; å videreutvikle det rusmiddelforebyggende arbeidet i skolen. Hensikten er å spre kunnskap om hvordan skolen kan bidra til det rusmiddelforebyggende arbeidet og være en støtte i undervisningen om rusmidler. Målgruppen for støttematerialet er først og fremst skoleeiere, rektorer, lærere og skolehelsetjenesten. I eget kapittel beskrives skolens bidrag til positiv russtid, da dette er en risikosituasjon med tanke på overdreven bruk av rusmidler. Det pekes på andre sentrale elementer i lokalt rusforebyggende arbeid som lokale forebyggingsplaner, samarbeid med foresatte og foreldremøter på skolen. Disse elementene kan sees i sammenheng med lokalt folkehelsearbeid og implementering av Folkehelseloven, som regulerer kommunenes og fylkeskommunenes oppgaver og ansvar i å fremme befolkningens helse og trivsel.

### **Narkotika**

Illegale rusmidler må forebygges med flere virkemidler. Politi og toll har en sentral oppgave i å bekjempe innførsel av narkotiske stoffer. Videre har politiet til oppgave å bekjempe salg, besittelse og bruk av narkotika. Informasjon om og distribusjon av narkotika skjer i dag på flere arenaer enn tidligere. Det er en økende andel som skjer via internett.

I det forebyggende arbeidet har politiet en viktig oppgave i å reagere raskt overfor barn og unge som pågripes i forbindelse med narkotikalovbrudd, eller barn og unge som påtreffes i situasjoner eller miljøer som gir grunn til bekymring. Politiet skal melde sin bekymring til barnevernet for videre oppfølging.

Skolen skal være et narkotikafritt område. Samfunnet må reagere med alvor når skolen eller skoleveien brukes som en arena for distribusjon av rusmidler. Skolen i samarbeid med helsemyndigheter og politi har en viktig oppgave i å formidle kunnskap om konsekvenser ved bruk og besittelse av narkotika, om

faren for avhengighet og helseskader, samt medvirke til at den enkelte elev tar et standpunkt mot narkotika.

Flere steder har politiet tatt i bruk hund ved kontroller på aktuelle skoler, noe som har vakt adskillig diskusjon. Bruk av hund i det rusforebyggende arbeidet i skolen skal evalueres, både for å avdekke utilsiktede konsekvenser, samt mht. i hvilken grad tiltakets grad av inngripen står i forhold til den forebyggende effekten. I dette arbeidet er det også nødvendig å se nærmere på reservasjonsretten.

### **Dopingmidler**

Legemiddeloven har lenge hatt et forbud mot å importere, produsere og selge dopingmidler til ikke-medisinsk bruk. Fra 1. juli 2013 ble også kjøp, besittelse og bruk omfattet av forbudet i legemiddeloven. Kjøp, besittelse og bruk av dopingmidler vil kunne straffes på samme måte som narkotika. Hensikten med kriminalisering er allmennprevensjon og å etablere sanksjonsmuligheter.

### **Forebygge rekruttering til rusmiljøer**

Det er en viktig oppgave å forebygge at unge rekrutteres til rusmiljøer. Dette er et ansvar som ligger til flere sektorer. Politiet har en særskilt rolle i å følge med på unge som beveger seg i tilknytning til, eller i randsonen av, miljøer hvor det foregår omsetning og bruk av narkotika. Bekymring for barn som oppholder seg i tilknytning til rusmiljøer skal meldes til barnevernet slik at nødvendige tiltak kan vurderes. Politiet kan også benytte seg av virkemidler som bekymringssamtale, besøksforbud og oppholdsforbud.

### **Rus og psykisk helse**

Barn av foreldre som har psykiske problemer eller rusproblemer har høyere risiko for selv å utvikle psykiske vansker og lidelser. Dette gir videre enn høyere risiko for utfordringer knyttet til rus og kriminalitet. Helse- og omsorgsdepartementet har tatt initiativ til å utarbeide en tverretattlig, forpliktende strategi for barn og unges psykiske helse. Strategien skal ha som mål å fremme god psykisk helse og forebygge psykiske vansker hos barn, unge og deres familier. Strategien tar for seg utfordringer knyttet til barn og unges innflytelse, kompetansen i og samarbeidet mellom tjenester for barn og unge, og utfordringer i barn og unges oppvekstmiljø.

Regjeringen la i april 2013 frem Meld. St. 34 (2012-2013) *Folkehelsemeldingen. God helse – felles ansvar*. Meldingen fremhever en tverrsektoriell tilnærming og betydningen av «helse i alt vi gjør» og at de som har virkemidlene også har ansvar for folkehelsen. De overordnede målene er at folkehelsepolitikken skal bidra til flere leveår med god helse og trivsel og reduserte helseforskjeller, og å skape et samfunn som fremmer helse i hele befolkningen. Meldingen tar sikte på å gi det helsefremmende og forebyggende arbeidet et løft og vektlegger både strukturelle og brede befolkningsrettede virkemidler, betydningen av felles ansvar, tidlig innsats og samhandling. Barn og unge er en viktig målgruppe hvor målene er å styrke foreldrenes kompetanse, videreutvikle kvaliteten i barnehager og skoler, videreutvikle og styrke helsestasjons- og skolehelsetjenesten og sikre bedre samhandling mellom disse tjenestene. Tiltak for å redusere frafall fra videregående skole blir også vektlagt.

### 3.5. Vold og overgrep

Vold og seksuelle overgrep er kriminalitet som rammer ofrene særlig hardt, og som i tillegg til handlingenes grove karakter i seg selv bidrar til å skape utrygghet og frykt som kan vedvare over tid. Slike handlinger er også egnet til å skape allmenn utrygghet i befolkningen.

Vold i nære relasjoner er et prioritert innsatsområde. Regjeringen la i mars 2013 frem en egen melding til Stortinget om vold i nære relasjoner. Meld. St. 15 (2012-2013) *Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner. Det handler om å leve* gir en beskrivelse av tiltak som er gjennomført, identifiserer utfordringer og skisserer linjene for det videre arbeidet med å forebygge og bekjempe vold i nære relasjoner. Målet er at alle hjem skal være en arena for trygghet og omsorg – frie for vold. Meldingen følges opp av en ny handlingsplan mot vold i nære relasjoner som skal gjelde for perioden 2014-2017.

Hovedutfordringene i det videre arbeidet knytter seg til kvaliteten på tjenestene innenfor den strukturen som allerede eksisterer, samt samarbeid og samordning innenfor de enkelte tjenestene og tjenestene imellom. Det er videre særlig behov for å styrke den forebyggende innsatsen. I meldingen til Stortinget varsler regjeringen blant annet en

styrking av *Statens barnehus* og utprøving av en lignende modell for voksne, der politi og hjelpeapparat skal gi bistand til voldsutsatte i samme lokaler. Retningslinjene for svangerskapsomsorgen skal oppdateres slik at rutinemessig spørsmål om vold inngår. Det skal opprettes et eget forskningsprogram om vold i nære relasjoner og samarbeidet med frivillige organisasjoner skal styrkes, blant annet gjennom å etablere en tilskuddsordning som frivillige organisasjoner og andre aktører kan søke om midler fra. Tilbudet til voldsutøvere skal styrkes og det skal utarbeides en nasjonal tiltakspakke for å forebygge vold i nære relasjoner i samarbeid med relevante aktører på området.

#### **SARA (Spousal Assault Risk Assessment Guide)**

SARA er et verktøy som er utviklet i Canada for å vurdere risiko for gjentakelse av vold i partnerrelasjoner. Risikovurderingene anvendes i spørsmål om besøksforbud og andre trygghets- og sikkerhetstiltak, strafferettslige reaksjoner, prøveløslatelser og tiltak iverksatt av kriminalomsorgen. I Norge er det blitt utviklet en versjon av SARA-modellen for et pilotprosjekt i regi av Politidirektoratet, Politihøgskolen og St. Olavs hospital, avdeling Brøset i Trondheim. I modellen vurderes risikofaktorer knyttet til voldsutøverens tidligere vold mot partner, aspekter ved utøverens sosiale og mentale funksjonsevne, samt sårbarhetsfaktorer hos den voldsutsatte. SARA har vært implementert som et forsøksprosjekt i Vestfold politidistrikt og ved Stovner politistasjon i Oslo politidistrikt. Evalueringen av prosjektene viser at både politiet og de voldsutsatte uttrykker tilfredshet med bruken av dette verktøyet. Politidirektoratet er i gang med nasjonal implementering av SARA.

Det er behov for mer kunnskap og bedre statistikk om vold i nære relasjoner. Det skal derfor utarbeides egne analyser fra Politidirektoratet hvert annet år for å følge utviklingen på dette kriminalitetsområdet, jf. Meld. St. 15 (2012-2013).

Regjeringen besluttet høsten 2012 å utarbeide en strategi om vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom for perioden 2014-2017. Strategien skal synliggjøre regjeringens politikk, perspektiver og tiltak for å forebygge, beskytte og hjelpe barn og ungdom under 18 år som utsettes for vold og seksuelle overgrep i og utenfor hjemmet. Tiltakene bygger på oppdatert kunnskap og forskning, og omfatter hele

befolkningen uavhengig av kjønn, etnisk bakgrunn, funksjonsevne og seksuell orientering.

Systematisk og tilpasset informasjon om vold og seksuelle overgrep er nødvendig for å bryte tabuer og hjelpe barn som utsettes. Kompetanse i profesjonsutdanningene og i tjenestene som møter barn og unge er av stor betydning. Det skal satses på kunnskapsutvikling på flere områder, blant annet om forekomst. Kunnskap i befolkningen, tidlig innsats, individuell tilrettelegging, tilpasset regelverk og godt samarbeid mellom tjenester er en forutsetning for å bekjempe vold og seksuelle overgrep. Hovedmålene med strategien er:

- Å belyse ulike former for krenkelse, vold og overgrep barn og ungdom kan utsettes for.
- Å fremheve betydningen av forebyggende og tidlig innsats.
- Å synliggjøre behovet for samarbeid og innsats på tvers av faglige og organisatoriske grenser for å gi rask, god og helhetlig hjelp.
- Å formidle kunnskap.

Regjeringen la i 2012 frem *Handlingsplan mot voldtekt (2012-2014)* for å tydeliggjøre sammenhenger og bidra til en helhetlig innsats på dette området. Viktige innsatsområder er forebygging, bistand og helsehjelp til ofrene, kvalitet i straffesaksbehandlingen, samarbeid og samordning, samt kunnskap og kompetanse. Blant tiltakene innenfor forebygging er det bevilget midler til å utarbeide et undervisningsmateriale om grenser, seksuelle krenkelser og voldtekt som del av den årlige undervisningskampanjen *Uke Sex*. Kampanjen er utviklet av organisasjonen *Sex og politikk* for bruk i undervisning på 7.-10. trinn i grunnskolen. Det er også satt av midler til å utvikle en holdningskampanje mot voldtekt, hvor ungdom skal ha en sentral rolle i utformingen for å sikre at ungdom som målgruppe nås på en effektiv måte. Justis- og beredskapsdepartementet er ansvarlig for iverksettelsen.

*Politets røde knapp* (tips.kripos.no) er et nasjonalt mottak av tips til politiet. Her tas det i mot tips og opplysninger om seksuell utnyttelse av barn, menneskehandel og rasistiske ytringer på nettet. Tipsordningen er opprettet for å håndtere utfordringene som følger av digitale medier og nye kommunikasjonsformer.

*Statens barnehus* er etablert for å bedre ivaretagelsen av barn og unge under 16 år, samt voksne med utviklingshemming, som er mistenkt utsatt for vold eller seksuelle overgrep, og der saken er anmeldt til politiet. Barnehusene er etablert for å minske belastningen for utsatte og skal bidra til at de yngste fornærmede, vitner, og deres omsorgspersoner, møtes med høy barnefaglig kompetanse i trygge og skånsomme omgivelser. På barnehusene gjennomføres dommeravhør, medisinske undersøkelser, oppfølging og behandling på ett og samme sted.

Statens barnehus er resultat av et tverrdepartementalt samarbeid mellom Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet. Den administrative oppfølgingen er lagt til Politidirektoratet. De første barnehusene ble etablert i 2007 på Hamar og i Bergen. Senere har det blitt etablert barnehus i Kristiansand (2008), Trondheim, Tromsø og Oslo (2009), Stavanger (2010) og Ålesund (2012). Barnehuset i Tromsø har et nasjonalt ansvar for samisktalende barn som har vært utsatt for vold eller seksuelle overgrep. Gjennom Meld. St. 15 (2012-2013) er det varslet opprettelse av ytterligere to barnehus i henholdsvis Sandefjord og Bodø i løpet av 2013.

På oppdrag fra Politidirektoratet har Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) og Politi-høgskolen gjennomført en evaluering av barnehusmodellen. Evalueringen har resultert i to delrapporter som ble publisert høsten 2012. Denne viser at barnehusmodellen styrker ivaretagelsen av barn som blir avhørt, og at ordningen har ført til større grad av samordning mellom aktørene på den strafferettslige siden og aktørene på behandlingssiden.

*Alarmtelefonen for barn og unge* (116 111) er et døgnåpent og gratis telefonnummer for barn og unge som utsettes for omsorgssvikt, vold eller overgrep. Voksne som er bekymret for barn og unge kan også ringe alarmtelefonen. Tjenesten er finansiert av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og er et tillegg til eksisterende akuttberedskap for barn og unge.

*Avvergingsplikten* ble ved lovendring i juni 2012 skjerpet og utvidet. Avvergingsplikten knytter seg til



de straffbare handlingene som er angitt i straffeloven § 139, som ved lovendringen ble utvidet til også å gjelde seksuell handling med barn under 16 år, misbruk av overmaktsforhold, mishandling i nære relasjoner og medvirkning til slik mishandling. Etter lovendringen inntreffer avvergingsplikten når man holder det for sikkert eller mest sannsynlig at den aktuelle straffbare handlingen vil bli eller er begått. Ved lovendringen er det dessuten tydeliggjort at avvergingsplikten opphever en eventuell taushetsplikt. Det er også straffbart å medvirke til brudd på avvergeplikten, for eksempel ved å overtale noen til ikke å melde fra til politiet.

*Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre*  
Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK) er et statlig landsdekkende og gratis tilbud til personer som har opplevd eller er berørt av kriminalitet. Kontorene kan bidra med støttesamtaler og informasjon om rettigheter, bistand til å kontakte det øvrige hjelpeapparatet, informasjon om anmeldelsesrutiner og gangen i straffesaker, støtte til vitner, og rådgivning og bistand i erstatningsspørsmål. Det er i dag lokalisert rådgivningskontorer i 14 byer med god geografisk spredning. Tilbudet har vært en permanent ordning siden 2007. Kontoret for voldsoffererstatning er faglig og administrativt ansvarlig for driften.

