



DET KONGELEGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

St.meld. nr. 20

(2005–2006)

Alternative straffereaksjonar
overfor unge lovbrytarar



Samandrag

Under behandlinga av den alminnelege delen i den nye straffelova bad justiskomiteen regjeringa leggje fram ei eiga sak for Stortinget snarast mogleg om soningsforholda for personar som var under 18 år på fengslingstidspunktet. Det sentrale i stortingsmeldinga er å følgje opp bestillinga frå Stortinget og foreslå betringstiltak for denne gruppa innsette. I meldinga er det lagt stor vekt på å utvikle formålstenlege straffereaksjonar, mellom anna tiltak for å redusere bruken av fengsel utan vilkår. Forslaga elles er prega av at straffegjennomføringa skal vere progressiv. I dette ligg det at valet av straffereaksjon skal styrast av eit ønske om ikkje å bruke meir inngripande straff enn nødvendig, og at det skal vere ei utvikling i soninga.

Vanlegvis sit det mellom to og ti personar under 18 år i fengsel, og den gjennomsnittlege sitjetida i 2004 var ca. 60 dagar. Nærare 80 % av alle nyinnsetjingar gjaldt varetektsinnsetjingar, som i gjennomsnitt varte ca. 40 dagar. Det store fleirtalet av innsetjingar av unge under 18 år dreier seg med andre ord om korte varetektsopphald. Gjennomsnittleg sitjetid for heile fangebefolkninga er til samanlikning på vel 100 dagar. Sju av elleve registrerte innsette under 18 år per 12.9.2005 var utanlandske statsborgarar (64 %).

Det er grunn til å tru at fengselsstraff har særleg negative verknader på barn. Den preventive effekten av eit fengselsopphald er liten. Derfor er det berre i unntakstilfelle, der det er nødvendig for å skjerme samfunnet, at det kan forsvarast å setje mindreårige i fengsel. Det beste for barnet vil som regel vere ei alternativ reaksjonsform og oppfølging. I praksis er det viktig å bruke dei alternativa som allereie finst på ein betre måte, samtidig som ein utviklar nye. Regjeringa vil vurdere om straffelova på lengre sikt skal gi domstolen heimel til å dømme unge lovbrytarar under 18 år til opphald i institusjon i staden for fengsel dersom ikkje omsynet til å verne samfunnet taler mot det, og at gjennomføringa av reaksjonen helst skal vere ei oppgave for barnevernstenesta.

Regjeringa foreslår å setje ned eit utval som skal komme med forslag til alternative straffereaksjonar overfor unge lovbrytarar. Det vil inngå i mandatet til dette utvalet å vurdere om det kan vere formålstenleg å leggje om i retning av eit mogleg einspora system med ein prosess der ein eller

fleire reaksjonar blir fastsette samtidig for unge lovbrytarar under 18 år. Utvalet skal i vurderinga av forslag til alternative straffereaksjonar ta omsyn til at svært mange av dei unge lovbrytarane som sit i fengsel per i dag har utanlandsk bakgrunn, og ta omsyn til dei særskilte behova denne gruppa kan ha.

Omsynet til det beste for barnet er hovudprinsippet i barnekonvensjonen. Men det er ikkje eintydig kva som er til det beste for barnet når det er frårøva fridommen og er i fengsel. Fengsel som tek imot unge innsette prøver, så langt det er mogleg, å leggje forholda til rette for unge lovbrytarar individuelt. Fordi det er få unge i fengsel og desse har ulik bakgrunn og ulike behov, kan det likevel bli ressurskrevjande å skreddarsy individuelle opplegg for den enkelte innanfor økonomisk akseptable rammer. Regjeringa foreslår at hovudregelen i dei tilfella der fengsel utan vilkår er nødvendig, skal vere open soning, men slik at fridomsstraffa tidlegast mogleg blir erstatta av andre og mindre inngripande soningsformer. Regjeringa foreslår også fleire andre tiltak som både gjeld innsetjinga, gjennomføringa, lauslatinga og den vidare oppfølginga.

Arbeidet med unge innsette krev ein heilskapleg innsats og eit forpliktande samarbeid mellom ulike sektorar og forvaltingsnivå både før, under og etter gjennomføringa av varetekt og fengselsstraff. Regjeringa går inn for å utvikle rutinar for korleis foreldre, politi, barnevern, skule, helsevesen, domstolar og kriminalomsorga skal samarbeide når barn og unge bryt lova. Personundersøking, individuell plan og etablering av ei mentorordning skal vere sentrale element for å sikre ei individuell og heilskapleg oppfølging av unge lovbrytarar i fengsel.

Det er sparsamt med forskning om unge lovbrytarar, særleg når det gjeld barn og unge i fengsel. Regjeringa vil derfor stimulere til ytterlegare forskning om unge lovbrytarar, inklusive bruken av straff og tvang og effekten av dette. Forskinga bør også omfatte unge lovbrytarar med minoritetsbakgrunn, som er ei særleg utsett gruppe. Det er dessutan nødvendig at prinsipp og metodar for arbeidet med unge lovbrytarar blir drøfta breitt og tverrfagleg. Regjeringa vil setje i gang eit slikt arbeid.

Innhald

1	Innleiing	7	4.2.3	Rettskjensla til ålmenta og ønsket om ei sosial ro	22
1.1	Bakgrunn og formål	7		Omsynet til etterforskinga	22
1.2	Tilbakeblikk på utviklinga av ungdomskriminaliteten	9	4.2.4	Moglegheita for å tilby eigna fengselsplassar	22
1.3	Samla oversikt over forslag frå departementet	11	4.2.5	Ressursar	22
1.4	Oversikt over hovudpunkta i meldinga	12	4.2.6		
2	Situasjonen i dag	13	5	Korleis betre reaksjonssystemet overfor unge lovbrytarar	23
2.1	FN-konvensjonen om barn sine rettar og rekommandasjon om europeiske fengselsreglar	13	5.1	Innhaldet i reaksjonssystemet	23
2.2	Korleis møter vi unge kriminelle i dag?	13	5.1.1	Pågriping, fengsling, fengslingssurrogat og isolasjon	23
2.2.1	Kva veit vi om kriminalitet blant barn og unge?	13	5.1.2	Alternativ til strafferettslege reaksjonar	24
2.2.2	Kva reaksjonar har justissektoren for barn og unge som har problem?	15	5.1.3	Strafferettslege reaksjonar	25
2.3	Forholdet mellom straff og barnevernstiltak	17	5.2	Bemanning og kompetanseutvikling	31
2.4	Situasjonen i andre land	17	5.2.1	Bemanning	31
3	Rolla og ansvaret til barnevernet	19	5.2.2	Kompetanseutvikling	31
4	Hovudutfordringa	21	5.3	Samarbeid på tvers av etatar	31
4.1	Bruk av fengselsstraff overfor barn og unge	21	6	Økonomiske og administrative konsekvensar	34
4.2	Det beste for barnet og andre tungtvegande omsyn	21	6.1	Kostnader for kriminalomsorga knytte til barn og unge	34
4.2.1	Det beste for barnet	21	6.2	Kostnader for barne-, ungdoms- og familieetaten	34
4.2.2	Samfunnet sitt behov for vern	22	Vedlegg		
			1	Litteraturoversikt	36
			2	Reaksjonssystemet i Sverige, Danmark og Finland	37



DET KONGELEGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

St.meld. nr. 20

(2005–2006)

Alternative straffereaksjonar overfor unge lovbrutarar

*Tilråding frå Justis- og politidepartementet av 9. juni 2006,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Stoltenberg II)*

1 Innleiing

1.1 Bakgrunn og formål

Etter norsk lov og internasjonale konvensjonar er ein person barn inntil fylte 18 år. Den kriminelle lågaldern i Noreg er likevel 15 år. Meldinga tek først og fremst for seg korleis samfunnet skal handtere lovbrutarar mellom desse to aldersstega. Målet med denne stortingsmeldinga er å leggje til rette for ei grunnleggjande gjennomtenking av korleis vi kan redusere bruken av fengselsstraff overfor ungdom mellom 15 og 18 år og korleis straffa kan gjerast meir tilpassa denne gruppa i dei tilfella der ein ikkje kan unngå fengselsstraff. I meldinga er det lagt stor vekt på å utvikle formålstenlege straffereaksjonar, mellom anna tiltak for å redusere bruken av fengsel utan vilkår. Regjeringa vil mellom anna i gjeldande straffelov foreslå at den som var under 18 år på handlingstidspunktet, kan bli dømd til fengsel utan vilkår berre når det er særleg påkravd. Forslaga elles er prega av at straffegjennomføringa skal vere progressiv. I dette ligg det at valet av straffereaksjon skal styrast av eit ønske om ikkje å bruke meir inngripande straff enn nødvendig, og at det skal vere ei utvikling i soninga. Stortingsmeldinga vil bli følgd opp med

konkrete lovforslag så snart som mogleg etter at Stortinget har behandla ho.

Regjeringa vil vurdere om straffelova på lengre sikt skal gi domstolen heimel til å dømme unge lovbrutarar under 18 år til opphald i institusjon i staden for fengsel, og at gjennomføringa av reaksjonen helst skal vere ei oppgåve for barnevernstenesta. I dag har vi eit tospora system. Unge lovbrutarar mellom 15 og 18 år kan både plasserast på institusjon etter barnevernlova § 4–24 og straffefølgjast etter det ordinære straffesystemet, dersom straffesaka ikkje blir rekna for å gjelde same straffbare forhold som barnevernssaka. Ettersom det hastar med strakstiltak for å få barn og unge ut av norske fengsel, har det i denne meldinga ikkje vore tid til å drøfte ei meir gjennomgripande reform, eventuelt i retning av eit einspora system i staden for det tospora systemet vi har i dag. På lengre sikt bør ein likevel drøfte og klargjere om ein kanskje bør føretrekkje eit einspora system. Eit einspora sanksjonssystem overfor unge lovbrutarar kan bidra til å sikre best mogleg oppfølging, hindre gjentakning, gi samfunnet den nødvendige tryggleiken og bidra til å klargjere forholdet til det forbodet mot gjenteken forfølgning som er fastsett i Den europeiske menneskeretts-

konvensjonen. Regjeringa foreslår at det blir sett ned eit utval som skal komme med forslag til alternative straffereaksjonar overfor unge lovbrytarar. Ein viktig del av mandatet til dette utvalet vil vere å greie ut eit mogleg einspora reaksjonssystem for denne gruppa.

For å unngå så alvorleg kriminalitet at fengselsstraff må takast i bruk overfor mindreårige, må samfunnet reagere tidleg mot urovekkjande åtferd hos barn, og lenge før barna når den kriminelle lågaldere. Det er viktig at reaksjonen kjem raskt, og at han er tilpassa lovbroten og den totale livssituasjonen til den enkelte unge lovbrytaren.

Barn som var *under 15 år* på handlingstidspunktet, kan ikkje straffast. Denne gruppa fell utanfor tiltak i straffesakskjeda, og det er i første hand barnevernet som har myndigheit til å setje inn tiltak ut frå kva som er til det beste for barnet. Til dømes kan eit barn som har vist alvorlege åtferdsvanskar ved alvorleg eller gjenteken kriminalitet, plasserast i institusjon utan eige samtykke.

Også andre tiltak kan vere aktuelle. Den mindreårige kan samtykkje i å møte i konfliktrådet, men meklinga blir normalt ikkje rekna som ein strafferettsleg reaksjon. Påtalemakta kan avgjere at saker som ein mindreårig har gjort seg skuldig i, skal overførast til barnevernstenesta (straffeprosesslova § 71 b). Påtalemakta kan også forby barn under 15 år å halde til på ein bestemt stad dersom det er grunn til å tru at opphald på staden aukar faren for at personen gjer seg skuldig i ei elles straffbar handling (straffeprosesslova § 222 c), og bringe heim den som bryt forbodet (politilova § 13 første ledd). Den unge lovbrytaren og foreldra kan påleggjast å møte i samtale med politiet for å førebyggje ytterlegare lovbrøt (politilova § 13 fjerde ledd). Straffeprosesslova § 224 er endra, slik at etterforsningsplikta til politiet også gjeld der ein mogleg lovbrytar ikkje kan straffast fordi vedkommande var mellom 12 og 15 år på handlingstidspunktet. Formålet er å markere alvorlet i lovstridige handlingar også når dei blir utførte av ungdom som er for unge til å gjerast strafferettsleg ansvarlege. I tillegg kan opplysningane som kjem fram under etterforskinga, tene som førebuing av den behandlinga barnevernstenesta gjer av spørsmålet om det skal setjast i verk tiltak etter barnevernlova (straffeprosesslova § 226 første ledd bokstav d).

Regjeringa vil ikkje foreslå tiltak i denne stortingsmeldinga som gjeld gruppa under 15 år.

Forholda for unge lovbrytarar mellom *15 og 18 år* har fått mykje merksemd den seinare tida. Grunnen er mellom anna mediedebatt om mindreårige i fengsel og Stortinget si behandling av den nye straffelova. Under punktet «Begrenset bruk av feng-

selsstraff overfor unge lovbrytere» uttrykkjer justiskomiteen i Inst. O. nr. 72 (2004–2005) dette:

«Komiteen vil presisere at når det besluttes fengsling eller varetektsfengsling av en person under 18 år, så skal fengselsmiljøet være kvalitativt annerledes enn om fengslingen/varetektsfengslingen gjelder en voksen. Det er i disse tilfellene særlig viktig at kriminalomsorgen tilrettelegger forholdene under frihetsberøvelsen slik at belastningen på den unge blir minst mulig. Komiteen ber departementet melde tilbake til Stortinget på egnet måte hvordan dette følges opp i praksis. Komiteen ber departementet legge frem en egen sak for Stortinget snarest mulig om soningsforholdene for personer som var under 18 år på fengslingstidspunktet.»

Regjeringa meiner det er behov for ei grunnleggjande gjennomtenking av korleis det skal reagerast med straff mot denne gruppa. Fengsel bør brukast berre der det er tvingande nødvendig, og då med eit soningsinnhald som i større grad er tilpassa det alderssteget den domfelte er på. Fridomsstraffa skal dessutan tidlegast mogleg erstattast med andre og mindre inngripande gjennomføringsformer. Målet om å bruke fridomsstraff i så liten grad som mogleg kan berre nåast dersom det finst eit breitt spekter av andre straffereaksjonar, og at bruken av desse reaksjonane blir tilpassa karakteren av lovbrøten og situasjonen til den domfelte. Tilpassing av reaksjonane gjeld både i forhold til kva vilkår som kan stillast for påtaleavkall og vilkårsdommar, auka bruk av konfliktråd og samfunnstraff og individuelle rehabiliterande tiltak som eignar seg i straffegjennomføringa. Målet med reaksjonen er å få den unge til å endre åtferd. Eit betre tverrfagleg samarbeid må på plass. I denne meldinga gjer vi greie for målretta tiltak som styrker eit slikt samarbeid på tvers av etatar og ansvarsområde.

I dei få tilfella der det er aktuelt med fengsel, skal gjennomføringa skje på ein måte som tek nok omsyn til den unge alderen til lovbrytaren og behovet for individuell tilrettelegging og oppfølging. Hovudregelen skal vere open soning, men kriminalomsorga skal vurdere om det er mogleg å overføre den unge til andre straffegjennomføringsformer så raskt som mogleg etter innsetjinga. Etter straffegjennomføringslova § 4 skal kriminalomsorga gjennom samarbeid med andre offentlege etatar leggje til rette for at domfelte og innsette i varetekt får dei tenestene som lovgivinga gir dei krav på. Kriminalomsorga må derfor så langt som det er mogleg, leggje til rette for at domfelte og varetektsinnsette skal få ta del i tenestene. Helsetenes-

ter, sosiale tenester, barnevernstenester, opplæring, arbeidsmarknadstiltak og kulturtilbod er tenester som blir ytte av dei offentlege etatane som elles har ansvaret for dette i samfunnet. Etter at straffa er gjennomført, skal den unge innsette tilbake til samfunnet. Det er derfor viktig så tidleg som mogleg å leggje til rette for oppfølging etter lauslatinga. Dette er avhengig av eit tett og forpliktande forvaltningssamarbeid. Også ein positiv kontakt mellom foreldre/pårørande og barn/ungdom er viktig både for ei vellykka straffegjennomføring og for tida etter lauslating. Frivillige organisasjonar kan dessutan spele ei viktig rolle i dette arbeidet.

Regjeringa meiner at mange av dei prinsippa og metodane som gjeld for arbeidet med barn og unge under 18 år, også vil gjelde for eldre ungdom mellom 18 og 23 år. Ikkje berre kan ungdomsgruppa 18–23 år ha eit lågt mognadsnivå og ha behov for hjelp og støtte, men prosentdelen som gjer ny kriminalitet er også stor i denne ungdomsgruppa. Deira behov for oppfølging vil i mange tilfelle vere dei same som hos dei yngre. Regjeringa viser i denne samanhengen til at barnevernet kan avgjere å halde ved lag frivillige tiltak inntil barnet har fylt 23. Målgruppa i denne meldinga vil vere unge lovbyrtarar frå 15 til 18 år. Regjeringa har likevel ambisjonar om å komme tilbake til gruppa 18–23 år seinare. Derfor er det viktig å ha eit sideblikk til denne gruppa når ein prøver ut tiltak overfor den yngre aldersgruppa, for å sjå om noko kan ha overføringsverdi.

Stortingsmeldinga tek utgangspunkt i den forskinga og erfaringa som ligg føre. Det er likevel sparsamt med forsking om unge lovbyrtarar, særleg når det gjeld barn og unge i fengsel. Regjeringa vil derfor stimulere til ytterlegare forsking om unge lovbyrtarar, inkludert bruken av straff og tvang og effekten av dette. Forskinga bør også omfatte unge lovbyrtarar med minoritetsbakgrunn, som er ei særleg utsett gruppe.

Tal som er henta inn per 12.9.2005, viser at sju av elleve innsette under 18 år var utanlandske statsborgarar. Erfaringar som er gjorde mellom anna i «Brobyggerprosjektet», leidd av «Primærmedisinsk verksted», og i «Mentorprosjektet» i Kristiansand kommune, viser at dei som er fødte i utlandet, kan ha særlege behov utover dei dei har til felles med unge som er fødte og oppvaksne her i landet. Det knyter seg fleire særskilte utfordringar til denne gruppa, mellom anna:

- når det gjeld samarbeid med føresette. Ein del av ungdommane vil vere utan føresette i landet, og kan ha komme som einslege mindreårige. For dei som har føresette i landet, vil det også

kunne knyte seg ekstra utfordringar til samarbeidet med desse.

