

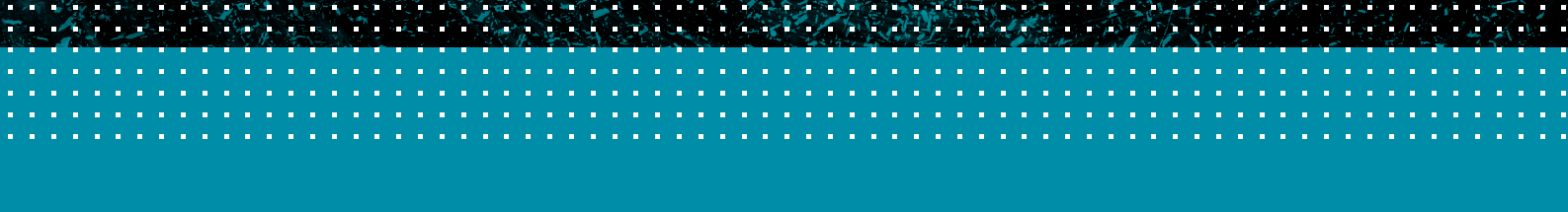
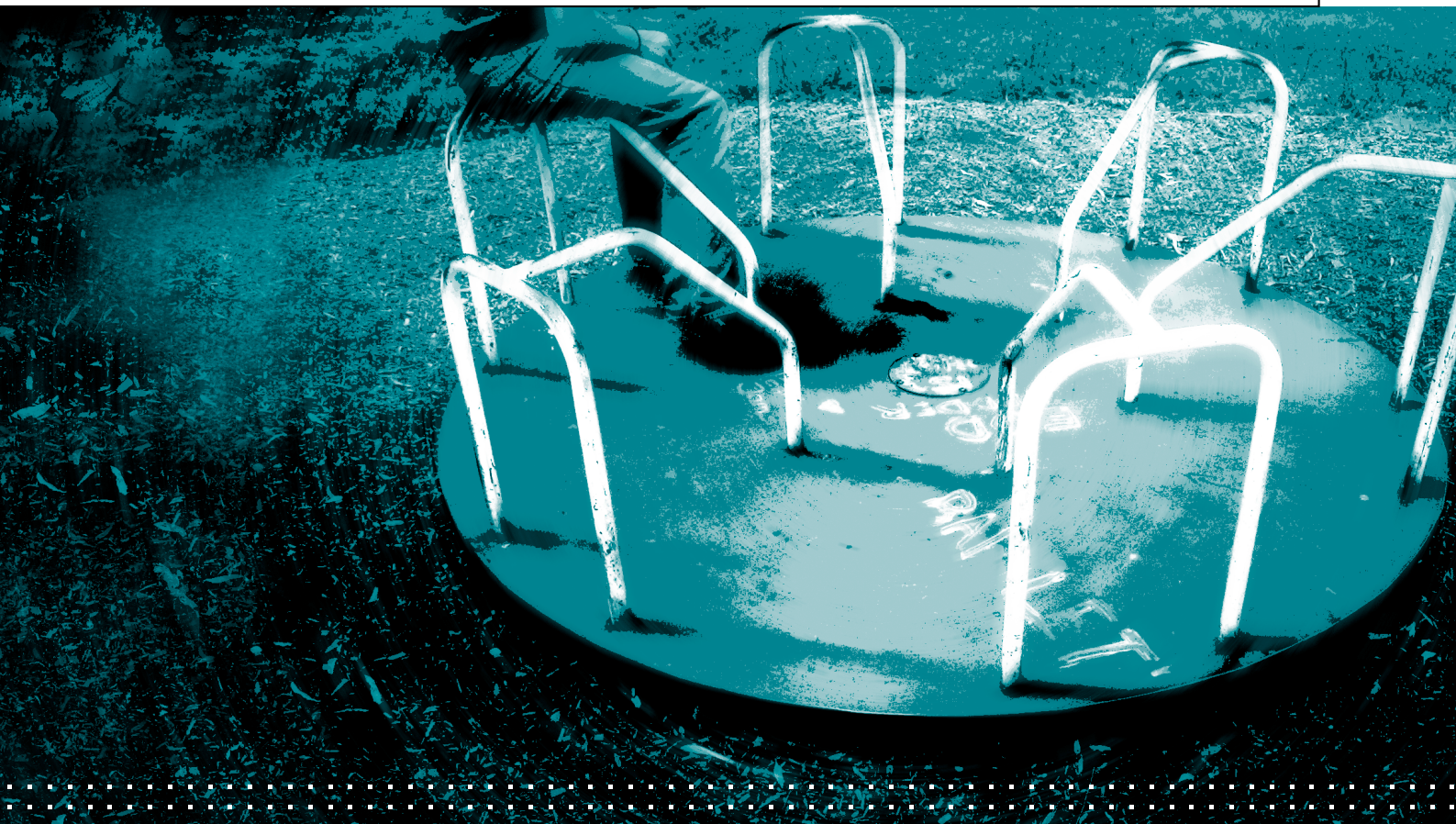


JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENTET

Handlingsplan

# Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet

(2005–2008)



# Innhold

<b>1. Innledning</b>	<b>2</b>		
Målsetting	2		
Målgrupper	2		
Ansvarlig for handlingsplanen	3		
Oversikt over tiltakene i handlingsplanen	4		
<b>2. Sentrale utfordringer i arbeidet mot barne- og ungdomskriminalitet</b>	<b>5</b>		
Statistikk – omfang og utvikling	5		
Forebygging	6		
Ansvarliggjøring av den enkelte og av fellesskapet	6		
Barn med økt risiko for å utvikle atferd som kan inkludere kriminalitet	7		
<b>3. Sektorenes ansvar for unge lovbrøyttere</b>	<b>9</b>		
Skolemyndighetene	9		
Helsemyndighetene	9		
Barnevernsmyndighetene	10		
Sosialmyndighetene	11		
Innvandrings- og integreringsmyndighetene	11		
Justismyndighetene	11		
Lovgivning	13		
Lovbrøyttere under 15 år	13		
Lovbrøyttere mellom 15 og 18 år	13		
Nye virkemidler	13		
<b>4. Erfaring og aktuelle innsatsområder</b>	<b>14</b>		
<b>5. Sikre forutsigbar og rask oppfølging av den enkelte unge lovbrøytter gjennom forpliktende og strukturert samarbeid</b>	<b>17</b>		
Utfordring	17		
Forutsetninger for å sikre helhet i oppfølgingen	18		
Tiltak 1: Prøve ut oppfølgingsteam etter lovbrudd	18		
Tiltak 2: Bidra til tett samarbeid mellom politi og kommune	19		
Tiltak 3: Sikre tilgang til døgnkontinuerlig barnefaglig oppfølging	19		
Tiltak 4: Utarbeide nasjonale retningslinjer i politiet for varsling av barnevernsmyndighetene	19		
Tiltak 5: Utarbeide plan for politiets innsats mot barne- og ungdomskriminalitet	19		
Tiltak 6: Etablere pilotprosjekter i politiet	20		
Tiltak 7: Evaluere politiets bruk av "Bekymrings samtalen"	20		
Tiltak 8: Utarbeide felles veileder for å sikre felles forståelse av taushetsplikten	20		
Tiltak 9: Vurdere lovgivning og erfaring med egne forvaltningsorganer fra andre land	20		
Tiltak 10: Kartlegge erfaringer, samle og dele kunnskap	21		
Tiltak 11: Styrke kompetanse hos samarbeidende profesjoner	21		
Tiltak 12: Kartlegge tilbudet til unge lovbrøyttere med volds- og aggresjonsproblemer	21		
Tiltak 13: Innhente oversikt over det samlede tjenestetilbudet til barn og unge	21		
<b>6. Tilrettelegge for "skreddersydd" og samordnet bruk av virkemidlene innenfor strafferetten og samfunnet forøvrig</b>	<b>22</b>		
Utfordring	22		
Reaksjoner	22		
Mellom 15 og 18 år - fortsatt barn, men strafferettslig ansvarlig for sine lovbrudd	22		
Straffereaksjoner	23		
Tiltak 14: Fokuserer på barnets beste i alle instanser som er involvert i oppfølging	23		
Tiltak 15: Sikre rask hjelp innenfor psykisk helsevern	24		
Tiltak 16: Prøve ut multifunksjonell institusjonsbehandling	24		
Tiltak 17: Utrede tilpassede tiltak under frihetsberøvelse	24		
Tiltak 18: Sikre at unge straffedømte får helhetlig utdanning	24		
Tiltak 19: Etablere "Brobyggeren" for straffedømte med minoritetsbakgrunn	25		
Tiltak 20: Vurdere erfaringer med mentorordning for unge straffedømte	25		
Tiltak 21: Vurdere nødvendige lovendringer for hensiktsmessig bruk av ungdomskontrakt	25		
<b>Vedlegg: Sentrale risiko- og beskyttelsesfaktorer</b>	<b>27</b>		
Risikofaktorer	28		
Beskyttelsesfaktorer	28		

# Forord

Regjeringen ønsker et felles krafttak for å forhindre at barn og unge utvikler en kriminell karriere. Handlingsplanen "Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet" tar utgangspunkt i verdivalg. Rehabilitering av unge lovbrøyttere og forebygging av fortsatt kriminalitet er hovedfokus i handlingsplanen. Å stoppe den enkelte på vei inn i en kriminell løpebane handler om å oppfylle en av samfunnets viktigste forpliktelser – *å ivareta barnets beste* – også når det begår kriminelle handlinger.

Felles for hele målgruppen er at de ikke er myndige. De har fortsatt krav på omsorg samtidig som det må reageres på lovbruddene. De unges omsorgspersoner må, - så langt de klarer – med hjelp fra ulike faginstanser, bidra til å snu den enkelte bort fra en påbegynt kriminell karriere. Jo tidligere målrettede tiltak settes i gang for barn og unge som lever i høyrisikosituasjoner, dess bedre er utsiktene for å stoppe en negativ utvikling.

For unge mennesker har tidsperspektivet en annen betydning enn for voksne. Barns utvikling tar ingen pauser. Det er derfor nødvendig å reagere raskt for å oppnå tilsiktet effekt. Dette gjelder både i forhold til hjelpetiltak og eventuelle straffereaksjoner. Samtidig er det behov for en forutsigbar og individuelt tilpasset oppfølging av den enkelte. Ventetid motvirker vårt felles mål om rehabilitering, mens tidsbruk på målrettet samarbeid er vel anvendt.

Konkrete løsninger og forpliktende samarbeid mellom ulike fagområder og forvaltningsnivåer vil bidra til å sikre samfunnets forpliktelser overfor mindreårige lovbrøyttere. Familien og lokalsamfunnet er de viktigste forankringssteder. De positive elementene som finnes i den enkeltes nære omgivelser må stimuleres og tas i aktiv bruk. Samtidig må hjelp og andre tiltak som den enkelte har rett til, samt løsninger som vårt velferdssamfunn bør kunne tilby, ses i sammenheng med eventuelle straffereaksjoner.

Barne- og ungdomskriminaliteten kan, i tillegg til gjøre skade på andre mennesker fysisk og psykisk, være en trussel mot den unge selv og hans eller hennes utvikling. I denne handlingsplanen er det lagt stor vekt på prinsippene for "restorative justice" (aktiv konfliktløsnings- og gjenopprettingsjustis). En slik tilnærming har som utgangspunkt at både gjerningspersonen, offeret og samfunnet skal ansvarliggjøres og ivaretas gjennom aktiv deltagelse i oppfølgingen av lovbruddet.

Gjennom individrettede og samordnede tiltak til rett tid, både i form av hjelp og som reaksjon på lovbrudd, ønsker Regjeringen å ivareta hensynet til den unge lovbrøytteren så vel som til samfunnet som helhet.

Vi må alle stå sammen i arbeidet mot barne- og ungdomskriminalitet: Rehabilitering av unge lovbrøyttere er vårt felles ansvar.

*Odd Einar Dørum*  
*Justisminister*

# 1 Innledning

Regjeringens handlingsplan "Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet" (2005 - 2008), fokuserer på den enkelte unge lovbrøyer under 18 år. Tiltakene skal bidra til å sikre samordnet og individuell oppfølging som legger best mulig til rette for å snu en utvikling som kan føre til en kriminell karriere. Tiltakene skal også redusere samfunnsmessige konsekvenser av mindreårige kriminalitet.

Handlingsplanen bygger på prinsippene i FNs Barnekonvensjon med et særlig fokus på *barnets beste*. Barn er en utsatt og sårbar gruppe og trenger et ekstra sterkt rettslig vern. Barnekonvensjonen skal bidra til å sikre et slikt vern for alle under 18 år. Konvensjonen ble gjort til en del av menneskerettsloven i 2003. Dette innebærer at barnekonvensjonens bestemmelser går foran norsk lov ved eventuell motstrid.

Artikkel 3 slår fast at *barnets beste* skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, enten de gjennomføres av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer. Kravet i artikkel 3 gjelder ikke bare resultatet, men også saksbehandlingen.

*Hensynet til barnets beste: Barnets beste* skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og tiltak som angår barnet.

*Barnets rett til å gi uttrykk for sin mening:* Det skal tas hensyn til barnets synspunkter i alle forhold som angår barnet i samsvar med alder og modenhet.

Handlingsplanen "Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet" bygger på kunnskap fra en rekke satsninger og prosjekter. Den viderefører blant annet erfaringene fra Stortingsmelding nr. 17 – "Handlingsplan mot barne- og ungdomskriminalitet" (1999-2000), som ble gjennomført i perioden 2000-2004. Hovedfokus i meldingen var å styrke og videreutvikle innsatsen med å forebygge og bekjempe kriminelle handlinger, samt å styrke oppvekstmiljøet.

## Målsetting

"Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet" har to hovedmål:

1. Sikre forutsigbar og rask oppfølging av den enkelte unge lovbrøyer gjennom forpliktende og strukturert samarbeid.
2. Tilrettelegge for "skreddersydd" og samordnet bruk av virkemidlene innenfor strafferetten og samfunnet for øvrig.

Disse målene kan kun nås gjennom nært og forpliktende samarbeid mellom retts- og hjelpeapparatet, nærmiljø, skole, foresatte og ungdommen selv.

## Målgrupper

Tiltakene i handlingsplanen er for mindreårige (under 18 år). Det er imidlertid viktig å understreke at mange unge over 18 år som begår kriminalitet også har behov for samordnet oppfølging.

Aldersgrensen for å være strafferettslig ansvarlig for kriminelle handlinger er 15 år. Når unge under 15 år inkluderes i målgruppen, er det fordi de også begår kriminalitet og har behov for oppfølging med rehabiliterende tiltak.