### 3.6. Internett og sosiale medier

Internett og sosiale medier gir mange nye muligheter når det gjelder kommunikasjon, deltakelse og læring. Samtidig skaper endringene i mediebruk også en rekke utfordringer. Barn og unge er aktive brukere av Internett og mobiltelefoner, og er en særlig sårbar gruppe på nettet for eksempel mht. mobbing og sjikanering, seksuelle tilnærmelser og trakassering, utsatthet for krenkende og ulovlig innhold, brudd på personopplysningsloven, oppfordring til ulovlige handlinger, svindelforsøk, brudd på opphavsretten osv. Det er viktig at det legges til rette for at det skal være trygt for barn og unge å bruke Internett, og at barn og unge rustes tidlig til å bli kompetente og trygge brukere av digitale medier.

Flere departementer har i samarbeid bidratt til tiltaksplanen *Barn, unge og Internett*.<sup>12</sup> Målet er å bidra til større oppmerksomhet om risikofaktorer knyttet

til barn og unges bruk av Internett, samt å få foreldre, skole og andre samfunnsaktører til å sette barn og unges bruk av digitale medier på dagsorden.

Medietilsynet Trygg bruk er nasjonal koordinator for arbeidet med trygg bruk av digitale medier for barn. Trygg bruk mottar økonomisk støtte fra EUs Safer Internet Programme for å være et såkalt Safer Internet Centre, i samarbeid med Røde kors' samtaletilbud til barn og unge, *Kors på halsen*, som er nasjonal hjelpelinje også for problemstillinger knyttet til barns digitale hverdag. Medietilsynet Trygg bruk bistår med ressurser og rådgivning til kommuner, skoler, foreldre, barn og unge. I tillegg er de i dialog med beslutningstakere, bransje og lokale og nasjonale myndigheter angående barn og medier, og bidrar til nettverksbygging, felles initiativer og samarbeid gjennom jevnlig møter i Trygg bruk-nettverket der mer enn 40 organisasjoner er medlemmer. Trygg bruk-prisen deles hvert år ut på den internasjonale *Safer Internet Day* for å hedre aktører som har gjort en spesiell innsats for å gi barn og unge en trygg digital hverdag. Anti-mobbekampanjen *Bruk hue* er et samarbeid mellom Medietilsynet, Telenor, Røde Kors og Barnevakten. Kampanjen er også støttet gjennom den interdepartementale tiltaksplanen *Barn, unge og Internett*.

Arbeidet mot seksuell eksponering av og overgrep mot barn og unge på Internett er en prioritert oppgave som fordrer et utstrakt samarbeid mellom ulike aktører. Som en oppfølging av rapporten *Forebygging av internettrelaterte overgrep mot barn* fra 2007 (Faremoreporteren) har samarbeid, informasjonsutveksling og deling av erfaringer mellom aktører gjennom dialogforumet til Kripos og Trygg bruk-nettverket bidratt til økt kompetanse og mer kunnskap om temaet, blant annet hos tjenesteleverandørene.

Etablering av gode relasjoner mellom elevene, samt lærere og elever imellom, er en sentral del av læringsmiljøarbeidet, og er i prinsippet uavhengig av om samhandlingen foregår ansikt til ansikt eller via digitale medier. Digitale medier gir likevel skolene noen særskilte utfordringer og behov for kunnskap og egne tiltak. Senter for IKT i utdanningen har i samarbeid med Teknologirådet og Datatilsynet utviklet det nettbaserte undervisningsopplegget *Du bestemmer* ([www.dubestemmer.no](http://www.dubestemmer.no)). Undervisningsopplegget

<sup>12</sup> Medietilsynet 2012.

tar for seg en rekke ulike tema knyttet til Internett og sosiale medier: Digital mobbing, personvern, nettsikkerhet, ytringsfrihet, reklame, nettdebatter, overvåking, blogging og mye mer. Opplegget er tilpasset aldersgruppene 9-13 år og 13-17 år.

Høsten 2012 ble det lansert en ny modul i undervisningsopplegget, spesielt rettet mot å bidra til sunne og konstruktive debatter på nett. Modulen tar opp spørsmål knyttet til nettdebatt, ytringsfrihet og trolling på nett. Bakgrunnen er et ønske om å bidra til konstruktiv meningsutveksling, da mange barn og unge opplever krenkelser på nett.

Informasjonskanalen *ung.no* er utviklet for å sikre barn og unge offentlig informasjon og gode muligheter for kommunikasjon om rettigheter, muligheter og plikter. Nettstedet drives av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Her kan unge finne informasjon om en lang rekke temaer, blant annet mobbing, rus, kriminalitet, konfliktløsning, vold og seksuelle overgrep, rasisme og diskriminering.

For politiet er det viktig å være tilstede der barn og unge er. Siden mer tid brukes på Internett er det nødvendig å følge med på utviklingen for å forebygge at ungdom utsettes for eller selv begår kriminalitet på nett.

Regjeringen fremmet i desember 2012 et lovforslag som gjør at ellers straffbare ytringer kan straffefølges også dersom de fremsettes på Internett. Lovendringen er i samsvar med det som allerede følger av ny straffelov (men som ikke er trådt i kraft grunnet behovet for nødvendige endringer i straffesakssystemet). Internett er en stadig viktigere arena for ytringer og det er viktig at lovverket reflekterer endringer i kommunikasjonsformer.

### **3.7. Mangfold, inkludering og integrering**

Mangfold er hverdagen i Norge i dag. Tillit og tilhørighet er forutsetninger for et trygt samfunn for alle som bor i Norge. Et trygt fellesskap med rom for mangfold hviler på menneskerettighetene og demokratiske prinsipper.

Deltakelse i arbeid og utdanning og fordeling av ressurser i samfunnet, er viktig for å forhindre marginalisering og manglende tilhørighet. En god integreringspolitikk som bidrar til at alle får brukt sine

ressurser og deltar i arbeids- og samfunnslivet, vil også virke kriminalitetsforebyggende.

Regjeringen la i oktober 2012 frem Meld. St. 6 (2012-2013) *En helhetlig integreringspolitikk. Mangfold og fellesskap*. Utgangspunktet for integreringspolitikken er at alle skal kunne benytte sine ressurser. Deltakelse i arbeidslivet er et viktig mål for integreringspolitikken. Innvandrere skal kunne kvalifisere seg til det norske arbeidslivet, og arbeidslivet må benytte innvandrerenes ressurser og kompetanse i større grad. Arbeid mot diskriminering er sentralt her. Barn og unge med innvandrerbakgrunn skal heller ikke møte flere barrierer enn andre barn og unge, verken i samfunnet eller i sin egen familie.

#### **Kriminalitet motivert av hat og fordommer**

Hatkriminalitet er et samlebegrep som brukes om lovbrudd som er motivert av hat eller fordommer på grunnlag av offerets gruppetilhørighet. Lovbruddene som faller inn under begrepet vil ha stor variasjon med hensyn til handlingens karakter og alvorlighetsgrad.

Høsten 2006 ble det innført en særskilt koding av hatkriminalitet i politiets straffesaksregister. Formålet er både økt kunnskap om omfanget av og karakteren til lovbrudd med denne type motivasjon, samt å gi slike saker nødvendig prioritet og fremdrift. Fra 2012 er tall for hatkriminalitet inkludert i Politidirektoratets offentlige rapporter om den anmeldte kriminaliteten.

Justis- og beredskapsdepartementet vil i samarbeid med Politidirektoratet utrede hvordan man kan sikre et mer detaljert system for registrering og rapportering av hatkriminalitet. Målet er å få mer kunnskap om hvilke grupper som er utsatt og bli bedre i stand til å forebygge og bekjempe slik kriminalitet.

Det har vært iverksatt flere tiltak i politiet for å styrke kunnskapen og bevisstheten om hatkriminalitet, samt for å bedre mottaket og håndteringen av slike anmeldelser. Dette må sees i sammenheng med den generelle mangfoldssatsingen i politiet. Viktige satsinger i denne sammenheng har vært prosjektet *Trygghet og tillit* og bevisstgjøringsprogrammet *Bevissthet gir trygghet*. Ved Politihøgskolen er programmet *Kulturforståelse og mangfold* etablert

for å styrke studentenes bevissthet og kompetanse om mangfold, samt om kriminalitet knyttet til hat og fordommer.

Det er også vedtatt (men ikke trådt i kraft) en lovbestemmelse i ny straffelov (straffeloven 2005 § 77 i), hvor lovbrudd som har sin bakgrunn i andres religion eller livssyn, hudfarge, nasjonale eller etniske opprinnelse, homofile orientering, funksjonsevne eller andre forhold som støter an mot grupper med et særskilt behov for vern, skal vektlegges i skjerpende retning. I påvente av at denne trer i kraft er det fra juni 2013 føyd til flere momenter det skal legges vekt på når det skal tas stilling til om en voldshandling er begått under særdeles skjerpende omstendigheter (straffeloven 1902 § 232).

#### **Rosa kompetanse justis**

Regjeringen har gjennom tilskuddsordningen for kriminalitetsforebyggende tiltak bevilget midler til prosjektet *Rosa kompetanse justis* i regi av Landsforeningen for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LLH). Tiltaket har som mål å styrke kompetansen om hatkriminalitet i politiet og effektivisere det forebyggende arbeidet, særlig mht. hatkriminalitet rettet mot lesbiske, homofile, bifile og transpersoner. Tiltaket har også som mål å styrke bevisstheten om hatkriminalitet i målgruppen og å bidra til at forhold anmeldes til politiet. For dette formålet har LLH blant annet opprettet nettstedet *ikkefinndegidet.no*.

#### **Uro i ungdomsmiljøer**

I flere europeiske land har det i de senere årene vært tilfeller av uro og til dels voldelige opptøyer i ungdomsmiljøer. Dette har ofte vært knyttet til ungdom med minoritetsbakgrunn i forstadsområder til større byer. Det kan være mange ulike drivkrefter bak slike opptøyer, fra marginalisering i lokalsamfunnet til reaksjoner på internasjonale konflikter.

Norge har vært relativt forskånet for denne type uro. Et unntak var vinteren 2009 da det i forlengelsen av Gaza-demonstrasjonene i Oslo utviklet seg til regelrette opptøyer i Oslo sentrum. Dette resulterte i flere voldshendelser og betydelig skadeverk på eiendom. Et høyt antall unge personer var involvert i opptøyene. I etterkant av opptøyene valgte politiet i Oslo å kalle inn ungdommer som var involvert til bekymringsamtale for å forhindre videre eskalering

av situasjonen. Bruken av dette verktøyet ga politiet kunnskap om ungdommenes motivasjon for å delta i opptøyene. Dette gjorde at man ble bedre i stand til å sette inn målrettede tiltak sammen med øvrige samarbeidspartnere.

Nærhet, tilstedeværelse og dialog er vesentlige bestanddeler i det forebyggende arbeidet for å sikre nødvendig kunnskap om aktuelle trender og utviklingstrekk i ungdomsmiljøene, samt for å sikre nødvendig tillit i de gruppene forebyggingen retter seg mot. Eksemplet over viser at dialog som metode er viktig for å kunne fange opp trender i spesifikke miljøer som gir grunn til bekymring.

Tilstedeværelse av ulike former for våpen i ungdomsmiljøer er et faresignal for videre kriminalitet og representerer en trussel ved eventuelle urosituasjoner. Det er derfor viktig å forebygge både tilgang på og utbredelse av våpen, samt å håndheve forbudet mot bæring av kniv og våpen på offentlig sted.

#### **Rekruttering til kriminelle miljøer**

Det er en viktig oppgave å forebygge at unge rekrutteres til miljøer hvor det begås mye kriminalitet. Kriminalitetsstatistikken viser at det er kun noen få unge som begår mange lovbrudd og utvikler det som kan omtales som en lovbruddskarriere. Både for politiet og for øvrige samarbeidspartnere i det forebyggende arbeidet er det viktig å ha tilstrekkelig oversikt over ungdomsmiljøene for å forhindre at unge rekrutteres til kriminelle miljøer. Det er positive erfaringer en rekke steder med å arbeide tverrsektorielt med unge gjengangere, både for å forhindre videre lovbruddskarrierer og rekruttering til kriminelle miljøer.

#### **Radikalisering og voldelig ekstremisme**

Med radikalisering menes her den prosess der en person i økende grad aksepterer bruk av vold for å oppnå politiske mål. Det er helt sentralt å forebygge at grupper eller individer utvikler holdninger som legitimerer bruk av vold for å nå sine mål. Det komplekse årsaksbildet bak radikalisering og voldelig ekstremisme gjør at det er behov for en tverrsektoriell innsats og god koordinering av ulike forebyggingstiltak. I arbeidet med tidlig forebygging er det mange aktører som sitter på relevante virkemidler.



I mars 2013 la regjeringen frem Meld. St. 21 (2012-2013) *Terrorberedskap* som en oppfølging av NOU 2012:14 *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. I tillegg til å vektlegge evnen til å håndtere konsekvensene av terrorhandlinger, fremheves forebygging både nasjonalt og internasjonalt. Betydningen av tidlig forebygging blir fremhevet. På samfunnsplan ved at det legges til rette for et inkluderende samfunn som vektlegger mangfold og har en åpen og kritisk samfunnsdebatt. På individplan ved at man fra samfunnets side klarer å intervensere ved skjevutvikling hos barn og unge, og forhindrer at noen faller utenfor eller ikke får delta aktivt i samfunnet.

Samarbeid mellom politi, kommunale myndigheter og andre lokale aktører er en grunnleggende forutsetning for å kunne forebygge bedre. Det er derfor et viktig tiltak å videreutvikle og styrke samarbeidsstrukturer som politiråd og SLT (Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak), jf. punkt 4.4. Gjennom etablerte modeller som dette kan det også arbeides med tidlig forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme.

Regjeringen lanserte i 2010 *Felles trygghet – felles ansvar. Handlingsplan for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme (2010-2013)*. Dette var den første nasjonale handlingsplanen på sitt område i Norge. De fire innsatsområdene i planen er: Økt kunnskap og informasjon, styrket samhandling, styrket dialog og økt involvering, og støtte til sårbare og utsatte personer. De tragiske terrorhandlingene 22. juli 2011 har økt det allmenne fokuset på beredskap og forebygging av ytterliggående voldshandlinger. Det vil bli utarbeidet en ny handlingsplan for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme for perioden 2014-2017.

I desember 2011 lanserte regjeringen nettportalen *radikalisering.no*. Nettsiden gir kunnskap og råd om radikaliserings og voldelig ekstremisme, og retter seg både mot ansatte i kommuner, skoler, barnevern, politi og andre aktører som arbeider med unge, samt de unge selv.



### 3.8. Tiltak

#### Tiltak 1. Utarbeidelse av en ny strategiplan for forebyggende politiarbeid

I 2002 ga Politidirektoratet ut *Strategiplan for forebyggende politiarbeid 2002-2005*. Denne har blitt videreført og vært gjeldende også for årene etter 2005. Politidirektoratet skal utarbeide en ny revidert strategiplan som skal gjelde for en fireårsperiode. Strategien skal utarbeides i nær tilknytning til ny strategi for etterretning og analyse.