- fordi fleire kan ha krigs- og fluktbakgrunn, og kan ha traume som bør behandlast dersom dei skal få ei god rehabilitering.
- fordi mange vil, i større grad enn dei som er fødte og oppvaksne i Noreg, ha eit einseitig og kriminelt nettverk, slik at det må arbeidast meir med å finne eit alternativt nettverk i rehabiliteringsarbeidet.
- fordi fleire har mangelfull skulegang frå heimlandet og frå Noreg og vil ha større behov for tilpassa opplæring i fengsel og etterpå.

På denne bakgrunnen vil det vere svært viktig for denne gruppa mellom anna:

- å ha ei personundersøking der ein er særleg merksam på ovannemnde og andre forhold knytte til minoritetsbakgrunnen deira og eventuell fluktbakgrunn.
- at dei som skal følgje opp unge lovbyrtarar med minoritetsbakgrunn i fengsel og i rehabiliteringsperioden, tileignar seg kompetanse til å bli merksame på og innrette seg etter dette.
- å bruke frivillige organisasjonar som samarbeidspartnarar, og ha ei mentorordning der det blir lagt vekt på å bruke innvandrorganisasjonar og ressurspersonar med innvandrarbakgrunn.
- å ha tiltak som kan støtte den enkelte med å få gjennomført skulegang og få innpass på arbeidsmarknaden.

Svært mange av dei unge lovbyrtarane som sit i fengsel per i dag, har utanlandsk bakgrunn. Det er derfor viktig at utvalet som skal greie ut om alternative straffereaksjonar overfor unge lovbyrtarar, tek omsyn til dei særlege behova som denne gruppa kan ha, når det vurderer forslag til reaksjonar.

1.2 Tilbakeblikk på utviklinga av ungdomskriminaliteten¹

Lov av 6. juni 1896 om behandling av forsømte barn (verjerådslova) slo fast at oppseding og ikkje straff skulle vere det prinsipale middelet overfor barnekriminalitet. Lov av 17. juni 1953 om barnevern understreka endå sterkare enn tidlegare at inngrep

¹ Kjelde: Andenæs, Johs. (1974): Alminnelig strafferett, Wister, Ole A. (1997): «Unge lovbyrtarar». Dokumentasjon & debatt nr. 2/97 gitt ut av Kriminalomsorgens utdanningssester

overfor kriminelle barn var eit ledd i den sosiale omsorga og ikkje ein del av strafferettspleia. 1. juni 1928 blei lov om oppdragende behandling av unge lovbrytere (arbeidsskulelova) vedteken, men på grunn av mangel på ein passende anstalt tredje lova først i kraft 1. september 1951. Arbeidsskulelova retta seg i hovudsak mot unge lovbrytarar i alderen mellom 18 og 23 år. Dersom retten fann at den unge lovbrytaren trong ein oppdragande påverknad i ein arbeidsskule for å halde seg vekke frå nye brotsverk, og at ei slik plassering ville vere formålstenleg, kunne vedkommande bli dømd til arbeidsskule i staden for fengsel. Lengda av opphaldet blei ikkje fastsett i dommen, men gjekk fram av lova. I lova var det ein føresetnad at opphaldet normalt skulle vere mellom 1,5 og 2 år. Opphaldet i skulen var ikkje å rekne for straff, opphaldet skulle skje under frie former, dei domfelte blei kalla elevlar og det blei lagt stor vekt på at yrkesopplæring skulle vere mogleg. Odelstingsproposisjonen gir uttrykk for følgjande grunnsyn:

«Arbeidsskolen er et utslag av et nytt syn på samfunnets behandling av ungdomskriminalitet. Det er ikke straff som er det primære, men forbedringen av det enkelte individ (...)

Oppdragelsen og opplæringen i arbeidsskolen må – om den skal ha noen mening – forutsette en viss varighet. (...) og all psykologisk og pedagogisk erfaring viser at et slikt program krever en ikke altfor kort tid til sin gjennomføring.»

Arbeidsskulelova blei møtt med store forventingar, som ei ny landevinning for behandlingstanken på kostnad av tradisjonell straff. Men vonbrota melde seg snart. Forventingane om kva ein kunne oppnå i retning av yrkesopplæring, viste seg lite realistiske i forhold til det klientellet som skulen fekk. Elevane såg ikkje på dom til arbeidsskule som noka ustrekt hand frå samfunnet, men kjempa for å få ei tidsbestemt fridomsstraff i staden, og dette skapte ei trassinnstilling til skulen. Arbeidsskulen fekk eit svært stort rømmingsproblem, og i strid med dei opphavlege føresetnadene blei derfor ein stor del av elevane nøydde til å sitje i lukka avdeling under fengselsliknande forhold. Tilbakefallsprosenten blant elevane blei også svært mykje høgare enn ein hadde rekna med. Utviklinga er nærare beskriven i to bøker av Kåre Bødal, *Arbeidsskolen og dens behandlingsresultater* (1962) og *Fra arbeidsskule til ungdomsfengsel* (1969).

I 1950-åra var det ein kontinuerleg og svært stor auke i ungdomskriminaliteten. I 1960 fekk Straffelovrådet i oppdrag å drøfte nye lovføresegner på dette området. Det var ei gjengs oppfatning at det var behov for ein meir effektiv reaksjon mot ungdomskriminalitet, og at skjerpa føresegner burde komme på tale. Dette resulterte i lov av 9. april 1965 om strafferettslege åtgjerder mot unge lovbrytarar m.m. Lova gjorde store endringar i det tidlegare reaksjonssystemet. Det vart innført to nye straffeformer: ungdomsfengsel og ungdomsarrest. Den første avløyste ordninga med arbeidsskule, den andre blei ikkje sett i verk.

Lov om strafferettslege åtgjerder mot unge lovbrytarar m.m. tredje i kraft 1. februar 1966. Mens arbeidsskule ut frå lova skulle sjåast på som eit oppdragande tiltak utan strafferettsleg karakter, blei ungdomsfengsel karakterisert som straff. Reglane om ungdomsfengsel bygde i stor grad på dei tidlegare reglane om arbeidsskule, men var på visse punkt mykje mildare. Direktøren kunne til dømes avgjere lauslating på prøve etter tolv månader, og etter føresegn frå Fengselsstyret kunne lauslating skje etter ni månader. Ein viktig forskjell frå arbeidsskuledommene var også at det no blei gitt frådrag for varetektsopphald. Desse reglane førte til mykje kortare opphald i ungdomsfengselet enn i arbeidsskulen.

Dom på ungdomsfengsel blei likevel framleis oppfatta som meir tyngjande enn den normalreaksjonen den domfelte elles ville ha fått. Tilbakefallstala gav heller ingen grunn til å tru at reaksjonen ungdomsfengsel gav betre resultat enn vanleg fengselsstraff.

Hovudinnvinginga mot ungdomsfengsel låg i dei usikre momenta knytte til tidslengda. Tanken om å halde på ungdomsfengsel som eigen straffart, men slik at tidslengda blei fastsett av domstolen som for vanleg fengselsstraff, blei likevel forkasta. Det blei også peikt på at det hadde vore ytra tvil om i kva grad det var formålstenleg å samle unge lovbrytarar i særlege anstaltar. I tillegg kom at domstolane sin bruk av ungdomsfengsel var blitt spreidd og tilfeldig, med store geografiske skeivfordelingar. Dermed var det oppstått ein rettsulikskap som ikkje burde halde fram. Tanken om å oppheve særreaksjonen ungdomsfengsel var også i tråd med straumdrag i andre land som stod oss nær kriminalpolitisk. Den siste innsetjinga av person med dom på ungdomsfengselsstraff fann stad 3. oktober 1973. Lov om strafferettslege åtgjerder mot unge lovbrytarar m.m. blei oppheva 4. april 1975.

1.3 Samla oversikt over forslag frå regjeringa

Innhald

- Det er eit mål både ved straffeutmåling og val av reaksjon å ikkje bruke eit strengare verkemiddel enn det som er strengt nødvendig for å skjerme samfunnet. Dette prinsippet må liggje til grunn for all bruk av straff overfor barn og unge.
- Regjeringa vil foreslå ei avgrensing i gjeldande straffelov som går ut på at den som var under 18 år på handlingstidspunktet, kan bli dømd til fengsel utan vilkår berre når det er særleg påkravd. Regjeringa vil også foreslå eit forbod mot at fengselsstraffa for desse lovbyrtarane kan overstige 8 år.
- Det må utviklast eit breitt spekter av alternative reaksjonar til fengsel, og bruken av reaksjonane må tilpassast typen lovbrøt og situasjonen til den unge.
- Regjeringa foreslår eit forbod mot å pågripe og fengsle personar under 16 år, og eit forbod mot å fengsle personar under 18 år for meir enn ei veke om gongen. Regjeringa vil også vurdere om det bør setjast ei øvre grense for kor lenge nokon under 18 år kan bli sitjande i varetekt.
- Regjeringa går inn for å lovfeste eit forbod mot at personar under 18 år kan utsetjast for fullstendig isolasjon i varetekt.
- Dersom behovet for fengsling er til stades, skal hovudregelen vere bruk av fengslingssurrogat framfor fengsel når den sikta er under 18 år. Regjeringa ønskjer at barnevernsinstitusjonar i stor grad skal brukast som fengslingssurrogat. Regjeringa meiner det er viktig å få på plass eigna fengslingssurrogat for barn og unge mellom 16 og 18 år der den unge ikkje blir halden isolert, og der personellet har relevant kunnskap og erfaring.
- Regjeringa vil vurdere å endre vilkåret i straffeprosesslova § 188 om samtykke for plassering i institusjon eller kommunal bueining slik at Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) får ei plikt til å stille institusjonsplass til disposisjon dersom vilkåra etter barnevernlova er oppfylte.
- Regjeringa vil arbeide for at personundersøkinga skal bli eit sentralt og gjennomgåande dokument i arbeidet med unge som skal følgje barnet frå etterforskinga er avslutta, til straffa er gjennomført. Personundersøkinga skal vere obligatorisk der unge lovbyrtarar under 18 år er sikta i ei straffesak.
- Regjeringa vurderer å endre barnevernlova slik at barnevernet kan påleggjast ei plikt til å peike ut mentor.
- Konfliktrådsordninga bør etter regjeringa si meining gjerast obligatorisk slik at påtalemakta skal påleggjast å overføre saker til konfliktrådet når gjerningspersonen er under 18 år. Regjeringa vil komme tilbake til ei nærare avgrensing når eit lovforslag blir sendt ut på høyring.
- Regjeringa vil vurdere å endre straffelova slik at domstolane i saker der ungdom mellom 15 og 18 år vil bli dømde til ei fengselsstraff på vilkår, blir pålagde å vurdere om det bør setjast vilkår som er særleg eigna til å ha ein rehabiliterande verknad.
- Regjeringa går inn for at samfunnsstraff som alternativ reaksjonsform skal aukast, og særleg overfor unge lovbyrtarar må samfunnsstraffa brukast meir.
- Gjeldande regelverk opnar både for påtaleavkall med vilkår og vilkårsdom der tiltak etter barnevernlova høyrer med. Dessutan opnar gjeldande regelverk for varetekt og soning i barnevernsinstitusjon. Regjeringa vil ta initiativ til å sjå nærare på om desse ordningane blir brukte ofte nok. Målet med ein slik gjennomgang er å identifisere hindringar slik at ordningane kan takast oftare i bruk.
- For å sikre nærleik til familie, nærmiljø og lokalt nettverk vil regjeringa gi fengsels- og varetektsinnsette under 18 år eit spesialtilpassa tilbod i kvar av dei seks regionane til kriminalomsorga.
- Hovudregelen i dei tilfella der fengsel utan vilkår er nødvendig, skal vere open soning, men slik at fridomsstraffa tidlegast mogleg blir erstatta av andre og mindre inngripande soningsformer.
- Det er viktig å utvikle gode mottaksrutinar spesielt tilpassa behova til dei unge og etablere ansvarsgrupper så raskt som mogleg etter innsetjinga. Meininga med ansvarsgrupper er å leggje til rette for gode og varige tiltak etter lauslatinga.
- Regjeringa går inn for ein meir aktiv bruk av overføringar etter straffegjennomføringslova § 12 og § 16 og vil foreslå å endre § 16 for å gjere ordninga med gjennomføring av straff utanfor fengsel meir tilgjengeleg for unge domfelte.
- Vilkåra i straffegjennomføringslova § 42 må mjukast opp slik at føresegnene om prøvelauslating blir lettare å bruke for barn og unge under 18 år.

- Regjeringa vil gjennomføre eit pilotprosjekt for unge lovbrytarar med utgangspunkt i den svenske KrAmi-modellen.
- Regjeringa vil innføre ein tilbakeføringsgaranti for tett oppfølging frå ulike etatar ved lauslating.
- Regjeringa vil prøve ut ei ordning med oppfølgingsgrupper for å sikre god og tverrfagleg oppfølging etter lauslating frå fengsel.

Bemanning og kompetanseutvikling

- Oppfølginga av unge lovbrytarar vil i fleire tilfelle krevje meir personell enn andre grupper. Bemanningsnivået vil vere avhengig av den konkrete utforminga og bruken av dei ulike tiltaka. Regjeringa vil komme tilbake til korleis løyvingane skal tilpassast i samband med dei årlege budsjetta.
- Kompetansen hos samarbeidande profesjonar må styrkjast.

Tverrfagleg samarbeid

- Regjeringa går inn for å utvikle rutinar for korleis foreldre, politi, barnevern, skule, helsevesen, domstolar og kriminalomsorga skal samarbeide når barn og unge bryt lova.
- Regjeringa foreslår at det bør utviklast eit tettare samarbeid mellom rettsvesen og barnevern. Straffelova og barnevernlova bør gjenomgåast med tanke på å få dette til.
- Personundersøking, individuell plan og etablering av ei mentorordning skal vere sentrale element for å sikre ei individuell og heilskapleg oppfølging av unge lovbrytarar i fengsel. Det er viktig at dei planane som kriminalomsorga har sjølv, blir samordna med den individuelle planen etter helse- og sosiallovgivinga som for mange av dei aktuelle personane bør ligge føre og vere operative ved lauslating.

Forsking og utviklingsarbeid

- Regjeringa vil stimulere til ytterlegare forskning om unge lovbrytarar, inkludert bruken av straff og tvang og effekten av dette. Forskinga bør også omfatte unge lovbrytarar med minoritetsbakgrunn, som er ei særleg utsett gruppe.
- Det er nødvendig at prinsipp og metodar for arbeidet med unge lovbrytarar blir drøfta breitt og tverrfagleg. Regjeringa vil setje i gang eit slikt arbeid.

Framtidig organisering av reaksjonssystemet

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

1.4 Oversikt over hovudpunkta i meldinga

Pkt. 2 tek for seg situasjonen i dag, pkt. 3 rolla og ansvaret til barnevernet. Pkt. 4 tek for seg hovudutfordringa om bruk av fengselsstraff overfor barn og unge, og pkt. 5 inneheld forslag om korleis reaksjonssystemet overfor unge lovbrytarar kan betrast. I pkt. 6 gjer regjeringa greie for dei økonomiske og administrative konsekvensane av forslaga i meldinga.

2 Situasjonen i dag

2.1 FN-konvensjonen om barn sine rettar og rekommandasjon om europeiske fengselsreglar

Noreg teke atterhald når det gjeld artikkel 10, pkt. 2 (b) og pkt. 3 i konvensjonen om sivile og politiske rettar, om plikta til å halde unge lovbrutarar og domfelte åtskilt frå vaksne. Trass i tiltaka som blir foreslått i meldinga blir atterhaldet framleis sett på som nødvendig.

FN-konvensjonen om barn sine rettar (barnekonvensjonen) frå 1989 gir barn og unge eit særleg menneskerettsleg vern. Konvensjonene blei ratifisert av Noreg og inkorporert i menneskerettslova og gjeld som norsk lov, jf. menneskerettslova § 2 nr. 4. Artikkel 3 i Barnekonvensjonen stiller krav til norske styresmakter om at det som er best for barnet, skal takast mest omsyn til ved handlingar der barnet er involvert. Artikkelen rettar seg mellom anna mot politi, påtalemakt, domstolar og kriminalomsorg. Også lovgivande organ, medrekna Stortinget, er inkludert. Førsegnerne i konvensjonen skal ved motstrid gå framfor føresegnar i anna lovgiving. Konvensjonen er formulert slik at også andre omsyn kan vere relevante, og i særlege tilfelle kan konkurrerande omsyn til og med vere avgjerande for utfallet, jf. pkt. 4.2.1.

Etter artikkel 37 c skal kvart enkelt barn som er frårøva fridommen sin, haldast åtskilt frå vaksne, med mindre det motsette blir rekna for å vere det beste for barnet. Kriminalomsorga har i rapporten sin til FN mellom anna vist til at det er få barn og unge i norske fengsel. Det ville resultert i tilnærma fullstendig isolasjon om barn og unge skulle haldast åtskilte frå dei vaksne innsette. Ei slik løysing vil etter Noregs oppfatning ikkje vere til beste for barnet. Dei unge innsette skal likevel ha særleg oppfølging av dei tilsette for å hindre skadelege verknader av opphaldet. Det betyr mellom anna at ein finn det best eigna fengselet, at ein syter for opplæring, og at ein legg til rette for fysisk aktivitet.

Europarådets ministerkomité vedtok 11. januar 2006 ein rekommandasjon om europeiske fengselsreglar, Rec(2006)2. Rekommandasjonen inneheld fleire prinsipp for behandlinga av innsette i fengsel og andre som er frårøva fridommen. Førsegnerne er ikkje bindande, men vil vere retningsgi-

vande for norske styresmakter. Dei europeiske fengselsreglane inneheld også særskilde føresegnar om barn og unge:

Pkt. 11.1 Children under the age of 18 years should not be detained in a prison for adults, but in an establishment specially designed for the purpose.

Pkt. 11.2 If children are nevertheless exceptionally held in such a prison there shall be special regulations that take account of their status and needs.»