Enkelte ungdommer har flere lovbrudd bak seg før de når kriminell lavalder, og noen har en historie med omfattende og sammensatte problemer.

Politiet registrerer imidlertid at det er en liten gruppe unge som står for en relativt stor andel lovbrudd. Av disse er mange i en livssituasjon der uønsket atferd ofte bortforklares, allmenngjøres, bifalles, legitimeres, nøytraliseres, gir status eller trues frem. De er i liten grad en del av det konvensjonelle samfunn og har ikke tilstrekkelig forankring i prososiale miljøer. Selv om mange har vært utsatt for risikofaktorer, har de likevel gjort egne valg som ikke sammenfaller med samfunnets normer. Ansvarliggjøring, både av samfunnet og den enkelte ungdom står sentralt i denne planen.

Handlingsplanen har særlig fokus på tiltak for:

- mindreårige lovbrøyttere – særlig gjengangerne – som utgjør en risiko for seg selv og andre.

Målgruppen omfatter unge både over og under kriminell lavalder. De har ofte sammensatte problemer og atferd preget av vold og rus. Enkelte kan ha tilhørighet til kriminelle ungdomsmiljøer. Å følge opp disse ungdommene er en utfordring for samfunnet, og det kan være en risiko for at de "glipper" unna hjelpe- og støtteapparatet. Det er også en fare for at de ikke får tilbud om egnet hjelp og oppfølging.

- lovbrøyttere mellom 15 og 18 år som sitter i fengsel, enten i varetekt eller etter dom.

Innholdet i straffegjennomføring og samspill med hjelpeapparatet, under og etter fengselsopphold, er avgjørende for å gi denne gruppen nye muligheter.

## **Ansvarlig for handlingsplanen**

"Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet" er utarbeidet i samarbeid mellom Justis- og politidepartementet (JD), Barne- og familiedepartementet (BFD), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Kommunal- og regionaldepartementet (KRD), Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) og Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD). I tillegg har Politidirektoratet, Utdanningsdirektoratet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet deltatt i en arbeidsgruppe for å gi et bredest mulig grunnlag for handlingsplanen. Justisdepartementet har ledet arbeidet.

Hvert tiltak har definert hovedansvarlig departement for gjennomføring. Noen av tiltakene krever tett samarbeid mellom flere departement. Arbeidet med oppfølging av planen vil bli koordinert av Justisdepartementet og det faste statssekretærutvalget for barn og unge skal holdes orientert om fremdriften.

# Oversikt over tiltakene i handlingsplanen

Sikre forutsigbar og rask oppfølging av den enkelte unge lovbryter gjennom forpliktende og strukturert samarbeid:

**Tiltak 1:** Prøve ut oppfølgingsteam etter lovbrudd

**Tiltak 2:** Bidra til tett samarbeid mellom politi og kommune

**Tiltak 3:** Sikre tilgang til døgnskategorisk barne-faglig oppfølging

**Tiltak 4:** Utarbeide nasjonale retningslinjer i politiet for varsling av barnevernsmyndighetene

**Tiltak 5:** Utarbeide plan for politiets innsats mot barne- og ungdomskriminalitet

**Tiltak 6:** Etablere pilotprosjekter i politiet

**Tiltak 7:** Evaluere politiets bruk av "Bekymrings-samtalen"

**Tiltak 8:** Utarbeide felles veileder for å sikre felles forståelse av taushetsplikten

**Tiltak 9:** Vurdere lovgivning og erfaring med egne forvaltningsorganer fra andre land

**Tiltak 10:** Kartlegge erfaringer, samle og dele kunnskap

**Tiltak 11:** Styrke kompetansen hos samarbeidende profesjoner

**Tiltak 12:** Kartlegge tilbudet til unge lovbrytere med volds- og aggresjonsproblemer

**Tiltak 13:** Innhente oversikt over det samlede tjenestetilbudet til barn og unge

Tilrettelegge for skreddersydd og samordnet bruk av virkemidlene innenfor strafferetten og samfunnet forøvrig:

**Tiltak 14:** Fokuserer på barnets beste i alle instanser som er involvert i oppfølging

**Tiltak 15:** Sikre rask hjelp innenfor psykisk helsevern

**Tiltak 16:** Prøve ut multifunksjonell institusjonsbehandling

**Tiltak 17:** Utrede tilpassede tiltak under frihetsberøvelse

**Tiltak 18:** Sikre at unge straffedømte får helhetlig utdanning

**Tiltak 19:** Etablere "Brobyggeren" for straffedømte med minoritetsbakgrunn

**Tiltak 20:** Vurdere erfaringer med mentorordning for unge straffedømte

**Tiltak 21:** Vurdere nødvendige lovendringer for hensiktsmessig bruk av ungdomskontrakt

## 2 Sentrale utfordringer i arbeidet mot barne- og ungdomskriminalitet

### Statistikk – omfang og utvikling

Majoriteten av barn og unge er lovlydige og registreres ikke av politiet. Likevel kommer et betydelig antall mindreårige i kontakt med politiet på grunn av lovbrudd. Enkelte opptrer slik at de blir siktet for relativt alvorlig kriminalitet allerede når de passerer kriminell lavalder.

Mindre grov vinningskriminalitet og skadeverk er de vanligste lovbruddene som begås av barn under kriminell lavalder. Med høyere alder tar kriminaliteten nye former og blir mer alvorlig. De yngste begår ofte lovbrudd sammen med jevnaldrende kamerater. Etter hvert som de blir eldre, blir det mer vanlig å begå kriminelle handlinger alene.

For unge under 18 år steg antallet straffereaksjoner med 39 prosent i perioden 1997-2003. I samme tidsrom steg antall straffereaksjoner med 19 prosent for befolkningen under ett. For de unge skyldtes økningen hovedsaklig flere narkotikaforbrytelser. Ungdom under 18 år fikk nesten tre ganger så mange straffereaksjoner for narkotikalovbrudd i 2003 som i 1997. Til sammenligning var antall straffereaksjoner for vinningslovbrudd på nesten samme nivå, mens straff for vold og skadeverk økte med henholdsvis 83 og 73 prosent i løpet av perioden.

Blant de barn og unge som blir utpekt som lovbrøyttere av politiet blir de færreste møtt med strenge straffereaksjoner. Tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB) viser at i 2003 ble 5 766 unge i alderen 15–17 år straffet, oftest for veitrafikkforseelser, narkotikaforbrytelser, tyveri, legemsfornærmelser og naskeri i synkende rekkefølge. Til sammen utgjorde straffereaksjonene for disse typene lovbrudd 74 prosent av alle straffereaksjonene gitt denne gruppen i 2003.

Forelegg (inkludert forenklet forelegg) utgjorde nærmere 80 prosent av straffereaksjonene mot mindreårige. Frihetsstraff utgjorde tre prosent.

Tilbakefall til ny straffereaksjon er generelt høyt for unge i fengsel. For aldersgruppen 15–17 år idømt ubetinget fengselsstraff i 1991 var tilbakefallsprosenten til ny straff i løpet av de neste 10 år på hele 74 prosent.

Dagsmålinger fra kriminalomsorgen viser at det til enhver tid sitter mellom to og ti innsatte under 18 år i fengsel. Kriminalomsorgens aktivitetstall viser 61 innsettelse av unge under 18 år i 2004. Av disse utgjorde 48 varetektsinnsettelse. Syv ungdommer under 18 år satt per 8. juni 2005 i fengsel, hvorav fem var domfelte og to i varetekt. Av de syv var to jenter.

I 2003 gjaldt 14 prosent av straffereaksjonene jenter under 18 år. Naskeri og narkotika (bruk og besittelse) var de vanligste lovbruddene. Fire jenter og 203 gutter under 18 år ble dømt til soning i fengsel.

SSB har beskrevet hvordan personer født i 1977 ble siktet for lovbrudd i tidsrommet 1992 til 2001 (SSB 2005). Mens de fleste lovbrøytterne kun sto bak én enkeltepisode hver, sto en liten gruppe for en relativt stor andel av den registrerte kriminaliteten. Nesten to tredjedeler av forbrytelsene ble begått av ca. 11 prosent av de registrerte lovbrøytterne.

De aller mest aktive i 1977-kullet, 155 gutter og 10 jenter, sto alene bak hele 35 prosent av forbrytelsene. I denne gruppen ble 99 prosent siktet for vinningslovbrudd minst en gang, 82 prosent ble siktet for narkotikaovertramp, 73 prosent for vold og 64 prosent for skadeverk. 80 prosent hadde minst en fengselsdom. Resultatene viste også at jo mer alvorlig lovbruddskarrieren var, desto dårligere skåret de unge på sosiale indikatorer. Lovbruddskarrierer synes i stor grad å ha sammenheng med en persons livssituasjon og marginaliseringsprosesser i samfunnet.

Også en undersøkelse ved Oslo politidistrikt viser at de fleste unge lovbrøyttere registreres for kun ett lovbrudd, og at et fåtall unge lovbrøyttere står for en stor andel av den registrerte ungdomskriminaliteten i hovedstaden. Samtidig viser tall fra Oslo-politiet at nær en tredjedel av ungdommene under 18 år som anmeldes for lovbrudd, er under kriminell lavalder.

Enkelte ungdommer i målgruppen for planen har innvandrerbakgrunn. Noen har en bakgrunn som gjør at de av flere grunner, som for eksempel traumatiske opplevelser fra hjemlandet, har økt risiko for å utvikle kriminell atferd. Noen har kommet alene til Norge uten omsorgspersoner til å støtte dem, mens andre har omsorgspersoner med svak omsorgsevne på grunn av egne traumatiske opplevelser og/eller en vanskelig livssituasjon i Norge.

Den nyeste statistikken fra SSB om innvandrere og kriminalitet er fra 2002. Den definerer innvandrere som bosatt i landet, med to utenlandske foreldre, men uavhengig av statsborgerskap og hvor de er født. I 2002, blant gutter i alderen 15–17 år, var det 77 straffede per 1000 innbyggere for ikke-vestlige innvandrere mot 39 straffede per 1000 innbyggere blant etnisk norske gutter på samme alder. Fra 1998 til 2002 har økningen av straffede vært størst for ikke-vestlige innvandrere, både i absolutte tall og sett i forhold til befolkningen. I aldersgruppen 15-17 år steg antall straffede ikke-vestlige innvandrere fra 49 til 77 straffede per 1000 innbyggere i perioden 1998–2002. Den høye andelen kan forklares med sosiale faktorer og levekårsproblemer. Det er imidlertid også viktig å ta med i dette bakgrunnsbildet at den registrerte kriminaliteten ikke fullt ut gjenspeiler den faktiske kriminaliteten. Den høye andelen straffede ikke-vestlige innvandrere kan også ha sammenheng med en høyere oppdagelsesrisiko for denne gruppen.

Selv om enkelte risikofaktorer kan være spesielle, sier Tormod Øya i sin doktoravhandling: *de dimensjoner som påvirker asosialitet hos innvandrer gutter, er de samme som påvirker asosialitet hos norske gutter.*

## Forebygging

Selv om statistikk viser at et lite mindretall er ansvarlig for en stor andel av forbrytelsene, viser forskning at den store "normalgruppen" av ungdom står for flest kriminelle handlinger (forbrytelser og forseelser) og at gutter er overrepresentert. I forebyggende arbeid er det viktig å ta hensyn til forskjellen mellom gutter og jenter som kommer tydelig frem av statistikken, både når det gjelder omfang og type kriminalitet.

For å forebygge en negativ utvikling må samfunnet sette inn ressurser for å avdekke kriminaliteten som skjer i barne- og ungdomsmiljøene. Bærekraftig forebygging krever samarbeidsevne og -vilje, i tillegg til strukturer som tillater og legger til rette for felles innsats mellom ulike fagfolk og etater. Forebygging i form av tidlig inn gripen er

svært egnet for barn med risiko for å utvikle kriminell løpebane og gir de beste resultater. Det er imidlertid på ethvert tidspunkt mulig å gjøre noe som kan få den unge til å snu. Forebyggingsarbeidet bør rettes inn både mot miljø og det enkelte individ, samt samspillet dem i mellom.

Tidlig forebygging og gode oppvekstvilkår er grunnleggende. Dette har vært og skal fortsatt være et satsingsområde. I lokalsamfunnet vil politiet og kommunale etater være viktige bidragsyttere i forebygging av barne- og ungdomskriminalitet. Det samme gjelder familien, skolen, fritidssektoren, frivillige organisasjoner og det private næringsliv.

Denne planen tar opp individuelt tilpassede reaksjoner som et virkemiddel for å snu unge lovbrøyttere, og på den måten forebygge ny kriminalitet. Tidlig innsats for barn med økt risiko for å utvikle kriminell atferd, er nevnt. Konkrete tiltak for å følge opp denne gruppen er beskrevet i andre aktuelle satsingsdokumenter.

## Ansvarliggjøring av den enkelte og av fellesskapet

En straffbar handling bør følges av rask og tilpasset reaksjon overfor unge lovbrøyttere. Reaksjonen, som må stå i forhold til kriminalitetens grovhet og art, skal bidra til å endre atferd. Samtidig skal det også tas hensyn til offerets, lokalsamfunnets og storsamfunnets behov.

Ansvarliggjøring av unge lovbrøyttere er et viktig grunnlag for rehabilitering og endring av en påbegynt kriminell karriere. Oppfølging og rehabilitering stiller krav til ungdommen selv, foresatte, lokalsamfunnet, samt retts- og hjelpeapparatet som må legge til rette for at skadene av et lovbrudd kan rettes opp.

Arbeidsmetodene overfor unge lovbrøyttere bør derfor, så langt det er hensiktsmessig for den enkelte, baseres på prinsippene om "restorative justice" (aktiv konfliktløsning og gjenopprettingsjustis). Tanken bak dette er at et lovbrudd defineres som en krenkelse av forholdet mellom ofre, gjerningspersoner og samfunnsfellesskapet/lokal-miljøet, og at alle de som er berørt av lovbruddet bør være med å avgjøre hvordan konsekvensene av det skal håndteres.

"Restorative justice" baseres på tre viktige prinsipper:

- 1) Samfunnets reaksjon på en kriminell handling bør starte med å gjenopprette så mye som mulig av den skaden offeret har blitt utsatt for.



- 2) Gjerningspersonen skal stimuleres til å forstå konsekvensene av egne handlinger og bli oppmuntret til å ta ansvar.
- 3) Offeret bør ha anledning til å fortelle gjerningspersonen direkte hvilke konsekvenser den kriminelle handlingen har hatt for ham/henne, stille gjerningspersonen spørsmål og deretter sammen med gjerningspersonen finne den beste fremgangsmåten for gjenoppretting av skaden.