Gjennomføring: 2013-2014.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

#### Tiltak 2. Styrke bekymringssamtalen som forebyggende verktøy i politiet

Kunnskapen om bekymringssamtalen skal styrkes både gjennom økt vektlegging i politiutdanningen, samt gjennom kompetanseheving i politidistriktene. På sikt er ambisjonen å gjennomføre en evaluering av denne formen for samtalemotodikk i politiet. Det skal sikres en enhetlig registrering av bekymringssamtaler i alle politidistrikter. Registreringen må videre være i henhold til den nye politiregisterloven med tilhørende forskrift. Politiregisterforskriften er under utarbeidelse i Justis- og beredskapsdepartementet. Det tas sikte på at loven med tilhørende forskrift skal tre i kraft innen utgangen av 2013.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

#### Tiltak 3. Innsats mot mobbing i skolen

Det settes inn en rekke tiltak mot mobbing i skolen, bl.a.:

- Nytt Nasjonalt senter for læringsmiljø og atferdsforskning.
- Støtte til skoler med vedvarende høye mobbetall. Gjennom en analyse av elevundersøkelsen vil man identifisere skoler med høy forekomst av mobbing over tid. Formålet er å tilby skreddersydde tiltak til den enkelte skole.
- *Manifest mot mobbing 2011-2014* er en fireårig kampanje med nye fokusområder og tema hvert år. Parter fra utdanning, arbeidsliv, frivillig sektor og helse lokalt og nasjonalt samarbeider om kampanjen.
- *Bedre læringsmiljø 2010-2014* er en 5-årig satsing

som inneholder et omfattende veiledningsmaterieil til bruk for skoleeier og skoler i arbeidet med læringsmiljøet. Materiellet tar for seg sentrale områder som klasseledelse, lærerens relasjonelle kompetanse, elevrelasjoner, samarbeid hjem-skole og godt lederskap.

- Klasseledelse – innføring av et 5-årig skolebasert program for kompetanseutvikling i klasseledelse på ungdomstrinnet.
- Forsøk med lokale antimobbeteam: KS og Foreldreutvalget for grunnskolen gjennomfører prosjekter med lokale antimobbeteam. Kunnskapsdepartementet gir støtte til evalueringen av dette arbeidet.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Kunnskapsdepartementet.

#### Tiltak 4. Tidlig intervensjon på rusfeltet

Det skal fortsatt stimuleres til økt bruk av kunnskapsbaserte tidlig intervensjonsmetoder i kommunene som er anbefalt i veilederen *Fra bekymring til handling* og på [www.tidligintervensjon.no](http://www.tidligintervensjon.no). Det er et mål at relevante tjenester skal bli mer kompetente i å oppdage risiko og gjøre noe med bekymringen sin knyttet til barn og unge. Det er også et mål å øke bruken av mini-intervensjoner, bruk av kartleggingsverktøy om alkoholkonsum og risiko samt en oppfølgingssamtale ved bruk av samtalemotoden motiverende intervju.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Helse- og omsorgsdepartementet.

#### Tiltak 5. Rusmiddelforebyggende arbeid i skolen

En god skole med et godt læringsmiljø, hvor det er gode relasjoner mellom lærerne og elevene og mellom elevene, er i seg selv det beste rusforebyggende tiltaket som skolen kan gjennomføre. Satsingen *Bedre læringsmiljø* er således et viktig forebyggende tiltak også innenfor ruspolitikken. Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet har i fellesskap utarbeidet støttemateriellet *Rusmiddelforebyggende arbeid i skolen – forslag til læringsaktiviteter*. Dette støttemateriellet er knyttet opp mot relevante kompetansemål i læreplanverket i de ulike fag. Støttemateriellet er også tilpasset satsingen *Bedre læringsmiljø*.

Ordningen med bruk av hund i politiets rusforebyggende arbeid i skolen skal evalueres, hvor det legges vekt på å avdekke utilsiktede konsekvenser. Det skal



vurderes i hvilken grad dette har forebyggende verdi sett i forhold til tiltakets inngripen. Reservasjonsretten skal også utredes.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Kunnskapsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet.

#### **Tiltak 6. Ansvarlig alkoholhåndtering**

Det skal stimuleres til trepartssamarbeid mellom kommune, politi og næring ved bruk av *ansvarlig alkoholhåndtering* som modell. Målet er å redusere rusrelatert vold og annen kriminalitet knyttet til uteliv, gjennom bl.a. å redusere antall tilfeller av overskjenking og skjenking av mindreårige.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet.

#### **Tiltak 7. Tverretattlig strategi for barn og unges psykiske helse**

Helse- og omsorgsdepartementet har tatt initiativ til en tverretattlig forpliktende strategi for barn og unges psykiske helse. Målgruppen er tjenester og aktører på kommunalt, fylkeskommunalt og statlig nivå. Strategiens primære mål er å fremme psykisk helse og forebygge psykiske vansker og lidelser hos barn og unge, og gi hjelp til de som står i fare for eller allerede har utviklet psykiske vansker.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Helse- og omsorgsdepartementet i samarbeid med berørte departementer.

#### **Tiltak 8. Modellkommuneprosjektet**

Prosjektet er et ledd i regjeringens satsing rettet mot barn av psykisk syke og/eller rusmiddelavhengige foreldre. Målet er å utvikle og finne frem til gode modeller for tidlig intervensjon, forebyggende tiltak og helhetlig og systematisk langsiktig oppfølging av barn i denne målgruppen. Dette for å bidra til å forhindre at barna utvikler problematferd.

Gjennomføring: 2008-2014.

Ansvar: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

#### **Tiltak 9. Ny GIV**

- *Felles koordinert embetsoppdrag til fylkesmennene om Ny GIV*

Det er gitt et felles koordinert embetsoppdrag i 2013 til alle fylkesmannsembetene på områdene helse, barnevern, utdanning, arbeid og velferd. Oppdraget skal styrke det tverrsektorielle samarbeidet og understøtte arbeidet med Ny GIV om økt gjennomføring i videregående opplæring for elever med sammensatte livsutfordringer som psykiske vansker, helseproblemer, sosiale problemer og levekårsproblematikk.

Gjennomføring: 2013.

Ansvar: Kunnskapsdepartementet, Arbeidsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet.

- *Ny GIV-samarbeid og NAV-veiledere på videregående skoler i tre fylker*

Som en del av Oppfølgingsprosjektet i Ny GIV etablerer Arbeids- og velferdsdirektoratet i samarbeid med NAV fire piloter med egne NAV-veiledere ved de største yrkesfaglige videregående skolene i Akershus, Rogaland og Troms. Målet er å redusere frafall ved å hjelpe ungdom som har sammensatte vansker, gjennom bruk av tilrettelagte sosiale tjenester fra NAV på et tidlig tidspunkt.

Gjennomføring: 2013.

Ansvar: Kunnskapsdepartementet i samarbeid med Arbeidsdepartementet.

- *Åpne for at kommunepsykologer kan samarbeide med Ny GIV*

Ny GIV-samarbeidet skal forsterkes med et større fokus på ungdom med psykiske vansker og behov for bistand for å gjennomføre opplæringen. Helse- og omsorgsdepartementet åpner i en ny ordning for rekrutteringstilskudd til kommuner som ansetter psykolog, for at psykologkompetansen også kan brukes inn mot Oppfølgingsprosjektet Ny GIV. Dette for å bistå skolene i oppfølging av elever med psykiske helseproblemer.

Gjennomføring: 2013.

Ansvar: Kunnskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet.

#### **Tiltak 10. Styrke oppfølgingen av unge i overgangen mellom utdanning og arbeid**

Det skal arbeides for å styrke tilknytningen til skole og arbeid blant risikoutsatte unge. Målrettede tiltak skal iverksettes for å sikre oppfølging og bidra til at ungdom kan nyttiggjøre seg av de tiltak som tilbys av ulike hjelpetjenester. Det er viktig å sikre kunnskap om virksomme tilnæringsmåter og samarbeidsformer overfor ungdom i risikozonen, og at gode erfaringer deles både innenfor den enkelte sektor og mellom sektorene.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Kunnskapsdepartementet, Arbeidsdepartementet og Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

#### **Tiltak 11. Forebygging av negativ atferd og lovbrudd via digitale medier**

Det skal legges til rette for at det skal være trygt for barn og unge å bruke Internett og at barn og unge rustes tidlig til å bli kompetente og trygge brukere av digitale medier. Arbeidet med trygg bruk er forankret i en egen tiltaksplan på området og flere departementer bidrar inn i arbeidet. Satsingen koordineres av Kulturdepartementet. Fra politiets side er det behov for å heve kunnskapsnivået om negativ atferd og lovbrudd via digitale medier for å kunne forebygge bedre. Det må utarbeides en analyse som skal ligge til grunn ved valg av forebyggende tiltak. Politiet vil forøvrig bidra gjennom å fokusere på hva som er brudd på loven mht. aktivitet på nett, både gjennom den daglige kontakten med barn og unge samt i tverrfaglig samarbeid med skole og andre relevante aktører.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Kulturdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og andre berørte departementer.

#### **Tiltak 12. Utrede og etablere en god modell for politiets rolle i oppfølgingen av unge ofre for kriminalitet**

Det skal iverksettes en pilot i Oslo politidistrikt hvor alle politistasjoner innfører oppfølgingsmodellen *Trygghetsprogrammet*, som tidligere kun har vært forsøkt ved Manglerud politistasjon. Modellen skal evalueres og vurderes opp mot eksisterende tilbud

om offeroppfølging, samt erfaringer fra liknende oppfølging i Sverige.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

#### **Tiltak 13. Utrede forbedringer av registreringen og rapporteringen av hatkriminalitet**

Justis- og beredskapsdepartementet vil i samarbeid med Politidirektoratet utrede hvordan man kan forbedre dagens system for registrering og rapportering av hatkriminalitet. Herunder er det en klar ambisjon om å sikre et mer detaljert system hvor flere typer motiver fremkommer enn i dagens registrering. Målet er å få mer kunnskap om hvilke grupper som er utsatt og bli bedre i stand til å forebygge og bekjempe kriminalitet motivert av hat og fordommer. Det skal regelmessig offentliggjøres statistikk som viser utviklingen på området.

Gjennomføring: 2013-2014.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

#### **Tiltak 14. Tilskuddsmidler til kriminalitetsforebyggende tiltak**

Regjeringen ønsker å stimulere til aktivitet gjennom en årlig utlysning av tilskuddsmidler til kriminalitetsforebyggende tiltak i regi av frivillige organisasjoner og private aktører. Midler for 2013, på om lag 5. mill. kroner, har vært offentlig utlyst og er fordelt. Tiltak rettet mot barn og unge prioriteres.

Gjennomføring: 2013-2016.

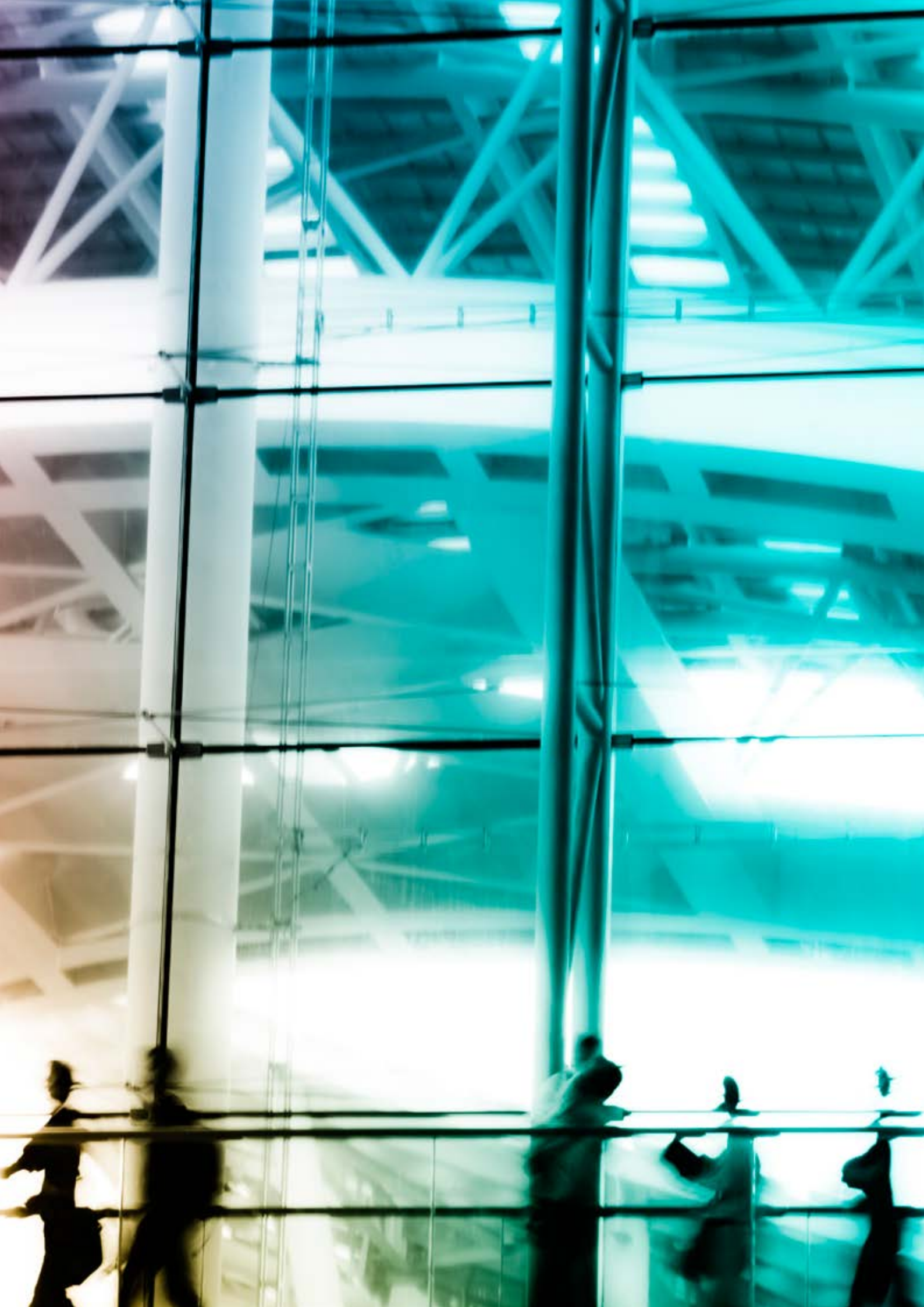
Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

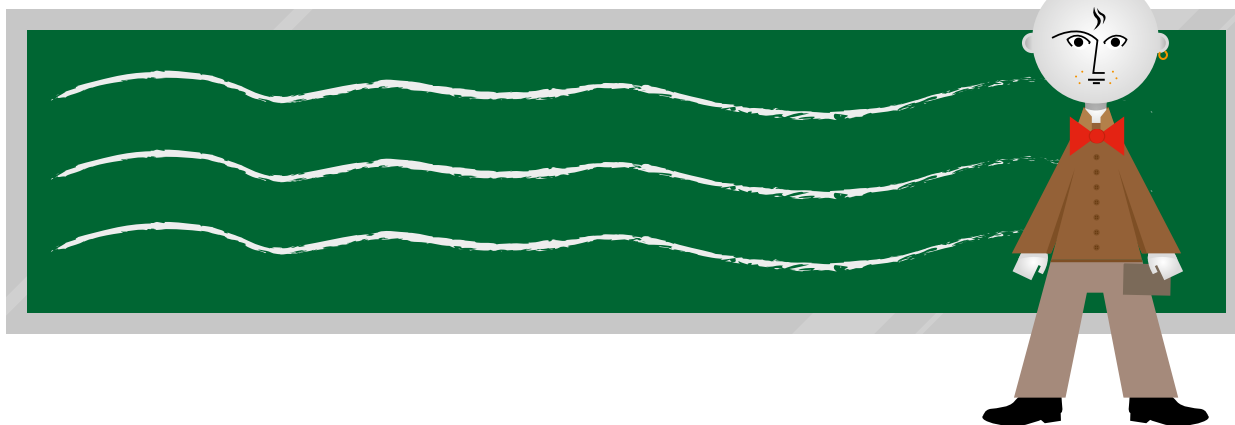
#### **Tiltak 15. Tilskudd til barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn**

Tilskuddsordningen *Barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn* er et virkemiddel for å bidra til å bedre oppvekst- og levekår i de store byene. Ordningen skal bl.a. bidra til sosial inkludering og forebygge uønsket sosial atferd, som f.eks. vold, mobbing, kriminalitet og rus.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.