Pkt. 35.1 Where exceptionally children under the age of 18 years are detained in a prison for adults the authorities shall ensure that in addition to the services available to all prisoners, prisoners who are children have access to the social, psychological and educational services, religious care and recreational programmes or equivalents to them that are available in the community.

Pkt. 35.2 Every prisoner who is a child and is subject to compulsory education shall have access to such education.

Pkt. 35.3 Additional assistance shall be provided to children who are released from prison.

Pkt. 35.4 Where children are detained in a prison they shall be kept in a part of the prison that is separate from that used by adults unless it is considered that this is against the best interests of the child.

2.2 Korleis møter vi unge kriminelle i dag?

2.2.1 Kva veit vi om kriminalitet blant barn og unge?¹

Talet på unge som er tekne for brotsverk, har vore stabilt frå midten av 1980-åra og størstedelen av 1990-åra. Sidan 1997 har det vore ein generell auke i talet på sikta for både brotsverk og mindre lov-

¹ Kjelde: Kriminalstatistikken, Statistisk sentralbyrå. Grunnen til at det er brukt ulike årstal i kapitlet, er at det blir brukt ulike statistikkar (politimeldingar, etterforska lovbrøt og straffereaksjonar) frå SSB.

brot. Auken skjedde både blant ungdom og blant dei eldre enn 20 år. Blant dei sikta for brotsverk er det, for første gong på lenge, dei sikta under 21 år som har den største prosentvise auken, og i 2001 utgjorde dei ein tredjedel av alle sikta for brotsverk (Stene 2003).

Vinningskriminalitet er saman med trafikklovbrot den vanlegaste grunnen til at ungdom i alderen 15–20 år endar i politiregistera. Sjølv om unge er overrepresenterte i gruppa som er sikta for grovt tjuveri, er utviklingstendensen gjennom 1990-åra at det blir utført færre grove tjuveri blant unge, men at det er ein auke i siktingar for simpelt tjuveri.

Auken dei siste åra i talet på personar som er tekne for narkotika, gjeld dei fleste aldersgrupper, men det er utviklinga blant dei unge som er mest markant. Av alle ungdommar mellom 15 og 20 år som blei tekne for brotsverk, var det nesten kvar tredje som hadde narkotika som sitt hovudlovbrot i 2004.

Narkotikakriminalitet er eit område der ein må gå ut frå at det er store mørketal. Det dreier seg om kriminalitet der innsatsen til politiet er heilt avgjerande for oppdaging og straffefølgjing. Den sterke auken treng derfor ikkje berre vere uttrykk for ein reell auke i utførte lovbrota, men kan også ha samanheng med ei auka satsing både mot narkotikakriminalitet og mot barn og unge.

Også vald er eit ungdomsfenomen. Talet på ungdommar i aldersgruppa 15–20 år som blir melde og definerte som valdsforbrytarar, er meir enn dobbelt så høgt i 2001 som i 1992.

For dei aller fleste unge er lovbrota ei eingongshending, og ein stor del av dette dreier seg om trafikkriminalitet: 63 % av alle straffereaksjonar i 2004 for ungdom i alderen 15–24 år dreidde seg om trafikkriminalitet, og 86 % av alle straffereaksjonar mot denne aldersgruppa var førelegg og forenkla førelegg. Desse eingongslovbrytarane er sikta for ein forholdsvis liten del av alle lovbrota. Eingongslovbrytarane er dermed, trass i kor mange dei er, sikta berre for eit lite mindretal av dei oppklarte lovbrota.

I ei undersøking SSB har gjort av 1977-kullet, kjem det fram at nesten to tredjedelar av lovbrota blir gjorde av cirka 11 % av dei registrerte lovbyrtarane. Den vesle og mest aktive lovbyrtargruppa, som er sikta for meir enn 30 brotsverk per person, står åleine for 35 % av lovbrota med kjend gjerningsperson utførte av personar frå 1977-kullet. Dette er ei svært lita gruppe på 155 gutar og 10 jenter. Undersøkinga viser at av dei mest aktive lovbyrtarane er det berre 10 % som har foreldre med utdanning på universitetsnivå, mot 33 % av normalpopulasjonen. For 20 % av dei høgaktive lovbyrtarane hadde ein av eller begge foreldra sjølve vore sikta for minst eitt brotsverk, mot 4 % av normalpopulasjonen (Skardhamar 2005).

For unge under 18 år steig talet på straffereaksjonar for lovbrota med 51 % i perioden 1997–2004. Frå 2000 til 2004 steig straffereaksjonane for same aldersgruppe med 26 %.

Tabell 2.1 under viser straffereaksjonar etter type reaksjon og alder på personen for 2004.

Det har skjedd ei endring av typen straffereaksjonar mot dei unge, og spesielt mot dei under 18 år, i retning av at det blir brukt mindre fengselsstraff og meir samfunnsstraff.

Bruken av samfunnsstraff for aldersgruppa 15–17 år har auka. Også bruk av påtaleavkall på vilkår, førelegg og forenkla førelegg har auka. Denne utviklinga gjeld også aldersgruppa 18–24 år.

Samtidig har bruk av fengselsdommar som straffereaksjon blitt redusert for aldersgruppa 15–17 år: I perioden frå 1993 til 2000 var det kvart år mellom 90 og 160 innsetjingar av personar under 18 år. I 2000 blei det gitt 966 fengselsdommar (på vilkår og utan) til ungdommar i denne alderen, mot 715 i 2004. Dette er ein reduksjon på 27 %. Reduksjonen gjeld alle typar fengselsdommar, både på vilkår og utan. Frå 2000 til 2004 har det skjedd ein reduksjon i dommar på fengsel utan vilkår for lovbyrtarar i alderen 15–17 år på 25 %, frå 79 i 2000 til 59 i 2004.

Konfliktråda i Noreg tok i 2005 imot 8355 saker. Dette er ein auke på drygt ti prosent frå 2004. Det

Tabell 2.1 Straffereaksjonar, etter type reaksjon og alder på personen, 2004

Alder	I alt	Påtale-avkall utan vilkår	Samfunnsstraff	Forenkla førelegg	Førelegg	Bot ved dom	Fengsel på vilkår	Fengsel på vilkår og bot	Fengsel utan vilkår	Fengsel på vilkår og utan	Annan reaksjon
15–17	7 223	233	361	1 857	3 986	71	243	339	59	74	–
18–20	21 178	52	439	9 834	8 408	183	260	755	927	318	2
21–24	27 623	33	371	16 079	8 162	226	319	760	1 359	311	2

Kjelde: SSB Kriminalstatistikk, Straffereaksjonar

er aldersgruppa 15–17 år som får flest saker sende over til konfliktrådet. Om lag 30 prosent av dei påklaga er i denne aldersgruppa.

2.2.2 Kva reaksjonar har justissektoren for barn og unge som har problem?

I Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) Om lov om straff (straffelova) sidene 253–254 gjer Justisdepartementet nærare greie for det reaksjonssystemet som gjeld i dag:

«Straffeloven har i dag ingen generell bestemmelse om at man bare i begrenset utstrekning kan gjøre bruk av fengselsstraff overfor unge lovbrutere. Det følger imidlertid av praksis at lav alder ofte tillegges vekt i formildende retning både av påtalemyndigheten og av domstolen, se for eksempel avgjørelsene i Rt. 1982 side 82, Rt. 1992 side 833 og Rt. 2003 side 1455.

Straffeloven § 55 fastsetter at fengselsstraff på 21 år ikke kan anvendes når gjerningspersonen på gjerningstidspunktet var under 18 år, jf. § 17 første ledd bokstav b. Lengstestrafen er dermed 15 år (20 år ved konkurrans), jf. § 17 første ledd bokstav a. Straffen kan dessuten innen samme straffart nedsettes under det lavmål som er fastsatt for handlingen. Domstolen kan dermed idømme en lavere fengselsstraff enn den minste straff som følger av enkelte straffebud, for eksempel mindre enn minste straffen på 6 års fengsel som er fastsatt i straffeloven § 233 første ledd for forsettlig drap.

Når forholdene tilsier det, kan straffen også nedsettes til en mildere straffart enn hva som følger av straffebudet som er overtrådt, typisk fra fengsel til bot. I en nylig avsagt kjennelse fra Høyesterett (Rt. 2003 side 1455) om bruk av samfunnsstraff for unge lovbrutere, er det også lagt til grunn at straffeloven § 55 åpner for å anvende samfunnsstraff selv om strafferammen er høyere enn fengsel i 6 år. Etter gjeldende straffelov er det i utgangspunktet et vilkår for å anvende samfunnsstraff at lengstestrafen i det aktuelle straffebudet ikke er på mer enn 6 år, jf. straffeloven § 28 a.

Generelt er man i Norge tilbakeholdende med bruk av fengselsstraff overfor barn. Det legges ofte stor vekt på å finne andre og bedre egnede reaksjoner. Tall fra kriminalomsorgen viser for eksempel at det i november 2003 satt 171 personer under 20 år i fengsel. Kun 7 av dem var under 17 år. Denne praksis har sin bakgrunn i at fengselsstraff er antatt å ha særlig negative virkninger på barn. Det beste for barnet vil som regel være en alternativ reaksjonsform og oppfølging. Ubetinget fengselsstraff idømmes som oftest bare hvor den unge har begått alvorlige lovbrudd eller er en utpreget

tilbakefallsforbryter, slik at det er nødvendig med frihetsberøvelse for å hindre tilbakefall.

Når det idømmes fengselsstraff, er det ofte et tungtveiende moment at lovbruteren var under 18 år på handlingstidspunktet. Men det hender at unge mennesker begår så alvorlige lovbrudd at fengselsstraffen likevel blir betydelig.

(...)

Valg av reaksjon overfor unge lovbrutere vil i stor grad bero på hvilke alternativer som finnes. I dag er bøtestraff og/eller betinget fengsel de mest vanlige reaksjonene overfor lovbrutere under 18 år. Samfunnsstraff og overføring til konfliktråd er også ansett for å være særlig egnet for unge lovbrutere. Som et ledd i regjeringens handlingsplan mot barne- og ungdomskriminalitet har det etter initiativ fra Barne- og familiedepartementet og Justisdepartementet vært gjennomført et forsøk med ungdomskontrakt som en alternativ reaksjonsform for unge lovbrutere i alderen 15 til 18 år. Erfaringene fra prosjektet er positive, jf. rapporten Forsøk med Ungdomskontrakter, Politihøyskolen, PHS Forskning 2004: 1. Rapporten anbefaler at ordningen med ungdomskontakter gis en særskilt lovregulering på linje med konfliktråd, men det er for tidlig å si noe om hvordan rapporten vil bli fulgt opp.»

I tiltak 21 i handlingsplanen «Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet» har Justisdepartementet ansvaret for innan 2006 å vurdere nødvendige lovendringar for formålstenleg bruk av ungdomskontrakt.

Det er få personar under 18 år i norske fengsel. Talet på registrerte til ei kvar tid varierer vanlegvis frå cirka fem – somme gonger færre – til ti innsette. Av og til vil talet overstige ti personar, og unntaksviss kan det nærme seg 20 innsette.

Talet på personar under 18 år som blir sette i fengsel, har ikkje vist nokon auke dei siste åra. Fengslingar av unge under 18 år utgjorde cirka ein halv prosent av totalt 11 019 nyinnsetjingar i 2004. Dei siste tre åra gjekk talet på nyinnsetjingar av unge under 18 år ned til totalt 61 i 2004. Berre to av desse var kvinner, og dei blei begge sette inn i varetekt. 46 av dei 59 mennene blei også sette inn i varetekt. Nærare 80% av alle nyinnsetjingar av unge under 18 år i 2004 begynte altså i varetekt. Domsinnsette utgjorde 13 menn og ingen kvinner i 2004.

Per 12.9.05 var det registrert 11 innsette under 18 år, sjå tabell 2.2 under. Fem var domsinnsette, fem varetektsinnsette, og ein sona bøter. Av dei fem i varetekt var tre sikta for tjuveri, ein for narkotika og ein for valdtekt. Av dei fem domsinnsette

var tre dømde for ran og to for lekamsskading. Dei fem i varetekt sat i lukka fengsel. Dei fem domsinnsette hadde straffer frå 30 dagar til eitt år og sju månader. Personen som hadde dom på 30 dagar, var i ope fengsel. Dei fire andre dømde var i lukka fengsel. Normalt vil det vere fleire varetektsinnsette under 18 år enn domsinnsette, og blant dei varetektsinnsette vil vi ofte finne ei overvekt av utanlandske statsborgarar. For alle kategoriar av innsette er fire innsette norske statsborgarar fødte og oppvaksne i Noreg. Dei andre sju har lita tilknytning til Noreg. Personen med gresk statsborgarskap er ikkje fødd i Hellas. Dei resterande seks er fødte og oppvaksne i det landet der dei også har statsborgarskapen sin.

Eit problem som ikkje sjeldan oppstår for utanlandske statsborgarar i fengsel, er uriktige opplysningar om fødselsdato. Til dømes viser ein nærare gjennomgang av saksopplysningane for ovannemnde utanlandske statsborgarar med registrert alder under 18 år at i to av sakene er ein nokså sikre på at alderen er høgare enn oppgitt, truleg i tjuåra. Det er mistanke om det same i ei tredje sak. Det betyr at statistikken som blir generert når det gjeld unge innsette, ikkje sjeldan vil vere overrapportert. Dersom tre av ovannemnde sju utanlandske statsborgarar er eldre enn oppgitt, betyr det at det reelle talet på unge under 18 år i fengsel per 12.9.05 blir redusert til sju.

Dei som var under 18 år, sat i gjennomsnitt cirka 60 dagar i 2004. Fleirtalet, nærare 80 %, sat likevel i varetekt, som i gjennomsnitt varte cirka 40 dagar. Det store fleirtalet av innsetjingar av unge under 18 år dreier seg med andre ord om korte varetektsopphald. Gjennomsnittleg sitjetid for

heile fangebefolkninga er til samanlikning på vel 100 dagar.

Straffegjennomføringslova og forskrifta til lova har fleire føresegner som sikrar interessene til dei innsette under varetekt og straffegjennomføring. Desse reglane gjeld også for barn og unge. Lova og forskrifta har likevel ingen særføresegner for innsette under 18 år, men opnar på mange område for skjønn, slik at det er høve til å særbehandle unge innsette innanfor dei rammene lova set.

Det er også gitt omfattande retningslinjer i tilknytning til lova. Når ein vel fengsel, skal den innsette som ein hovudregel plasserast i nærleiken av heimstaden. Dette er spesielt framheva for unge varetektsinnsette. Ved innsetjing av unge domfelte er det spesielt framheva at det skal leggjast vekt på å avgrense skadeverknadene for dei unge og elles oppnå ei formålstenleg gruppering av dei domfelte. Domfelte som har fått fengselsstraff på inntil to år, kan få høve til å komme direkte i eit fengsel med lågare tryggleiksnivå. I særlege tilfelle kan den domfelte setjast direkte inn i fengsel med lågare tryggleiksnivå når han eller ho har fått fengselsstraff på meir enn 2 år. Mellom anna skal det leggjast vekt på om rehabiliteringsomsyn gjer seg særleg sterkt gjeldande for unge domfelte, til dømes der vedkommande før innsetjinga har begynt på eit rehabiliteringstiltak som det vil vere uheldig å avbryte.

Retningslinjene inneheld også nokre få føresegner om opplæring som særleg gjeld unge innsette. Til dømes heiter det i retningslinjene pkt. 3.16 at dei unge bør få ei yrkesretta opplæring eller i særleg grad bli motivert til å ta del i opplæringstilbod i fengselet dersom dei har mangelfull utdanning, dessutan få rettleiing om vidare utdanning.

Ut frå lokale forhold er det litt ulik praksis både mellom kriminalomsorgsregionane og mellom dei enkelte fengsla i ein region. Dei fleste regionar har peikt ut eitt fengsel som særleg blir brukt til dei aller yngste innsette. Få fengsel har utarbeidd egne rutinar som gjeld unge lovbrytarar, men også dei fengsla som manglar skriftlege prosedyrar, legg forholde til rette for unge innsette individuelt. Det blir gjort forsøk på å prioritere dei heilt unge ved tildeling av skuleplassar og aktivitetar, og med program som blir rekna som særleg godt eigna for denne målgruppa. Det er god kontakt mellom fengsel og politi når unge sit i varetekt. Samarbeidet med kriminalomsorga og med andre offentlege etatar, både om tiltak under fengselsopphaldet og med tanke på oppfølging etter lauslatinga, har fått aukande merksemd.

Tabell 2.2 Statsborgarskap og innsettkategori < 18 år per 12.9.05

	Innsettkategori			Total
	Bøtesonar	Dom	Varetekt	
Hellas			1	1
Irak		1		1
Moldova			1	1
Noreg		2	2	4
Romania			1	1
Somalia	1	1		2
Usbekistan		1		1
Total	1	5	5	11

Kjelde: Kriminalomsorga sitt etatsregister KOMPIS

2.3 Forholdet mellom straff og barnevernstiltak

I ein del tilfelle vil ein ungdom mellom 15 og 18 år som gjer eit lovbrøt, både bli møtt med straffesak og med tiltak etter barnevernlova. Vi har i dag eit tospora system i den forstand at unge lovbyrtarar først kan bli møtte med tiltak frå barnevernet, til dømes gjennom eit vedtak i fylkesnemnda for sosiale saker om barnevernsplassering etter barnevernlova § 4–24, og så kan dei straffefølgjast i domstolane for dei same faktiske handlingane som danna grunnlag for institusjonsplasseringa. Rekkjefølgja kan også vere motsett, dvs. først straff og så barnevernstiltak.

Høgsterett har i to avgjersler teke stilling til forholdet mellom det norske systemet og forbodet mot gjenteken straffefølgjing i den sjuande tilleggsprotokollen artikkel 4 nr. 1 i Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). Protokollen slår fast at ei straffesak skal avvisast frå domstolane dersom det allereie ligg føre ei endeleg avgjersle som tek stilling til ei straffeskuldning. Det som skaper særlege spørsmål, er at omgrepet «straff» etter EMK blir tolka vidare enn etter norsk rett, og at den første avgjersla ikkje treng vere treft i straffeprosessuelle former.