Gjennom slike prosesser vil gjerningspersonen få anledning til å ta aktivt og selvstendig ansvar og gjøre opp for seg, noe som ofte fører til mestringsfølelse og en reintegrasjon i nettverket og nærmiljøet.

Metoder basert på prinsippene for "restorative justice" kan benyttes i strafferettslige reaksjoner for de som er over 15 år. Slike tilnærminger kan også benyttes for lovbrutere under kriminell lavalder, som et tiltak utenfor strafferetten. Møte i konfliktråd krever alltid samtykke, men for lovbrutere over 15 år kan valget stå mellom å møte i konfliktråd, eller å få en tradisjonell straffereaksjon som påtale-unnlatelse, bot eller betinget dom.

Ansvarliggjøring av den enkelte unge lovbrutere er viktig for å hindre videre kriminell utvikling. Dette krever rask innsats over tid på tvers av lovverk og sektorgrens, i samarbeid med den det gjelder og de som blir berørt av kriminaliteten. Aktuelle tiltak kan være:

- reaktive – avhengig av lovbruters alder, lovbruddets art og omstendigheter for øvrig.
- forsonende – ansvar for egen atferd og for lovbruddenes konsekvenser.
- rehabiliterende – avhengig av lovbruterens individuelle behov:
  - hjelpende – krever en helhetlig vurdering av livssituasjonen, risikofaktorer og ressurser
  - kontakt med og oppfølging av omsorgspersonene

Tiltakene kan i mange tilfeller med fordel kombineres.

## **Barn med økt risiko for å utvikle atferd som kan inkludere kriminalitet**

Noen barn er utsatt for flere risikofaktorer i ulike kombinasjoner. For mange av disse har ulike tiltak vært prøvd, mens andre ikke har blitt fanget opp av hjelpeapparat og skole. Det er viktig å gripe inn tidlig når barn og/eller deres familier har det vanskelig. Rett hjelp til rett tid er viktig for å forebygge kriminalitet og derved unødig lidelse. Kunnskap om hvordan risikomentalt utløses og hvilke "løyper" som

fører til risikoatferd er en nødvendig forutsetning for å yte god hjelp og for å kunne be om hjelp. Når planen omtaler risiko- og beskyttelsesfaktorer er det for å formidle denne kunnskapen til berørte omsorgspersoner og fagfolk (se vedlegg for en mer detaljert oversikt).

De fleste barn og unge utvikler seg godt, men omkring 20 prosent har psykososiale vansker. Resultater fra ulike studier kan variere avhengig av aldersgruppe som undersøkes, metode og hvordan atferdsforstyrrelser blir kategorisert. Fra statlig hold har man skissert at ca 5 prosent av barn og unge trenger behandling for sine vansker. I denne beregningen er ikke de som trenger forebyggende tiltak inkludert.

Omkring 3-5 prosent av norske barn og unge har moderate atferdsvansker og 2-3 prosent har alvorlige. Andelen av barn og unge med atferdsvansker er svakt økende i de største norske byene. Generelt finner man at en større andel av befolkningen i storbyer har psykiske og sosiale vansker sammenlignet med de som bor i mindre urbane områder. Siden antisosial atferd er tilnærmet like stabil som intelligens, kreves massive og langvarige tiltak for å dempe den negative utviklingen. Uten tiltak vil mange barn i førskolealder med moderate atferdsvansker i løpet av 1-2 år kunne oppfylle kriteriene for alvorlige atferdsvansker.

En stor andel av barn med alvorlige atferdsvansker kan etter fylte 18 år oppfylle kriteriene for alvorlige personlighetsforstyrrelser (ofte antisosial, psykopati inkludert).

Personer med omfattende psykososiale vansker kan ofte ha flere plager, men som ikke nødvendigvis fører til kriminell atferd. Rusmiddelmisbruk kan imidlertid være knyttet til psykiske vansker og kriminalitet. En høy andel av de som misbruker legale rusmidler har en psykisk lidelse og en større gruppe av de som benytter illegale rusmidler har betydelige psykiske lidelser. I mange tilfeller kommer den psykiske lidelsen før rusmiddelmisbruket, men misbruket kan forsterke symptomene i de psykiske lidelsene. Noen ganger utløser rusmiddelmisbruk psykisk sykdom. Rus er igjen nært knyttet til kriminalitet. Det kreves massive tiltak for å hjelpe barn og unge ut av en slik livssituasjon.

Effektstudier av tiltak for barn med moderate og alvorlige atferdsvansker viser at de mest virksomme tiltak har størst effekt opp til barnet er 8 år gammelt. Effekten reduseres noe i aldersspennet 8-10 år, med ytterligere reduksjon i effekt fra 10-12 år. Mange barn med atferdsvansker henvises først til hjelpeapparatet eller får massive tiltak først fra 8-12 års alder. Behovet for å intensivere arbeidet for tidlig oppdagelse og inngrep i forhold til denne gruppen understrekes.



Barn som viser atferdsvansker vil ikke profitere på lette, støttende tiltak. Virksomme tiltak for denne gruppen bør rettes mot foreldrene, barnet og barnehagen/skolen parallelt. Flere effektive tiltak er innført fra statlig hold for å hjelpe nevnte barn og deres familier. Eksempler på slike program er Webster-Stratton, Parent Management Training og Multisystemisk terapi.

De fleste barn som eksponeres for flere risikofaktorer utvikler ikke vansker. Årsaken kan være virksomme beskyttelsesfaktorer. Det er imidlertid ikke slik at man kan legge sammen antall beskyttelsesfaktorer og se om antallet passer med risikofaktorene. Beskyttelsesfaktorene må stå i

forhold til den enkelte risikofaktor og være i overensstemmelse med barnets behov og forutsetninger. Ved å stimulere de beskyttende faktorene, vil en kunne oppnå god forebyggende effekt.

Det er mange problemer knyttet til alvorlige atferdsvansker, både for den det gjelder, det sosiale nettverket, nærmiljøet og for de som blir offer for atferden. Det er vanskelig å beregne omkostningene eksakt, men noen anslag viser at denne gruppen bare i rene kroner innen fylte 28 år vil ha kostet samfunnet cirka det tidobbelte sammenlignet med sine jevnaldrende. Slike tall må ikke få oss til å glemme konsekvensene for de mennesker dette berører.



## 3 Sektorenes ansvar for unge lovbrøyttere

Samfunnet må ta et helhetlig ansvar for å reagere overfor den enkelte unge lovbrøytter. Ulike offentlige sektorer har ansvar for barn og unge som begår kriminelle handlinger eller står i fare for å utvikle uheldig atferd. Dette gjelder særlig barnevernet, justis-, sosial-, helse- og utdanningssektoren.

### ■ Skolemyndighetene

Skolen er en viktig arena for forebygging av barne- og ungdomskriminalitet og vil ofte kunne identifisere barn med økt risiko for å utvikle kriminell atferd.

Alle barn og unge har rett og plikt til grunnskoleopplæring tilpasset deres evner og forutsetninger. De har rett, men ikke plikt til tre års videregående opplæring. Retten til tilpasset opplæring gjelder også videregående opplæring. Denne retten innebærer også alternative opplæringsarenaer, og ved enkeltvedtak, individuelle planer.

Når barn ikke oppfyllerplikten til opplæring, plikter skolen å gripe inn for å søke å få barnet tilbake til skolen. Skoleeier har ansvar for å gi slik opplæring også til unge som begår alvorlig kriminalitet, enten ved den enkelte skole, ved alternative skoletilbud eller ved spesialskoler. Kommunen kan etter vedtak i særskilte tilfeller flytte en elev til en annen skole når hensynet til andre elever tilsier det.

I forbindelse med skolereformen "Kunnskapsløftet" vil Utdannings- og forskningsdepartementet øke ressursene til forskning, metodeutvikling, erfaringspredning og kompetanseutvikling knyttet til tilpasset opplæring og for å forebygge og håndtere problematferd.

Utdanningsdirektoratet har utarbeidet en helhetlig strategi for læringsmiljøet i grunnsopplæringen (2002-2005) som skal videreføres. Strategien er en ramme for skolenes arbeid med læringsmiljø og skal bidra til at alle elever og lærlinger har et fysisk og psykososialt læringsmiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Planen følges opp av en rekke tiltak på de ulike målområdene.

Den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PPT) finnes i alle kommuner og fylkeskommuner. PPT er en hjelpeinstans som gir skolene råd om hvordan de skal tilrettelegge for barn med oppvekstvilkår som innebærer høyrisiko for å utvikle kriminell atferd. PPT inngår som regel i et tverrfaglig samarbeid med andre sentrale aktører som skole, barnevern, helsestasjon, samt barne- og ungdomspsykiatri (BUP).

Fylkeskommunen er pålagt å ha en oppfølgingstjeneste (OT) for ungdom som har rett til videregående opplæring, men som ikke har plass i skole eller har varig arbeid. Ungdommer som ikke begynner i eller avbryter videregående opplæring kan havne i ungdomsmiljøer/gjenger som begår kriminelle handlinger. De befinner seg således i en risikogruppe. OT er fremdeles ansvarlig for disse ungdommene så lenge de har rett til videregående opplæring. Gjennom OTs tverrettlige samarbeid kan disse ungdommene få adekvat hjelp og oppfølging.

### ■ Helsemyndighetene

Helsetjenesten er ikke en samlet enhet, men består av mange selvstendige tjenester på flere forvaltningsnivåer som yter helsehjelp. Med helsehjelp menes enhver handling som har forebyggende, diagnostisk, behandlende, helsebevarende eller rehabiliterende mål og som utføres av helsepersonell. Barn og unge kan oppsøke helsetjenesten for å få helsehjelp når de har fysiske eller psykiske problemer. Fastlegen, legevakten, helsestasjonen og helsetjenesten i skolen er noen av tjenestene i førstelinjen som yter helsehjelp til barn. I tillegg kommer tjenestene i andrelinjen som poliklinikker, sykehus og andre helseinstitusjoner. Helsetjenesten blir altså brukt som en fellesbetegnelse på alle tjenester som yter helsehjelp.

*Kommunetjenesteloven og spesialisthelsetjenesteloven* pålegger kommunetjenesten og spesialisthelsetjenesten ansvar for helsetjenester til barn.

Pasientrettighetsloven gir rett til nødvendig helsehjelp både i kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten. Det

er særskilte bestemmelser for rask og koordinert oppfølging, rett til vurdering og rett til individuell plan. I henhold til loven har man rett til å få sin helsetilstand vurdert innen 30 dager.

Når det gjelder barn og unge har regjeringen vedtatt et mål om at ventetiden i psykisk helsevern for barn og unge skal være maksimum 10 dager for vurderingssamtale. Retten til individuell plan er et viktig virkemiddel for å sikre at personer med behov for langvarig oppfølging får et helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset tilbud.

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten er det viktigste forebyggende og helsefremmende virkemiddelet helsesektoren i kommunene har overfor barn og ungdom. Disse tjenestene er viktige samarbeidspartener for andre tjenester i oppfølging av barn og unges psykiske og fysiske helse. Det skal utarbeides en veileder for psykisk helsearbeid for barn og unge i kommunene. Psykososialt arbeid ved helsestasjonene skal styrkes gjennom kompetansetiltak og et mål om styrking av 800 stillinger gjennom "Opptappingsplanen for psykisk helse" (1999-2008).

De ordinære helsetjenestene (kommunale og spesialisthelsetjenester) har også ansvar for nødvendig helsehjelp, både somatisk og psykisk, til innsatte i fengsel. Dette omtales som "importmodellen". Oppgaver og ansvarsfordeling er beskrevet i Sosial- og helsedirektoratets veileder "Helse-tjenestetilbud til innsatte i fengsel" fra 2004 (IS 1190). Veilederen gir informasjon om helsetjenestetilbudet til innsatte i fengsel og gir spesifikke råd knyttet til særlige utfordringer som tjenesten har.

Psykisk helsevern for barn og unge (BUP) har ansvar for spesialisthelsetjenester til barn og unge med psykiske problemer og lidelser. Økt tilgjengelig til nødvendig helsehjelp i psykisk helsevern for barn og unge er et viktig mål i arbeidet med "Opptappingsplanen".

Rapporter viser at stadig flere barn og unge får behandlingstilbud. I perioden fra 1998-2003 var økningen på 63 prosent. Samtidig øker også antallet barn og unge som søker behandling, og ventetiden er fremdeles altfor lang. Det er satt i gang en rekke tiltak for å redusere ventetiden. Blant annet er de regionale helseforetakene i 2005 bedt om å redusere ventetiden for poliklinisk behandling innen psykisk helsevern for barn og unge med minst 20 prosent i forhold til 2004. Det blir også vist til at det er et mål i Regjeringens strategiplan for barn og unges psykiske helse fra 2003 at ingen skal ha mer enn 10 dagers ventetid for vurderingssamtale i psykisk helsevern for barn og unge. Fra 01.09.04 har pasienter som har behov for nødvendig helse-

hjelp fått rett til behandling innenfor en individuelt fastsatt frist. Fristen skal fastsettes på grunnlag av en faglig vurdering av den enkeltes behov. Dersom fristen brytes, skal pasienten få et behandlingstilbud fra private eller i utlandet for det offentlige regning.

Helse- og omsorgsdepartementet skal i St.prp.nr.1 (2005-2006) fremlegge en vurdering av ytterligere virkemidler for å redusere ventetiden for behandling i psykisk helsevern for barn og unge.

### ■ Barnevernsmyndighetene

Formålet med Barnevernloven er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, samt å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår.

Barnevernet står i en nøkkelposisjon når det gjelder yngre lovovertredere. For ungdom under kriminell lavalder er det primært barnevernet som har mulighet for å sette inn mer håndgripelige tiltak. Det kan dreie seg om å styrke foreldrenes rolle i omsorg, grensesetting og oppsyn med barnet, men det kan også være aktuelt å ta barnet ut av familien og nærmiljøet for en periode, enten til fosterhjem eller institusjon. Det skal alltid legges avgjørende vekt på hensynet til barnets beste ved valg av tiltak etter barnevernloven.

Barnevernloven gir adgang til å sette i verk tiltak for barn som har vist alvorlige atferdsvansker, blant annet ved alvorlig eller gjentatt kriminalitet. Slike tiltak skal være motivert ut fra barnets behov for hjelp, og til barnets beste.