## 4 Kunnskap og samarbeid

### 4.1. Kunnskap om kriminaliteten

Kunnskap om kriminaliteten, dets aktører, rammebetingelser og forklaringsfaktorer er nødvendig for å kunne nå målet om redusert kriminalitet og økt trygghet. Flere samfunnsaktører besitter kunnskap som er viktig på dette området. Det er derfor avgjørende å tenke på tvers av sektorer i kunnskapsinnhenting.

#### Kunnskapsbasert politiarbeid

Kunnskap er fundamentet for godt politiarbeid og virksom forebygging. Gjennom kunnskap kan politiet i større grad møte kriminaliteten i forkant. Det handler om å sikre tilstedeværelse på rett sted til rett tid, om å arbeide strategisk og langsiktig for å forhindre at kriminaliteten oppstår fremfor å arbeide hendelsesstyrt i etterkant. Det handler også om å sikre at politiets arbeid har en lokal forankring og utvikler seg i et samspill med publikum og lokalsamfunn.

For å realisere potensialet i problemorientert politiarbeid som arbeidsmetode er man helt avhengig av kunnskap om kriminaliteten og dens sammenhenger. Politiets arbeid må derfor forankres i strategiske analyser av kriminaliteten og de omkringliggende faktorene som påvirker denne. Strategiske analyser er nødvendig på ulike nivåer i politiorganisasjonen og må ta hensyn til utviklingstrekk på flere nivåer (internasjonalt, nasjonalt, regionalt og lokalt).

Strategisk analyse er et viktig hjelpemiddel for politiets ledelse i forhold til å benytte tilgjengelig ressurser på en best mulig måte. Dette gjelder både beslutninger om hvilke områder som skal prioriteres,

hvilke mål som settes og hvilke strategier som utvikles for å nå disse målene. Analysene er viktige for virksomhetsplanlegging og langsiktige strategiplaner. Dette er avgjørende siden politiorganisasjonen ellers er under kontinuerlig press i retning det akutte og hendelsesstyrte.

Det er behov for å styrke kompetansen om strategisk analyse og kunnskapsbasert politiarbeid. Det samme gjelder tiltak knyttet til å styrke det tverretatlige og tverrfaglige samarbeidet i kunnskapsfremskaffelsen, herunder spesielt samarbeidet mellom politi og kommune. Det sistnevnte må sees i sammenheng med det utviklingsarbeidet som skjer mht. politiråd og SLT (Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak).

En kartlegging gjort av Politidirektoratet i forbindelse med utarbeidelsen av denne handlingsplanen viser at de fleste politidistrikter og særorganer produserer årlige strategiske kriminalitetsanalyser. Rapportene varierer imidlertid i omfang og kvalitet. De brukes i hovedsak til intern planlegging og i rapporteringsøyemed. Mange gjør kriminalitetsanalysene tilgjengelig for samarbeidspartnere, men de blir i liten grad gjort tilgjengelig for publikum f.eks. gjennom publisering på politiets nettsider.

Når det gjelder barne- og ungdomskriminalitet, som vektlegges særskilt i denne handlingsplanen, omtaler de fleste politidistrikter dette i den generelle kriminalitetsanalysen, men med varierende dybde. Enkelte politidistrikter utarbeider egne årlige rapporter om barne- og ungdomskriminaliteten.



Politiets kunnskap må i størst mulig grad deles med samarbeidende aktører, samt gjøres tilgjengelig for publikum. Gitt erkjennelsen av at politiet ikke alene sitter på de forebyggende virkemidlene, er det helt nødvendig at denne kunnskapen deles med de aktørene som sammen med politiet kan bidra til å finne løsninger. I det forebyggende arbeidet overfor barn og unge er kommunen en helt avgjørende samarbeidspartner for politiet.

Offentliggjøring av kriminalitetsanalyser bør sees på som et virkemiddel i politiets kommunikasjonsstrategi. Å gi publikum tilgang til mer faktisk kunnskap om kriminalitetsutviklingen kan ha en forebyggende effekt ved at publikum tar forhåndsregler på områder hvor det er nødvendig, samt at det kan bidra til å dempe unødvendig utrygghet og frykt på andre områder.

#### **Ungdomsundersøkelser i kommunene**

I handlingsplanen *Gode krefter* (2009) var det forankret at det skulle igangsettes et utviklingsarbeid for en database med standardiserte ungdomsundersøkelser for elever i ungdomsskolen og i videregående opplæring, som omhandlet temaer som blant annet kriminalitet, rus, trivsel, fritid, familie m.v. Tiltaket ble finansiert av Helsedirektoratet, Justis- og beredskapsdepartementet og Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

Det er utviklet et kvalitetssikret system for gjennomføring av lokale nettbaserte spørreskjemaundersøkelser blant ungdom under navnet *Ungdata*. Det tas sikte på å etablere dette som et permanent tilbud til alle norske kommuner og fylkeskommuner. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) har det faglige ansvaret for undersøkelsene, som er utviklet i samarbeid med de regionale kompetansesentrene for rus (Korusene) og Kommunesektorens organisasjon (KS). Korusene bistår med veiledning og oppfølging av den enkelte kommune.

Gjennom kartlegging av den lokale oppvekstssituasjonen kan *Ungdata* inngå i kommunens arbeid med oversikt over helsetilstanden i ungdomsbefolkningen (jf. § 5 i folkehelseloven), og er godt egnet som kunnskapsgrunnlag for utviklings- og forebyggingsarbeid rettet mot ungdom. Å gjennomføre en Ungdata-undersøkelse vil være gratis for

kommunene og fylkeskommunene. Den kostnadsfrie standardløsningen omfatter hjelp til å sette sammen spørreskjema, tilgang til den elektroniske undersøkelsen, veiledning i praktisk gjennomføring av undersøkelsen på skolene, standardrapporter, kvalitetssikring og oppbevaring av data.

I henhold til folkehelseloven skal Nasjonalt folkehelseinstitutt overvåke utviklingen av folkehelsen, utarbeide oversikt over befolkningens helsetilstand og faktorer som påvirker denne, samt drive forskning på folkehelseområdet. Nasjonalt folkehelseinstitutt skal gjøre tilgjengelig opplysninger som grunnlag for kommunenes og fylkeskommunenes oversikter etter §§ 5 og 21. Opplysningene skal være basert på statistikk fra sentrale helseregistre, samt annen relevant statistikk. Nasjonalt folkehelseinstitutt skal gi bistand, råd, veiledning og informasjon i den forbindelse. I forskrift er det gitt utfyllende bestemmelser om opplysninger som skal gjøres tilgjengelig for kommunen og fylkeskommunen. Dette gjelder bl.a. å utarbeide og presentere folkehelseprofil for hver enkelt kommune og fylkeskommune i løpet av første kvartal hvert år.

#### **4.2. Formidling av beste praksis**

For å sikre at det forebyggende arbeidet er kunnskapsforankret og at ulike initiativ ses i sammenheng er det avgjørende at det legges til rette for formidling av kunnskap og erfaringer både innenfor den enkelte sektor, og mellom samarbeidende sektorer.

Det er behov for bedre formidling av beste praksis innenfor politiet. Her skal det bygges videre på KO:DE som et verktøy for å dele kunnskap og erfaringer også om forebyggende politiarbeid. Videre må det trekkes veksler på ressursene ved Politihøgskolen (PHS).

Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) har som en av sine primær oppgaver å gi råd og veiledning om utvikling av kriminalitetsforebyggende strategier og tiltak. På nettsidene til KRÅD er det lagt ut eksempler på en rekke forebyggende tiltak som har hatt gode effekter ([www.krad.no](http://www.krad.no)).

Nettstedet [www.forebygging.no](http://www.forebygging.no) er en kunnskapsbase for rusforebyggende og helsefremmende arbeid. Nettjenesten ble åpnet i 2000. Fram til 2009 var



Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS) oppdragsgiver. Fra 2010 overtok Helsedirektoratet oppdragsgiveransvaret. Kompetansesenter Rus, Nord-Norge (KoRus-Nord) har drifts- og redaksjonsansvar for nettjenesten.

Helsedirektoratet har lansert nettstedet [www.tidligintervensjon.no](http://www.tidligintervensjon.no) som omhandler hva man kan gjøre dersom man er bekymret for et annet menneske. Nettstedet bygger på veilederen *Fra bekymring til handling*. Her presenteres ulike verktøy og tiltak knyttet til tidlig intervensjon. Kompetansesenter Rus, Nord-Norge (KoRus-Nord) har drifts- og redaksjonsansvar.

### 4.3. Kunnskap og styring

Redusert kriminalitet er et hovedmål for politiet. For å nå dette målet må det satses på både gode forebyggende tiltak, målrettet innsats mot ulike kriminalitetsområder og effektiv straffefølgning. Disse elementene må reflekteres i politiets mål- og resultatstyring. Likeledes er det et særskilt behov for at politiets forebyggende innsats overfor barn og unge ivaretas i mål- og resultatstyringen.

I *Regjeringens strategi for forebygging: Fellesskap – trygghet – utjevning* (2009) pekes det på flere utfordringer knyttet til mål- og resultatstyring av forebyggende arbeid. Gevinstene fremtrer ofte på andre virksomhetsområder enn der kostnadene påløper, eller spredt utover mange sektorer – jf. også Meld. St. 34 (2012-2013) *Folkehelsemeldingen*. Samtidig viser resultatene seg ofte på lengre sikt. Effektene er derfor vanskelig å måle på kort sikt og innenfor rammen av en enkeltstående sektor.

*Politiets styringsverktøy* (PSV) er under revisjon, herunder målstrukturen på nasjonalt nivå og på lokalt nivå (politidistriktene). Ambisjonen er at alle politidistrikter skal nyttiggjøre seg de muligheter systemet vil gi for å fastsette lokale mål for det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Videre at systemet brukes til å beskrive og vurdere effekten av konkrete forebyggende tiltak. Målet er å øke fokuset på kvalitativ måling og ikke kun se på de kvantitative resultatene. Politidistriktene vil ha tilgang til hverandres systemer, noe som gir et betydelig potensiale for kunnskaps- og læringsoverføring.

### 4.4. Kriminalitetsforebyggende samarbeid

Effektiv kriminalitetsforebygging krever et godt samarbeid på tvers av samfunnssektorer. Det er viktig for å sikre tilstrekkelig kunnskap om de utfordringene man står overfor, for å kunne ta de riktige beslutningene, samt finne de rette tiltakene som virker. Et viktig virkemiddel for regjeringen er derfor å legge til rette for arenaer som fremmer det tverrsektorielle samarbeidet. Dette gjelder både samarbeid mellom ulike offentlige aktører, samt samarbeid mellom offentlige myndigheter, frivillig sektor og private aktører.

For å fremme et godt samarbeid om kriminalitetsforebygging ønsker regjeringen styrket innsats gjennom politiråd og SLT (samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak).

#### Politiråd

Politiråd er et formalisert samarbeid mellom lokalt politi og kommunale myndigheter, hvor målet er å bidra til samvirke om kriminalitetsforebygging og trygghet i lokalsamfunnet. Ordningen med politiråd ble innført høsten 2006. Politiet er gjennom instruks fra Politidirektoratet forpliktet til å ta initiativ til opprettelse av politiråd med den enkelte kommune. Ordningen er frivillig for kommunene, og erfaringene så langt viser at man er positive til et slikt samarbeid.

Politirådene skal være strategiske organ for det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet, og sikre utveksling av kunnskap og erfaring mellom politi og kommune. Samarbeidet gjennom politiråd skal bidra til å involvere og ansvarliggjøre lokalpolitikere i det kriminalitetsforebyggende arbeidet, og samtidig støtte opp under målsetningen om et lokalt forankret politi.

#### Politiets erfaringer med politiråd

Politidirektoratet publiserte i 2012 en kartlegging av politiets erfaringer med politiråd. Rapporten viste at det siden innføringen høsten 2006 var etablert et politirådssamarbeid med 389 av landets 429 kommuner. De fleste består av en kommune og den lokale politienhet, mens noen er sammensatte politiråd der flere kommuner inngår.

Politilederne er gjennomgående positive til samarbeidet i politiråd. Et flertall ga uttrykk for at samarbeidet har bidratt til bedre informasjonsflyt og hyppigere kontakt mellom politi og kommune, at kommunen i større grad tar ansvar for kriminalitetsforebygging og til en klarere ansvarsdeling mellom

politi og kommune. Videre mente et flertall at politirådene bidrar til et styrket kunnskapsgrunnlag, til synliggjøring av de lokale utfordringer og derigjennom til etablering av en felles problemforståelse.

Kartleggingen viste at det var stor bredde i temaene som settes på dagsorden i politiråd. De temaene som oftest ble tatt opp til diskusjon var barne- og ungdomskriminalitet, rusmiljøer og narkotika, uteliv og skjenking, politiets organisering og ressurser, og trafikk. Eksempler på andre temaer som var satt på dagsorden i flere politiråd er radikaliserings og voldelig ekstremisme, vold i nære relasjoner, seksuelle overgrep, vinningskriminalitet og organisert kriminalitet.<sup>13</sup>

Politidirektoratets kartlegging fra 2012 viser at erfaringene med politiråd i all hovedsak er positive. Samtidig peker rapporten på behov for klarere rammer og formalisering av dette samarbeidet. For å sikre mer kunnskap vil Justis- og beredskapsdepartementet igangsette en bredere evaluering av ordningen med politiråd sett både fra politiets og kommunenes side. Evalueringen skal skje i samråd med Kommunesektorens organisasjon (KS). I forlengelsen av dette er det naturlig å se på justeringer av mandatet til politirådene, og vurdere revisjon av rundskrivet fra Politidirektoratet som gir retningslinjene for innretningen av politirådssamarbeidet.