Høgsterett tok i den første saka (Rt. 2003 side 1827) stilling til om ei avgjersle frå fylkesnemnda for sosial saker om tvangsplassering etter barnevernlova § 4–24 måtte sjåast på som straff, med den følgje at avgjersla var til hinder for ei seinare straffefølgjing etter reglane i straffelova. Saka gjaldt konkret ein 15-åring som etter mistanke om eit grovt ran blei tvangsplassert på institusjon. Seinare blei 15-åringen tiltalt mellom anna for det grove ranet. Fleirtalet i Høgsterett kom til at tvangsinngrepet måtte sjåast på som straff i EMKs forstand, slik at det ikkje var rom for ei straffefølgjing. Lagmannsretten avviste så straffesaka. Dette gav grunnlag for ei ny sak, der spørsmålet var om forbodet mot dobbeltfølgjing likevel ikkje kunne brukast fordi sakene ikkje dreidde seg om «same forhold», jf. Rt. 2004 side 1368. Høgsterett kom til at det ikkje var ein slik identitet mellom vilkåra for inngrep etter barnevernlova § 4–24 og dei straffeføresegnene det var teke ut tiltale for, at straffesaka kunne vurderast til å gjelde same forhold som barnevernssaka.

Den siste høgsterettsavgjersla gjer det klart at ei straffesak kan reisast sjølv om det allereie har vore treft eit tvangsvedtak etter barnevernlova § 4–24. Det norske tospora systemet står derfor ikkje i nokon motstrid til forbodet mot gjenteken straffefølgjing, så lenge det framleis skal vere slik at vil-

kåra for å treffe eit tvangsvedtak etter barnevernlova § 4–24 er andre enn for å straffe, og så lenge formålet med reglane framleis skal vere forskjellige. Dersom forskjellane på vilkårsida blir haldne ved lag, vil EMK heller ikkje vere til hinder for ei viss tilnærming mellom rettsfølga av høvesvis eit tvangsvedtak og straff – til dømes slik at det som ledd i straffegjennomføringa blir lagt større vekt på behandling enn i dag.

Sjølv om forholdet til EMK ikkje gjer det nødvendig, kan ein vurdere om det kan vere formålsstenleg å gjere ei omlegging i retning av eit einspora system, det vil seie éin prosess der ein eller fleire reaksjonar – straff og tvangsvedtak – blir bestemte samtidig. Ei tilsvarande reform blei gjennomført på eit anna område for nokre år sidan, ved at domstolane i saker om brot på vegtrafikklova både fastset straff og tap av føreretten. Ei slik ordning kan gjere det lettare å tilpasse innhaldet i dei ulike reaksjonane til kvarandre, til dømes slik at det ved fastsetjinga av ei eventuell tvangsplassering blir teke omsyn til at det (også) vil bli tildømt ei fengselsstraff. Regjeringa vil komme tilbake til dette i samband med oppnemninga av utvalet som er nemnt i innleiinga.

2.4 Situasjonen i andre land

I Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) Om lov om straff (straffelova) side 254 gjer departementet greie for reaksjonssystemet overfor unge lovbyrtarar i dei andre nordiske landa:

«De nordiske landene har valgt ulike modeller for behandlingen av unge lovbyrtare. Finland har det systemet som i størst grad ligner det norske. Ung alder blir her sett på som en formildende omstendighet ved utmålingen av straffen (strafflindringsgrunn). En lovbyrtar som på gjerningstidspunktet ikke har fylt 18 år, kan i Finland maksimalt idømmes 12 års fengsel og ikke mer enn $\frac{3}{4}$ av straffen i straffebudet som er overtrådt. I Danmark og Island er lengstestrafen for personer under 18 år 8 års fengsel. Sverige har en ordning med særbehandling av lovbyrtare under 21 år. For de som er mellom 15 og 18 år, er overføring til socialtjensten den vanlige reaksjonsformen. Finner domstolene at fengselsstraff likevel bør idømmes, skal straffen normalt gå ut på såkalt slutten ungdomsvård, som maksimalt kan utgjøre 4 år. Det er også fortsatt mulig å idømme vanlig fengselsstraff. Dette skjer imidlertid etter det departementet har fått opplyst, svært sjelden. Lengstestrafen er da 10 år eller 14 år ved tilbakfall.»

Ei meir fyldig framstilling av forholda i Sverige, Danmark og Finland finst i vedlegg 2 til meldinga.

I ein del land utanfor Norden som det kan vere naturleg å samanlikne seg med, finst både behandlingssinstitusjonar og ungdomsfengsel (med eller utan innslag av behandling). I handlingsplanen «Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet» (2005–2008) blir søkjelyset i tiltak 9 retta mot erfaringar frå andre land:

«I Norge ivaretar fylkesnemnda for sosiale saker forvaltningen av pålagte tiltak overfor unge lovbrytere som følge av barnevernloven. Straffesaker mot lovbrytere 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 lovbryteren. 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 lovbrytere.»

Formålet med å etablere egne forvaltningsorganer med myndighet til å behandle saker mot mindreårige lovbrytarar vil vere å sikre ein skreddarsydd og samordna bruk av verkemiddel overfor denne gruppa. Tiltaket skal gjennomførast frå 2006 til 2008.

3 Rolla og ansvaret til barnevernet

Justisdepartementet har innhenta ei nærare orientering frå Barne- og likestillingsdepartementet om rolla og ansvaret til barnevernet når det gjeld unge kriminelle. Orienteringa er slik:

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

Det er departementets mål at barn under 18 år ikke skal settes i fengsel. Barnevernet bør derfor spille en mer aktiv rolle enn i dag for å følge opp disse barna. Aktuelle tiltak kan være opphold i barnevernsinstitusjon eller hjemmebaserte tiltak i regi av barnevernet. Barnevernet vil da ha en varslingsplikt dersom vilkårene i dommen ikke oppfylles. Det understrekes at tiltakene skal hjemles i barnevernloven, og at barnevernet ikke skal ha en straffende funksjon.

Tiltak etter barnevernloven kan treffes overfor barn under 18 år. Etter fylte 18 år kan tiltak bare opprettholdes dersom ungdommen samtykker, og samtykket kan når som helst trekkes tilbake.

Det er viktig at oppmerksomhet rettes mot unge kriminelle. Ved pågripelse og varetektsfengsling av unge under 18 år bestemmer straffeprosessloven § 184 annet ledd jf. § 174 at dette bare skal skje hvor det er særlig påkrevd. Påtaleinstruksen § 9-2 presiserer at for personer under 16 år bør det forsøkes andre tiltak enn fengsling når det er adgang til det, for eksempel midlertidig plassering i institusjon under barnevernet. Bli det aktuelt å begjære fengsling av en person under 18 år, skal kommunens barneverntjeneste om mulig underrettes.

Hjemmel for fengslingssurrogat finnes i straffeprosessloven § 188. Her framgår det at i stedet for fengsling kan retten treffe beslutning om plassering i institusjon, for eksempel barnevernsinstitusjon, eller kommunal boenhet. Slik plassering kan i dag bare skje dersom institusjonen eller kommunal boenhet samtykker. Departementet vil vurdere å endre dette vilkå-

ret slik at Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) får en plikt til å stille institusjonsplass til disposisjon dersom vilkårene etter barnevernloven er til stede. Videre framgår det av straffeprosessloven § 69 at selv om straffeskyld anses bevist, kan påtale unnlates. Unnlattelse av påtale kan gjøres betinget av at den siktede tar opphold i heim eller institusjon, for eksempel barnevernsinstitusjon. Videre kan tiltak etter barnevernloven inngå i en betinget dom med vilkår. Retten har også mulighet til å fastsette særvilkår i tråd med tiltak etter barnevernlovens regler.

Dagens regelverk åpner altså både for påtaleunnlattelse og betinget dom med vilkår hvor tiltak etter barnevernloven inngår og varetekt og soning i barnevernsinstitusjon. Departementet vil ta initiativ til en gjennomgang av om disse ordningene brukes i tilstrekkelig grad. Målsettingen med en slik gjennomgang er å identifisere hindringer slik at ordningene i større grad tas i bruk. Formålet med tiltak og institusjonsplassering etter barnevernsloven er imidlertid vesensforskjellig fra formålet med straff. Mens straff først og fremst er begrunnet i allmennprevensjon og behovet for samfunnsvern, kan tiltak etter barnevernloven bare iverksettes dersom tiltaket er til barnets beste. Dersom barnet er å betrakte som en fare for samfunnet, er det imidlertid sjelden barnets beste å unnlate å sette inn tiltak etter barnevernloven. Barnevernlovens utgangspunkt må da være barnets atferd og ikke hvorvidt handlingen er å betrakte som straffbar eller ikke.

Det er påtalemyndighetene og domstolene som forvalter og har ansvar for straff. Der hvor straffegjennomføring på institusjon er aktuelt, kan hele straffen gjennomføres i barnevernsinstitusjon, såfremt dette samsvarer og er i tråd med barnevernlovens regler og at den unge selv samtykker. Noen få barn vil kunne ha behov for behandling med rammer dagens tiltak ikke kan tilby. Departementet foreslår å utvikle egne tiltak for denne gruppen.

Det er de senere årene satset på metoder og utvikling av effektive behandlingstilbud for barn og unge med alvorlige atferdsvansker. Det er blant annet satset tungt på behandlingsmetoden «Multisystemic Therapy» (MST). MST er et intensivt, tidsavgrenset og familiebasert tilbud til ungdom med alvorlige atferdspro-

blemer (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 nærmiljø.

På bakgrunn av forskning om behandling av ungdom med atferdsvansker, har Barne- og likestillingsdepartementet tatt initiativ til å utvikle en ny modell for institusjonsbehandling av ungdom. Modellen vil bli prøvd ut i seks institusjoner, en i hver av de fem regionene innenfor Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat), samt en tilsvarende institusjon i Oslo. Modellen inneholder en utredningsdel, en behandlingsdel i institusjon og en oppfølgingsperiode etter utflytting basert på MST. Institusjonsoppholdet har i utgangspunktet en varighet på ca. 6 måneder etterfulgt av 3-4 måneder med oppfølging. Det er viktig å fremheve at også disse modellinstitusjonene er åpne institusjoner. Modellen bygger på forskningen om effektiv behandling av ungdom i institusjon, hvor stor grad av åpenhet, integrering i nærmiljø og nærhet og kontakt med familie og positive nettverk vektlegges. Dersom barnet fyller kriteriene for å bli inkludert i disse behandlingstiltakene, kan påtalemyndighetene og domstolene sette som vilkår at barnet mottar denne type behandling.

Dersom et barn soner i barneverninstitusjon, gjelder reglene i barnevernloven under institusjonsoppholdet. Barnevernet er da ansvarlig for tiltaket og utgangspunktet for institusjonsoppholdet er barnets behov for hjelp og ikke samfunnets behov for beskyttelse eller gjennomføring av straff. Med hjemmel i barnevernloven er det gitt forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon. Adgangen til bruk av tvang er begrenset. Tvangstiltak som for eksempel ransaking, kroppsvisitasjon og lignende kan aldri iverksettes rutinemessig, men bare i tilfeller der det etter en konkret vurdering foreligger begrunnet mistanke om oppbevaring av rusmidler eller farlige gjenstander. Bruk av fysisk tvang er ikke tillatt, verken i straffe-, behandlings- eller oppdragsøymed. Eventuell tilbakeholdelse i institusjon skal ikke foretas med

mindre vilkårene for tilbakeholdelse er til stede etter barnevernloven.

Det bør utvikles et tettere samarbeid mellom rettsvesen og barnevern. Straffeloven og barnevernloven bør gjennomgåes med tanke på å få dette til. Det er også viktig å videreutvikle samarbeidet mellom barnevernet og kriminalomsorgen om oppfølging både før, under og etter straffegjennomføring. Om barnevernet skal ha et ansvar for de få under 18 år som også i fremtiden må sone, skal klargjøres.

Mentor

Unge straffedømte er en utsatt og sårbar gruppe som trenger oppfølging og veiledning. Et tiltak kan være at unge straffedømte får oppnevnt en mentor. Barneverntjenesten skal, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien, for eksempel ved å oppnevne en støttekontakt. Støttekontakt er et frivillig hjelpetiltak etter barnevernloven, og det er ingenting i veien for at en støttekontakt kan fungere som en mentor.

Mentorordningen for unge straffedømte kommer fra Danmark, og er der knyttet til Kriminalomsorg i frihet. Et forsøk med mentorordning for unge med minoritetsbakgrunn ble igangsatt i Kristiansand høsten 2004. Evaluering av forsøket vil foreligge våren 2006. Ansvar for mentorordningen i Kristiansand ligger hos SLT (Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak) og drives med prosjektmidler av frivillig sektor. Ordningen bygger på samtykke, og mentor blir valgt i samarbeid med den unge og foresatte.

En mentor kan være en bra og fornuftig ordning for unge straffedømte eller kriminelle. Barnevernet har allerede etter dagens lovverk anledning til å sette inn støttekontakt eller mentor for unge under 18 år som ett av flere mulige tiltak etter barnevernloven. Det vil bli vurdert en endring i barnevernsloven slik at barnevernet kan pålegges en plikt til å oppnevne mentor.»

4 Hovudutfordringa

4.1 Bruk av fengselsstraff overfor barn og unge

Det er mange utfordringar knytte til barn og unge som sit i varetekt eller gjennomfører fengselsstraff. Regjeringa vil i dette punktet konsentrere drøftinga om den sentrale hovudutfordringa som er knytt til spørsmålet om det i det heile er riktig å bruke fengselsstraff for den yngste aldersgruppa 15–18 år.

Det er store variasjonar frå land til land både med omsyn til den rettslege stillinga til barn og unge, korleis reaksjonssystemet er organisert, og korleis ansvaret er fordelt. I Noreg legg den nye straffelova som er vedteken, men ikkje tredd i kraft, til grunn at fengselsstraff også kan brukast overfor den yngste aldersgruppa, men at styresmaktene bør vere restriktive med denne reaksjonsforma og prøve å finne andre eigna alternativ. Grunngevinga er at ein reknar med at fengselsstraff har særlege negative verknadar for dei aller yngste, mellom anna stigmatisering og forsterking av ei negativ identitetsutvikling, tap av sosiale ferdigheter og tap av nettverk og nære relasjonar. Fengselsstraff utan vilkår blir som oftast brukt berre når den unge har gjort seg skuldig i alvorlege eller gjentekne lovbrøt. Val av reaksjonar overfor unge lovbyrtarar vil i stor grad vere avhengig av kva andre alternativ som finst. Ein legg ofte stor vekt på å finne andre og betre eigna reaksjonar enn fengsel. Den nye straffelova § 33 lovfestar noverande praksis om avgrensa bruk av fengselsstraff overfor unge lovbyrtarar:

«Den som var under 18 år på handlingstidspunktet, kan bare idømmes ubetinget fengselsstraff når det er særlig påkrevd. Fengselsstraffen kan ikke overstige 15 år selv om straffebudet gir adgang til å idømme strengere straff. »

Trass i ein restriktiv bruk av fengselsstraff og varetekt vil kriminalomsorga likevel ta imot unge lovbyrtarar i fengsel. Gjennom heile 2004 blei 61 personar under 18 år sette i fengsel, og 48 av desse blei sette i varetekt. Talet på innsette stig monaleg om ein inkluderer ungdom opp til 23 år. Kriminalomsorga legg stor vekt på å få til individuelle ord-

ningar som er så skånsame som mogleg for dei unge lovbyrtarane.

Hovudutfordringa vil vere å vurdere moglege alternativ til fengsel som kan vere til det beste for barnet, samtidig som dei sikrar andre tungtvegande omsyn. Regjeringa meiner det er behov for to parallelle løp: betre forholda for barn og unge i fengsel (korttidsperspektivet) og greie ut eigna alternativ til fengsel (langtidsperspektivet). Barnevernet vil ha ei sentral rolle i dette arbeidet, særleg for barn under 18 år.

Det finst lite nyare forskning om barn og unge i varetekt og fengsel. Regjeringa vurderer det slik at prinsipp og metodar for arbeidet med unge lovbyrtarar må gjennomgåast breitt og tverrfagleg, og departementet vil derfor setje i gang eit slikt arbeid.

4.2 Det beste for barnet og andre tungtvegande omsyn

4.2.1 Det beste for barnet

Artikkel 3 i Barnekonvensjonen slår fast prinsippet om at det beste for barnet skal vere eit grunnleggjande omsyn ved alle handlingar der barn er involverte. Dette gjeld anten handlinga blir utført av offentlege eller private velferdsorganisasjonar, domstolar, administrative styresmakter eller lovgivande organ.

Prinsippet om det beste for barnet har opphav i at barn skal sjåast på som fullverdige menneske med eigne meiningar og kjensler, og at barn er sårbare individ med særlege behov. Det kan av og til vere vanskeleg å bestemme kva som vil vere det beste for barnet i det konkrete tilfellet. Sentrale moment i denne vurderinga vil mellom anna kunne vere det behovet barnet har for omsorg og vern, stabilitet og kontakt med foreldra sine, og det behovet det har for respekt for eigen integritet og kjensla av å kunne påverke eigen situasjon. Barnet sjølv er ei viktig kjelde for å få slått fast kva som er det beste for barnet i det enkelte tilfellet. Det same gjeld personar som står barnet nær, til dømes foreldre.

Det går fram av artikkel 3 i Barnekonvensjonen at det beste for barnet skal vere «a primary consi-

deration» og ikkje «the primary consideration». Det betyr at også andre omsyn kan vere relevante, og i særlege tilfelle kan konkurrerende omsyn til og med vere avgjerande for utfallet. Nedanfor vil regjeringa gjere greie for andre tungtvegande omsyn som også må leggjast vekt på og vegast mot omsynet til det beste for barnet når det gjeld bruk og gjennomføring av varetekt og fengselsstraff.

4.2.2 Samfunnet sitt behov for vern

Kriminalomsorga må gjennomføre varetekt og fengselsstraff på ein måte som sikrar behovet for vern i samfunnet. Vurderingar knytte til tryggleik vil alltid setje grenser for regelverket om straffegjennomføring og varetekt og korleis kriminalomsorga praktiserer dette. Behovet for vern i samfunnet er eit omsyn som må vegast mot omsynet til det beste for barnet mellom anna når ein skal velje fengslingssurrogat og gjennomføringsformer, og ved permisjonar. Det same gjeld når ein skal varsle den fornærma eller dei etterlatne om hendingar i samband med straffegjennomføringa.