Loven gir hjemmel for å plassere og holde tilbake et barn i institusjon for kortere eller lengre tid uten samtykke. Korttidsplassering, med en varighet på fire uker med mulighet for fire ukers forlengelse, brukes dersom formålet med plasseringen er observasjon, undersøkelse og/eller korttidsbehandling. Er det sannsynlig at barnet har behov for mer langvarig behandling, kan det vedtas plassering i behandlings- eller opplæringsinstitusjon i opptil 12 måneder, som i særlige tilfeller kan forlenges med ytterligere 12 måneder.

Vedtaket om slik plassering må fattes av fylkesnemnda for sosiale saker. Før vedtak kan treffes, er det et vilkår at frivillige hjelpetiltak er vurdert. Ved gjentatt kriminalitet er det åpenbart til barnets beste at tiltak blir satt i verk, enten tvangstiltak eller frivillige hjelpetiltak. Barnevernet skal gripe inn i slike tilfeller for å hjelpe barnet og familien.

Barnevernloven gir på bestemte vilkår adgang til å frata foreldre omsorgen for et barn. En mulig konsekvens av

foreldres mangelfulle omsorgsevne i slike saker kan være kriminell atferd hos barnet. Hvis fylkesnemnda vedtar omsorgsovertakelse, skal barnet plasseres i fosterhjem eller institusjon.

Tiltak etter barnevernloven kan forlenges frem til fylte 23 år dersom det ble iverksatt før 18-årsdagen, og ungdommen selv samtykker. I et rehabiliterende perspektiv kan en slik forlengelse være nødvendig.

Lov om barneverntjenester presiserer at "barneverntjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer". Dette er viktig i samarbeidet med politi- og påtalemyndigheten om unge lovbrystere.

For at barnevernet skal kunne ta ansvar for enkeltbarn i en kritisk livssituasjon, kreves det at barneverntjenesten blir kjent med at det er grunn til å tro at et barn lever under forhold som kan skade dets utvikling. Opplysningsplikt til barnevernet for mennesker som har et profesjonelt ansvar for barn, følger av barnevernloven og flere andre lover. I barnvernloven er det imidlertid presisert at offentlige myndigheter på eget initiativ og uten hinder av taushetsplikten, på visse vilkår skal gi opplysninger til kommunens barneverntjeneste. Den profesjonsbestemte og forvaltningsmessige taushetsplikten er ikke grunnlag for unntak fra denne bestemmelsen.

Fra og med 2004 har staten overtatt de oppgavene fylkeskommunen tidligere hadde på barnevern- og familievernområdet. Den nye statlige forvaltningen består av et sentralt direktorat, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), og fem regionale enheter. Samlet omtales den statlige forvaltningen som Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat). Ansvaret for atferdsvanskelige barn og unge er delt mellom kommune og stat. Kommunene har ansvaret for å utrede og iverksette hjelpetiltak, og for eventuelt å ta initiativ til behandling i eller utenfor institusjon. Bufetat har ansvar for å skaffe institusjonsplasser som er faglig og materielt tilfredsstillende. Tilbud om MST-behandling til atferdsvanskelig ungdom og deres familier gis også gjennom Bufetat.

Det statlige barnevernet er tillagt en mer aktiv forebyggende rolle enn det fylkeskommunene hadde. Regionene skal, i samarbeid med kommunal barneverntjeneste, ha som utgangspunkt å hjelpe barn og unge uten å måtte flytte dem ut fra sitt nærmiljø. De 26 fagteamene i regionene skal være lett tilgjengelige, ha stor fleksibilitet og være serviceorientert. De skal bistå kommunene med å utvikle rett tiltak til rett tid med rett tidsramme. I forhold til langtidstiltak skal fagteamene kontrollere at hver enkelt sak har tilstrek-

kelig fremdrift. Gjennom et slikt tett samarbeid med kommunale barnevernsmyndigheter, skal regionene som representant for det statlige barnevernet være aktive i å etablere og videreutvikle likeverdige tilbud over hele landet.

### ■ Sosialmyndighetene

Sosialtjenestens formål er blant annet å fremme økonomisk og sosial trygghet, bedre levevilkårene for vanskeligstilte, bidra til økt likeverd og likestilling og å forebygge sosiale problemer.

Sosialtjenesten skal gi råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer. Foruten økonomisk stønad til livsopphold omfatter de sosiale tjenestene blant annet praktisk bistand og opplæring, avlastningstiltak for personer og familier som har et særlig tyngende omsorgsarbeid, støttekontakt for personer og familier, samt plass i institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjenester.

Den kommunale sosialtjenesten oppsøkes av mennesker i vanskelige livssituasjoner og med komplekse problemer. Sosialtjenesten møter ofte personer i krise, og noen av sosialtjenestens klienter sliter med rusmiddelproblemer eller psykisk sykdom. Når klienter som har barn sliter med store problemer, bør sosialtjenesten i særlig grad fokusere på barnas velferd.

### ■ Innvandrings- og integreringsmyndighetene

Kommunal- og regionaldepartementet har en samordnende rolle i innvandrings- og integreringspolitikken.

I tråd med sektoransvarsprinsippet skal de enkelte fagmyndighetene innenfor eget ansvarsområde følge og evaluere situasjonen for personer med innvandrerbakgrunn. Det må kontinuerlig vurderes om det er behov for tilpasning eller tiltak for å sikre at alle i befolkningen får del i tjenestetilbudet. Hver fagmyndighet må ha kompetanse om problemstillinger som angår grupper med spesielle behov, og ivareta innvandrer- og minoritetsperspektivet i sitt generelle arbeid.

Det er barn og unge med innvandrerbakgrunn i denne planens målgrupper. Alt etter hvilken problematikk som er mest framtrædende for den enkelte ungdom, er det de aktuelle fagmyndighetene som har ansvar for å forholde seg til deres problemer på samme måte som de har det i forhold til andre barn og unge.

### ■ Justismyndighetene

Politiet har en sentral rolle og et viktig ansvar i arbeidet mot barne- og ungdomskriminalitet. Det rettes særlig fokus på forebygging. Politiets strategiplan for forebyggende

arbeid benyttes mot barne- og ungdomskriminalitet, med problemorientert arbeid (POP) som metode for virksomheten. POP er en helhetlig arbeidsfilosofi der formålet er å gjøre politiet mer effektive i arbeidet med å forebygge og redusere kriminalitet.

Gode og forpliktende samarbeidsrelasjoner med andre etater og virksomheter, som har et medansvar for unge lovbrøyttere, er av sentral betydning for politiet. Etablering av SLT-ordninger (samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak) er eksempel på en modell for organisering av samarbeidet.

Det er viktig med aktiv deltagelse fra politiet i lokale tverretatlige modeller for kriminalitetsforebyggende arbeid. Politiet kan gjennom analyse- og registreringsverktøy, observasjoner og kontakter i barne- og ungdomsmiljøene avdekke uheldige miljøer under utvikling og skaffe oversikt over den registrerte barne- og ungdomskriminaliteten. Ut fra den samlede informasjonen kan politi og kommune i fellesskap analysere barne- og ungdomsmiljøene, og sette inn tiltak. Politiets deltakelse er også viktig fordi nyrekrutering til en kriminell livsstil fremfor alt skjer i unge år, og gjerne før kriminell lavalder. Basert på lokale forhold er politiets rolle primært å gjøre andre oppmerksomme på unge med slik adferd, skrive situasjonsrapporter og ha en aktiv rolle for å bidra til at disse får nødvendig oppfølging av kommunen. Særlig viktig er det at politiet ivaretar opplysningsplikten i forhold til barnevernet, men også underrettelsesplikten til skole- og sosialmyndighet, som følger av politiinstruksen, er viktig.

Skolen er en viktig arena for forebygging av barne- og ungdomskriminalitet. Politiet har tradisjonelt et godt samarbeid med skolene lokalt. Politiets rolle i skolen er primært å utveksle erfaringer med skolens lærere og administrasjon om negative utviklingstrekk i skolens nærmiljø. Ut fra lokale forhold og hvis det er hensiktsmessig, deltar politiet i kampanjer og informasjonstiltak for å påvirke holdninger.

Politiets ansvar er beskrevet i St.meld. nr. 42 "Politiets rolle og oppgaver" (2004-2005) som ble lansert i juni 2005. I meldingen er samarbeid på ulike forvaltningsnivåer og med relevante aktører vektlagt i arbeidet mot barne- og ungdomskriminalitet.

Politielloven gir politiet adgang til å innkalle barn (under 18 år) til en samtale der målsettingen er å forebygge kriminell utvikling hos en ung person som politiet mener befinner seg i en risikosone for dette. Innkallingen medfører møteplikt i henhold til politielloven. Bestemmelsen kan brukes overfor mindreårige både under og over den kriminelle

lavalder. Det betyr at for personer mellom 15 og 18 år kan møteplikten pålegges der politiet har grunn til å tro at vedkommende har begått straffbare handlinger. For personer under 15 år kan møteplikten pålegges der politiet har grunn til å tro at vedkommende har begått handlinger som kunne vært straffet om han eller hun var over den kriminelle lavalder. Samtalene brukes for å klarlegge den unges situasjon, for å ansvarliggjøre den unge selv og foreldrene og for å motivere barn og foreldre til å endre de faktorene som kan føre til kriminalitet. Det er utarbeidet en veileder for å gjennomføre en slik samtale, men praksis og metodikk varierer avhengig av lokale forhold.

Politiets og påtalemyndighetens straffesaksbehandling består av ulike stadier. Dette er i hovedsak etterforskning og påtalemessige avgjørelser. Dette kan være påtaleunndlatelse, utferdigelse av forelegg, bringe saken inn for domstolen eller henvise til konfliktrådsbehandling. Politiets etterforskningsplikt omfatter også antatte straffbare handlinger utført av barn under 15 år, selv om de ikke kan straffes. Slik markeres det også at atferden er uakseptabel. Etterforskningen kan avsluttes ved at saken overføres til barnevernet.

Det er påtalemyndigheten som begjærer varetektfengsling når dette anses nødvendig, men domstolen avgjør om vilkårene for et så inngripende tiltak er til stede. Det kreves sterke grunner og alternativ til fengsel blir alltid vurdert.

**Konfliktrådet** mekler i saker der en eller flere personer har påført andre skade, tap eller annen krenkelse. Konfliktrådene er statlige organ underlagt Justisdepartementet. Sekretariatet for konfliktrådene har ansvaret for den faglige og administrative driften. 22 statlige konfliktråd dekker alle landets kommuner.

**Kriminalomsorgen** er samfunnets straffegjennomføringsorgan og har som mål å gjennomføre varetektfengsling og straffereaksjoner på en måte som er betryggende for samfunnet og som motvirker straffbare handlinger. Det skal legges til rette for at lovbrøyttere kan gjøre en egen innsats for å endre sitt kriminelle handlingsmønster.

Fengselsstraffen administreres av kriminalomsorg i anstalt.

Kriminalomsorg i frihet (friomsorgen) administrerer blant annet samfunnsstraffen og påser at prøveløslatte overholder vilkårene. Etaten samarbeider med hjelpetjenesten i forhold til tilrettelegging og gjennomføring av tiltak som er en del av straffen.

Friomsorgen har ikke lenger ansvar for oppfølging av spesifikke vilkår knyttet til betingede dommer.

En av friomsorgens hovedoppgaver er å utføre og fremlegge personundersøkelser for påtalemyndighet og domstol. Personundersøkelser rekvireres av påtalemyndigheten og skal som regel foretas når det antas å ha betydning for avgjørelsen om straff eller andre forhåndsregler. Hensikten med undersøkelsen er å gi domstolen mest mulig relevante opplysninger som kan brukes for å vurdere for eksempel siktedes egnethet i forhold til straffereaksjon. Når det gjelder unge lovbyggere, er det spesielt viktig at påtalemyndigheten innhenter personundersøkelser slik at reaksjonen blir utformet på den mest hensiktsmessige måten.

## Lovgivning

### Lovbyggere under 15 år

Barn under 15 år som begår alvorlig kriminalitet er en særlig utfordring for samfunnet. Straffeloven kan ikke benyttes: "... ingen kan straffes for handling foretatt før det fylte 15 år." Den er heller ikke anvendelig for målgruppen selv om formålet ikke er å straffe, men å forebygge fortsatt kriminalitet. Barnevernloven har imidlertid hjemmel for tvangstiltak overfor barn som har vist alvorlige atferdsvansker ved alvorlig eller gjentatt kriminalitet, forutsatt at tiltaket er til barnets beste og institusjonene kan tilby barnet tilfredsstillende hjelp. Men barnevernet har ikke ansvar for reaktive tiltak, allmennprevensjon eller samfunnsbeskyttelse.

Offentlige instanser har lovpålagt plikt til å melde alvorlig bekymring for et barns utvikling til barneverntjenesten. I den anledning er politiets meldinger om kriminell atferd et viktig element i samfunnets oppfølging av de yngste. For politiet representerer de en utfordring som ofte ligger i utkanten, både av deres ansvarsområde, rolle og faglige kompetanse.

### Lovbyggere mellom 15 og 18 år

Denne gruppen omfattes av straffeloven og barnevernloven, som begge har hjemler for å benytte tvangsinngrep på grunnlag av lovbruddene. Barnevernloven virker parallelt med straffeloven og omfatter også ungdom med atferdsavvik i form av kriminalitet.

### Særlige frister i straffesaksbehandlingen

Det er i politiet i de siste årene, etter sterkt fokus på saksbehandlingstiden både fra Stortinget, Regjeringen, Justisdepartementet og riksadvokaten, blitt gjennomført et betydelig arbeid for raskere behandling av saker mot unge lovbyggere. Mindreårige har krav på at tiltalspørsmålet avgjøres innen seks uker etter at de blir mistenkt for en straffbar handling med mindre hensynet til etterforsk-

ningen eller andre særlige grunner gjør det nødvendig å avgjøre spørsmålet senere. Dette er regulert i straffeprosessloven.

Riksadvokaten ga i mai 2005 et direktiv om frist på 15 dager for statsadvokatens behandling av saker mot unge lovbyggere: *I saker mot personer som var under 18 år på handlingstiden, skal statsadvokaten avgjøre spørsmålet om tiltale eller oversende saken til riksadvokaten med innstilling om avgjørelse innen 15 dager fra statsadvokaten mottok saken fra politiet. Tiltalspørsmålet kan allikevel avgjøres senere dersom hensynet til etterforskningen eller andre særlige omstendigheter gjør det nødvendig.*

Det gjelder også særlige frister for domstolens behandling. Hovedforhandling skal *berammes* så snart som mulig, og som hovedregel senest to uker etter at saken kom inn til tingretten eller etter at anke til lagmannsretten er henvist til ankebehandling i lagmannsretten. I saker hvor den siktede enten var under 18 år da forbrytelsen ble begått eller sitter varetektsfengslet når saken berammes, gjelder særskilte fristregler for når saken skal *ha startet*: Om ikke særlige forhold er til hinder, skal hovedforhandling være påbegynt innen seks uker etter at saken kom inn for tingretten og åtte uker etter at anke til lagmannsretten er henvist til ankeforhandling.