Både gjennom handlingsplaner og meldinger til Stortinget fra de senere årene har det blitt gitt føringer om saksfelt man ønsker på dagsorden gjennom politiråd og SLT. I Meld. St. 21 (2012-2013) fremheves betydningen av tidlig forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme gjennom samarbeid i politiråd og SLT. I Meld. St. 15 (2012-2013) vektlegges tilsvarende betydningen av forebygging av vold i nære relasjoner.

#### **Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD)**

KRÅD ble etablert i 1980. Rådet oppnevnes i statsråd for tre år av gangen. Det har en faglig uavhengig stilling, men er administrativt underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Rådet har et eget sekretariat til disposisjon som har en initierende og utøvende rolle og legger til rette for rådets virksomhet. KRÅD har, etter sitt mandat, til oppgave å fremme samarbeidet om kriminalitetsforebygging mellom myndigheter, næringsliv og organisasjoner, samt å gi veiledning om kriminalitetsforebyggende strategier og tiltak. KRÅD

skal ha særlig oppmerksomhet rettet mot barn og unge. KRÅD har med tiden opparbeidet seg en særskilt rolle som rådgiver og veileder på SLT-området. Justis- og beredskapsdepartementet vil ta initiativ til en evaluering av KRÅD. Rådet har eksistert i sin nåværende form i lang tid, og det er behov for en gjennomgang av rådets funksjon, oppgaver og organisering.

#### **SLT**

SLT (Samordning av lokal rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak) ble introdusert tidlig på 1990-tallet etter initiativ fra KRÅD. Målet var å styrke samarbeidet mellom ulike offentlige etater, profesjoner og frivillige organisasjoner i det forebyggende arbeidet overfor barn og unge. Inspirasjonen ble hentet fra den danske modellen SSP (Skole, Social, Politi).

Det er i dag nærmere halvparten av kommunene i Norge som har organisert det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet overfor barn og unge i henhold til SLT-modellen. I flertallet av kommunene som har SLT er samarbeidet avgrenset til personer under 18 år. Enkelte steder er samarbeidet utvidet til å dekke opp til 23 år.

Det ble gjennomført en evaluering av SLT i de første kommunene hvor modellen ble prøvd ut på 1990-tallet. I 2008 gjennomførte Politihøgskolen en evaluering av ordningen som da var innført i et langt større antall kommuner.<sup>14</sup> Evalueringen viste til gode effekter av samarbeidet, samtidig som det ble pekt på at modellen kunne bli mer målrettet og tydelig. Evalueringen viste også at politirådssamarbeidet fungerte bedre i kommuner som hadde etablert SLT.

Det er opprettet en tilskuddsordning for etablering og videreføring av SLT-samarbeid i kommunene. Det gis tilskudd fra både Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet. Det foretas felles utlysning av midlene og saksbehandlingen foretas av Helsedirektoratet og KRÅD. For 2013 er det totalt 13 mill. kroner til fordeling, hvorav 8 mill. er bevilget av Helse- og omsorgsdepartementet og 5 mill. fra Justis- og beredskapsdepartementet.

Erfaringen er at mange kommuner i oppstartsfasen trenger tett oppfølging for å få arbeidet godt og raskt i gang. I senere tid er SLT-modellen forsterket ved

<sup>13</sup> Politidirektoratet 2012b.

<sup>14</sup> Gundhus, Egge, Strype og Myhrer 2008.

at KRÅD årlig tilbyr innføringskurs for nye SLT-koordinatorer, har utarbeidet en ny håndbok om SLT, samt gjennomført obligatoriske informasjonsmøter for alle nye SLT-kommuner.

#### Håndbok om SLT

Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) utga høsten 2011 en ny praktisk håndbok om SLT. Dette var en oppfølging av tiltak i handlingsplanen *Gode krefter* (2009). Bakgrunnen var klare ønsker fra SLT-koordinatorer om en mer utfyllende håndbok om hvordan arbeidet best kan legges opp, samt behovet for oppfølging i etterkant av evalueringen Politihøgskolen (PHS) gjennomførte i 2008.

I håndboken legges det vekt på at SLT er en fleksibel samarbeidsmodell som må tilpasses de lokale forhold i den enkelte kommune. Det trekkes frem en rekke forutsetninger for at SLT-modellen skal kunne fungere godt og løfte kvaliteten på det forebyggende arbeidet. For det første må arbeidet ha en solid forankring hos ledere på øverste nivå i kommune og politi. For det andre må det være en koordinator som har rollen som pådriver og bindeledd i samarbeidet. For det tredje må arbeidet organiseres på ulike nivåer fra styringsgruppe på strategisk nivå, til arbeidsgrupper og utførernivå.<sup>15</sup>

#### Forholdet mellom politiråd og SLT

Det er en rekke fellestrekk mellom samarbeidsstrukturene politiråd og SLT. Begge er utformet for å styrke samordningen mellom politi og kommune på det kriminalitetsforebyggende området. Politiråd er et samarbeid på et mer overordnet strategisk nivå og mandatet omfatter hele befolkningen, herunder barn og unge. Samarbeidet i SLT har et mer utøvende preg og er avgrenset til barn og unge som målgruppe. I mange kommuner som har begge modeller fungerer politirådet som styringsgruppe for SLT. En slik organisering er anbefalt av både Politidirektoratet og KRÅD.

Likhetstrekkene mellom modellene kan være egnet til å skape klarhet, spesielt i små kommuner hvor linjene er korte. Det er derfor grunn til å vurdere nærmere hvordan forholdet mellom politiråd og SLT skal være, og hvorvidt dagens organisering er den beste. Spørsmål vedrørende forholdet mellom disse to samarbeidsstrukturene vil derfor inkluderes i den planlagte evalueringen av politiråd.

#### Regjeringens kriminalitetsforebyggende pris

Regjeringen lanserte gjennom handlingsplanen *Gode krefter* (2009) en egen kriminalitetsforebyggende pris. Målet var å støtte opp under utviklingen av godt lokalt kriminalitetsforebyggende arbeid. KRÅD er ansvarlig for forvaltningen av prisen. Prisen er på kr. 100 000 og et diplom. Vinnere så langt er Sola kommune (2010), Røyken kommune (2011), Stavanger kommune (2012) og Ringsaker kommune (2013).

#### Regjeringens kriminalitetsforebyggende pris

Prisen tildeles en kommune med dyktige kriminalitetsforebyggere som:

- Sammen med kommunens ledelse og gjennom tidlig intervensjon, styrket kunnskapsforankring og forbedret samarbeid kan vise til godt, kriminalitetsforebyggende arbeid. Formålet er å gi en positiv oppmerksomhet til noen som har gjort en stor innsats.
- Har iverksatt tiltak som har lyktes med å forebygge eller minske kriminalitet og utrygghet.
- Har lyktes med kriminalitetsforebygging gjennom styrket fellesskapsbygging og samarbeid mellom flere parter (for eksempel politi, kommunale organer, ungdommer, foreldre, skole, næringsdrivende og frivillige organisasjoner) på en måte som har gitt feltet økt status.
- Dokumentert gode resultater av tiltaket, gjerne slik at det har overføringsverdi for andre kommuner.

#### Flatø-utvalget

Regjeringen oppnevnte i 2008 et utvalg (Flatø-utvalget) som skulle utrede muligheter for et systematisk og forpliktende samarbeid mellom kommunale og statlige tjenester overfor utsatte barn og unge. NOU 2009:22 *Det du gjør, gjør det helt. Bedre samordning av tjenester for utsatte barn og unge* ble avgitt til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet i desember 2009. Utvalget foreslår 15 tiltak konsentrert om fem ulike hovedutfordringer knyttet til bedre samarbeid om utsatte barn og unge. Utvalgets rapport har vært på høring. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har vurdert de ulike forslagene i Prop. 106 L *Endringer i barnevernloven*. Noen av forslagene følges opp videre, herunder forskningen på barn i barnevernet og hva de strever med, slik at vi får større kunnskap om deres behov. Proposisjonen ble vedtatt av Stortinget juni 2013.

#### Samarbeid med Kommunesektorens organisasjon (KS)

Regjeringen vil samarbeide nært med KS for

<sup>15</sup> KRÅD 2011.



å videreutvikle det kriminalitetsforebyggende samarbeidet med kommunene. Det avholdes jevnlig møter mellom KS og ulike aktuelle departementer. KS har i dag et aktivt samarbeid med en rekke aktører på det kriminalitetsforebyggende området.

#### **Trygghetskonferanser**

Flere aktører har sammen tatt initiativ til å arrangere trygghetskonferanser som tar opp spørsmål knyttet til kriminalitetsforebygging og trygghet i en lokal eller regional kontekst. Samarbeidspartnerne for disse konferansene har vært KS, Tryg, KRÅD, Politidirektoratet og Justis- og beredskapsdepartementet. Det tas sikte på å fortsette dette samarbeidet og avholde flere trygghetskonferanser.

#### **Samarbeid med frivillig og privat sektor**

En rekke frivillige og private aktører utfører viktige oppgaver på det kriminalitetsforebyggende området. Det er et mål for regjeringen å stimulere til økt aktivitet og mer samarbeid mellom politi, kommune, frivillige og private aktører. Justis- og beredskapsdepartementet utlyser årlige tilskuddsmidler hvor frivillige og private aktører kan søke om støtte til kriminalitetsforebyggende tiltak, samt tiltak innenfor kriminalomsorg. Flere andre departementer forvalter tilskuddsordninger hvor frivillige organisasjoner og andre aktører kan søke om midler til ulike typer av forebyggende tiltak.

Frivillig innsats hvor personer engasjerer seg i arbeid for å forebygge kriminalitet og øke trygghetsfølelsen i nærsamfunnet er et viktig supplement til det arbeidet

som gjøres av ulike offentlige aktører. Det er en rekke organisasjoner som gjør en betydelig innsats på dette feltet.

*Natteravnene* er et godt eksempel på en frivillig innsats for å forebygge kriminalitet og skape trygghet, som har spredt seg til alle deler av landet. Gjennom tilstedeværelse av voksne i det offentlige rom på kvelds- og nattestid er målet å bidra til å forhindre konflikter, vold og annen kriminalitet.

Et annet eksempel er satsing på *gatemegling* hvor unge selv trekkes inn for å forebygge konflikter i ungdomsmiljøer. Justis- og beredskapsdepartementet har gjennom tilskuddsordningen til kriminalitetsforebyggende tiltak bevilget midler til Røde Kors for å medvirke til etablering av gatemegling en rekke steder i landet.

#### **4.5. Taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt**

Utveksling av nødvendig informasjon mellom ulike tjenester er av vesentlig betydning for effektiv kriminalitetsforebygging. Lovverk og praksis må balansere hensynet til personvern med behovet for å dele informasjon mellom tjenestene for å kunne sette inn nødvendige forebyggende tiltak i tide. Dette er ikke minst aktuelt i spørsmål om liv og helse, eller i saker som handler om barns livsvilkår og utvikling.

Taushetsplikt er et tilbakevendende tema når samarbeid diskuteres. Mange opplever reglene som uklare og det er en utbredt oppfatning om at praksis er sterkt varierende. Utfordringen er behandlet i mange utredninger og handlingsplaner, men uten at man har funnet tilfredsstillende løsninger.



Under tiltakene i *Regjeringens strategi for forebygging. Fellesskap – trygghet – utjevning* fra 2009 er det et eget tiltak: «Vurdering av regelverk for informasjonsplikt og taushetsplikt». Et tilsvarende tiltak ble formulert i handlingsplanen *Gode krefter* samme år. Etter dette igangsatte Justis- og beredskapsdepartementet et interdepartementalt arbeid for å kartlegge praksis rundt taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt. Formålet var å finne ut om regelverket er til hinder for nødvendig kommunikasjon mellom samarbeidende tjenester, og om det er behov for regelverksendringer eller andre tiltak for å sikre adekvat samhandling mellom instansene. Parallelt ble det startet opp et tilsvarende arbeid i Helse- og omsorgsdepartementet for å kartlegge praksis av de ulike regelverkene. Dette oppdraget ble gitt til NOVA som avga rapporten *Taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt. Regelkunnskap og praksis*, våren 2013. De samarbeidende departementene bisto med definering av oppdraget, finansiering og satt i referansegruppen.

De tre hovedfunnene i rapporten er:

- at informantene oppgir at taushetspliktreglene ikke oppleves som et hinder for samarbeid i praksis, selv om det også oppleves at ikke all informasjon kommer frem.
- at informantene i liten grad leser lovverk, rundskriv og veiledere, til tross for usikkerhet vedrørende reglene.
- at unntaksbestemmelsene er lite kjent.

Rapporten vil bli fulgt opp i det videre arbeidet.

#### 4.6. Kommunal planlegging og kriminalitetsforebygging

Den fysiske utformingen av våre omgivelser kan være med på å påvirke befolkningens trygghetsfølelse, samt være en faktor i situasjonell forebygging av kriminalitet. I ny plan- og bygningslov gjeldende fra juli 2009 ble kriminalitetsforebygging et selvstendig hensyn.

KRÅD utga i 2012 veilederen *Tryggere nærmiljøer: En håndbok om kriminalitetsforebygging og fysiske omgivelser*. Her omtales blant annet kriminalitetsforebygging som et selvstendig lovpålagt hensyn i plan- og bygningsloven.

Plan- og bygningsloven legger også til grunn at hensynet til barn og unges oppvekstvilkår skal ivaretas. Miljøverndepartementet har utgitt en egen

veileder om hensynet til barn og unge i planlegging etter plan- og bygningsloven.<sup>16</sup>

Politidistriktene har innsigelsesmyndighet innenfor saksområdet kriminalitetsforebygging. Det er derimot lite kunnskap om hvordan dette blir praktisert av politidistriktene. Det er eksempler på at spørsmål knyttet til plan- og bygningslov og planprosesser blir diskutert i politiråd. Det er likevel ingen systematisk bruk av politiråd til dette formålet. Det er et stort utviklingsbehov når det gjelder integrering av, og fokus på kriminalitetsforebyggende hensyn i arealplansaker. Justis- og beredskapsdepartementet vil ta initiativ for å styrke kompetanse og praksis innenfor politiet mht. deltakelse i planprosesser.

#### 4.7. Tiltak

##### Tiltak 16. Styrke undervisningen om forebygging på Politihøgskolen

Undervisningen om forebygging skal styrkes på Politihøgskolen (PHS). Dette gjelder både i alle de tre trinnene i grunnutdanningen, og gjennom tilbud om videre- og etterutdanning. Det er behov for å styrke kompetansen om politiets forebyggende rolle gjennom kunnskapsbasert politiarbeid og gjennom tidlig forebygging med barn og unge, samt å øke kompetansen om tilgjengelige forebyggende verktøy og arbeidet til samarbeidende tjenester.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

##### Tiltak 17. Videreutvikle strategiske kriminalitetsanalyser i politiet

Arbeidet med strategiske kriminalitetsanalyser i politiet skal videreutvikles. Det skal utarbeides analyser både på nasjonalt nivå, og for de enkelte politidistrikter og særorganer. Analysene skal fungere som verktøy mht. prioriteringer, målsetninger og strategier.