4.2.3 Rettskjensla til ålmenta og ønsket om ei sosial ro

Handlingar som krenkjer private interesser, vil ofte skape ei kjensle av urett, frykt eller aggresjon hos den eller dei som er ramma direkte. Hos dei fleste som blir utsette for ei direkte krenking mot person eller eigedelar, kan det i enkelte saker oppstå eit ønske om at den skuldige får ei straff som står i forhold til ugjerninga. Avhengig av typen lovbrøt og omfanget av det vil ofte både den fornærma og ålmenta krevje at den skuldige blir straffefølgd og dømd til fengselsstraff utan vilkår. At gjerningspersonen er ung, vil likevel ofte føre til at kravet om ein slik reaksjon ikkje er så sterkt som elles. Som nemnt over reknar ein dessutan med at fengselsstraff har særlege negative verknader for dei aller yngste. Omsynet til det beste for barnet talar derfor for å bruke andre og alternative reaksjonar. Samtidig er det viktig at samfunnet reagerer på ein slik måte at det blir lagt til rette for at den enkelte kan endre livsførselen sin for å unngå framtidig kriminalitet, samtidig som den unge lovbrytaren skal oppleve ein reaksjon som fremjar ansvarleggje-

ring. Dette vil bidra til at ålmenta lettare vil akseptere reaksjonen fordi han ikkje ber preg av at den skuldige går fri frå ugjerninga.

4.2.4 Omsynet til etterforskinga

Hovudmålet med fengsling er å sikre at saka blir oppklart og gjennomført. Omsynet til bruk av fengsling og eventuelle restriksjonar må vegast mot omsynet til det som er best for barnet. Når ein vel fengslingssurrogat og fengsel, må omsynet til det behovet politiet har for kontakt med den sikta i varetektstida, vegast mot omsynet til det behovet barnet har for å bli plassert nær heimstaden.

4.2.5 Moglegheita for å tilby eigna fengselsplassar

Ein av dei viktigaste føresetnadene for å kunne gjennomføre eit individuelt tilpassa opplegg for unge lovbrytarar, er at kriminalomsorga har fengsel som kan tilfredsstillе dei krava som slike opplegg stiller. Det er bygd fleire nye fengsel dei seinaste åra, og nye er under planlegging. Dessutan er mange fengsel bygde om, utvida og moderniserte. Likevel er bygningsmassen prega av til dels gamle fengsel som ikkje tilfredsstiller krava til ei moderne fangebehandling, spesielt ikkje for unge lovbrytarar.

4.2.6 Ressursar

Talet på barn i fengsel er lågt, og desse har ulik bakgrunn og ulike behov. Det gjer det krevjande å skreddarsy individuelle opplegg for den enkelte innanfor økonomisk akseptable rammer. Den situasjonen vi har i dag med soningskø, gjer det nødvendig med maksimal kapasitetsutnytting i fengsla. Ei skjerming av unge innsette kan føre til nedgang i talet på innsette i dei aktuelle fengsla. Dette vil vere ei av dei største utfordringane i utviklinga av gode og individuelt tilpassa tiltak for dei unge som blir sette i fengsel. Den same avveginga må gjerast når ein skal setje nokon i varetekt, der det behovet politiet har for umiddelbar plassering, kan gjere det vanskeleg å skjerme unge innsette mot uheldig eksponering.

5 Korleis betre reaksjonssystemet overfor unge lovbyrtarar

5.1 Innhaldet i reaksjonssystemet

Regjeringa meiner det er nødvendig å tenkje nytt når det gjeld barn og unge som gjer seg skuldige i kriminelle handlingar. Ein betre dialog og eit tettare samarbeid mellom relevante instansar er ein føresetnad for straffegjennomføring til det beste for barnet. Auka bruk av individuelt tilpassa vilkår i straffereaksjonar for lovbyrtarar under 18 år er eit verkemiddel. Det føreset at hjelpeapparatet på ulike forvaltningsnivå og aktørane i straffesakskjeda prioriterer denne gruppa og tenkjer heilskap i oppfølginga.

Fengsel er særleg skadeleg for barn og unge. I straffelova av 20. mai 2005 som er vedteken, men ikkje sett i kraft fordi det må lagast ein spesiell del om dei enkelte straffeboda, er det bestemt at den som var under 18 år på handlingstidspunktet kan bli dømd til fengsel utan vilkår berre når det er særleg påkravd. Etersom det vil ta litt tid før straffelova av 2005 kan setjast i kraft, vil regjeringa foreslå at ei tilsvarande avgrensing blir teken inn i den gjeldande straffelova. Regjeringa vil dessutan foreslå eit forbod mot at fengselsstraffa for desse lovbyrtarane kan overstige 8 år. Vidare vil regjeringa foreslå eit forbod mot å pågripe og fengsle personar under 16 år og eit forbod mot å fengsle personar under 18 år for meir enn ei veke om gongen. Regjeringa meiner det er nødvendig å byggje opp fleire alternativ til fengsla, klargjere ansvarsforholda for barn og unge som bryt lova, sikre meir forpliktande rettar for barna og bryte ned det skarpe skillet som har oppstått ved 15 års alder.

Straffegjennomføringa skal vere progressiv. I dette ligg at valet av straffereaksjon skal styrast av eit ønske om ikkje å bruke meir inngripande straff enn nødvendig, og at det skal vere ei utvikling i soninga. Reaksjonssystemet skal såleis byggje på ein trappetrinnstankegang. Påtalemakta skal ha store moglegheiter til å gi påtaleavkall og leggje bort sakene for dei yngste lovbyrtarane slik at færre saker kjem for retten. Dersom det blir reist tiltale og saka går vidare til domstolen, er målet å redusere bruken av fengselsstraff overfor personar mellom 15 og 18 år til eit minimum. Både ved straffutmåling og val av reaksjon skal målet vere å ikkje bruke eit strengare verkemiddel enn det som

er strengt nødvendig. Fridomsstraff skal brukast berre der det er tvingande nødvendig. I staden må det utviklast eit breitt spekter av reaksjonar, og bruken av reaksjonane må tilpassast typen lovbrott og situasjonen til den unge. I dei få tilfella der fridomsstraff kan vere aktuelt, skal hovudregelen vere open soning, men slik at fridomsstraffa tidlegast mogleg blir erstatta av andre og mindre inngripande soningsformer som gjennomføring av straff i institusjon eller utanfor fengsel.

5.1.1 Pågriping, fengsling, fengslingsurrogat og isolasjon

5.1.1.1 Pågriping og fengsling

Reglane om pågriping og fengsling går fram av straffeprosesslova av 22. mai 1981 kapittel 14. Det er politi og påtalemakt som vurderer om pågriping eller fengsling er nødvendig, og om vilkåra i lova kan sjåast på som oppfylte. Spørsmålet om varetektsfengsling blir avgjort av retten. Retten fastset ein tidsfrist for fengslinga og bestemmer kva restriksjonar den varetektsfengsla eventuelt skal ha. Innanfor ramma av det som er bestemt av retten, kan påtalemakta lempe på restriksjonane.

Regjeringa meiner at pågriping og fengsling av unge lovbyrtarar under 18 år bør skje berre unntaksvis, og foreslår eit forbod mot bruk av fengsling av barn og unge under 18 år for meir enn ei veke om gongen. Ei veke om gongen kan likevel i realiteten bli veker og månader. Sjølv om ein lengre fengslingsperiode for nokon under 18 år lett vil vere uforholdsmessig slik at vedkommande av den grunn må lauslatast, vil regjeringa vurdere om det også bør setjast ei øvre grense for kor lenge nokon under 18 år kan bli sitjande i varetekt. Dette føreset ei endring av straffeprosesslova § 185. Regjeringa meiner at er det viktig få på plass eigna fengslingsurrogat der barn ikkje blir haldne isolerte, og der personellet har relevant kunnskap og erfaring.

Når det gjeld 15-åringar, foreslår regjeringa eit fullstendig forbod mot pågriping og varetektsfengsling. Regjeringa er såleis einig med Straffelovkommissjonens fleirtal i delutgreiing VII, som på side 467 grunngir utkast til straffeprosesslova § 174 nytt første ledd slik:

«Selv om det ikke har vært mulig å få pålitelig statistisk materiale, er det på det rene at det dreier seg om svært få tilfeller i året. Behovet for fengsling som ledd i kriminalitetsbekjempelse er derfor minimalt. De hensynene som sterkt taler mot bruk av fengsel overfor unge mennesker, bør da være avgjørende. De samme hensynene som begrunner en regel om forbud mot varetektsfengsel, tilsier også at forbudet omfatter pågrepelse, som jo ellers kan innebære opphold i arrest eller fengselscelle i opptil et par døgn. Forslaget vil ikke medføre at politiet står helt uten virkemidler overfor denne aldersgruppen. Det vil være adgang til innbringelse etter politiloven § 8, blant annet ved forstyrrelser av den offentlige ro og orden. Og etter politiloven § 13 andre ledd kan politiet gripe inn overfor barn som påtreffes under omstendigheter som klart innebærer en alvorlig risiko for deres helse eller utvikling.»

5.1.1.2 Fengslingsurrogat

Straffeprosesslova inneheld reglar som gir høve til å ta i bruk andre tiltak enn fridomsrøving. I staden for fengsling opnar straffeprosesslova § 188 andre ledd for bruk av fengslingsurrogat som til dømes plassering i institusjon eller kommunal bueining. Slik plassering kan i dag skje berre dersom institusjonen eller kommunen samtykkjer. Førebelse undersøkingar gjorde av Barne- og likestillingsdepartementet kan tyde på at barnevernsinstitusjonar i liten grad blir brukte som fengslingsurrogat. I dei fleste av desse tilfella er truleg barnet allereie i eit behandlingssopplegg på institusjonen når varetekta blir teken i bruk. For dei aller yngste er det viktig at barnevernet er med under fengslinga. Både påtalemakta og domstolen vil dermed få betre informasjon om kva barnevernet kan tilby denne utsette gruppa.

Dersom behovet for fengsling er til stades, skal hovudregelen vere bruk av fengslingsurrogat framfor fengsel når den sikta er under 18 år. Regjeringa ønskjer at barnevernsinstitusjonar i stor grad skal brukast som fengslingsurrogat. Det er viktig å sikre at barnevernsinstitusjonane er godt nok utbygde til å ta imot dei unge på ein forsvarleg måte, og at plasseringa er til det beste for barnet. Dessutan er det viktig at plasseringa kan hindre rømming, gjentakingsfare eller tap og øydelegging av bevis. Regjeringa vil vurdere å endre vilkåret om samtykke for plassering i institusjon eller kommunal bueining slik at Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) får ei plikt til å stille institusjonsplass til disposisjon dersom vilkåra etter barnevernlova er oppfylte. Det bør klargjerast kva verdi vilkåra

etter barnevernlova skal ha i saker der retten finn at den unge anten må i varetektsfengsel eller få institusjonsplass, men der barnevernet meiner det ikkje er til det beste for den unge å vere på institusjonen, jf. barnevernlova § 4-1. Vidare må det klargjerast kven som skal ha avgjerdsmakta når det gjeld graden av tvang, om låsing av dører osb.

Gjeldande regelverk opnar som nemnt for plassering i barnevernsinstitusjon som fengslingsurrogat. Regjeringa vil ta initiativ til ein gjennomgang av om denne ordninga blir brukt i stor nok grad. Målet med ein slik gjennomgang er å identifisere hindringar slik at ordninga kan utnyttast betre.

5.1.1.3 Forbod mot fullstendig isolasjon

Gjennomføring av varetektsfengslinga er regulert av straffegjennomføringslova av 18. mai 2001. Ettersom Noreg ikkje har eigne varetektsfengsel, blir den varetektsfengsla plassert i ordinære fengsel som også tek imot domsinnsatte. Etter straffegjennomføringslova kan varetektsinnsatte ikkje påleggjast andre innskrenkingar i fridommen enn det som er nødvendig for å sikre formålet med fengslinga eller for å sikre ro, orden og tryggleik i fengselet. Dette betyr at varetektsfengsla som ikkje er isolerte, har same høve som domsinnsatte til å delta i fritidsfellesskap og aktivitetar. Dette gjeld sjølv om dei har andre restriksjonar, til dømes brev- og besøksforbod. Det er dessutan uttrykkelig bestemt at varetektsinnsatte så langt det er praktisk mogleg, skal ha høve til å delta i arbeid, opplæring, program eller andre tiltak. Omsynet til integriteten til den fengsla er sikra av valfridommen til å delta i denne fellesskapen med dei som er dømde for kriminelle handlingar.

Regjeringa er svært skeptisk til bruken av isolasjon overfor dei yngste. Varetekt i isolasjon er spesielt belastande og utgjer ein risiko for den psykiske helsa til dei innsatte. Dette gjer seg spesielt gjeldande for barn og unge. Derfor foreslår regjeringa at straffeprosesslova § 186 a blir endra slik at det blir lovfesta eit forbod mot at barn under 18 år kan utsetjast for fullstendig isolasjon i varetekt.

5.1.2 Alternativ til strafferettslege reaksjonar

Offentlege instansar har lovbestemt plikt til å melde alvorleg bekymring for barn si utvikling til barnevernstenesta. I samband med dette er meldingar frå politiet om kriminell åtferd eit viktig element i korleis samfunnet følgjer opp dei yngste. For politiet representerer desse ei utfordring som

ofte ligg i utkanten både av ansvarsområdet deira, rolla deira og den faglege kompetansen deira.

Straffesaksbehandlinga til politiet og påtalemakta består av ulike stadium som i hovudsak er etterforsking og påtalerelaterte avgjersler. Dette kan vere påtaleavkall, utferding av førelegg, å bringe saka inn for domstolen eller å vise til konfliktrådsbehandling. Etterforskningsplikta til politiet omfattar også mogleg straffbare handlingar gjorde av barn under 15 år, sjølv om dei ikkje kan straffast. Slik blir det også markert at åtfërda er uakseptabel. Slik etterforsking kan avsluttast ved at saka blir overført til barnevernet. Dermed får barnevernet viktig informasjon frå politiet som kan danne grunnlag for målretta hjelpetiltak.

For at politiet skal kunne setje i verk alternativ til ei straffesak, må dei lovmessige føresetnadene for dette vere til stades. Sjølv om det ligg til påtalemakta å bestemme om nokon skal straffefølgjast (oppportunitetsprinsippet), vil visse straffbare handlingar som blir gjorde av ein ungdom over den kriminelle lågalderen, vere så alvorlege at straffefølgjing vanskeleg kan unngåast. I slike tilfelle kan det likevel leggjast til rette for rehabilitering innanfor ramma av straffelova, til dømes gjennom at det blir sett eigna vilkår for ei vilkårsstraff.

Dialog, ansvarleggjering, oppattretting og forsoning

Reaksjonen frå samfunnet på lovbrøt er viktig for å hindre vidare kriminell utvikling. Rask innsats over tid på tvers av lovverk og sektorgrensar, i samarbeid med den det gjeld og dei som blir ramma av kriminaliteten, står sentralt. For å få dette til er det i ein del tilfelle formålstenleg å utforske andre måtar å handtere konfliktfylte lovbrøt på enn gjennom tradisjonell straffefølgjing. «Restorative justice» er eit slikt alternativ. Restorative justice kan beskrivast som eit sett av prinsipp, ein tenkjemåte som spring ut av ulike praksisar der utgangspunktet er at eit lovbrøt blir forstått som ein konflikt. Tre viktige prinsipp for restorative justice er:

- Reaksjonen frå samfunnet på ei kriminell handling bør starte med å bøte så mykje som mogleg på den skaden som offeret har blitt ramma av.
- Gjerningspersonen skal stimulerast til å forstå konsekvensane av eigne handlingar og bli oppmuntra til å ta ansvar.
- Offeret bør ha høve til å fortelje gjerningspersonen direkte kva konsekvensar den kriminelle handlinga har hatt for han eller ho, stille gjerningspersonen spørsmål og så saman med gjerningspersonen finne den beste framgangsmåten for å bøte på skaden.

Gjennom slike prosessar vil gjerningspersonen få høve til å ta aktivt og sjølvstendig ansvar og gjere opp for seg, noko som ofte fører til meistringskjensle og ein reintegrasjon i nettverket og nærmiljøet.

Konfliktrådsmeikling er ein ansvarleggjerande metode som fell inn under paraplynemninga restorative justice. Noreg har mange års erfaring med meikling og gevinstane av dialog mellom gjerningsperson og offer. Konfliktrådsmeikling blir også gjennomført utan at det er eit ledd i ei straffesak. Dette betyr at ein kan meikle også når lovbrytaren er under 15 år (sivil meikling). Regjeringa tilrår at arbeidsmetodane overfor unge lovbrytarar, så langt det er formålstenleg for den enkelte, blir baserte på prinsippa om restorative justice. Konfliktråda er derfor ein viktig deltakar i arbeidet med dei nyleg etablerte «oppfølgingsteama», som skal prøve ut samarbeid om unge lovbrytarar i tre år, også når det ikkje ligg føre ei overføringssak.

«Bekymringssamtalen»

Politiлова gir politiet høve til å kalle inn barn (under 18 år) og foreldre til samtale når det er grunn til å tru at den unge har gjort seg skuldig i ei straffbar handling. Føresegna kan brukast overfor mindreårige både under og over den kriminelle lågalderen når politiet finn det formålstenleg. Samtalane blir brukte for å klarleggje situasjonen til den unge, for å ansvarleggjere den unge sjølv og foreldra og for å motivere barn og foreldre til å endre dei faktorene som kan føre til kriminalitet. Det er utarbeidd ein rettleiar for å gjennomføre ein slik samtale, men praksis og metodikk varierer avhengig av lokale forhold. Tiltak 7 i handlingsplanen «Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet» er ei evaluering av «bekymringssamtalen» som skal gjennomførast i 2006 med særleg merksemd på rolla til politiet, den faglege kompetansen politiet har, og korleis politiet samarbeider med andre instansar. Målet er å klarleggje eventuelle behov for vidareutvikling for å sikre den førebyggjande funksjonen som denne samtalen har.