Når det gjelder straffegjennomføringen hører mindreårige også til prioriterte grupper.

### Nye virkemidler

Lovtiltak foreslått i Ot.prop. nr. 106 (2001-2002) ble vedtatt i 2003 og lovfestet nye virkemidler for politi- og påtalemyndighet:

- adgang til å innkalle barn og foresatte til en bekymringsamtale.
- oppholdsforbud for barn under 15 år på et bestemt sted for et avgrenset tidsrom. Vilkåret er at påtalemyndigheten finner grunn til å tro at opphold på stedet øker faren for at barnet begår lovbrudd.
- etterforskningsplikten for politiet ble utvidet til å omfatte antatt straffbare handlinger utført av barn under 15 år. Dette er blant annet en markering av at atferden er uakseptabel.
- for unge lovbyggere under 15 år kan saken overføres fra politiet til barneverntjenesten.
- barneverntjenesten har plikt til å underrette påtalemyndigheten om hvorvidt det treffes vedtak i saken (ikke vedtakets innhold) når saken er overført etter straffeprosessloven.

## 4 Erfaring og aktuelle innsatsområder

Innsatsen mot barne- og ungdomskriminalitet har vært et satsingsområde gjennom flere år. En rekke aktører, både på statlig, regionalt og lokalt nivå, samt frivillige organisasjoner og næringsliv, har utviklet nye metoder og gjennomført gode prosjekter. Denne handlingsplanen bygger videre på erfaring fra igangsatte tiltak, prosjekter som er implementert og noen sentrale satsingsområder.

### ■ Konfliktrådsmegling

Dette er en metode som faller inn under paraplybetegnelsen "restorative justice". Norge har mange års erfaring med megling og gevinstene av dialog mellom gjerningsperson og offer. I stadig økende grad har man sett fordelene av å mobilisere nettverk og støttepersoner. Det prøves nå ut ulike tilnærminger for å samle alle som er berørt av en kriminell handling i et møte. Formålet er at de i fellesskap kan finne fram til og bestemme hvordan ettervirkningene av lovbruddet skal håndteres og hva lovbruddet vil ha å si for fremtiden.

### ■ Familierådslag "Family Group Conference" (FGC)

Familieråd er en modell som beskriver rammer, regler og prosedyrer for hvordan den utvidede familien (f.eks mor, far, søsken, foreldre, besteforeldre, venner) kan treffe forpliktende beslutninger. Modellen beskrives også som en prosess som starter med undersøkelsen av barnets eller ungdommens vanskelige forhold, og avsluttes når det ikke lenger er behov for oppfølging av familierådet. Modellen prøves nå ut i Norge (2002-2005) i et nasjonalt prosjekt innenfor barnevernets rammer. Metoden, som har sin opprinnelse fra New Zealand på slutten av 1980-tallet, er implementert i mange land.

Familieråd skiller seg fra meklingsordningen ved at offeret ikke er tilstede. Det er også mulig å tenke seg bruk av familieråd som et supplement til meklingen, for eksempel til planlegging av ungdommens egen framtid.

Det er gjort vellykkete forsøk ved at meglere fra konfliktråd i Rogaland og i Agder har bistått familier med unge lovbrøyttere med å tilrettelegge familieråd. Tilnærmingen ligner

metoden som brukes i konfliktrådet. Familiene har fått anledning til å drøfte problemene i et nøytralt forum og har funnet løsninger selv. Meglerne, som også har fått opplæring i familierådsmetoden, har fungert som nøytrale tilretteleggere.

### ■ Snu unge lovbrøyttere i tide

Regjeringens pilotprosjekt "SNU unge lovbrøyttere i tide" med seks delprosjekter, er et fellesprosjekt for stat, kommune og lokalsamfunn med vekt på systematisk forvaltnings-samarbeid for å hjelpe unge lovbrøyttere til et liv uten kriminalitet. Prosjektet ble startet opp etter felles beslutning og medfinansiering fra seks departementer i 2003. Prosjektet ledes av Justisdepartementet og skal vare til 2006. Målgruppene er unge på vei inn i kriminalitet og unge domfelte. Ungdommene skal møtes med konstruktive tiltak i et samarbeid mellom ungdommen selv, hjem, skole, politi, kriminalomsorg, hjelpeapparat og nærmiljø.

### ■ Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT)

Dette er en forpliktende, tverretattlig samarbeidsmodell for samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak i kommunene, mellom politiet og andre offentlige etater, frivillige organisasjoner og næringslivet. SLT har barn og ungdom som sin viktigste målgruppe. Etter en forutgående prosjektperiode er modellen nå tatt i bruk i om lag 140 kommuner (juni 2005).

### ■ Ungdomskontrakt

Forsøket med Ungdomskontrakter, som alternativ straffereaksjon overfor unge lovbrøyttere, ble startet opp i syv kommuner/politidistrikt i 2001. Forsøket ble avsluttet primo 2004.

Ungdomskontrakt er en avtale mellom en ung lovbrøytter med samtykke av foresatte på den ene side og politi og kommunale myndigheter på den andre. I kontrakten forplikter den unge seg til å gjennomføre spesifiserte aktiviteter mot at rettsmyndighetene avstår fra ytterligere rettsforfølgelse. Ungdomskontrakten krever et tett samarbeid



mellom kommunale etater og politi, og skal inneholde tiltak som igangsettes raskt, og som bidrar til endret atferd. Miljøet rundt de unge, foreldre og andre viktige støttepersoner, må også bidra. Forsøket rettet seg særlig mot unge i alderen 15-17 år som ennå ikke hadde kommet inn i et fast kriminalitetsmønster.

#### ■ Senter for studier av problematferd og innovativ praksis

Som et ledd i Regjeringens arbeid med å forebygge, dempe og behandle atferdsproblemer, har flere departement gått sammen om å opprette et forsknings- og utviklings-senter tilknyttet Universitetet i Oslo. Implementering av metodene Multisystemisk terapi (MST) og Parent Management Training (PMT) har stått sentralt. Atferds-senteret skal drive forskning, utviklingsarbeid, opplæring, evaluering, veiledning og undervisning. Arbeidet ved senteret tar utgangspunkt i en overordnet målsetting om å styrke kunnskapen om og høyne kompetansen i arbeidet med atferdsproblemer blant barn og unge. Senteret skal stimulere til tverrfaglig forskning og bidra til å organisere slik forskning. Senteret har også et ansvar for å styrke forbindelseslinjene mellom forskning og praksis. Virksomheten ved senteret skal preges av et tverrfaglig helhetsperspektiv, og skal ha et samlende fokus som fremmer samarbeid mellom ulike profesjoner og fagfelt. En viktig oppgave skal være å bygge et nasjonalt faglig nettverk på dette området.

#### ■ Parent Management Training Oregon-modellen (PMT-O)

Modellen er rettet mot barn opp til 12 år. Metoden går ut på å trene foreldre i å bruke alternative og mer hensiktsmessige strategier i håndteringen av sitt barns atferd. PMT-O-behandling tilbys innen psykisk helsevern for barn og unge og det statlige barnevernet. PMT-O på kommune-nivå er under utvikling. I skoleprogrammet PALS (Positiv atferd, støttende læringsmiljø og samhandling) prøves PMT-O ut som en skoleomfattende metode.

Det implementeres for tiden også en annen metode som er basert på de samme grunnleggende prinsippene for å stoppe eller redusere problematferd. "De utrolige årene" (Webster-Stratton) består av program for foreldre, barn og lærere. Programmene er utviklet for å hjelpe yngre barn med atferdsvansker.

#### ■ Multisystemisk terapi

For atferdsvanskelig ungdom er det satset på behandlingsmetoden "Multisystemic Therapy" (MST). Tilbudet, som gis gjennom det statlige barnevernet, er frivillig. Det er et intensivt, tidsavgrenset og familiebasert tilbud til ungdom med alvorlige atferdsproblem (lovbrudd og rusmisbruk).

Behandlingen gjennomføres i ungdommens naturlige omgivelser og tar sikte på å bedre oppførsel og fremme positive ferdigheter hjemme, på skolen og i nærmiljøet. Alle aktuelle instanser er involvert, og gjennomsnittlig behandlingstid er fire måneder. I denne perioden er behandlerne tilgjengelige for familien hele døgnet så lenge behandlingen gjennomføres. For noen av ungdommene kan MST være et alternativ til plassering utenfor hjemmet.

#### ■ Regjeringens strategiplan for barn og unges psykiske helse

Regjeringen vil styrke og videreutvikle innsatsen for å bedre barn og unges psykiske helse og la høsten 2003 frem en strategiplan. Tittelen "Sammen om psykisk helse" gir uttrykk for en helhetlig politisk tenking for å bedre barn og unges psykiske helse. De 100 tiltakene i strategiplanen spenner over et vidt område, og hører inn under syv departementers ansvarsområder. Planen inneholder både generelle tiltak rettet mot alle barn og unge, og særskilte tiltak rettet mot barn og unge i risikogrupper, samt mot barn og unge som har psykiske problemer.

Prioriterte tiltak under Helse- og omsorgsdepartementets ansvarsområde for 2005, er å få iverksatt den tverrfaglige videreutdanningen i psykososialt arbeid med barn og unge, følge opp arbeidet med tidlig intervensjon ved helsestasjoner, systematisk arbeid med småbarn i risikofamilier, samt å utarbeide veiledende retningslinjer for de som skal yte tjenester til voksne med psykiske lidelser eller store rusproblemer slik at deres barn får nødvendig hjelp. Andre prioriterte tiltak er å kartlegge kommunale lavterskeltilbud som gir hjelp ved lettere psykiske vansker, samt kartlegging og evaluering av modeller for et helhetlig tilbud til barn og unge i kommunen. I tillegg vil prioriterte tiltak være økt psykologkompetanse i kommunene, å systematisere erfaringer om ambulerende tjenester til barn og unge innen psykisk helsevern, samt barn og unges brukererfaringer fra hjelpen de har mottatt.

#### ■ Barn av innsatte i fengsel

For disse barna er hjelpetiltak til foreldrene av vesentlig betydning for deres utvikling. Arbeid overfor innsattes barn er et eksempel på et målrettet tiltak for en risikoutsatt gruppe. I 2005 utformes en modell for veiledning tilrettelagt for foreldre innsatt i fengsel for å støtte og styrke dem i deres rolle som oppdragere og omsorgspersoner for egne barn, og gjennom dette søke å forebygge psykososiale problemer blant barn og unge. Tiltaket skal prøves ut i enkelte fengsler i 2006.

### ■ Plan mot seksuelle og fysiske overgrep mot barn

Barn og ungdom som har begått overgrep mot andre barn har rett til hjelp i samme grad som andre barn med problemer. Slik behandling er viktig også fordi dette er en gruppe som har høyere risiko for å begå overgrep i fremtiden enn befolkningen generelt. Tilbudet til disse barna er ikke systematisk utbygd. Det er behov for økt kompetanse for å kunne tilby tilfredsstillende hjelp. Fra denne planen siteres tiltak 15: *"Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) skal bidra til at det utvikles systematisk kunnskap i hjelpe- og behandlingsapparatet i forhold til mindreårige og unge overgripere, og kunnskap om hjelpe- og behandlingsmetoder for disse. Arbeidet skal skje i samarbeid med relevante regionale kompetansesentra og kliniske miljøer"*.

### ■ Regjeringens handlingsplan "Vold i nære relasjoner"

Mellom 50-80 prosent av ungdom som bruker vold har selv vært utsatt for eller vært vitne til vold i egen familie, noe som har alvorlige konsekvenser for det enkelte barns psykiske helse og for deres relasjonsferdigheter. En stor andel av disse vil senere utøve vold mot partner og dermed mot barn. For å bryte denne voldssirkelen viser forskning at det kan være nødvendig med behandling i tillegg til atferdsmodifiserende tiltak.

Planen innbefatter tiltak som kan være relevante for risiko-utsatte barn. Det er etablert et nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) som skal bidra til økt forskning og kompetanse i hjelpeapparatet på tvers av fagdisipliner og ulike etaters ansvar. I 2005 etableres regionale ressursentre for vold og traumatisk stress. Formålet er å bidra til økt kompetanse på området i alle deler av hjelpeapparatet og politiet. Ressursentre skal bidra til økt samarbeid mellom tjenestene blant annet gjennom strukturert samarbeid om kompetanse og veiledningstiltak i tjenesteapparatet.

Planen fokuserer på barn som er vitne til vold. Et eksempel på målrettet innsats for denne gruppen er det tre-årige nasjonale prosjektet "Barn som lever med vold i familien"

som ble startet opp i 2004. Dette gjennomføres i samarbeid mellom Alternativ til Vold i Oslo (ATV) og Senter for Krisepsykologi i Bergen.

### ■ Rus

Forskning viser at barn og unge med alvorlige atferdsvansker er i risiko for å utvikle rusmisbruksproblemer senere i livet, og mange har allerede startet en tidlig misbrukskarriere. Jo lengre et rusmiddelproblem får utvikle seg, desto vanskeligere blir det å stanse og reversere utviklingen. Det rusforebyggende arbeidet er basert på betydelig lokal forankring og tilpasning. Kommunen er den sentrale forebyggingsaktøren på alle områdene og skal samarbeide om dette på tvers av etatene.

### ■ Ny handlingsplan mot rusmiddelproblemer 2006-2008

Målsetning med handlingsplanen mot rusmiddelproblemer er blant annet å styrke arbeidet med tidligere intervensjon overfor risikoutsatte barn og unge. Det er videre et mål at forebygging av rusmiddelproblemer i langt større grad skal ses i sammenheng med forebygging på andre områder, herunder kriminell atferd. Metodene som benyttes blant annet for å forebygge kriminell atferd, forebygger også rusmiddelproblemer.

Frivillige organisasjoner og det offentlige skal spille på lag og utfylle hverandre. Nærmiljøtiltak der kommune, politi, skole, foreldre og frivillige organisasjoner står sammen skaper trygge og oversiktlige lokalsamfunn. Det fokuseres på barn av rusmiddelmisbrukere, barn og unge med atferdsproblemer og barn og ungdom med innvandrerbakgrunn som har, eller som står i fare for å utvikle, rusmiddelproblemer. For disse gruppene skal det utvikles metoder slik at hjelpeapparatet tidligere oppdager og intervensjoner mot rusmiddelproblemer.