Det er viktig at politiet utveksler kunnskap med sine samarbeidsaktører. Det må være en tverrsektoriell tenkning både i innhenting og formidlingen av kunnskap.

Politiet har en rolle i å formidle kunnskap om kriminalitetssituasjonen til publikum. Rapporter om kriminalitetsutviklingen fra politiet nasjonalt og fra de

<sup>16</sup> Miljøverndepartementet 2012.



enkelte politidistrikter skal derfor gjøres tilgjengelig via politiets nettsider.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

#### **Tiltak 18. Nasjonal analyse av barne- og ungdomskriminaliteten**

For å styrke det kriminalitetsforebyggende arbeidet overfor målgruppen barn og unge i politiet, skal det utarbeides en årlig strategisk analyse av barne- og ungdomskriminaliteten i Norge. Politidirektoratet vil ha det praktiske ansvar for gjennomføringen.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

#### **Tiltak 19. Sikre rutiner for systematisering og deling av erfaring, kunnskap og kompetanse om kriminalitetsforebyggende politiarbeid**

Politiets arbeid skal være kunnskapsbasert. Det må derfor sikres rutiner for systematisering og deling av erfaring, kunnskap og kompetanse om analyser, metoder, strategier og tiltak i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Fagportalen KO:DE skal brukes som verktøy, sett i sammenheng med styringsverktøyet PSV, etterretningssystemet Indicia og politiets intranettløsning. I tillegg skal det trekkes veksler på ressurser ved Politihøgskolen (PHS).

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

#### **Tiltak 20. Ungdomsundersøkelser i kommunene**

Det er utviklet et tilbud til kommuner og fylkeskommuner om standardiserte ungdomsundersøkelser for elever i ungdomsskolen og i videregående opplæring (*Ungdata*). Utviklingen av undersøkelsesopplegget er finansiert av Helsedirektoratet, Justis- og beredskapsdepartementet og Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Det er etablert et faglig sekretariat for tiltaket ved Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA). De nevnte parter er representert i en styringsgruppe for tiltaket, sammen med Kommunesektorens organisasjon (KS) og regionale kompetansesentre for rus (KoRus).

Prosjektperioden vil bli vurdert forlenget med sikte på å få dette etablert som et permanent tilbud til kommuner og fylkeskommuner. Det skal videre publiseres nasjonal rapport på grunnlag av data fra kommuneundersøkelsene.

Gjennomføring: 2013.

Ansvar: Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

#### **Tiltak 21. Styrke samarbeidet i politiråd**

Politirådene skal styrkes som samarbeidsarena mellom politi og kommune. Det skal utarbeides en forskningsbasert evaluering av samarbeidet i politiråd, sett både fra politiets og kommunenes side. I forlengelsen av dette skal det utarbeides et justert mandat som klargjør rammene for samarbeidet i politiråd, på bakgrunn av de erfaringer man har gjort seg og de behov som har meldt seg for avklaringer siden ordningen ble startet opp i 2006. Det skal videre utarbeides en veileder for evaluering av samarbeidet i politiråd på lokalt nivå. Både evalueringen, justering av mandat og utarbeidelse av veileder skal skje i dialog med samarbeidende sektorer.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet i samarbeid med berørte departementer.

#### **Tiltak 22. Styrke samarbeidet gjennom SLT-modellen**

Regjeringen vil opprettholde ordningen med tilskudd til SLT-samarbeid i kommunene for å stimulere til at SLT etableres og videreføres i flere kommuner. For å lette arbeidet i kommunene i oppstartsfasen skal det etableres en fadderordning for nye SLT-koordinatorer, hvor allerede etablerte koordinatorer benyttes som faddere. Det skal utvikles evalueringsverktøy til bruk i dette arbeidet. Videre vil det etableres et forsøksprosjekt for å utarbeide en mal for veiledningsmøter i nye SLT-kommuner. Dette vil utføres av Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) i samarbeid med Politidirektoratet og regionale kompetansesentre for rus.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet.

#### **Tiltak 23. Vurdere forholdet mellom politiråd og SLT**

Det er behov for å vurdere det fremtidige forholdet mellom samarbeidsstrukturene politiråd og SLT. Gitt dagens organisering er det noe overlapp mellom modellene mht. hva det samarbeides om, hvilken målgruppe det arbeides overfor, og hvem som deltar i samarbeidet. Spørsmål vedrørende forholdet mellom disse samarbeidsstrukturene vil derfor inkluderes i den planlagte evalueringen av politiråd.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet i samarbeid med berørte departementer.

#### **Tiltak 24. Evaluering av KRÅD**

Regjeringen vil ta initiativ til en evaluering av Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD). KRÅD er et uavhengig råd som oppnevnes av regjeringen for tre år av gangen. Tilknyttet rådet er et eget sekretariat som er organisert inn under Justis- og beredskapsdepartementet. Rådet ble oppnevnt første gang i 1980. Det er derfor behov for en gjennomgang av rådets funksjon, oppgaver og organisering.

Gjennomføring: 2013-2014.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

#### **Tiltak 25. Videreføre Regjeringens kriminalitetsforebyggende pris**

Regjeringens kriminalitetsforebyggende pris ble opprettet gjennom handlingsplanen *Gode krefter* (2009). Prisen deles ut årlig og tildeles en kommune som har gjort en særskilt innsats for å styrke det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Prisen består av kr. 100 000 og et diplom. Prisen videreføres i en ny handlingsplanperiode.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

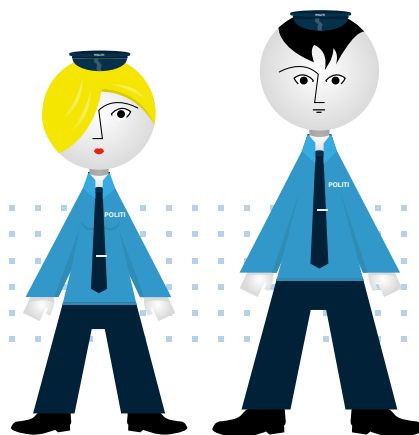
#### **Tiltak 26. Styrke kompetanse og praksis innenfor politiet mht. deltakelse i planprosesser**

Det er behov for å styrke kunnskapen i politiet om kriminalitetsforebyggende hensyn i planprosesser jf. plan- og bygningsloven, samt kompetanse om politidistriktenes innsigelsesmyndighet og deltakelse i planprosesser.

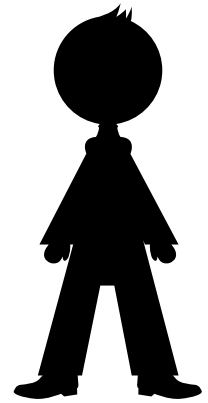
Det skal utarbeides et rundskriv til politidistriktene for å styrke kompetanse og praksis på dette feltet. Samtidig skal Politidirektoratets rådgivende rolle overfor politidistriktene styrkes.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.







## 5 Strafferettslige reaksjoner på mindreåriges lovbrudd i et kriminalitetsforebyggende perspektiv

Målrettede strafferettslige reaksjoner eller annen oppfølging fra samfunnet når barn begår lovbrudd, er viktig kriminalitetsforebygging på individnivå. For å forebygge at barnet begår ny kriminalitet, i verste fall utvikler en kriminell karriere, må tiltak som er tilpasset gjerningspersonens unge alder og individuelle behov for oppfølging iverksettes raskt. Utmåling og gjennomføring av strafferettslige reaksjoner er viktige virkemidler både for barnet selv, dets familie og samfunnet for øvrig.

Den strafferettslige lavalder i Norge er 15 år. I det vesentlige er lovbrutere mellom 15 og 18 år underlagt de samme strafferettslige regler som voksne. En del modifikasjoner har imidlertid utviklet seg gjennom regelendringer og rettspraksis, knyttet til deres status som mindreårige med særlige behov og stor sårbarhet.

Alle under 18 år er barn i henhold til FNs barnekonvensjon. Konvensjonen krever at det skal tas hensyn til barnets beste i alle situasjoner, også i en straffesak. Norges tilpasning til konvensjonens krav reflekteres i nasjonal lovgivning gjennom en rekke særregler og unntaksbestemmelser for denne aldersgruppen.

Norge tar utgangspunkt i at unge lovbrutere må hjelpes til en forståelse for at deres lovbrudd faktisk kan ha store og utilsiktede konsekvenser, både for dem selv og andre mennesker. Dette gjenspeiles i det utviklingsarbeidet som er gjort i de senere år. Erfaringsbasert arbeid har vist at det kan legges til rette for en erkjennelse av skadevirkningene for ofre, for samfunnet som helhet og for deres eget liv

gjennom «skreddersydd» oppfølging. Ansvarliggjøring hos den unge gjerningspersonen er en viktig forutsetning for endring av atferd som medfører risiko for en negativ utvikling, blant annet mot rus og kriminalitet.

### 5.1. Konfliktrådenes rolle i straffesaker

Konfliktrådene er en statlig virksomhet som er lovregulert og består av 23 konfliktråd og et sentralt Sekretariat for konfliktrådene. De er hovedleverandør av det som hittil har vært omtalt som meglings og *restorative justice*. Det har vært arbeidet for å finne et norsk begrep som gir en mer dekkende beskrivelse av virksomheten. Begrepet *gjenopprettende prosess* er nå under innarbeiding.

I en gjenopprettende prosess samarbeider flest mulig av de som er berørt av et lovbrudd eller en konflikt om hvordan virkningene av lovbruddet eller konflikten skal håndteres. Dette brukes både i straffesaker og i sivile konflikter, som for eksempel ulike nabokonflikter. Partene har selv ansvar for å finne en løsning og komme frem til en avtale.

Det er et uttalt mål at konfliktrådsbehandling skal gjøres tilgjengelig for alle berørte, i alle saker og på alle nivåer i straffesakskjeden. Tilbudet kan være aktuelt både før, under og etter straffegjennomføring og innebærer at de som er berørt av lovbruddet skal møtes ansikt til ansikt. I straffesaker vil konfrontasjonen innebære en understreking av det personlige ansvaret for gjerningspersonen. For fornærmede gir oppgjørsformen en mulighet til å bli sett, hørt og å komme seg ut av offerrollen. I straffesakene er ofte lovbruteren ung, men



konfliktrådenes virksomhet er uten aldersavgrensning

Justis- og beredskapsdepartementet arbeider for tiden med oppfølging av rapporten *Økt bruk av konfliktråd*, som kom i september 2011. Den inneholder en rekke endringsforslag for å nå dette målet.

## 5.2. Oppfølgingsteam

Et virkemiddel som har vært systematisk prøvd ut er *oppfølgingsteam for unge lovbrytere* for å redusere de negative effektene en straffesak kan ha for barn. Målet har vært å motvirke ny kriminalitet og bidra til en positiv utvikling gjennom forutsigbar, forpliktende og samordnet bruk av samfunnets ressurser. Politiet, barnevernet, rusomsorgen, helsevesenet, skolen, kriminalomsorgen og konfliktrådet har vært deltagere i ulike prosjekter.

Oppfølgingsteamet settes sammen og ledes av en koordinator som et ledd i en individuell oppfølging av en straffesak der gjerningspersonen var mellom 15 og 18 år på handlingstidspunktet. Begrepet *oppfølgingsteam* brukes i dag både om funksjonen generelt og om det individuelle teamet som følger opp enkeltungdommen.

Utprøving av oppfølgingsteam for unge lovbrytere var et av tiltakene i handlingsplanen *Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet* (2005-2008). Arbeidet skulle gjøre bruk av erfaringer fra tidligere prosjekter, blant annet ungdomskontrakter, rusavtaler og ulike former for individuell oppfølging. Prinsippene for gjenopprettende prosesser var en viktig del av den teoretiske forankringen. Prosjektet ble gjennomført

i Kristiansand, Oslo, Stavanger og Trondheim. Hvert av de fire prosjektstedene fikk tilført en stilling som ungdoms koordinator (samfinansiert av Justisdepartementet og den aktuelle kommunen) til å lede oppfølgingsteamene.

Utgangspunktet for bruk av oppfølgingsteam for unge lovbrytere var en betinget strafferettslig reaksjon, der vilkåret var deltakelse i oppfølgingsteam og gjennomføring av de avtaler som ble inngått der. Oppfølgingsteamet hadde ansvaret for å følge opp ungdommen etter en avtalt plan, som kunne inneholde avtale om fremmøte på skolen, kurs i sinnemestring, ruskontroll, bevegelsesrestriksjoner, oppfølgingssamtaler osv.

NTNU samfunnsforskning evaluerte prosjektet og konkluderte med at oppfølgingsteam bør videreføres og videreutvikles fordi man maktet å fange opp en høyrisikogruppe av unge som ellers tenderer til å falle utenfor hjelpetjenester. Effektmålingene viste at oppfølgingsteamene hadde høy gjennomføring, lite tilbakefall og få brudd på vilkårene i avtalen. Det var også indikasjoner på klart bedret psykisk helse hos de unge.

Evalueringen viste videre til at tett og koordinert oppfølging av ungdommene har vært et av de tydeligste suksesskriteriene, i tillegg til at de unge ble fulgt over et lengre tidsrom (oftest ett til to år). Samhandlingen på tvers av profesjoner og etater bidro til at man i stor grad lyktes i arbeidet med ungdommene. Det forpliktende forvaltningssamarbeidet mellom de ulike instansene fungerte godt og holdt høy kvalitet, de representerte





en modell for strukturert og helhetlig oppfølging av enkeltungdommer som det kunne bygges videre på.

En slik sammensatt reaksjon, som oppfølgingsteamene utgjør, skaper muligheter for barn til å få hjelp til å komme bort fra en lovstridig atferd gjennom å realisere rettigheter til hjelp de allerede har krav på, men som de og omsorgspersonene ofte ikke har klart å nyttiggjøre seg.

Økt bruk av konfliktråd for lovbrutere mellom 15 og 18 år var et eget tiltak i den kriminalitetsforebyggende handlingsplanen *Gode krefter* (2009). Et annet tiltak var å legge til rette for nasjonal spredning av oppfølgingsteam som ledd i gjennomføringen av strafferettslige reaksjoner.