5.1.3 Strafferettslege reaksjonar

Rask reaksjon er særleg viktig når barn og unge bryt lova, men reaksjonen må også vere tilpassa dei særlege behova til barn og unge. Fengsel er særleg skadeleg overfor barn og unge under 18 år, og derfor er det viktig å byggje opp fleire alternativ til fengsel utan vilkår. Dette kan gjelde alternative straffer eller andre strafferettslege reaksjonar.

Regjeringa legg opp til at personundersøkinga skal vere eit sentralt og gjennomgåande dokument i arbeidet med dei unge, som skal følgje barnet frå etterforskinga blir avslutta, til straffegjennomføringa er gjennomført. Tanken er at personundersøkinga skal vere obligatorisk i saker der unge lovbrytarar under 18 år blir sikta, og at undersøkinga blir eit dokument som følgjer den unge gjennom heile straffegjennomføringa. Personundersøkinga skal vere eit nyttig hjelpemiddel for aktor ved val av påstand, for domstolen som skal seie dom for ein reaksjon, for kriminalomsorga når reaksjonen skal gjennomførast, og for involverte aktørar i samband med lauslating og ettervern. Personundersøkinga vil vere eit sentralt verktøy for mentor og kontaktbetjenten, som har eit felles ansvar for at dokumentet blir eit aktivt dokument. Det er kriminalomsorga som gjennomfører personundersøkinga. I dei tilfelle der unge gjennomfører fengselsstraff, skal mentor og kontaktbetjent samarbeide aktivt med til dømes Aetat, sosialtenesta og barnevernet.

Ein mentor kan vere ei bra og fornuftig ordning for unge straffedømde eller kriminelle. Barnevernet har allereie etter lovverket i dag høve til å setje inn støttekontakt eller mentor for unge under 18 år som eitt av fleire moglege tiltak etter barnevernlova. Det vil bli vurdert ei endring i barnevernlova slik at barnevernet kan påleggjast ei plikt til å oppnemne mentor.

Under skal regjeringa drøfte korleis tilboda til barn og ungdom kan betrast med omsyn til straff og andre strafferettslege reaksjonar. I drøftinga tek regjeringa utgangspunkt i gjeldande lovgiving og institusjonar og legg særleg vekt på progresjon i reaksjonane og straffegjennomføringa.

5.1.3.1 *Straff*

5.1.3.1.1 *Bot*

Reglane om bot står i straffelova §§ 26 a til 28. Bot er den mest brukte straffa i Noreg. Ved mindre alvorlege lovbrøt er bot den heilt dominerande straffa. Førelegg og forenkla førelegg utgjorde 93 % av alle straffereaksjonar i 2004 (dvs. 195 686 førelegg). Bot ved dom utgjorde 8,6 % av alle dommar i 2004 (2068 bøter ved dom).

Straffelova har ingen generelle reglar om når bot kan brukast som einaste straff. Dette er bestemt i det enkelte straffebodet. Straffelovgivinga har heller ikkje noko gjennomført system for når det enkelte straffebodet skal opne for bruk av bot. I praksis kan bot brukast som einaste reaksjon for mindre lovbrøt og for mange mindre alvorlege brotsverk. Meir alvorlege brotsverk kan derimot normalt ikkje straffast med berre bot, men her

opnar straffelova § 55 for at det blir reagert med bot overfor personar under 18 år sjølv om straffebodet ikkje gir høve til det.

Den sikta kan få bot som ein individuelt tilmålt reaksjon, anten av domstolen ved dom eller av påtalemakta ved førelegg. I begge tilfelle blir det teke omsyn til kor alvorleg det straffbare forholdet er, grad av skuld og den økonomiske evna til den sikta, jf. straffelova § 27 første ledd.

Bot blir i stor grad brukt som reaksjon overfor unge lovbrytarar. For mange unge vil dette likevel vere ein straffereaksjon som gir liten rehabiliterande effekt. Dersom ein skal halde merksemda på den rehabiliterande målsettinga, bør ein prøve å unngå bøter på reint prosessøkonomisk grunnlag. Ein bør i staden velje andre reaksjonar, som må tilpassast den individuelle situasjonen til ungdommen.

5.1.3.1.2 *Fengsel på vilkår*

Vilkårsdommar inneber at fridomsstraffa blir utsett i ei prøvetid på det vilkår at den domfelte ikkje gjer seg skuldig i nye straffbare handlingar i denne perioden. Retten kan også her fastsetje særlege vilkår som passar for den enkelte. Nettopp moglegheita til å setje vilkår gir høve til å tilpasse ein rehabiliterande reaksjon til unge lovbrytarar, samtidig som trusselen om å fullbyrde fengselsstraffa verkar som eit ris bak spegelen. Til dømes kan konfliktrådsmeikling også brukast som eit vilkår for ein dom om fengselsstraff på vilkår, sjå pkt. 5.1.3.2.2 nedanfor. Regjeringa vil vurdere å endre straffelova slik at domstolane, i saker der ungdom mellom 15 og 18 år vil bli dømd til fengselsstraff på vilkår, blir pålagde å vurdere om det bør setjast vilkår som er særleg eigna til å ha ein rehabiliterande verknad.

5.1.3.1.3 *Samfunnsstraff*

Samfunnsstraff blir brukt som ei fellesnemning på straff som blir gjennomført ute i samfunnet, og som i varierende grad verkar fridomsinnskrenkande. Straffa kan gå ut på samfunnsnyttig teneste, program, individuelle samtalar, behandling, meikling i konfliktråd eller andre tiltak som er eigna til å motverke ny kriminalitet. Samfunnsstraff kan brukast i staden for fengselsstraff. Vilkåra for å gi samfunnsstraff står i straffelova § 28 a. Ved brot kan domstolen bestemme at den subsidiære fengselsstraffa skal fullbyrdast, jf. straffelova § 28 b. Kriminalomsorga har ansvaret for å gjennomføre straffa etter nærare reglar i straffegjennomføringslova kapittel

5. Samfunnsstraffa er ei hovudstraff på lik linje med fengsel og bøter.

Samfunnsstraffa er spesielt godt eigna for unge lovbrutarar som ofte treng ein rask og merkbar reaksjon der konsekvensane på brot, avvik og ny kriminalitet er tydelege og klare. Dei tildømde timane samfunnsstraff skal gå ut på samfunnsnyttig teneste, program eller andre tiltak. Tiltaka kan brukast saman eller kvar for seg, og det er derfor i stor grad mogleg å tilpasse innhaldet i straffa for den enkelte ungdom. Regjeringa går inn for at samfunnsstraff som alternativ reaksjonsform skal aukast, og særleg overfor unge lovbrutarar må samfunnsstraffa brukast meir.

Eit godt tilrettelagt innhald med val av tiltak slik som behandling, samtalar, program og ikkje minst eit forpliktande forvaltningssamarbeid kan bety mykje for å snu ei negativ utvikling hos unge domfelte. Samspelet mellom kriminalomsorga, politiet, sosialtenesta, helsetenesta, barnevernet, Aetat, skule, foreldre og frivillige vil vere avgjerande for om den unge domfelte vil greie å gjennomføre samfunnsstraffa utan brot eller ny kriminalitet. Ei kvalitetsheving i val av oppdragsgivarar for samfunnsnyttige tenester og eit betre samarbeid med desse vil også bety mykje. Kriminalomsorga bør legge vekt på kva desse organisasjonane kan tilby av gode miljø og sosiale kontaktar som kan vere relevante og viktige for denne målgruppa. Ikkje minst gjeld det i forhold til å byggje positive nettverk.

I 2004 var det 192 under 18 år som fekk sett i verk dommar på samfunnsstraff. Av desse var 14 kvinner. Gjennomsnittsdommen var på 97 timar, men det var likevel flest dommar på 30 timar. Det var 672 mellom 18 og 23 år som i same tidsrom fekk sett i verk dom på samfunnsstraff, 64 av desse var kvinner. Samfunnsstraffa er ein krevjande straffereaksjon, og det skal reagerast tydeleg og konsekvent på brot på fastsette reglar og vilkår. Dette er nødvendig for at straffa skal gjennomførast på ein trygg og forsvarleg måte.

Tabell 5.1 viser totaltalet på avbrotne samfunnsstraffer og talet på avbrotne samfunnsstraffer etter årsak og alder.

Avbrotne saker av andre grunnar enn ny kriminalitet og/eller anna vilkårsbrot (til dømes dødsfall eller ettergiving) er ikkje tekne med. Talet på iverksette dommar på samfunnsstraff i 2004 utgjorde totalt 2094 dommar. Tabellen viser at same år blei totalt 208 saker registrerte avbrotne etter iverksetjing på grunn av vilkårsbrot og/eller nytt lovbrøt under gjennomføringa.¹ Unge under

23 år utgjorde vel halvparten (111) av alle som måtte avbryte i 2004. Samtidig utgjorde denne gruppa cirka 41 % av alle iverksette saker same år (864 av 2094), noko som tyder på at dei unge under 23 år generelt er overrepresenterte blant dei som ikkje klarer å fullføre samfunnsstraffa i samsvar med vilkåra. Dette gjeld likevel ikkje dei yngste under 18 år. Denne gruppa peiker seg ikkje negativt ut når det gjeld kor mange som må avbryte samfunnsstraffa på grunn av vilkårsbrot. Av 192 iverksette saker i 2004 er det registrert 18 slike avbrot i 2004. Dette forholdet kan likevel vere påverka i positiv retning av at det relativt sett er fleire korte dommar blant dei under 18 år enn blant dei som er eldre. Lengre straffer aukar risikoen for brot.

Ved brot kan kriminalomsorga velje mellom fleire reaksjonsformer. Målet med å setje i verk ein reaksjon er å markere ei uakseptabel framferd, sikre at den domfelte gjennomfører straffa, og forebyggje ny kriminalitet. Døme på reaksjonar er munnleg åtvaring, innskjerpingssamtale og fastsetjing av vilkår. Det er alvoret i brotet som er avgjerande for kva reaksjon som skal veljast, og reaksjonen skal ikkje vere meir inngripande enn det som verkar nødvendig for å oppnå formålet.

Ved alvorlege eller gjentekne brot kan kriminalomsorga bringe saka inn for retten med sikte på heil eller delvis fullbyrding av den subsidiære fengselsstraffa. I 2004 blei 177 samfunnsstraffdommar gjorde om til fengselsstraff utan vilkår. Av desse omgjerdingane gjaldt 20 ungdom som var under 18 år då dei fekk dommen.

Sidan brotsprosenten er høg blant unge lovbrutarar, vil forholdsvis mange unge risikere å måtte gjennomføre den subsidiære fengselsstraffa. Kri-

Tabell 5.1 Avbrotne samfunnsstraff i 2004 etter alder og grunnen til brotet

	Alle aldrar	%	< 18	18–23
Brot på vilkår	121	56,8	8	58
Kriminalitet gjord før iverksetjing	5	2,3	0	2
Ny kriminalitet og brot på vilkår	30	14,1	2	12
Ny kriminalitet	57	26,8	8	21
Total	213	100,0	18	93

Kjelde: Kriminalomsorga sitt etatsregister – KOMPIS

¹ Fem avbrotne saker gjaldt ny kriminalitet gjord før iverksetjinga.

minalomsorga vil då få tre ulike grupper unge som sit i fengsel:

- Dei som blir varetektsfengsla eller gjennomfører fengselsstraff på grunn av svært alvorleg kriminalitet
- Dei som gjennomfører den subsidiære fengselsstraffa etter brot på samfunnsstraffa
- Bøtesonarar

Regjeringa meiner dette er uheldig, og vil derfor vurdere om regelverket ved ny straffbar handling i samband med samfunnsstraff kan praktisrast på ein meir formålstenleg måte. Dette kan mellom anna gjerast ved å la den unge lovbrytaren halde fram med samfunnsstraffa slik at eventuell dom for nye forhold blir avgjord som eiga sak. Dermed kan den unge halde fram med program, individuelle samtalar og andre positive tiltak til samfunnsstraffa er ferdig gjennomført.

Som eit tiltak retta mot barn og unge i alderen 15 til 23 år har regjeringa vurdert å innføre ein heimel til å gjere om fengsel utan vilkår til samfunnsstraff. Dei andre nordiske landa, med unntak av Finland, har eit system der kriminalomsorga administrativt kan gjere om fengselsstraff utan vilkår til straffegjennomføring utanfor fengsel.

Island har den mest radikale modellen, fordi kriminalomsorga sjølv kan avgjere at fengselsstraffer utan vilkår inntil seks månader skal gjennomførast som samfunnsstraff. Eitt vilkår for slik omgjering er at lovbroten ikkje kan sjåast på som allmennfarleg. I Danmark kan kriminalomsorga prøvelauslate innsette med vilkår om å gjennomføre samfunnsstraff. I Sverige har forvaltninga høve til å gjere om ei fengselsstraff utan vilkår, men berre til elektronisk overvaking. Samfunnsstraff kan berre påleggast av domstolane. Finland har eit system som er meir likt det norske, der kriminalomsorga ikkje har høve til å gjere om fengselsstraffer utan vilkår. Domstolen i Finland kan likevel gjere om ein dom utan vilkår til ein samfunnsstraffestasjon.

I Noreg er det viktig å velje ein modell som er i tråd med norsk rettstradisjon, og som ikkje kjem i konflikt med maktfordelingsprinsippet. Ei administrativ overprøving av domstolane er derfor ikkje vegen å gå. Eit alternativ i Noreg kan vere å endre lova slik at domstolane der dei meiner det er formålstenleg, kan gi kriminalomsorga fullmakt til å gjere om heile eller delar av dommen til samfunnsstraff. Eit anna alternativ kan vere å endre straffelova slik at kriminalomsorga kan bringe saka inn for retten med krav om slik omgjering.

Regjeringa meiner likevel at det er mogleg å oppnå tilnærma same resultat ved å tilpasse straffe-

gjennomføringslova § 16 om straffegjennomføring utanfor fengsel slik at føresegna blir lettare å bruke overfor unge lovbrytarar. Omsynet til å operasjonalisere og justere eksisterande regelverk framfor å foreslå løysingar som føreset omfattande endringar, talar såleis for å velje denne løysinga.

5.1.3.1.4 Fengsel utan vilkår

Ein reknar at fengselsstraff har særleg negative verknader på barn. Den preventive effekten av eit fengselsopphald er liten. Derfor er det berre i unntakstilfelle, der det er behov for å skjerme samfunnet, at det kan forsvarast å setje mindreårige i fengsel. Det beste for barnet vil som regel vere ein alternativ reaksjon og oppfølging.

– Hovudregel open soning

Regjeringa meiner at barn og unge under 18 år ikkje må gjennomføre straff under strengare forhold enn det som er strengt nødvendig. Kriminalomsorga må leggje til rette forholda slik at belastinga på den unge blir minst mogleg. Hovudregelen i dei tilfella der fengsel utan vilkår er nødvendig, skal vere open soning, men slik at friomsstraffa tidlegast mogleg blir erstatta av andre og mindre inngrepande soningsformer.

– Gjennomføring i institusjon eller utanfor fengsel

Etter straffegjennomføringslova kan innsette gjennomføre ei fengselsstraff utan vilkår i institusjon (§ 12) eller utanfor fengsel (§ 16). Dette er gjennomføringsformer som kan vere gode alternativ for å avgrense moglege skadeverknader av eit fengselsopphald, samtidig som den unge får profesjonell hjelp og oppfølging. Regjeringa går derfor inn for ein meir aktiv bruk av overføringar etter straffegjennomføringslova § 12 og § 16.

Etter straffegjennomføringslova § 12 kan kriminalomsorga avgjere at domfelte heilt eller delvis skal gjennomføre fengselsstraffa ved heildøgnsopphald i institusjon. Både barnevernsinstitusjonar og rusbehandlingsinstitusjonar er aktuelle straffegjennomføringsalternativ for unge lovbrytarar. Overføring etter § 12 kan skje på eit kva som helst tidspunkt i straffegjennomføringa. Sjølv om hovudregelen er at straffa skal starte i fengsel, kan det gjerast unntak slik at heile straffa blir gjennomført i institusjon. Det må liggje føre tungtvegande grunnar for dette. Svært ung alder kan vere ein tungtvegande grunn litt avhengig av omstenda i det konkrete tilfellet. Forskrifta og retningslinjene til § 12 har vilkår som gir rom for skjønn, og som

opnar for å dispensere. Derfor meiner regjeringa det ikkje er behov for lovendring for å auke bruken av overføringer etter denne føresegna.

Straffegjennomføringslova § 16 gir den domfelte høve til å gjennomføre fengselsstraffa utanfor fengsel med særlege vilkår. Behandling og programverksemd kan vere døme på slike vilkår. Rehabiliteringsomsyn og eigeninnsats frå den domfelte er avgjerande for om straffa som ledd i ein systematisk progresjon kan gjennomførast utanfor fengsel. Ordninga gir den unge rikt høve til forskjellige former for hjelp og støtte, gjerne i samarbeid med barnevernet og andre sentrale aktørar. Den domfelte må ha gjennomført halve straffa for å bli overført til straffegjennomføring utanfor fengsel. Vidare må han eller ho ha behov for rehabilitering og ha vist ei særleg positiv utvikling. Lova stiller også krav til fast bustad og sysselsetjing i form av skule eller arbeid. Straffegjennomføring etter § 16 vil derfor særleg vere velegna for domfelte med ei viss lengd på straffa og som er motiverte for å gjere noko med livssituasjonen sin. Straffegjennomføringsforma gir høve til forskjellige former for hjelp og støtte mellom anna i samarbeid med barnevernet.

Regjeringa går inn for å endre straffegjennomføringslova § 16 for å gjere ordninga med gjennomføring av straff utanfor fengsel meir tilgjengeleg for unge domfelte. Mellom anna er det viktig med ei oppmjuking av vilkåra for overføring etter denne føresegna. Regjeringa meiner det bør vere ein lågare terskel for å overføre ungdom til denne typen straffegjennomføring enn for andre domfelte.