## 5 Sikre forutsigbar og rask oppfølging av den enkelte unge lovbrøyer gjennom forpliktende og strukturert samarbeid

### Utfordring

Det er en oppgave for samfunnet å endre den enkeltes livssituasjon for å unngå fremtidig kriminalitet når mindreårige begår kriminelle handlinger. Samtidig skal lovbrøyeren oppleve en reaksjon som bidrar til ansvarliggjøring. En god struktur for oppfølging etter lovbrudd antas å gi stor gevinst, både for individet og for samfunnet.

Det er ikke alltid enkelt å ivareta hensynet til *barnets beste* kombinert med andre tungtveiende hensyn. Dersom samfunnet skal kunne ivareta dette prinsippet overfor unge lovbrøyerer, må de instansene som har delansvar for oppfølging handle forutsigbart, med et hovedfokus på rehabilitering.

Lovbrøyerens atferd og handlinger gjør at de har krav på tjenester fra mange etater på ulike forvaltningsnivå. Å følge opp den enkelte unge lovbrøyer kan være en oppgave for politiet, domstolene, kriminalomsorgen, barnevernet, skole- og utdanningssektoren og helsetjenesten, i samspill med den enkelte unge, familien og andre. Uten en klar struktur for oppfølgingen, kan resultatet bli at ingen tar ansvaret for helheten.

Dagens lovverk gir både rett og plikt til samarbeid av ulike karakter og på ulike forvaltningsnivåer. Sentrale bestemmelser om dette er regulert i politi-, sosialtjeneste- og barnevernloven. Selv om det i dag er et godt tverretattlig samarbeid i mange lokalsamfunn, mener Regjeringen at samarbeidet kan bli bedre, særlig på individuelt oppfølgingsnivå. Gode og samordnede lokale tiltak overfor barn og ungdom som begår alvorlig eller gjentatt kriminalitet, er av stor betydning for å snu den enkelte unge lovbrøyer.

Oppfølging av lovbrøyerer under 15 år er en særlig utfordring. En tidlig kriminaldebut gir viktig informasjon til voksensamfunnet, da slik atferd for mange kan bety starten på en kriminell karriere. Denne gruppen faller utenfor tiltak i straffesakskjeden og det er primært barnevernet som har mulighet til å sette inn håndgripelige tiltak. Noen kan være både voldelige og rusbelastede slik at det er vanskelig å finne egnede behandlingstiltak. Andre fremstår "for vanskelige" for særtiltak i skolen og føres derfor tilbake til sin

lokale skole. Mange er ikke tilstrekkelig psykisk syke for tvangstiltak innenfor barne- og ungdomspsykiatrien, men får heller ikke plass i noe døgnbasert tilbud eller egnet oppfølging på annen måte. Disse ungdommene passer sjelden i tradisjonelle, avtalebaserte polikliniske tilbud. Når alle instanser har gjort avgrensninger ut fra definisjon av ansvarsområde, kapasitet, egnethet og egen kompetanse, kan resultatet bli at samfunnets reaksjon uteblir. Det kan føre til:

- utilsiktet læring – samfunnets regler gjelder ikke meg.
- tap av mulighet til oppgjør med egen atferd.
- stimulering av en kriminell karriereutvikling.
- merkostnader for samfunnet.

Hvis et barn har begått et alvorlig lovbrudd og samfunnet umiddelbart handler målrettet og tilstrekkelig, kan gevinsten bli stor. God kompetanse og oppdatert kunnskap er viktig for dette arbeidet. Erfaringsutveksling mellom ulike etater, profesjoner og forvaltningsnivåer er derfor av sentral betydning.

Terapeut:

*"Hva vil du med livet ditt når du ikke går på skolen og ikke bruker evnene dine i jobb?"*

Så svarer Ruben, 16 år, med en lang karriere sammen med sin to år eldre bror med tyveri og salg av dop:

*"Jeg ser ikke for meg at jeg blir mer enn 20 år, da er jeg død av overdose eller har kjørt i hjel meg. Så hvorfor bry meg om skole? Det er du og lærerne som er opptatt av det.*

*Ingen fikser å redde meg!"*

## Forutsetninger for å sikre helhet i oppfølgingen

- Gode lokale løsninger for det tverretatlige samarbeidet.
- Klar plassering av ansvaret for etablering og oppfølging av målrettede tiltak for den enkelte unge lovbryster – mindreårige skal ikke være "kasteballer" i systemet.
- Forutsigbarhet og helhet i samarbeidet mellom rettshåndhevere og hjelpeapparat.
- Fokus på helhet i reaksjonen og tiltak som møter den enkeltes behov.
- Aktivisering av det enkelte barns nettverk.
- Informasjonsutveksling (innenfor lovverket) i samarbeid som har barnets beste i fokus.
- Kunnskap om samarbeidspartenes kompetanse og ansvar for oppfølging av unge lovbrystere.

### Tiltak 1: Prøve ut oppfølgingsteam etter lovbrudd

Regjeringen vil styrke det tverretatlige samarbeidet på ulike forvaltningsnivåer. Det skal derfor prøves ut lokale ordninger for forpliktende, forutsigbart og strukturert samarbeid mellom rettshåndhevere og hjelpeapparat i enkelt-saker. Målsetningen med samarbeidet er å motvirke en kriminell løpebane og bidra til en positiv utvikling for den enkelte unge lovbryster. Samarbeidet skal omfatte unge lovbrystere både over og under kriminell lavalder. Virkemidlene tilpasses den enkeltes alder.

Det opprettes fire treårige prøveprosjekt med lokale oppfølgingsteam som skal følge opp den enkelte unge lovbryster. Oppbygningen av teamene skal prøves ut lokalt innenfor to modeller. Den ene tar utgangspunkt i en utvidelse av dagens SLT-modell (Samordning av Lokale Kriminalitetsforebyggende Tiltak) og den andre forankres innenfor Konfliktrådet administrasjon. I oppfølgingsteamene er politiet, barnevernet, rusomsorgen, helsevesenet, skolesystemet, kriminalomsorgen og konfliktrådet sentrale. Sammensetningen av oppfølgingsteamet tilpasses behovet i den enkelte sak.

#### Oppfølgingsteam – modell I

SLT er en modell for å samordne lokale kriminalitetsforebyggende tiltak mellom politi og kommune. Ordningen er per i dag innført i rundt 140 kommuner.

Forsøkene innenfor SLT-modellen utvider dagens ordning til å ha et hovedfokus på individrettet oppfølging for særlig utsatte unge lovbrystere. Prosjektene innebærer en utprøving hvor koordineringsansvaret forankres i kommunen eller i et interkommunalt samarbeid. Ungdommen selv og foreldrene inkluderes i samarbeidet.

#### Oppfølgingsteam – modell II

Konfliktrådet mekler i saker der en eller flere personer har påført andre skade, tap eller annen krenkelse. 22 statlige konfliktråd dekker hele landet.

Forsøkene med oppfølgingsteam innenfor konfliktrådene utvider dagens ordning til også å omfatte koordinering av individrettet oppfølging av unge lovbrystere utover de saker som overføres til konfliktrådene som et ledd i en straffesak. Alle som er berørt av en kriminell handling kan delta i en prosess hvor de i samarbeid og i fellesskap kan bestemme hvordan man skal håndtere ettervirkningene av lovbruddet og dets konsekvenser for fremtiden. Mekling kan også gjennomføres med barn under 15 år som frivillig tiltak. I modellen forankres koordinatoren i konfliktrådet.

Kommuner og politidistrikt som deltar i prosjektet må inngå forpliktende avtaler om gjennomføringen. Deltagelsen vil bli basert på frivillighet og interesse for utviklingsarbeid på dette området. Avtalene skal forankres i kommunestyret. Kommunalt barne- og ungdomsråd, der dette er etablert, bør involveres i prosjektarbeidet.

Prosjektene skal prøve ut organisatoriske løsninger for forpliktende lokalt samarbeid, dagens regelverk for samarbeid, aktørenes ansvar, roller og samhandling, samt gi et grunnlag for hvordan lovverket fungerer i forhold til ønskede samarbeidsformer. Resultatene vil bli evaluert med tanke på å utvikle en landsdekkende ordning og vil også bidra til en vurdering av eventuelle behov for lovregulering.

Gjennomføring: 2006–2008

Antall prosjekter: 4

Ansvarlig: **JD** i samarbeid med BFD, KR, HOD, UFD, ASD

## **Tiltak 2: Bidra til tett samarbeid mellom politi og kommune**

Gjennom et offensivt, lokalt samarbeid mellom kommune og politi, er det enklere å forebygge barne- og ungdomskriminalitet. SLT-modellen (Samordning av Lokale Kriminalitetsforebyggende Tiltak) har vist seg å være en god modell for effektivt samarbeid og utnyttelse av ressurser i politi og kommune.

Regjeringen vil sammen med KS (Kommunenes Sentralforbund) ta initiativ overfor kommunene for å stimulere til at det etableres SLT-samarbeid i flere kommuner (eventuelt interkommunalt). Det vil også bli tatt initiativ til at etablert samarbeid utvikles videre. Hensikten er å legge til rette for et offensivt lokalt samarbeid mellom politi og kommune for å forebygge barne- og ungdomskriminalitet. De kommunale tjenestene er også sentrale for å bidra til den enkeltes rehabilitering. Kommunene kan blant annet delta aktivt i en straffegjennomføring, der forholdene ligger til rette for dette, og delta med de tilbud som faller innenfor kommunenes ansvarsområder ved alternative straffereaksjoner.

Gjennomføring: 2006–2008  
Ansvarlig: **JD** i samarbeid med berørte departement

## **Tiltak 3: Sikre tilgang til døgkontinuerlig barnefaglig oppfølging**

Regjeringen vil styrke oppfølgingen etter alvorlige lovbrudd begått av barn under kriminell lavalder.

Tilgangen på barnefaglig oppfølging utenfor kontortid varierer. Flere av de større kommunene samarbeider med politiet om en egen barnevernvakt, og enkelte kommuner har inngått interkommunalt samarbeid som gjør barnevernvaktjenesten tilgjengelig hele døgnet.

Regjeringen vil arbeide videre for å styrke lett tilgjengelige vaktordninger i barnevernet. Som et ledd i dette vil det i hver av regionene innen den statlige Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) bli opprettet en vaktordning i et samarbeid mellom det aktuelle fagteam og en særlig egnet institusjon i regionen.

Gjennomføring: 2006–2007  
Ansvarlig: **BFD**

## **Tiltak 4: Utarbeide nasjonale retningslinjer i politiet for varsling av barnevernsmyndighetene**

Nyrekruttering til en kriminell livsstil skjer i unge år, også før den kriminelle lavalder. Politiet oppdager gjerne symptomer, men kan gjøre lite med årsakene. Politiet må derfor gjøre andre oppmerksomme på unge i risikozonen. Særlig viktig er det at politiet ivaretar opplysningsplikten i forhold til barnevernet og underretningsplikten til skole- og sosialmyndighet.

Politidirektoratet har iverksatt et arbeid for å utvikle løsninger som standardiserer politiets elektroniske skjemaer med tanke på å identifisere personer under 18 år som er involvert i kriminalitet, som befinner seg i en risikoutsatt situasjon, eller som befinner seg i en risikosone for utvikling av kriminell atferd.

Politidirektoratet vil utarbeide felles retningslinjer for å sikre at varsling til barnevernsmyndighetene alltid blir vurdert når mindreårige (under 18 år) er involvert i kriminalitet. Dette gjelder også når politiet på annen måte er bekymret for at ungdommens atferd kan utvikle seg til kriminell aktivitet.

Gjennomføring: 2005–2006  
Ansvarlig: **JD**

## **Tiltak 5: Utarbeide plan for politiets innsats mot barne- og ungdomskriminalitet**

Politiet kommer ofte tidlig i kontakt med barn og unge som begår kriminalitet, eller som har en risiko for å utvikle kriminell atferd.

Politidirektoratet skal utvikle en plan som beskriver politiets ansvar og oppgaver knyttet til forebygging av barne- og ungdomskriminalitet. Det vil bli lagt hovedvekt på virkemidler innenfor eksisterende rammer (konfliktråd, samfunnsstraff, overføring til barnevern med mer), forpliktende samarbeid mellom ulike forvaltningsområder og politiets rolle i samarbeid med andre aktører. Planen skal også ta opp betydning av rask etterforskning og påtaleavgjørelse i saker der unge begår kriminalitet.

Planen vil bygge på prinsippene for problemorientert politiarbeid (POP) og ta utgangspunkt i blant annet Regjeringens handlingsplan "Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet (2005-2008), St.meld. nr. 42 "Politiets rolle og oppgaver" (2004-2005) og St.prp. nr. 1 (2004-2005).

Politidirektoratet vil ta initiativ til nødvendig samarbeid med riksadvokaten.

Gjennomføring: 2005  
Ansvarlig: **JD**

### **Tiltak 6: Etablere pilotprosjekter i politiet**

Problemorientert politiarbeid (POP) skal være førende som politiets metode for kriminalitetsbekjempende arbeid. Det er nødvendig å synliggjøre innsatsen mot barne- og ungdomskriminalitet i større grad i arbeidsmetoden.

Politidirektoratet skal etablere pilotprosjekter i minst to politidistrikt som et ledd i arbeidet for å redusere barne- og ungdomskriminalitet. "Politiets strategiplan for forebyggende arbeid" (2002-2005) legges til grunn, med problemorientert politiarbeid som metode.

Basert på lokale forhold og omfanget av barne- og ungdomskriminalitet skal det i pilotene vurderes hvor store ressurser som skal benyttes til arbeidsfeltet. Behovet for utpekte etterforskere og påtalejurister, samt koordineringsordninger som sikrer helhetlig og ensartet innsats skal også vurderes. Politidirektoratet skal forestå utprøvingen og formidlingen av erfaringene fra pilotprosjektene. Prosjektene skal evalueres eksternt.

Gjennomføring: 2006–2007

Ansvarlig: **JD**

### **Tiltak 7: Evaluere politiets bruk av "Bekymringssamtalen"**

Politielloven gir politiet mulighet til å innkalle barn og foreldre til samtale når det er grunn til å tro at den unge har begått en straffbar handling. En slik "bekymringssamtale" brukes for mindreårige både over og under kriminell lavalder når politiet finner det hensiktsmessig.

Det er utarbeidet en veiledning for gjennomføring av samtaler. Hvordan slike samtaler brukes, varierer mellom de ulike politidistriktene.