En rekke kommuner har i løpet av de senere årene etablert lokale varianter av oppfølgingsteam - en slags «kontrakt» mellom ungdom, foresatte, relevante hjelpere og politi som grunnlag for en individuelt tilpasset rehabiliteringsplan. Oslo, Stavanger og til en viss grad Kristiansand bygger videre på den modellen som ble etablert under prosjekt Oppfølgingsteam 2006-2008, mens nye kommuner har utviklet egne modeller utfra lokale forutsetninger. Justis- og beredskapsdepartementet legger imidlertid vekt på en ensartet utvikling av oppfølgingsteamenes arbeid med unge lovbrutere og ser dette i sammenheng med forslaget om *ungdomsoppfølging* i rapporten *Økt bruk av konfliktråd*, som er under arbeid i departementet. *Forum for oppfølgingsteam* (FOT) ble etablert for å bidra til dette arbeidet. Årlige, nasjonale konferanser om oppfølgingsteam i samarbeid mellom Justis- og

beredskapsdepartementet og Sekretariatet for konfliktrådene er et av virkemidlene.

### 5.3. Oppfølging av lovbrutere under 15 år

Barn som ikke har fylt 15 år når de begår kriminelle handlinger kan ikke straffedømmes; tiltak for å møte eventuelle behov for særlig oppfølging må skje i samarbeid med omsorgspersonene, eventuelt også med barnevernet. Oppfølgingen innebærer således ikke strafferettslige reaksjoner.

I saker som har vært etterforsket av politiet, og der forholdet ville vært straffbart dersom barnet hadde vært strafferettslig ansvarlig, er det likevel viktig at barnet og foreldrene opplever at samfunnet reagerer på atferden, og gjennom god oppfølging forebygger at tilsvarende skjer igjen.

Å møte til meglingsamtaler med den eller de som var offer for den kriminelle handlingen kan i egnede saker være et godt virkemiddel for å ansvarliggjøre ungdommen og legge til rette for eventuell annen oppfølging. Å overføre saker til konfliktrådet som sivil sak er en oppfølging som flere politidistrikt har god erfaring med når gjerningspersonen er under kriminell lavalder. Forutsetningen er at både barnet og vergen må samtykke, at påtalemyndigheten finner saken egnet, samt at de faktiske forhold i saken er erkjent. Et møte i konfliktrådet kan være en fin arena å involvere barnets familie, andre mulige ressurspersoner og eventuelt barnevernet hvis behov. En slik oppfølging må imidlertid ikke fremstå eller kunne oppfattes som en strafferettslig reaksjon og derved omgåelse av den kriminelle lavalder.

#### 5.4. Strafferettslig oppfølging av lovbrøtere mellom 15-18 år

Samlet sett har det i løpet av de siste 10 årene blitt foretatt en rekke lovendringer som har styrket unge lovbrøteres rettsstilling i straffesakskjeden. Et eksempel er å ta hensyn til barns særlige behov for rask reaksjon fra samfunnets side. En lovendring fra 2002 gjør at spørsmålet om tiltale for lovbrøtere under 18 år – som hovedregel – skal avgjøres innen seks uker (42 dager). Forsinkelser må begrunnes særskilt. Gjennom de senere årene er dette kravet oppfylt. Det er også særlige regler knyttet til bruk av straffeprosessuelle tvangsmidler som pågripelse og varetektsfengsling.

Det har likevel ikke vært en sammenhengende kjede av alternative strafferettslige reaksjonsmuligheter, som kan tilpasses den enkelte ungdom, virke rehabiliterende, ivareta rettssikkerheten og samtidig ivareta samfunnets krav på vern mot kriminalitet. Manglende forutsigbarhet, samordning og en viss grad av rettsulikhet har preget oppfølgingen av mindreåriges lovbrudd.

Det har derfor vært en systematisk satsing på å utvikle både rettsregler og praksis for å møte de særlige utfordringer som knytter seg til unge mennesker under 18 år, som fortsatt er definert som barn, både i FNs barnekonvensjon og gjennom den norske myndighetsalder, men strafferettslig ansvarlige fra fylte 15 år etter norsk lov.

*Påtaleunntatelse* er den strafferettslige reaksjonen som regnes som særlig egnet for unge lovbrøtere, den ligger til grunn for de fleste av sakene som behandles i oppfølgingsteam i dag. Oppfølgingen skjer gjennom lokale avtaler/kontrakter/team basert på samtykke fra barn og foreldre. Resultatene av en slik systematisk og tverretattlig oppfølging har vært gode. Oppfølgingsteam eller andre vilkår som ikke er særskilt nevnt i bestemmelsen som regulerer vilkårene for betinget dom, kan imidlertid ikke brukes direkte som vilkår for påtaleunntatelse. Slik loven er i dag må det foreligge konkrete frivillige avtaler som gjøres med den unge lovbrøteren, de foresatte og de instanser som skal delta i oppfølgingen, herunder også politiet.

Justis- og beredskapsdepartementet har mottatt signaler om at reglene om bruk av vilkår for påtaleunntatelse i dag er for rigide og kan stenge

for hensiktsmessige vilkår for påtaleunntatelse. Problemstillingen ble behandlet i Prop 135 L (2010-2011) der departementet blant annet uttaler: *«Det er særlig viktig at det gis vilkår for en eventuell påtaleunntatelse der barna har andre, omfattende problemer enn lovbrudd. For disse barna er det nødvendig med en reaksjon som griper fatt i de underliggende problemene hos den enkelte og som kan medvirke til endring av barnets atferd og holdninger.»* Justis- og beredskapsdepartementet uttalte i denne forbindelse at særlig tilpassede betingelser for en påtaleunntatelse vil kunne sikre barnet en bedre oppfølging etter lovbrudd og bidra til å legge til rette for en rehabiliterende prosess. Det fremgår også at innspillene ville bli fulgt opp. Dette er under arbeid i forbindelse med departementets oppfølging av rapporten *Økt bruk av konfliktråd*.

*Betinget dom med vilkår* er en fengselsdom der soning utsettes på visse vilkår som bestemmes av domstolen. Domstolen har stor grad av fleksibilitet i valg av hensiktsmessige vilkår, herunder oppfølgingsteam. En slik dom har vært grunnlag for god og individuell oppfølging av unge lovbrøtere i enkeltsaker, men det er også eksempler på ingen har hatt eller tatt dette ansvaret, utover politiets ansvar hvis det skjer nye straffbare forhold. I prosjektene med bruk av oppfølgingsteam har en slik dom vært det strafferettslige utgangspunktet for bruk av oppfølgingsteam.

*Samfunnsstraffen* trådte i kraft i mars 2002. Dette er en straffereaksjon som kan være egnet for unge lovbrøtere, blant annet fordi den åpner for en umiddelbar reaksjon med tydelige konsekvenser ved brudd. En viktig forutsetning for en forebyggende effekt er imidlertid at tiltakene kan «skreddersys» for den enkelte ungdoms situasjon og at oppfølgingen er tett.

*Megling i konfliktråd* vurderes som særlig egnet for unge lovbrøtere. Denne strafferettslige reaksjonen vil etter noe tid ikke fremkomme på rullebladet, dersom avtalen ikke brytes eller det begås nye lovbrudd, dette i motsetning til de andre strafferettslige reaksjonene.

En ny særregel er den nye straffarten *ungdomsstraff* som ble vedtatt desember 2011 da Prop. 135 L (2010-2011) *Endringer i straffeloven, straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven, konfliktrådsloven m.fl. (barn og straff)* ble enstemmig vedtatt. Det ble også vedtatt

særregler for pågrepelse og varetektsfengsling av unge lovbrøyttere, fastsettelse og gjennomføring av straff, samt regler om rusprøver (lov om helsepersonell) og barnevernets deltagelse ved fengslingsmøter (barnevernloven).

Proposisjonen var et ledd i arbeidet med en mer helhetlig oppfølging av lovbrøyttere mellom 15 og 18 år som har begått alvorlige eller gjentatte kriminelle handlinger, der det også ble gitt en bred beskrivelse av rettstilstanden for mindreårige lovbrøyttere. Der understrekes det blant annet at «*Det er ikke kun den straffbare handling som er det sentrale ved valg av reaksjon, men også lovbrøytterens behov for hjelp og støtte til å slutte med lovstridig atferd*».

### Ungdomsstraff

Et offentlig oppnevnt utvalg (Taraldsrudutvalget) overleverte høsten 2008 rapporten *Barn og straff* til Justis- og politidepartementet (NOU 2008:15). Et av forslagene var en alternativ straff for unge lovbrøyttere som var tiltalt for alvorlig kriminalitet. Rapporten ble sendt på høring og fulgt opp i departementet med Prop. 135 L (2010-2011). Ungdomsstraffen ble vedtatt som egen straffart som alternativ til fengsel for lovbrøyttere som hadde begått alvorlig kriminalitet og var mellom 15 og 18 år på handlingstidspunktet. Den skal gjennomføres i konfliktrådet og erstatte fengselets murer med tett tverretatt oppfølging av den enkelte.

- Ungdomsstraffen er et alternativ til fengsel som har hjemmel i straffeloven.
- Målgruppen er lovbrøyttere mellom 15 og 18 år på handlingstidspunktet.
- Bruksområdet er alvorlig og/eller gjentatt kriminalitet.
- Ungdomsstraff ilegges av domstolen i stedet for fengsel på nærmere angitte vilkår.
- Domstolen fastsetter oppfølgingstiden.
- Ungdomsstraff krever samtykke både fra ungdommen selv og foresatte.
- Gjennomføringen er lovregulert og skjer i konfliktrådet.
- Ungdomsordinator har ansvaret, også dette fastsatt i lov.
- Oppfølgingen er todelt; et stormøte og en oppfølgingsplan.
- Det stilles tydelige krav både til samfunnets representanter og den unge lovbrøytteren.
- Gjenopprettende prinsipper legges til grunn, herunder ansvarliggjøring og forebygging av nye lovbrudd.
- Det er særskilte regler for brudd.

I ungdomsstormøtet, der alle som er berørt av lovbruddet – for eksempel ofre, foreldre og venner – deltar sammen med aktuelle tjenesteytere fra hjelpeapparat, samt politiet og kriminalomsorgen som er obligatoriske deltagere, legges premissene for det videre arbeidet. Etter møtet utformes en ungdomsplan med klare oppfølgingspunkter. Neste ledd i gjennomføringen er etablering av et oppfølgingsteam som består av politi og relevante hjelpeinstanser rundt den enkelte unge dømte. Deres oppgave er å sikre at besluttede tiltak i ungdomsavtalen gjennomføres, og at den unge lovbrøytteren får nødvendig støtte til å mestre utfordringene.

I dag har 13 av konfliktrådene ansatt egen ungdomsordinator som et ledd i arbeidet med å gjennomføre ungdomsstraffen (vedtatt i desember 2011) når den trer i kraft, noe som forutsetter de nødvendige bevilgninger til å ansette ungdomsordinator ved alle landets konfliktråd. I tillegg til ansvaret for gjennomføringen av ungdomsstraffen vil ungdomsordatorene også ha en viktig funksjon ved å samarbeide med sentrale myndigheter om en utvikling av arbeidet som sikrer rettslikhet og derved rettssikkerhet i gjennomføringen av strafferettslige reaksjoner i konfliktrådets regi.

### 5.5. Barn i politiarrest og fremstilling for varetekt

Utgangspunktet er at barn ikke skal oppholde seg i arrest dersom det ikke av ulike hensyn er påkrevet. Det å sitte i arrest er en påkjenning som barn som hovedregel bør forskånes for, men som i en del tilfeller likevel kan være uunngåelig på grunn av mangel på alternativer.

Gjennom internasjonale forpliktelser må Norge jevnlig rapportere på antall barn i arrest, aldersfordelingen, lovgrunnlaget, arrestens varighet og antall tilfeller av oversitting. Disse rapporteringene krever et registreringssystem som gjør det mulig å hente ut kvalitetssikre data på en effektiv måte.

Gode registreringsrutiner er helt nødvendig for å sikre at hensynet til barnets beste blir ivaretatt i alle tilfeller, og vil øke bevisstheten om hensynet til barnets beste hos politiet.





Justis- og beredskapsdepartementet har gitt Politidirektoratet i oppdrag å sikre en god og enhetlig registrering som gjelder på tvers av alle politidistrikter. Oppdraget omfatter også en vurdering av de faktiske forholdene i arresten når barn plasseres og forslag til hva som kan gjøres for å minske belastningen for det enkelte barn.

I en del saker der barn er plassert i politiarrest som ledd i en straffeforfølgning kan fremstilling for varetektsfengsling være neste skritt. I barnevernloven har barneverntjenesten fått en plikt til å møte i fengslingsmøter der det er gitt melding om møte om fengsling av barn. Lovbestemmelsen trådte i kraft 20. januar 2012. Det følger også av straffeprosessloven at påtalemyndigheten skal varsle barneverntjenesten når barn fremstilles for fengsling. Formålet med disse bestemmelsene er å sikre at barnevernets ansvar utøves selv om barnet er i politiets eller kriminalomsorgens varetekt. Barneverntjenesten vil i sin tilstedeværelse kunne bistå dommeren med faglige vurderinger og råd og således gi retten et bedre beslutningsgrunnlag.

### **5.6. Oppfølging under og etter straffegjennomføring i fengsel**

De fleste barn under 18 år som begår så alvorlig kriminalitet at de plasseres i fengsel, har ofte mange og sammensatte problemer. Psykososiale vansker, rusproblemer, tilknytnings- og atferdsvansker, samt fysiske og psykiske helseproblemer – er faktorer som på ulikt vis har bidratt til kriminaliteten. Gode resultater for å hjelpe denne gruppen forutsetter en helhetlig oppfølging, både under og etter endt straffegjennomføring. Arbeidet med ungdommene krever derfor tverrfaglighet. Endrings- og utviklingsprosesser for denne gruppen krever både sosiale, psykologiske og pedagogiske elementer. En slik forståelse og arbeidsmetode skal brukes for i størst mulig grad å forebygge tilbakefall til ny kriminalitet og bidra til en positiv utvikling.

#### **Gjenoppbyggende prosesser**

Underveis i et soningsforløp kan det komme frem et behov hos den dømte – både mindreårige og voksne – for å gjøre opp for seg, enten med fornærmede, familie eller andre i lokalsamfunnet. Gjenoppbyggende



prosesser skal derfor være et tilgjengelig tilbud også i denne fasen av straffesaksjeden.

#### **Ungdomsenheter i kriminalomsorgen**

Ungdomsenhetene skal legge til rette for et godt faglig tilbud både under oppholdet og i etterkant av løslatelsen fra enhetene. Enheten i Bergen åpnet i midlertidige lokaler i 2009. Det arbeides med å etablere en ungdomsenhet med fire plasser ved Bjørgvin fengsel til erstatning for den midlertidige enheten som er etablert. Enheten forventes ferdigstilt i 2014. Etableringen av en tilsvarende enhet på Østlandet er til vurdering. Videre arbeid med denne, vil være avhengig av de årlige budsjettforhandlinger.

Kravene i FNs barnevernkonvensjon om å unngå plassering av barn i fengsel sammen med voksne, samt merknader fra barnekomiteen i FN, har vært sentrale innspill for opprettelsen av enhetene.

Etablering av et godt tilbud i ungdomsenheter skal imidlertid ikke være et argument for å fengsle barn. Det er

et uttalt mål at straffegjennomføring og varetekt utenfor fengsel skal være hovedregelen for unge lovbrystere.