– Tilbod i alle kriminalomsorgsregionane

For mellom anna å sikre pålegget i FN-konvensjonen om å halde unge innsette som er fråtekne fridommen åtskilte frå vaksne, foreslår regjeringa å opprette eit spesialtilpassa tilbod for fengsels- og varetektsinnsette barn og unge under 18 år i dei seks regionane til kriminalomsorga. Tilboda skal leggjast til rette slik at fridomsrøvinga blir gjennomført på ein måte som tek nok omsyn til den unge alderen til lovbrytaren og behov for individuell tilrettelegging og oppfølging. Tilbodet skal også sikre det behovet den unge har for nærleik til familie, nærmiljø og lokalt nettverk. Det er også viktig med gode mottaksrutinar som er spesielt tilpassa behova til dei unge, og at det blir etablert ansvarsgrupper så raskt som mogleg etter innsetjinga. Meininga med ansvarsgruppene er å leggje til rette for gode og varige tiltak etter lauslatinga. I arbeidet med barn og unge er det særleg viktig å oppnå kon-

tinuitet og samanheng frå innsetjinga til lauslatinga.

– Prøvelauslating

Etter straffegjennomføringslova § 42 tredje ledd kan den domfelte lauslatast på prøve etter å ha heldt ut halvparten av straffa dersom «særlege grunner tilsier det». Regjeringa går inn for å mjuke opp vilkåra slik at føresegna blir lettare å bruke for barn og unge under 18 år. Prøvelauslatinga er ein integrert del av straffegjennomføringa, og friomsorgskontora har det faglege og administrative ansvaret for perioden med møteplikt i prøvetida. For unge lovbrytarar vil som regel perioden med møteplikt vare frå lauslatinga og fram til soninga er over.

– Forpliktande samarbeidsstrukturar

Forpliktande samarbeidsstrukturar mellom kriminalomsorga og kommunale og statlege etatar vil vere eit mål for regjeringa for å redusere gjengangarproblema. Regjeringa vil derfor innføre ein tilbakeføringsgaranti for tett oppfølging frå ulike etatar ved lauslating. Det skal vere sterk merksemd på å få unge i jobb eller i vidare utdanning og strenge krav til rehabilitering og åtferdsendring.

– Pilotprosjekt etter KrAmi-modellen

Svensk kriminalomsorg har gått nye vegar i oppfølgingsarbeidet og i det tverretatlege samarbeidet. Det er utvikla eit samarbeid mellom fengsla, sosiale styresmakter og arbeidsformidlinga, dei såkalla KrAmi-prosjekta. KrAmi er forkorting for «Kriminalvård» og «Arbetsformidling». KrAmi byggjer på konsekvenspedagogikk og vender seg i første rekkje mot grupper av kriminelle med høg risiko for tilbakefall. Det er eit strengt opplegg for oppfølging av straffedømde etter soning. Prosjektet har gitt gode resultat både for den enkelte og for samfunnet. Målet er fast jobb og eit liv utan brotsverk. Regjeringa ønskjer å prøve ut eit slikt opplegg for unge lovbrytarar og vil gjennomføre eit pilotprosjekt med utgangspunkt i den svenske modellen.

– Oppfølgingsgrupper

Regjeringa foreslår at det blir prøvd ut ei ordning med oppfølgingsgrupper for å sikre god og tverrfagleg oppfølging etter lauslating frå fengsel. Oppfølgingsgruppa skal setjast i verk før prøvelauslatinga. Gruppa kan bestå av representantar for kriminalomsorga, barnevernet, rusomsorga, helse-

og sosialvesenet, undervisningssektoren, Aetat og pårørande. Bruk av stormøte og møte etter prinsippa for restorative justice som inkluderer offentlege og private støttespelarar, kan med fordel brukast som førebuing til lauslating. Konfliktrådet kan ha ansvaret for å leggje til rette slike møte, men går ikkje inn som medlem av gruppa. Oppfølgingsgruppa gjennomfører arbeidet i to fasar. I første fase vil oppfølgingstemaet vere forankra i kriminalomsorga og bli leidd av representanten for friomsorgskontoret. Når straffetida går ut ved soningsslutt, er rolla til kriminalomsorga i oppfølgingsgruppa over. I neste fase vil regjeringa foreslå at ansvaret for å føre gruppa vidare blir lagt til kommunen. Kva kommunal teneste eller etat som skal ha ansvaret for oppfølginga, meiner regjeringa bør vurderast ut frå behovet til det enkelte barnet.

5.1.3.2 Andre strafferettslege reaksjonar

5.1.3.2.1 Påtaleavkall

Dersom påtalemakt og politi bestemmer seg for å sløyfe påtale, kan det knytast vilkår til avgjersla. Det er svært viktig at desse er målretta og tilpassa den enkelte. Det er viktig at påtalemakt og hjelpeapparat samarbeider for å finne fram til riktige vilkår, der rehabilitering står i sentrum.

– Ungdomskontrakt – eit vilkår for påtaleavkall.

Ungdomskontrakt er ein avtale mellom ein ung lovbrytar med samtykke av føresett på den eine sida og politi og kommunale styresmakter på den andre. I kontrakten pliktar den unge å gjennomføre spesifiserte aktivitetar mot at rettsstyresmaktene ikkje driv ytterlegare rettsforfølging. Ungdomskontrakten krev eit tett samarbeid mellom kommunale etatar og politi, og skal innehalde tiltak som kan setjast i gang raskt, og som medverkar til endra åtferd.

Forsøket med ungdomskontraktar som alternativ straffereaksjon overfor unge lovbrytarar mellom 15 og 18 år som enno ikkje hadde komme inn i eit fast kriminalitetsmønster, blei etablert i sju kommunar/politidistrikt i 2001 og avslutta primo 2004. Sluttrapporten konkluderte med at ungdomskontrakt som reaksjonsform burde førast vidare. I tiltak 21 i handlingsplanen «Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet» har Justisdepartementet ansvaret for innan 2006 å vurdere nødvendige lovendingar for formålstenleg bruk av ungdomskontrakt.

5.1.3.2.2 Overføring av saker til mekling i konfliktrådet

Konfliktråda har til oppgåve å mekle i faktiske forhold som oppstår på grunn av at ein eller fleire personar har påført andre ein skade, eit tap eller ei krenking. Mekling i konfliktråd er eit viktig tiltak for å gi unge lovbrytarar innsikt i og forståing for konsekvensane av handlingane sine. Konfliktrådsmeikling kan derfor vere eit formålstenleg alternativ til fengselsstraff for unge lovbrytarar, mellom anna for å bidra til ei betre rehabilitering. I ei konfliktrådsmeikling vil dei som ei straffbar handling får direkte følgjer for, i fellesskap prøve å finne fram til og bestemme korleis etterverknadene av lovbrotet skal handterast. Det går fram av konfliktrådslova at meikling i konfliktrådet krev samtykke frå partane, og at partane i all hovudsak er einige om det saksforholdet som tvisten gjeld.

Slik konfliktrådsordninga fungerer i dag, er konfliktråd som alternativ reaksjon ikkje eit alternativ til fengselsstraff. Overføring til meikling i konfliktråd er heimla i straffeprosesslova § 71 a. Det er ein føresetnad at saka er eigna for konfliktrådsbehandling, og det høyrer under påtalemakta å vurdere kva saker som er eigna. Riksadvokaten sitt rundskriv R. 2581/93 Del II-nr. 2/1993 seier dette om overføring til konfliktråd i forhold til andre strafferettslege reaksjonar: «Overføring til konfliktråd skal i første rekke skje i saker hvor reaksjonen ellers ville ha vært påtaleunntatelse, bot eller betinget dom. Hvis saken kvalifiserer til ubetinget fengsel, kan den ikke avgjøres med konfliktrådsbehandling» (s. 2 i rundskrivet).

Samla har ein rik erfaring med bruk av konfliktråd som alternativ reaksjon i straffesaker. I tillegg har ein styrkt høvet til å bruke konfliktrådsmeikling som særskilt vilkår ved vilkårsdom ved å lovfeste meikling som vilkår i strl. § 53 nr. 3 bokstav h, og det er opna for å bruke konfliktrådsmeikling som del av innhaldet i samfunnsstraffa.

Mykje tyder på at partane særleg bruker meikling når det dreier seg om eit forhold der det er eit personleg offer, og der den personlege integriteten til offeret er blitt krenkt gjennom den straffbare handlinga. Frå praksis i konfliktråda dreier dette seg i hovudsak om valdsaker der både gjerningspersonen og offeret er unge menneske. Valden kan vere av fysisk og/eller psykisk art. Både gjennom førebuingane til meikling og gjennomføringa av meklingsmøtet får partane høve til å arbeide med hendinga og konsekvensane av ho. Dette gir partane eit godt grunnlag for å leggje hendinga bak seg, og medverkar såleis til rehabilitering av

begge sider samtidig som det verkar førebyggjande.

Det er fullt mogleg å bruke mekling som alternativ til fengselsstraff dersom det er ønskjeleg. Det føreset likevel at det er gitt høve til at lovbrøt som kvalifiserer til fengsel utan vilkår, også kan overførast til mekling i konfliktråd. Dette kan gjerast anten gjennom Riksadvokatens rundskriv eller gjennom lovendring.

Enkelte konfliktråd samarbeider med kriminalomsorga regionalt og med friomsorgskontora om å tilby kurs i konflikthandtering for samfunnsstraffdømde. Samarbeidet gjeld også tilrettelegging for dialog og møte mellom partar i konflikt der den eine parten har fått straff i form av samfunnsstraff eller fengsel.

Den personlege kontakten partane har med konfliktrådet, kan bidra til at dei får kvalifisert informasjon om kva eit møte lagt til rette av konfliktrådet kan innebære av positive moglegheiter. Den personlege kontakten medverkar til å tryggje partane i forhold til å våge eit slikt møte, som kan bety eit viktig steg framover for rehabiliteringa både til lovbrytaren og den skadelidne (offeret).

Regjeringa går inn for å gjere konfliktrådsordninga obligatorisk slik at påtalemakta som ein hovudregel skal påleggjast å overføre saker til konfliktrådet når gjerningspersonen er under 18 år. Dette betyr likevel ikkje at saka automatisk blir bringa inn til mekling, fordi dette er avhengig av samtykke frå både den fornærma og gjerningspersonen. Regjeringa vil komme tilbake til ei nærare avgrensing når eit lovforslag blir sendt ut på høyring.

5.2 Bemanning og kompetanseutvikling

5.2.1 Bemanning

Unge lovbrytarar under 18 år er ei ressurskrevjande gruppe, også med omsyn til bemanning. Oppfølginga av den unge vil i fleire tilfelle krevje meir personell enn andre grupper. Bemanningsnivået vil vere avhengig av den konkrete utforminga og bruken av dei ulike tiltaka. Det må såleis vurderast om det er behov for auka bemanning ved dei einingane eller avdelingane i kriminalomsorga som vil få eit spesielt ansvar for unge lovbrytarar under 18 år. Regjeringa vil komme tilbake til korleis løyvingane skal tilpassast i samband med dei årlege budsjetta.

5.2.2 Kompetanseutvikling

Som det går fram av meldinga, vil arbeidet med barn og unge omfatte fleire fagdisiplinar med utstrekkt tverrfaglegheit, og det vil gjelde på fleire steg i prosessen. I det tverretatlege og tverrfaglege samarbeidet er det derfor ein føresetnad at alle profesjonar som tek del i oppfølginga, kjenner ansvaret, moglegheitene og verkemidla til kvarandre. Eit felles fagspråk og ei felles forståing av barne- og ungdomskriminaliteten er viktige reiskapar i samarbeidet. Regjeringa går inn for å vidareføre handlingsplanen «Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet». Eitt av tiltaka i handlingsplanen for å styrkje kompetansen hos samarbeidande profesjonar er dette: Det vil bli teke initiativ overfor høgskulemiljøa for å stimulere til at brei kunnskap om andre etatar blir teken inn i planane ved aktuelle grunnutdanningar. Regelverket som legg føresetnader for samarbeidet, bør vere ein del av alle utdanningar. Både Politihøgskolen og Fengselskolen har i sine studieplanar lagt vekt på å gi studentane og aspirantane relevant kunnskap om andre etatar og profesjonar. Også tverretatlege fagsamlingar vil vere nyttige for å utveksle erfaringar og styrkje fagkompetansen på området.

Kontaktbetjenten i fengsel og tilsvarande person ved friomsorgskontoret vil saman med mentor vere sentrale aktørar i arbeidet med barn og unge både under og etter straffegjennomføringa. Det vil derfor vere svært viktig at desse får styrkt kompetansen sin for å kunne sikre det beste for barnet i arbeidet sitt med den unge lovbrytaren.

5.3 Samarbeid på tvers av etatar

Ungdomskriminaliteten er svært skadeleg både for ungdommen sjølv, for ofra og for samfunnet. Sjølv små tiltak som kan bidra til å snu ei negativ utvikling vil derfor ha stor verdi. Det er ikkje nok å reagere på lovbrøta, men vel så viktig å gripe fatt i grunnane som ligg bak kriminaliteten og gjere noko med dei. Den unge må sjølv vere motivert for endring og samfunnet må bidra ved å leggje til rette for at vedkommande kan gjere ein eigen innsats for å endre det kriminelle handlingsmønsteret sitt.

For at ein skal kunne snu ei negativ utvikling mot ein kriminell karriere for den enkelte unge lovbrytaren, må det til eit nært og forpliktande samarbeid mellom til dømes retts- og hjelpeapparatet, nærmiljøet, skulen, føresette og ungdommen sjølv.

Som Barne- og likestillingsdepartementet foreslår i pkt. 3, bør det utviklast eit tettare samarbeid

mellom rettsvesen og barnevern. Straffelova og barnevernlova bør gjennomgåast med tanke på å få dette til. Det er også viktig å utvikle vidare samarbeidet mellom barnevernet og kriminalomsorga om oppfølging både før, under og etter straffegjennomføring.

Dei seinare åra har det vore auka merksemd på å samordne innsatsen for å motarbeide barne- og ungdomskriminaliteten, og det har vore uttrykt ønske om å styrkje det tverrfaglege samarbeidet på ulike forvaltingsområde. Gode modellar for forvaltningssamarbeid er under arbeid og vil bli utvikla vidare. Eit døme er prosjektet «SNU unge lovbyrtarar i tide», som har som mål å utvikle modellar for gjensidig forpliktande samarbeid mellom involverte etatar som skule, helse, sosialetat, Aetat, barnevern, konfliktråd, politi og kriminalomsorg. Samarbeidet er knytt til barn og ungdom som anten står i fare for å utvikle ein kriminell løpebane, eller som allereie har fått ein dom for eitt eller fleire lovbrøt. Målet er at modellane skal sikre hjelp til den enkelte for å bryte ein kriminell løpebane og sikre ei reell konstruktiv utvikling samtidig som den enkelte ungdom blir ansvarleggjord. Når modellane skal arbeidast ut, skal ansvarsfordelinga mellom dei ulike instansane som møter unge lovbyrtarar, identifiserast og tydeleggjerast. Målet er at modellane skal yte sitt for å førebyggje kriminalitet gjord av barn og ungdom. Prosjektet «SNU unge lovbyrtarar i tide» omfattar seks delprosjekt som er spreidde rundt i landet. Kriminalomsorga har delprosjekt i Bergen, Trondheim og Oslo.

«Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet»
(2000–2008)

Handlingsplanen inneheld fleire prosjekt der målet nettopp er å prøve ut ulike samarbeidsmodellar for det tverretatlege samarbeidet for å sikre heilskap i oppfølginga av den enkelte unge lovbyrtaren. Det blir særleg peikt på tiltak 1 og dei fire treårige lokale «oppfølgingsteama» som er etablerte i Oslo, Trondheim, Stavanger og Kristiansand. Den enkelte unge lovbyrtar skal følgjast opp i lokale ordningar for forpliktande, føreseieleg og strukturert samarbeid mellom rettshandhevarar og hjelpeapparat. Målet med samarbeidet er å motverke ein kriminell løpebane og bidra til ei positiv utvikling. Samarbeidet skal omfatte unge lovbyrtarar både over og under kriminell lågalder. Verkemidla blir tilpassa alderen til den enkelte.

Prosjekta skal prøve ut organisatoriske løysingar for forpliktande lokalt samarbeid, gjeldande regelverk for samarbeid, ansvaret, rollene og samhandlinga til aktørane, dessutan gi eit grunnlag for

korleis lovverket fungerer i forhold til dei samarbeidsformene som ein ønskjer. Resultata vil bli evaluerte med tanke på å utvikle ei landsdekkjande ordning og vil også vere nyttige i vurderinga av eventuelle behov for lovregulering.

Forvaltningssamarbeid under gjennomføring av fengselsstraff utan vilkår og samfunnsstraff

Straffegjennomføringslova § 4 slår fast at kriminalomsorga gjennom samarbeid med andre offentlege etatar skal leggje til rette for at innsette får dei tenester som lovgivinga gir dei krav på. Samarbeidet skal bidra til ein samordna innsats for å dekkje behova til dei innsette og fremje tilpassinga deira til samfunnet. Domfelte og varetektsinnsette har, med dei restriksjonar som følgjer av fridomsrøvinga, same rett til tenester og tilbod og dei same pliktene og det same ansvaret som befolkninga elles. Kriminalomsorga må derfor, så langt det er mogleg, leggje til rette for at domfelte og varetektsinnsette skal få ta del i helsetenester, sosiale tenester, barnevernstenester, opplæring, arbeidsmarknadstiltak og kulturtilbod som blir ytte av dei offentlege etatane som har ansvaret for desse tenestene elles i samfunnet.

Det forholdet at den unge er i fengsel, skaper spesielle utfordringar i samarbeidet med andre etatar. Fengselet skal gjennomføre varetekt og straff og leggje til rette for rehabilitering. Det gir føringar for alle andre etatar. Kriminalomsorga har utarbeidd samarbeidsrutinar med andre etatar for å klarleggje ansvarsforholda på sentralt, regionalt og lokalt nivå. Døme på dette er: a) Felles rundskriv frå Justisdepartementet og Sosial- og helsedepartementet som klarlegg ansvaret mellom fengsla og kommunane for sosiale ytingar til innsette, b) Samarbeidsavtale mellom Arbeidsdirektoratet, Aetat og Kriminalomsorgens sentrale forvaltning for å fremje ein samordna bistand for den enkelte innsette, utvikle vidare samarbeidsrutinar og samarbeidsmodellar og å klargjere ansvarsområda til dei to etatane, c) Avtale mellom Justisdepartementet og Kommunenes Sentralforbund om busetjing ved lauslating frå fengsel. Også felles rundskriv frå Justisdepartementet og Utdannings- og forskingsdepartementet legg opp til ei styrking av det tverretatlege forvaltningssamarbeidet ved å klargjere ansvars- og oppgåvefordelinga på sentralt, regionalt og lokalt nivå.