Bruken av bekymringssamtalen skal kartlegges og evalueres, særlig med tanke på politiets rolle, faglige kompetanse og samarbeid med andre instanser. Det vil videre bli vurdert om det er nødvendig å videreutvikle veiledningsinformasjon eller andre tiltak som ledd i den forebyggende målsettingen denne samtalen har. Politidirektoratet skal gjennomføre evalueringen. Erfaringer fra pågående forskningsprosjekt skal tas i betraktning.

Gjennomføring: 2005–2006

Ansvarlig: **JD**

### **Tiltak 8: Utarbeide felles veileder for å sikre felles forståelse av taushetsplikten**

Mange instanser og profesjonsutøvere kan ha sett signaler på at barn lever i en vanskelig situasjon eller at barnet har problemer som omsorgspersonene ikke mestrer. Ofte har de imidlertid ikke hatt tilstrekkelig oversikt over situasjonen til å gripe inn for å snu en risikofylt utvikling. Måltrettet informasjonsutveksling innenfor lovverket i samarbeidet om unge lovbrøyttere, er en forutsetning for en helhetlig oppfølging. Dette er blant annet drøftet i Ot.prp. nr. 106 (2001–2002): "Lovtiltak mot barne- og ungdomskriminalitet".

Regjeringen vil utarbeide en felles veileder for alle instanser som er aktuelle i oppfølging av risikoatferd, for å sikre en felles forståelse og praktisering av reglene om taushetsplikt og meldeplikt. Veilederen skal klargjøre sider ved regelverket som er av betydning for arbeidet med å følge opp den enkelte unge lovbrøytter. Den skal bidra til å tolke de mange rundskrivene som er utarbeidet for ulike instanser. Behov for eventuelle lovendringer skal vurderes. Arbeidet skal gjøres i samarbeid med departement som har ansvar for aktuelle etater.

Gjennomføring: 2006–2007

Ansvarlig: **JD** i samarbeid med BFD og andre departement etter behov

### **Tiltak 9: Vurdere lovgivning og erfaring med egne forvaltningsorganer fra andre land**

I Norge ivaretar fylkesnemnda for sosiale saker forvaltningen av pålagte tiltak overfor unge lovbrøyttere som følger av barnevernloven. Straffesaker mot lovbrøyttere i aldersgruppen 15-18 år følger de vanlige saksbehandlingsreglene i straffeprosessloven med noen særregler.

Noen europeiske land har egne forvaltningsorganer med samlet ansvar for saker der barn og unge begår kriminelle handlinger. Dette kan være organer som har ansvar både for reaksjon og straffesystem og oppfølging av den unge lovbrøytteren. Forpliktende tverretattlig og tverrfaglig samarbeid, samt klare tidsfrister for ulike ledd i saksbehandlingen er et sentralt element i disse organene.

Med bakgrunn i nasjonale og internasjonale erfaringer skal det utredes om det er behov for å etablere egne forvaltningsorganer med myndighet til å behandle saker mot mindreårige lovbrøyttere.

Gjennomføring: 2006–2008

Ansvarlig: **JD** i samarbeid med andre departement ved behov

### **Tiltak 10: Kartlegge erfaringer, samle og dele kunnskap**

Innsatsen mot barne- og ungdomskriminalitet er en felles utfordring. Tett og forpliktende samarbeid lokalt, regionalt og nasjonalt er nødvendig. Samtidig er det behov for mer kunnskap om metoder og gode tiltak rettet mot unge lov- brytere og kriminelle ungdomsmiljøer.

For å utvikle samarbeidet på lokalt nivå, ønsker Regjeringen å etablere et program for læring og erfaringsspredning fra kommuner og politidistrikter som har funnet fram til samarbeidsløsninger med gode resultater. Deling av erfaringer kan inspirere til å utvikle gode samarbeidsløsninger andre steder. Programmet vil kunne involvere relevante departement, direktorater, kommuner, politidistrikt og KS (Kommunenes Sentralforbund). Hensiktsmessige måter å dele erfaringer på vil bli vurdert. Dette kan for eksempel være nettverksarbeid, veiledningspublikasjoner eller en web- basert løsning.

En vesentlig ressurs i programmet vil være de ulike prosjekter om oppfølging av unge lov- brytere som er gjennomført de senere år. Det skal iverksettes en systematisk inn- henting av erfaringer fra disse prosjektene med sikte på å dele erfaringene. Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) vil kunne være en sentral aktør i denne utviklingen.

Gjennomføring: 2006–2008  
Ansvar **JD** i samarbeid med BFD, UFD, ASD, KR, D, HOD

### **Tiltak 11: Styrke kompetanse hos samarbeidende profesjoner**

I det tverrettlige og tverrfaglige samarbeidet, er det en forutsetning at alle profesjoner som deltar i oppfølgingen, kjenner hverandres ansvar, muligheter og virkemidler. Et felles fagspråk og en felles forståelse av barne- og ungdoms- kriminaliteten er viktige redskap i samarbeidet.

Det vil bli tatt initiativ overfor høyskolemiljøene for å stimu- lere til at bred kunnskap om andre etater tas inn i planene ved aktuelle grunnutdanninger, for eksempel gjennom hospiteringsordninger. Regelverket som legger forutset- ningene for samarbeidet bør inngå i alle utdanninger.

Gjennomføring: 2006–2008  
Ansvarlig: **UFD** i samarbeid med BFD, JD, ASD, KR, D, HOD

### **Tiltak 12: Kartlegge tilbudet til unge lov- brytere med volds- og aggresjonsproblemer**

For å bidra til at unge lov- brytere med volds- og aggresjons- problemer får nødvendig hjelp, skal det iverksettes en kart- legging av det eksisterende tilbudet innenfor helsetjenesten, barnevernet og kriminalomsorgen. Kartleggingen skal gjennomføres av Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS), og danne grunnlag for videre innsats for å ivareta denne gruppens behov.

Dette tiltaket skal ses i sammenheng med tiltak 15 i Regje- ringens strategi mot seksuelle og fysiske overgrep mot barn, der NKVTS er gitt i oppdrag å bidra til at det utvikles kunn- skap i hjelpe- og behandlingsapparatet i forhold til mindreårige og unge overgripere.

Gjennomføring: 2005–2006  
Ansvarlig: **JD** i samarbeid med HOD og BFD

### **Tiltak 13: Innhente oversikt over det samlede tjenestetilbudet til barn og unge**

Sintef Helse har fått i oppdrag å innhente en kunnskaps- status om det samlede tjenestetilbudet til barn og unge. Regjeringen ønsker gjennom kunnskapsstatusen å se barnevernets, barnehagens, skolens, fritidssektorens, pedagogisk-psykologisk tjenestes, fastlegens, helsestasjons- og skolehelsetjenestens, familievernets og politiets rolle i sammenheng, og vurdere helheten i tilbudene til barn og unge. Kunnskapsstatusen skal belyse hvordan kommunene organiserer tjenestetilbudet for barn, unge og deres familier, og vil danne grunnlag for videre innsats for å styrke tjenestetilbudet.

Gjennomføring: 2005–2006  
Ansvarlig: **BFD** i samarbeid med HOD, JD, UFD, ASD, KR, D

## 6 Tilrettelegge for "skreddersydd" og samordnet bruk av virkemidlene innenfor strafferetten og samfunnet forøvrig

### Utfordring

Det er viktig å erkjenne mulighetene for synergieffekt av godt tilpassede straffereaksjoner kombinert med de hjelpe-tiltakene samfunnet kan sette inn. En bedre dialog og tettere samarbeid mellom relevante instanser er en forutsetning for straffegjennomføring til barnets beste. Regjeringen ønsker økt bruk av "skreddersydde" vilkår i straffereaksjoner for lovbrutere under 18 år. Det forutsetter at hjelpeapparatet på ulike forvaltningsnivåer og aktørene i straffesaksjeden prioriterer denne gruppen og tenker helhet i oppfølgingen.

Tidsperspektivet har stor betydning for unge mennesker. Rask reaksjon er like viktig som at den er individuelt tilpasset. Målsettingen er kortest mulig tid fra et lovbrudd til straffen gjennomføres. Det stilles krav til hurtig etterforskning, påtaleavgjørelse og domstolsbehandling. Mindreårige straffedømte har også prioritet i straffegjennomføringen. I praksis kan korte frister virke mot målsettingen om en helhetlig oppfølging, fordi personundersøkelser og samarbeid med hjelpeapparatet tar tid. En fast samarbeidsstruktur vil imidlertid bidra til å effektivisere arbeidet og slik korte ned ventetiden.

### Reaksjoner

#### Mellom 15 og 18 år - fortsatt barn, men strafferettslig ansvarlig for sine lovbrudd

Barnevernets ansvar for rett hjelp til rett tid består, selv om justismyndighetene utfører sitt arbeid i henhold til straffesaksjeden regelverk.

Valg og gjennomføring av straffereaksjoner er viktige virkemidler for å fremme rehabilitering og forebygge fortsatt kriminell aktivitet. For unge lovbrutere er opptrapping av gode, alternative eller supplerende tiltak nødvendig for å redusere bruk av fengsel.

Dagens regelverk gir store muligheter for å utarbeide individuelt tilpassede ordninger når unge skal gjennomføre straff.

Dersom barnevernet ber om det,

gir straffeprosessloven tjenesten anledning til å uttale seg før tiltalespørsmålet avgjøres.

#### Påtaleunntatelse

Dersom påtalemyndighet og politi beslutter å unnlate påtale, kan det knyttes målrettede vilkår til avgjørelsen. Betydningen av samarbeid mellom påtalemyndigheten, hjelpeapparatet og kriminalomsorgen for å finne frem til egnet reaksjon og oppfølging, som gir et grunnlag for rehabilitering, understrekes fra Regjeringens side.

*"Det er ikke straffeloven, men summen av forebygging, godt barnevern, barne- og ungdomspsykiatri, integrering, behandling og rehabilitering som utgjør den viktige forskjellen både for ungdommen i faresonen og for dem som har krysset grensen."*

Sissel Benneche Osvold – Tankekorset i  
Dagbladet februar 2005



## Straffereaksjoner

■ **BøtStraff og forelegg** brukes i stor grad som reaksjon overfor unge lovbytere. For mange unge vil dette være en straffereaksjon som gir liten rehabiliterende effekt. Dersom man skal holde fokus på den rehabiliterende målsetningen bør bøter på rent prosessøkonomisk grunnlag søkes unngått. Reaksjonene bør i stedet tilpasses ungdommens individuelle situasjon.

■ **Mekling i konfliktråd** kan brukes som alternativ eller som en del av straffen, samt som vilkår for betinget dom. Mekling er et viktig virkemiddel for mindreårige som har begått kriminelle handlinger. Den legger til rette for at gjerningspersonen aktivt kan ta ansvar for egne handlinger, at gjenoppretting av skade kan skje og at offerets behov kan bli ivaretatt.

Vanligvis megles det mellom to personer; gjerningspersonen og offeret. Det er også mulig å involvere partenes nettverk (familie, venner, lærere, naboer etc.) i meklingsmøtet slik at flere praktiske og følelsesmessige følger av konflikten blir belyst. Nettverket kan samarbeide med partene om en varig løsning på konflikten. Riksadvokaten har instruert påtalemyndigheten om økt bruk av ordningen og overføring til mekling i konfliktråd har økt de siste årene. Mekling krever alltid samtykke.

Konfliktrådsmekling gjennomføres også uten at det er et ledd i en straffesak. Dette innebærer at det kan mekles også når lovbyteren er under 15 år (sivil mekling).

■ **Betingede dommer** innebærer at bøtStraff og frihetsstraff utsettes i en prøvetid på betingelse av at domfelte ikke begår nye straffbare handlinger i denne perioden. Retten kan fastsette særlige vilkår som passer for den enkelte.

■ **Samfunnsstraff** er et alternativ til ubetinget fengsel. Reaksjonen passer godt for unge lovbytere som trenger en rask og merkbar reaksjon med tydelige konsekvenser ved lovbrudd. Samfunnsstraff kan bestå av samfunnsnyttig tjeneste, program, individuelle samtaler, behandling, mekling i konfliktråd og andre tiltak som er relevante i forhold til den enkeltes kriminalitet. Det er bred enighet om at samfunnsstraff skal brukes mer overfor mindreårige. Innholdet i samfunnsstraffen kan "skreddersys" for den enkelte ungdom. Samarbeidet mellom frivillige organisasjoner og offentlige myndigheter er

viktig når det gjelder å skaffe til veie best mulig kunnskap om lovovertrederen og tilpassede tiltak som kan brukes som "samfunnsnyttig tjeneste".

■ **Fengselsstraff og varetektsfengsel** bør unngås for mindreårige lovbytere med mindre det er eneste mulighet for å ivareta andre tungtveiende hensyn. Dette er uttalt både fra politikere og fagfolk i mange sammenhenger og følges opp av domstolene så langt de finner det forsvarlig. Per 1. mai 2005 satt fem ungdommer under 18 år i fengsel på dom eller i varetekt.

*"Fengselsstraff endrer ikke noe. Det beste må være om samfunnet forsøker å gjøre dem til bedre mennesker før de settes fri."*

Ungt offer for ran

Straffegjennomføringsloven åpner for at fengselsstraff også kan gjennomføres i institusjoner på visse vilkår. For at unge kriminelle skal kunne gjennomføre sin straff i en institusjon må den ha døgnkontinuerlig bemanning og gi den

unge plass på heldøgnbasis. Overføring til institusjon blir ikke innvilget hvis sikkerhetsnivå ikke vurderes som betryggende og benyttes i liten grad.

Varetektsfengslede har ikke mulighet for overføring etter denne loven, men det finnes alternativer som meldeplikt til politiet, pålagt oppholdssted, opphold på institusjon eller å motta andre tiltak gjennom barnevernet.

## Tiltak 14: Fokusere på barnets beste i alle instanser som er involvert i oppfølging

Både for hjelpeapparat, politi, påtalemyndighet og domstol er barnets beste et grunnleggende hensyn som kreves i FNs Barnekonvensjon artikkel 3.

Regjeringen ønsker å avdekke om det kan være behov for å foreslå regelendringer for å kunne tilpasse straffereaksjonen til den enkelte unge lovbyter. Det gjelder både i forhold til hvilke vilkår som kan stilles for påtaleunntatelser og betingede dommer, samt fortsatt økt bruk av konfliktråd. Videre vil Justisdepartementet initiere drøftinger om muligheter for samarbeid mellom påtalemyndigheten, barnevernet, helse- og sosialetaten og skolen for å finne fram til individuelle, rehabiliterende tiltak som egner seg i straffegjennomføringen.