Selv om ungdomsenhetene har klare fysiske rammer og restriksjoner tilsvarende ordinære fengsler, vil oppholdet i langt større grad være tilpasset den enkelte unge innsatte. Dette gjelder både under straffegjennomføring av dom og i varetekt.

Enhetene skal bestå av tverrfaglig sammensatt personell. Det er i tillegg etablert et tverretattlig team knyttet til ungdomsenheten i Bergen som skal sikre kvalitet og påse at tilnærmingene er flerfaglige og rettet mot den enkeltes særegne behov. Teamet skal også påse at andre relevante forvaltningsmyndigheter involveres i oppfølgingen av mindreårige innsatte. Hensynet til sammensetningen av personell og kravene til individuelle planer og oppfølging, stiller store krav til bemanningen i ungdomsenhetene. Det tverrfaglige teamet i Bergen har foreløpig oppfølgingsansvaret også for mindreårige som er plassert for varetekt eller soning i ordinære fengsler.



### Oppfølging av barnevernet under og etter straffegjennomføring

Barnevernet skal ha en sentral rolle når barn har kommet i en situasjon som har medført fengselsstraff. Prop. 106 L (2012-2013) *Endring i barnevernloven* understreker barnevernets rolle i oppfølgingen av barn som settes i fengsel. Barnevernloven § 3-5 annet ledd, lyder: *Når barn under 18 år sitter i varetekt eller gjennomfører fengselsstraff, skal barneverntjenesten holde jevnlig kontakt med kriminalomsorgen og delta i planleggingen og tilretteleggelsen av tiltak etter endt opphold. Slik oppfølging under varetekt og straffegjennomføring skal regnes som et tiltak som er iverksatt før barnet fyller 18 år, jf. barnevernloven § 1-3 annet ledd.* Proposisjonen ble vedtatt av Stortinget i juni 2013.

### Løslatelsesfasen

Intensjonen med tilbakeføringsgarantien er at ingen skal løslates fra fengsel uten å ha noe å gå til når det gjelder primære behov som bolig, skole, arbeid og helsetilbud. Tilbakeføringsgarantien er en felles politisk ambisjon og forpliktelse til at de forskjellige etatene skal yte gode bidrag i tilbakeføringen av den enkelte løslatte. Det er bevilget midler til 27 tilbakeføringskoordinatorer som arbeider i enheter rundt om i landet. Deres viktigste oppgave er å koordinere kriminalomsorgens og samarbeidende etaters tiltak før løslatelse og legge til rette for arbeidet som iverksettes utenfor fengslene.

Eksempel på tilbakeføringsarbeid som har gode forankrings- og implementeringsmuligheter, er *TAFU – Tilbakeføring gjennom arbeid, fritid og utdanning*, ordningen *Fra fengsel til kvalifiseringsprogram* og prosjektet *Ung ut*.

*TAFU – Tilbakeføring gjennom arbeid, fritid og utdanning* er et forsøksprosjekt med et samarbeid mellom kommunen, fylkeskommunen, kriminalomsorgen, arbeids- og velferdsforvaltningen og private tiltaksbedrifter. Prosjektet retter seg mot personer som har avsluttet soning. Hensikten er å sikre et godt forvaltningssamarbeid.

*Fra fengsel til kvalifiseringsprogram* er et samarbeid mellom Arbeids- og velferdsdirektoratet og kriminalomsorgen. Dette var en forsøksordning som ble igangsatt i 2009 for en prøveperiode på tre år. Prosjektet ble evaluert av AFI, og anbefalingen er helt klar på at NAV bør være representert i alle landets fengsler. På bakgrunn av erfaringene fra prosjektet

arbeides det videre med nasjonal implementering av modeller og rutiner for lokalt samarbeid.

Varetektsinnsatte har ikke på samme måte som soningsinnsatte hatt fordeler av etablert forvaltningssamarbeid og de tjenester den enkelte velferdsetat har ansvar for. Varetektsinnsatte uten norsk statsborgerskap har i enda større grad falt utenfor. Prosjektet *Ung ut* i regi av Kriminalomsorgen ble initiert i mai 2012. Prosjektet har som mål å finne fram til en effektiv formidling av fundamentale goder til livsopphold ved løslatelse fra varetekt for denne målgruppen. Oslo fengsel er valgt som prosjektanstalt. Oslo fengsel har overveiende varetektsinnsatte og mange innsatte med ikke-norsk landbakgrunn.

### 5.7. Tiltak

#### Tiltak 27. Ungdomsstraff og oppfølgingsteam

Den nye straffarten ungdomsstraff er vedtatt av Stortinget, jf. Prop. 135 L (2010-2011). Lovendringene er imidlertid ikke trådt i kraft. For at lovendringene skal tre i kraft vil det måtte ansettes ungdomscoordinatorer ved alle landets konfliktråd. Dette vil avhenge av beslutninger i de årlige budsjett rundene. Det tas sikte på å gjennomføre forberedelser til ikrafttredelse av lovendringene i form av opplæring av ansatte i politi, påtalemyndighet, domstoler, og ansatte i kommunal administrasjon om deres rolle i denne strafferettslige oppfølgingen. Videre innebærer forberedelsene å bygge opp tilstrekkelig kompetanse i konfliktrådssekretariatet for å bistå konfliktrådene rundt i landet i straffegjennomføring.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

#### Tiltak 28. Økt bruk av konfliktråd

I arbeidsgrupperapporten *Økt bruk av konfliktråd*, som ble overlevert høsten 2011, foreslås det blant annet en ny alternativ strafferettslig reaksjon for barn under 18 år kalt *ungdomsoppfølging*. Forslaget innebærer at oppfølgingen gjennomføres i konfliktråd. Reaksjonen vil kunne bidra til å etablere en sammenhengende kjede av alternative strafferettslige reaksjoner for mindreårige lovbrøtere. Forslagene i rapporten er til vurdering i Justis- og beredskapsdepartementet.

Gjennomføring: 2014-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

#### **Tiltak 29. Unge under 18 år og bruk av fengsel**

Regjeringens mål er at barn ikke skal sitte i fengsel. I tråd med FNs barnekonvensjon skal det benyttes alternative reaksjonsformer til fengsel så langt dette er mulig, slik at fengsel kun benyttes når alle andre alternativer er vurdert. Til tross for dette vil det fortsatt være tilfeller der reaksjoner i samfunnet, eller straffegjennomføring i andre institusjoner enn fengsel, ikke er tilstrekkelig. Det arbeides med å etablere en ungdomsenhet med fire plasser ved Bjørgvin fengsel til erstatning for den midlertidige enheten som er etablert. Enheten forventes ferdigstilt i 2014. Etableringen av en tilsvarende enhet på Østlandet er til vurdering. Videre arbeid med denne, vil være avhengig av de årlige budsjettforhandlinger.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

#### **Tiltak 30. Sikre gode rutiner for oppfølging av barn i politiets arrest**

Justis- og beredskapsdepartementet har gitt Politidirektoratet følgende oppdrag:

- Å utarbeide rutiner som sikrer at barn kun plasseres i politiarrest når det ikke finnes alternativer.
- Å utarbeide nødvendige rutiner for registrering av barn i politiarrest, slik at det raskt kan konstateres hvor mange som befinner seg i arrest til enhver tid, i hvilken alder, for hvor lang tid, samt om de er plassert med hjemmel i politiloven eller straffeprosessloven.
- Å utarbeide rutiner som sikrer at cellen, når barn plasseres der, utstyres på en slik måte at oppholdet utgjør minst mulig belastning for barnet.
- Å sikre at barnet til enhver tid under oppholdet i politiarresten har tilgang til kontakt med voksenperson.

Gjennomføring: 2013-2014.

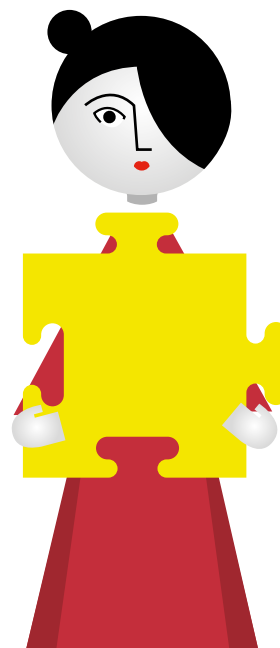
Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet.

#### **Tiltak 31. Oppfølging av unge under og etter straffegjennomføring i fengsel**

Våren 2012 ble det opprettet et tverretatlig team knyttet til ungdomsenheten i Bjørgvin fengsel, som blant annet skal følge opp ungdommene under frihetsberøvelsen og i løslatelsesprosessen. Teamet skal også følge opp arbeidet som gjøres for ungdommer som gjennomfører straff eller varetekt i andre fengsler enn ungdomsenhetene. Det tverretatlige teamet skal sikre en flerfaglig tilnærming til barnas behov og bidra til at barna får oppfylt sine rettigheter i tråd med aktuelt lovverk. Sentralt i arbeidet til det tverretatlige teamet skal være å gjøre kontinuerlige vurderinger av om barna kan overføres til alternative og mindre inngripende straffegjennomføringsformer. Dette arbeidet skal videreutvikles.

Gjennomføring: 2013-2016.

Ansvar: Justis- og beredskapsdepartementet i samarbeid med berørte departementer.



# Referanser

- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2009). *Snakk med meg! En veileder om å snakke med barn i barnevernet*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet (2009). *Til barnets beste – samarbeid mellom barnehagen og barneverntjenesten*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet.
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2013). *Handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet (2013-2016)*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- Bye (2012). *Bruk av alkohol og cannabis blant ungdom i perioden 1995-2011*. Tidsskrift for ungdomsforskning nr. 2/2012. Oslo: NOVA.
- Departementene (2009). *Regjeringens strategi for forebygging: Fellesskap – trygghet – utjevning*. Oslo: Departementene.
- Folkehelseinstituttet (2011). *Bedre føre var – Psykisk helse: Helsefremmende og forebyggende tiltak og anbefalinger*. Rapport 2011:1. Oslo: Folkehelseinstituttet.
- Frøyland og Sletten (2012). *Mindre problematferd for de fleste, større problemer for de få?* Tidsskrift for ungdomsforskning nr. 2/2012. Oslo: NOVA.
- Gundhus, Egge, Strype og Myhrer (2008). *Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak*. PHS forskning 2008:4. Oslo: Politihøgskolen.
- Helsedirektoratet (2012). *Veileder for salgs- og skjenkekontroll*. Oslo: Helsedirektoratet.
- Justis- og politidepartementet (2005). *Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet*. Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Justis- og politidepartementet (2009). *Gode krefter*. Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Justis- og politidepartementet (2010). *Felles trygghet – felles ansvar. Handlingsplan for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme*. Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Justis- og politidepartementet (2010). *Sammen mot menneskehandel. Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel (2011-2014)*. Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Justis- og politidepartementet og Finansdepartementet (2011). *Regjeringens handlingsplan mot økonomisk kriminalitet*. Oslo: Justis- og politidepartementet og Finansdepartementet.
- Justis- og beredskapsdepartementet (2012). *Handlingsplan mot voldtekt 2012-2014*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
- KRÅD (2011). *Forebygging av rus og kriminalitet. En praktisk håndbok om SLT*. Oslo: KRÅD.
- KRÅD (2012). *Tryggere nærmiljøer: En håndbok om kriminalitetsforebygging og fysiske omgivelser*. Oslo: KRÅD.
- Kvello (2010). *Barn i risiko: Skadelige omsorgssituasjoner*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Medietilsynet (2012). *Barn, unge og Internett. Tiltaksplan 12-13*. Fredrikstad: Medietilsynet.
- Melberg og Schøyen (2012). *Hvordan påvirker redusert skjenketid omsetningen i utelivsbransjen?* Oslo: SIRUS.



- Meld. St. 30 (2011-2012). *Se meg! En helhetlig rusmiddelpolitikk: alkohol – narkotika – doping*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet.
- Meld. St. 6 (2012-2013). *En helhetlig integreringspolitikk. Mangfold og fellesskap*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- Meld. St. 15 (2012-2013). *Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner. Det handler om å leve*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
- Meld. St. 17 (2012-2013). *Bygge – bu – leve. Ein bustadspolitikk for den einskilde, samfunnet og framtidige generasjonar*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.
- Meld. St. 20 (2012-2013). *På rett vei. Kvalitet og mangfold i fellesskolen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Meld. St. 21 (2012-2013). *Terrorberedskap. Oppfølging av NOU 2012:14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
- Meld. St. 24 (2012-2013) *Framtidens barnehage*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Meld. St. 34 (2012-2013) *Folkehelsemeldingen. God helse – felles ansvar*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet.
- Miljøverndepartementet (2012). *Barn og unge og planlegging etter plan- og bygningsloven*. Oslo: Miljøverndepartementet.
- NAV (2012). *Fattigdom og levekår i Norge – status 2012*. NAV-rapport 1/2012. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- NOU 2008:15. *Barn og straff – utviklingsstøtte og kontroll*. Oslo: Departementenes servicesenter.
- NOU 2011:20. *Ungdom, makt og medvirkning*. Oslo: Departementenes servicesenter.
- NOU 2013:9. *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer (politianalysen)*. Oslo: Departementenes servicesenter.
- Oslo kommune og Oslo politidistrikt (2013). *Barne- og ungdomskriminaliteten i Oslo*. Oslo: Oslo kommune og Oslo politidistrikt (SaLTo).
- Politidirektoratet (2011). *Veileder for politiets bekymringssamtale. Dialog for ansvar og positiv endring*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2012a). *Evalueringsrapport av politirådene – Politiets oppfatning av samarbeidet*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2012b). *Politiets omverdensanalyse*. Oslo: Politidirektoratet.
- Prop. 135 L (2010-1011). *Endringer i straffeloven, straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven, konfliktrådsloven m.fl. (barn og straff)*. Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Prop. 106 L (2012-2013). *Endringer i barnevernloven*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- Rasmussen, Dyb, Heldal og Strøm (2010). *Samfunnsøkonomiske konsekvenser av marginalisering blant ungdom*. Vista Analyse rapport nr. 2010/07. Oslo: Vista Analyse.
- Rossow og Norström (2012). “The impact of small changes in bar closing hours on violence, The Norwegian experience from 18 cities.” *Addiction* 107 (3).
- Stang, Aamodt, Sverdrup, Kristofersen og Winsvold (2013). *Taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt: Regelkunnskap og praksis*. Oslo: NOVA.
- St.meld. nr. 37 (2007-2008) *Straff som virker – mindre kriminalitet – tryggere samfunn*. Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Øia (2012). *Ung i Oslo 2012*. Oslo: NOVA.



Utgitt av: Justis- og beredskapsdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer fra:  
Departementenes servicesenter  
Internett: [www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)  
E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)  
Telefon: 22 24 20 00

Publikasjonskode: G-0430 B  
ISBN 978-82-457-0472-3  
Design: Melkeveien Designkontor AS  
Trykk: Andvord Grafisk  
08/2013 – opplag 3000