Gjennomføring: 2006–2008

Ansvarlig: **JD**

### **Tiltak 15: Sikre rask hjelp innenfor psykisk helsevern**

Økt tilgjengelighet til nødvendig helsehjelp i psykisk helsevern for barn og unge er et viktig mål i arbeidet med Opptrappingsplanen for psykisk helse (1999-2008). Rapporter viser at stadig flere barn og unge får behandlingstilbud. I perioden fra 1998-2003 var økningen på 63 prosent. Samtidig øker også antallet barn og unge som søker behandling, og ventetiden er fremdeles altfor lang. Det er satt i gang en rekke tiltak for å redusere ventetiden.

De regionale helseforetakene er i 2005 bedt om å redusere ventetiden for poliklinisk behandling innen psykisk helsevern for barn og unge med minst 20 prosent i forhold til 2004. Det er også vist til at det er et mål i Regjeringens strategiplan for barn og unges psykiske helse fra 2003 at ingen skal ha mer enn 10 dagers ventetid for vurderingsamtale i psykisk helsevern for barn og unge. Pasienter med behov for nødvendig helsehjelp har fra 01.09.04 fått rett til behandling innenfor en individuelt fastsatt frist. Fristen skal fastsettes på grunnlag av en faglig vurdering av den enkeltes behov. Dersom fristen brytes, skal pasienten få et behandlingstilbud fra private eller i utlandet for det offentlige regning.

Helse- og omsorgsdepartementet skal i St.prp.nr.1 (2005-2006) fremlegge en vurdering av ytterligere virkemidler for å redusere ventetiden for behandling i psykisk helsevern for barn og unge.

Gjennomføring: 2005–2006  
Ansvarlig: **HOD**

### **Tiltak 16: Prøve ut multifunksjonell institusjonsbehandling**

På grunnlag av forskning om behandling av ungdom med atferdsvansker, har Barne- og familiedepartementet i samarbeid med tilsvarende svenske myndigheter tatt initiativ til å utvikle en ny modell for institusjonsbehandling av ungdom.

I Norge vil modellen bli prøvd ut i fem institusjoner, en i hver av de fem regionene innenfor Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat). Det vil bli etablert en tilsvarende institusjon i Oslo som delprosjektet "Tak over hodet" under pilotprosjektet "SNU unge lovbrytere".

Modellen vil inneholde en utredningsdel, en behandlingsdel i institusjon og en oppfølgingsperiode etter utflytting som baseres på MST. Institusjonsoppholdet skal i utgangs-

punktet ha en varighet på ca. seks måneder, oppfølgingen vil vare i 3-4 måneder. Ved full drift vil hvert institusjonstiltak ha plass til 16 ungdommer, hvorav åtte befinner seg på institusjonen og åtte i oppfølgingsiltak. Den nye modellen blir på den måten en kombinasjon av institusjon og nærmiljøbaserte tiltak.

Gjennomføring: 2006–2007  
Ansvarlig: **BFD**

### **Tiltak 17: Utrede tilpassede tiltak under frihetsberøvelse**

Unge har et særlig behov for tett oppfølging under og etter frihetsberøvelse.

Det skal utredes tiltak for de yngste fengsels- og varetektsinnsatte med tilbud spesielt tilpasset de unges særskilte behov og rettigheter. For å ivareta nærhet til familie, nærmiljø og lokalt nettverk skal det utredes et spesialtilpasset tilbud til de aller yngste i hver av kriminalomsorgens seks regioner.

Det skal legges vekt på å få etablert individuelle ordninger under frihetsberøvelsen som er så skånsomme som mulig. Tiltakene skal på et så tidlig tidspunkt som mulig legges til rette for oppfølging etter løslatelse. Dette betinger et tett og forpliktende forvaltningssamarbeid. Det skal utredes på hvilken måte de ulike etaters ansvarsområder blir berørt og på hvilken måte de kan forplikte seg i gjennomføringen av de foreslåtte tiltakene og oppfølgingen etter løslatelsen. Løslatelsesarbeidet skal skje i nært samarbeid mellom friomsorgen og aktuelle samarbeidsinstanser. Utredningen skal ta utgangspunkt i kunnskap, forskning og erfaring, og legges frem for Stortinget i egen melding innen utgangen av 2005.

Gjennomføring: 2005  
Ansvarlig: **JD**

### **Tiltak 18: Sikre at unge straffedømte får helhetlig utdanning**

Hele 65 prosent av unge straffedømte har ingen form for videregående opplæring. Det har vist seg at de som mangler videregående opplæring har større risiko for ikke å komme i arbeid og dermed reduseres muligheten for å bli inkludert i samfunnet (St.meld. nr. 27 (2004-2005) og Innst. S.nr. 196 (2004-2005) "Om opplæringen innenfor kriminalomsorgen"). Utdanning vil derfor være et godt forebyggende og rehabiliterende tiltak.

For å bidra til at straffedømt ungdom kommer i gang med og gjennomfører utdanning, gjennomføres et pilotprosjekt om helhetlig opplæring. Ved avsagt dom får den unge tilbud om å bli realkompetansevurdert og få en plan for opplæring som fører frem til en sluttkompetanse. De skal videre få hjelp til å påbegynne og gjennomføre en utdanning før, under og etter straffegjennomføring. Utdanningen må være hjemlet i opplæringsloven. Prosjektet følges opp med evaluering og erfaringsformidling.

Gjennomføring: 2006–2008  
Ansvarlig: **UFD**

### **Tiltak 19: Etablere "Brobyggeren" for straffedømte med minoritetsbakgrunn**

For å sikre helhetlig innsats for de mest utsatte minoritetsungdommene har "Brobyggerprosjektet" vært gjennomført i samarbeid mellom Sosial- og helsedirektoratet og Justisdepartementet. Prosjektet har vært ledet av Primærmedisinsk Verksted.

Målet har vært å bygge opp et tilbud for barn og unge med flyktning- og innvandrerbakgrunn som sliter med alvorlige skader som følge av krig, tap og flukt. "Broen", bindeleddet til innvandremiljøene, har vært sikret gjennom nært og systematisk samarbeid med ressurspersoner fra minoritetsbefolkningen, som har gode forbindelser inn i de ulike minoritetsmiljøene. Prosjektets grunnleggende idé har vært å rehabilitere ungdommene gjennom å fungere som "bro" mellom dem og deres familienettverk og nasjonale nettverk. "Broen" skal også fungere overfor norsk hjelpeapparat og kriminalomsorg.

Prosjektet har vært evaluert av Norsk institutt for by og regionsforskning (NIBR), og rapporten vil foreligge høsten 2005. Foreløpige resultater viser at tilbudet bør videreføres som et helhetlig tiltak i oppfølging av unge lovbrøyttere med minoritetsbakgrunn.

"Brobyggeren" vil bli videreført.

Gjennomføring: 2005–2007  
Ansvarlig: **JD**

### **Tiltak 20: Vurdere erfaringer med mentorordning for unge straffedømte**

En mentorordning er en modell hentet fra Danmark hvor unge straffedømte under 25 år får veiledning av en mentor til en kriminalitetsfri tilværelse. En mentor er en voksen person med gode kunnskaper om ungdom og om samfunnet, som kan gi den unge støtte, råd og veiledning.

Et forsøk med "Mentorordning for unge med minoritetsbakgrunn" i Kristiansand vil bli evaluert. Erfaringer fra forsøket vil bli vurdert i forhold til videre innsats rettet mot unge lovbrøyttere.

Gjennomføring: 2005–2007  
Ansvarlig: **JD, BFD og KRD**

### **Tiltak 21: Vurdere nødvendige lovendringer for hensiktsmessig bruk av ungdomskontrakt**

En ungdomskontrakt er en avtale mellom en ung lovbrøytter med samtykke av foresatte på den ene side og politi og kommunale myndigheter på den andre. I kontrakten forplikter den unge seg til å gjennomføre spesifiserte aktiviteter i de to årene kontrakten varer, mot at rettsmyndighetene avstår fra ytterligere rettsforfølgelse.

Et forsøk med ungdomskontrakter ble gjennomført i perioden 2001-2004. Sluttrapporten konkluderte med at ungdomskontrakt som reaksjonsform bør videreføres. Justisdepartementet vil gå gjennom erfaringene med ungdomskontrakt og vurdere hvilke lovendringer som er nødvendige for at den skal kunne brukes hensiktsmessig.

Gjennomføring: 2005–2006  
Ansvarlig: **JD**



# Vedlegg:

## Sentrale risiko- og beskyttelsesfaktorer

Det er hensiktsmessig å se utvikling av kriminalitet i form av risiko- og beskyttelsesfaktorer. Årsakene til kriminalitet blant barn og unge er mange, og det vil derfor ikke la seg gjøre å få med alle varianter i ulike nyanser. Både nasjonal og internasjonal forskning konkluderer imidlertid med at en del faktorer går igjen og kan forklare kriminell atferd.

Nedenfor er de mest sentrale risiko- og beskyttelsesfaktorene listet opp i to tabeller utarbeidet av forsker Øyvind Kvello ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU). De er ikke ment å være uttømmende, men å gi en oversikt. Tabellene må leses relativt og ikke som absolutter. Det innebærer at mange barn kan kjennetegnes av flere av risikofaktorene uten å bli kriminelle eller ha andre vansker. Det er også mulig å ha flere av beskyttelsesfaktorene, men

likevel ha kriminell atferd. Tabellen over risikofaktorer må derfor leses som at de kan øke sjansene for kriminell atferd, mens beskyttende faktorer kan redusere de negative effektene av risikofaktorene. Ofte kreves flere risikofaktorer for at sjansene for en kriminell utvikling er betydelig. Lett grad av de opplistede risikofaktorer i kort tid av oppveksten gir en betydelig mindre sjanse for en kriminell utvikling, enn mange risikofaktorer, i omfattende grad, i en betydelig andel av barndommen og med tilgang til få beskyttelsesfaktorer. Generelt finner man at selv i utpregede høyrisikogrupper for utvikling av vansker vil omkring to tredjedeler vokse opp til et normalt liv og fungering. For de som utvikler kriminell atferd er det ofte forståelige og forklarlige grunner. De mest sentrale er skissert i de to tabellene på neste side.

## Risikofaktorer

Risikofaktorer knyttet til barnet	Risikofaktorer knyttet til omsorgspersoner	Risikofaktorer knyttet til nærmiljøet
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vanskelig temperamentsstil (inkluderer høyt aggresjonsnivå)</li> <li>• Lave intellektuelle evner</li> <li>• Utrygg tilknytning til primære omsorgspersoner</li> <li>• ADHD kombinert med moderate eller alvorlige adferdsvansker (men også hyperaktivitet og impulsivitet alene)</li> <li>• Språkvansker (svake begrepsdannende evner, sen språkutvikling samt lese- og skrivevansker)</li> <li>• Rusmiddelmissbruk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Streng og gjennomgripende inkonsistent oppdragsstil</li> <li>• Lite tilsyn med barnet når det er borte fra hjemmet</li> <li>• Svake følelsesmessige bånd til barna</li> <li>• Fysisk mishandling av barnet og/eller vold mellom foresatte</li> <li>• Moderate eller alvorlige psykiske vansker hvor omsorgspersoner ikke makter å skåne barnet sitt og preges av svak sosial fungering</li> <li>• Lave intellektuelle evner</li> <li>• Foresatte som selv har vokst opp med mishandling/omsorgssvikt</li> <li>• Rusmiddelmissbruk</li> <li>• Kriminalitet</li> <li>• Alvorlige og langvarige samlivskonflikter mellom foresatte</li> <li>• Foresatte som er svakt sosialt integrert i samfunnet</li> <li>• Relativ fattigdom og levekårsproblemer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Høy eksponering overfor legale, men ofte illegale rusmidler</li> <li>• Seksuelle overgrep (kan også skje innenfor nær familie)</li> <li>• Antisosiale venner og kontakt med kriminelle gjenger</li> <li>• Vansker med å etablere gjensidige, langvarige vennskap til andre barn leder til at de med sosiale vansker ofte omgås hverandre, med forsterking av den antisosiale atferden</li> </ul>

Øyvind Kvello, NTNU, 2005

## Beskyttelsesfaktorer

Beskyttelsesfaktorer knyttet til barnet	Beskyttelsesfaktorer knyttet til omsorgspersoner	Beskyttelsesfaktorer knyttet til nærmiljøet
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lett temperamentsstil</li> <li>• Vanlige og gode intellektuelle evner</li> <li>• Trygg tilknytning til primære omsorgspersoner</li> <li>• God impuls kontroll</li> <li>• God følelsesregulering</li> <li>• Lite eller moderat spenningssøkende</li> <li>• Er i arbeid eller går på skolen og tilpasser seg disse systemene</li> <li>• Har en innstilling til og handler i tråd med majoritetskulturens verdier og normer</li> <li>• Gode sosiale ferdigheter og problemløsningsevne som inkluderer evne til å inngå i gjensidighet i et fellesskap med andre</li> <li>• Venner som ikke er kriminelle eller har minst ett gjensidig vennskap med en jevnaldrende som ikke har moderate eller alvorlige adferdsvansker</li> <li>• Ser sitt liv som meningsfullt og har framtidsoptimisme</li> <li>• Normal omgang med alkohol og ikke bruk av illegale rusmidler</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Omsorgspersoner som viser høy grad av varme og evne til grensesetting (har oversikt over hvor barnet eller den unge er, og hva det holder på med)</li> <li>• Omsorgspersoner som har integrert samfunnets sentrale verdier og normer, og som ved sin innstilling og handling støtter opp om disse</li> <li>• Omsorgspersoner med god psykososial tilpasning</li> <li>• At barnet eller den unge har en stabil, varm og harmonisk relasjon til minst én av omsorgspersonene (alternativt en annen voksenperson)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Moderat grad av positiv sosial kontroll i ordinære boområder</li> <li>• Høy grad av positiv sosial kontroll i belastede boområder (et nærmiljø som "bryr seg")</li> <li>• Lite kriminalitet i nærmiljøet</li> <li>• En skole som gir den enkelte mulighet til å utvikle sin kompetanse og som mestrer atferdsvansker</li> <li>• God inkludering av elevmangfoldet</li> <li>• Medlemmene i det sosiale nettverket slutter seg til de mest sentrale verdier og normer i samfunnet</li> </ul>

Øyvind Kvello, NTNU, 2005

Utgitt av Justis- og politidepartementet  
[www.jd.dep.no](http://www.jd.dep.no)

Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer  
av denne publikasjonen fra: Statens forvaltningstjeneste,  
Kopi- og distribusjonsservice  
[www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)  
[publikasjonsbestilling@ft.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@ft.dep.no) telefaks: 22 24 27 86

Oppgi publikasjonskode: G - 0380 B

Design/illustrasjon: Månelyst as. Trykk: Møklegaard 08/2005 – opplag 4000