Det er viktig å kartleggje behova til den unge lovbyrtaren og lage planar for oppfølging. Etatane har ulike verktøy som er utvikla ut frå deira eigne behov. Strafferettsetatane har særleg nytte av personundersøkingar etter straffeprosesslova i sam-

band med fastsetjing og gjennomføring av straff. Kriminalomsorga har eigne retningslinjer for framtidsplanlegging. Individuell plan er lovfesta i helse- og sosiallovgevinga, mens individuelle opplæringsplanar er heimla i opplæringslova. Regjeringa meiner det er nødvendig med heilskaplege planar som strekkjer seg lenger enn straffegjennomførings-tida. Det er viktig at planverket for unge lovbyrtarar er heilskapleg og klargjer det ansvaret sektoren har for den unge både før, under og etter straffegjennomføringa.

Ein føresetnad er ei klar plassering av ansvaret for etablering og oppfølging av målretta tiltak for den enkelte unge lovbyrtar. Det er viktig å utvikle plandokument som kan følgje den unge på tvers av etatane. Individuell plan etter helse- og sosiallovgevinga er eit døme på dette. Det same er personundersøkingar. Dokumenta har ulike formål, men er begge etatsovergrepande. Oppnemninga frå barnevernet av ein mentor eller koordinator som kan støtte den unge lovbyrtaren på tvers av etatane, vil vere sentral.

Individuelle planar etter helselovgevinga og sosialtenestelova er som nemnt eit sentralt plandokument eller planverktøy. Den som har behov for langvarige og koordinerte tenester frå hjelpeapparatet, har rett til å få utarbeidd ein individuell plan. Denne retten er regulert i forskrift om individuell plan etter helselovgivingen og sosialtjenesteloven. Formålet med ein individuell plan er at han skal vere eit verkemiddel for å sikre at dei tenestene ein person tek imot, blir samordna, at tenestene blir vurderte i samanheng, og at det individuelle behovet til kvar enkelt er utgangspunktet for dei tenestene som blir ytte. Mange brukarar har behov for tenester frå fleire ulike etatar, sektorar og forvaltingsnivå, og individuell plan kan føre til betre samordning og koordinering av tenestene og at dei blir meir føreseielege. Planen skal vere sektorovergrepande. Dersom ein person har behov for tenester frå andre tenesteytarar eller etatar, pliktar helse- og sosialtenesta eller helseføretaket i kommunen å samarbeide med desse. Brukarmedverknad er også eit sentralt element i arbeidet med individuell plan. Det er brukaren som er planeigar, og såleis også hovudpersonen i planarbeidet. Forskrifta slår fast at tenestemottakaren har rett til å delta i arbeidet med sin individuelle plan. Det er tenesteytaren som skal syte for at det blir lagt til rette for dette.

Regjeringa meiner at personundersøking, individuell plan og etablering av ei mentorordning vil vere sentrale element for å sikre ei individuell og heilskapleg oppfølging av unge lovbyrtarar i fengsel. Det er viktig at dei planane for innsette som kriminalomsorga har sjølv, blir samordna med den individuelle planen etter helse- og sosiallovgevinga.

Frivillig verksemd

Samarbeid med frivillige organisasjonar er viktig for arbeidet med barn og unge. Desse organisasjonane kan representere ein verdifull impuls i kvardagen til dei unge innsette, både gjennom individuell oppfølging og gjennom aktivitetar for grupper av innsette. Dei representerer ein særleg ressurs fordi dei er strukturerte, og fordi medlemmene samla og kvar for seg representerer eit engasjement og ein motivasjon i forhold til lovbyrtaren. Frivillig verksemd har etablert tiltak for innsette som er viktige for enkeltinnsette og for fengsla som heilskap. Enkelte frivillige organisasjonar som Norges Røde Kors, Frelsesarmeen og Kirkens Bymisjon har tilbod til unge rusmisbrukarar og unge kriminelle. På same måten har organisasjonar som Foreningen for Fangers Pårørende og WayBack etablert tiltak som er direkte mynta på fengselsinnsette.

Pårørande

For mange unge innsette er kontakten med foreldre og andre pårørande svært viktig. Pårørande vil normalt vere ein viktig ressurs for å snu ei utvikling mot kriminalitet og bør derfor få betre høve til å delta og vere involverte i arbeidet med den unge under straffegjennomføringa. Dei unge har eit stort behov for å høyre til og kjenne at dei er del av eit fellesskap, samtidig som dei har behov for stabilitet. Pårørande vil i dei fleste tilfelle vere ein viktig ressurs i ein slik samanheng. Styrkt kontakt mellom den unge, dei pårørande og fengselet vil vere av stor verdi for å skape størst mogleg grad av stabilitet og kontinuitet for den unge både under og etter straffegjennomføringa.

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

6 Økonomiske og administrative konsekvensar

6.1 Kostnader for kriminalomsorga knytte til barn og unge

I dag blir om lag fem til ti plassar i fengsel årleg brukte til barn og unge. Gjennomsnittleg driftskostnad per døgn i fengsla varierer etter tryggleiksnivå. Gjennomsnittleg driftskostnad per døgn er om lag kr 1500 i lukka fengsel og kr 1000 i opne fengsel. Kostnadene til kriminalomsorga i samband med barn og unge i fengsel utgjør i dag om lag 2–5 mill. kr.

Barn og unge som skal vere i fengsel, treng spesiell tilrettelegging og oppfølging for å avgrense skadeverknadene av fengselsopphaldet. Det er derfor behov for kompetanseutvikling blant dei tilsette. Kriminalomsorga har dessutan som mål at den innsette skal vere i fengsel i nærleiken av heimstaden, slik at fengselsopphaldet går minst mogleg utover kontakten med familien. Dette er særleg viktig for unge domfelte. Det er derfor nødvendig å tileigne seg kompetanse om dei særskilte behova til barn og unge i alle regionane. Kostnadene ved kompetanseutvikling er avhengige av undervisningsopplegg.

Barn og unge med rusproblem eller spesielle omsorgsbehov kan gjennomføre straffa i institusjon etter straffegjennomføringslova § 12. Dersom opphaldet er ved ein rusinstitusjon med avtale med eit helseføretak, vil helseføretaket betale opphaldet etter ordinære reglar. Kriminalomsorga vil betale ut ein månadleg sum til den domfelte («lommepengar»).

For opphald i omsorgs-/rehabiliteringsinstitusjonar eller rusinstitusjonar som ikkje har avtale med eit helseføretak, varierer kostnadene i svært stor grad. Ein kan gå ut frå at barn og unge som blir dømde til fengselsstraff, og som er aktuelle for straffegjennomføring etter § 12, har omfattande hjelpebehov. Slike tiltak kan vere svært kostbare. Opphald etter § 12 i institusjon som ikkje har avtale med helseføretak, blir samfinansierte mellom kriminalomsorga og heimkommunen til den domfelte. Heimkommunen kan få dekt delar av utgiftene sine etter reglane for refusjon av utgifter til særleg ressurskrevjande brukarar. Også ved opphald i denne typen institusjonar vil kriminaloms-

orga betale ut ein månadleg sum til den domfelte («lommepengar»).

Barn og unge som på grunn av ung alder blir dømde til samfunnsstraff i staden for fengselsstraff, kan ha særskilte oppfølgingsbehov. Det kan derfor også vere eit behov for kompetanseoppbygging i fromsorgskontora. Kostnadene ved kompetanseutvikling er avhengige av undervisningsopplegg.

6.2 Kostnader for barne-, ungdoms- og familieetaten

Kostnadene for barne-, ungdoms- og familieetaten er mellom anna avhengige av talet på barn og unge som vil falle innanfor dei ulike tiltaka, og opphaldstida i barnevernsinstitusjonane.

Auka bruk av eksisterande barnevernsinstitusjonar og nærmiljøbaserte tiltak som fengslingsurrogat (ved varetekt) og meir aktiv bruk av overføringar til eksisterande barnevernsinstitusjonar, rusbehandlingsinstitusjonar eller andre barnevernstiltak etter straffegjennomføringslova § 12 og § 16 vil gi auka kostnader.

Døgnprisen på ein barnevernsinstitusjon basert på ein modell for ungdom med alvorlege åtferdsproblem, er berekna til om lag kr 5000. Eit år på institusjon gir ein kostnad på om lag 1,8 mill. kr per ungdom. I 2004 var det 48 varetektsinnsetjingar av unge under 18 år, og gjennomsnittstida var ca. 40 dagar. Ei overføring av desse til barnevernet ville ha gitt ein kostnad på om lag 10 mill. kroner.

Det blir vidare lagt til grunn at det skal setjast ned eit utval som skal komme med forslag til alternative straffereaksjonar overfor unge lovbrytarar og også vurdere omlegging til eit mogleg einspora reaksjonssystem. Kostnader knytte til dette er ikkje moglege å berekne, og er avhengige av tilrådingar og avgjersler frå utvalet. Ein eigen straffereaksjon i sikra og lukka institusjon vil koste mellom 1,5 og 1,8 mill. kr årleg per ungdom. Kostnadene vil likevel variere etter type institusjon.

I tillegg må det bereknast utgifter til programverksemd, forskning og evaluering. Årlege kostnader blir kalkulerte til 2 mill. kr.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

Tilråding frå Justis- og politidepartementet av
9. juni 2006 om alternative straffereaksjonar over-
for unge lovbrytarar blir send Stortinget.

Vedlegg 1**Litteraturoversikt**

- Andenæs, Johs. (1974): Alminnelig strafferett
- Andreassen, Tore (2003): *Behandling av ungdom i institusjoner. Hva sier forskningen*. Kommune- forlaget 2003
- Bengtson, Mette, Per Øystein Steinsvåg og Hans Terland (2004): *Ungdom bak volden*. Universi- tetsforlaget 2004
- Berg, Johannes (2003): *Ungdommer i norske fengs- ler: Kriminalitet blant barn og unge*. Del 3. Notat nr. 2003-15. Statistisk sentralbyrå
- Bjørnebekk, Ragnhild T. (2005): Foredrag. Politi- høgsolen
- Bogen, Hanne og Christine Friestad (2005): *Nasjo- nale helseplaner i et ulikhetsperspektiv*. Fafo- notat 2005:10
- FNs konvensjon om barnets rettigheter 1991, revi- dert oversettelse mars 2003 med tilleggsproto- koller, FNs konvensjon om barnets rettigheter. Vedtatt av De forente nasjoner 20. november 1989, ratifisert av Norge 8. januar
- Friestad, Christine og Inger Lise Skog Hansen (2004): *Levekår blant innsatte*. Fafo-rapport 429
- Haslund, Ulla (2003): *Straffereaksjoner mot unge. Kriminalitet blant barn og unge*. Del 2. Notat nr. 2003-14. Statistisk sentralbyrå
- Højdahl, T. og H. Brumoen (2005): *Samtaler om kriminalitet. Kognitiv endringsmetodikk: Byg- ging av mestringsstillit*. Oslo: KRUS
- Hydle, Ida (2004): Konfliktråd i fengsel. Rapport fra et prosjekt 2003/2004
- Justis- og politidepartementet, Handlingsplanen «Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet» (2005–2008)
- Justis- og politidepartementet, St.meld. nr. 27 (1997–98): Om kriminalomsorgen
- Knoff, Richard H., Tidsskrift for kriminalomsorg, 1983, 27 nr. 3
- Kristoffersen, Ragnar (2005): *Grunnlagsstatistikk og sonings- og levekårsdata for de yngste*.
- KRÅD Det kriminalitetsforebyggende råd (2005): *Første og siste gang – Et notat om Larvik fengsel* Kultur- og kirke departementet, St.meld. nr. 48 (2002–2003): Kulturpolitikk frem mot 2014
- Lien, Inger Lise (2004): *Ugripelig ung*. Kriminali- tetsforebygging og gjengbejkjempelse i innvan- dringsmiljøene. NIBR-rapport 2004:14 Lov 2001-05-18 nr. 21: Lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven)
- Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) og forskrift til loven fastsatt av Kriminalomsorgens sentrale forvaltning 16. mai 2002
- SINTEF/IFIM – (2005) «En stein i elva» Evaluate- ring av et kvalifiseringsprosjekt for ungdom med minoritetsbakgrunn, Trondheim mars 2005
- Skardhamar, Torbjørn (2005): *Lovbruddskarrierer og levekår. En analyse av fødselskullet 1977*. Rapporter 2005-9. Statistisk sentralbyrå
- Stene, Reid J. (2003): *Barn og unge inn i rettsyste- met. Kriminalitet blant barn og unge*. Del 1. Notat nr. 2003-13. Statistisk sentralbyrå
- Svantorp, Toril (2005): *Sluttrapporten til Brobygger- prosjektet* (Primærmedisinsk verksted 30.07.2005)
- Torgersen, Leila (2005): *Betydningen av innvan- drerbakgrunn for psykiske vansker blant ungdom* Utdannings- og forskningsdepartementet, St.meld. nr. 27 (2004–2005): Om opplæring innenfor kri- minalomsorgen
- Wister, Ole A. (1997): *Unge lovbrytere*. Dokumenta- sjon & debatt nr. 2/97 (utgitt av Kriminalom- sorgens utdanningscenter)

Vedlegg 2

Reaksjonssystemet i Sverige, Danmark og Finland

Sverige

Justisdepartementet har henta inn følgjande utgreiing frå Kriminalvården, Kriminalvårdstyrelsen:

«Straffteorier och svensk kriminalpolitik

Den senaste påföljdsreformen såvitt avser unga lagöverträdare trädde i kraft den 1 januari 1999. Reformen innebar ett konstaterande av att unga lagöverträdare även ifortsättningen i första hand skulle vara en angelägenhet för socialtjänsten. Reformen innebar att de straffrättsliga principerna om förutsebarhet, konsekvens och proportionalitet fick stort genomslag. Genom reformen infördes även påföljden slutna ungdomsvård som en ny frihetsberövande påföljd för brott som någon begått innan han fyllt 18 år. Påföljden skall i princip ersätta fängelsestraffet för unga lagöverträdare.

Särbehandling av unga som begår brott

I Sverige finns en lång tradition och bred förankring när det gäller att särbehandla unga lagöverträdare i straffrättsligt hänseende. Detta gäller särskilt åldersgruppen 15–17 år, men också personer i åldern 18–20 år. Straffmyndighetsåldern är 15 år, vilket innebär att påföljd inte får dömas ut för brott som en person begått innan han fyllt 15 år.

Synen på brott, brottslingar och vilka samhällets reaktioner på brott skall vara är i ständig förändring, precis som samhället i övrigt. Inte minst ungdomsbrottsligheten är en ständig källa till debatt.

Påföljdssystemet för unga lagöverträdare bygger på principen att barn och unga som har gjort sig skyldiga till brott i första hand skall bli föremål för insatser inom socialtjänsten. Ambitionen är att de åtgärder som vidtas skall syfta till att åstadkomma en positiv förändring och främja en gynnsam utveckling, genom bl.a. vård och behandling. Sådana påföljder som innebär verkställighet inom

kriminalvården används därför i betydligt mindre utsträckning för unga än för vuxna. Påföljdssystemet för unga är även tänkt att fungera utifrån en slags trappstegsmodell. Detta innebär att de yngsta lagöverträdarna blir föremål för domstolsprövning i mindre omfattning än vuxna genom att åklagaren beträffande de unga har getts större möjligheter att meddela åtalsunderlåtelse och besluta om strafföreläggande. Om åklagaren väcker åtal går ärendet vidare till domstol. Det finns särskilda regler i fråga om straffmätning och påföljdsval för domstolen att beakta om gärningsmannen är under 21 år.

Svensk kriminalpolitik

Med begreppet svensk kriminalpolitik avses främst den del som ägnar sig åt förebyggande och kontrollerande åtgärder i samhället och åt påföljder för brott.

Det nuvarande påföljdssystemet i korthet

Unga under 15 år som begår brott

Straffmyndighetsåldern i Sverige är 15 år. Eventuella ingripanden vid brott mot den som inte uppnått denna ålder är i princip en exklusiv uppgift för socialtjänsten. Polisen är emellertid, även beträffande ungdomar i åldrarna under 15 år, skyldig att ingripa för att motverka och förhindra brott. Vidare finns det möjligheter att under vissa begränsade förutsättningar utreda brott som begåtts av barn under 15 år. Brott som begåtts av barn under 15 år kan också under vissa förutsättningar bli föremål för domstolsprövning. Möjligheten till sådan prövning utnyttjas dock ytterst sällan. I de få fall så sker är det inte heller fråga om ett åtal för brott. I stället för åklagaren, efter framställning av socialnämnd, länsstyrelse eller vårdnadshavare, en s.k. beivstalan.

Påföljder som tillämpas på såväl unga som vuxna

Böter

Böter kan dömas ut i 3 ulike former. I relation till øvrige påføljder i systemet er bøter den lindrigaste påføljden. Antalet er avhengigt av brottets straffværd og den tiltalades økonomiske situation bestemmer dagsbotens størrelse. Unge lagøvertrædere kan dømas til bøter for et brott även om bøter ikke inngår i straffskalaen for det brottet.

Fængelse

Fængelse er lagens strængaste påføljde og døms ut på bestemt tid eller på livstid.

Det krævs synnerlige skål for at døma den som er under 18 år til fængelse. For lagøvertrædere i alderen 18–20 år krævs at det med hængsyn til gærningens straffværd eller annars finns særskilde skål for at døma honom til fængelse. Livstids fængelse får ikke følge på brott som begått av person som ikke fyllt 21 år. Fængelsestraffet verkstålles i en kriminalværdsanstalt. Normalt frigges den dømde efter at han har avtjænat två tredjedelar av strafftiden. Efter den villkorlige frigivningen følger en prøvotid på minst ett år. Kortare fængelsestraff på opp til sex måneder kan istället i vissa fall verkstålles genom intensivøvervakning med elektronisk kontroll.

Villkorlig dom

En tiltalad kan dømas til villkorlig dom for et brott for vilket påføljden ikke bedøms kunne stanna vid bøter. Den villkorlige domen kan førenas med bøter oavsett om det for brottet er føreskrivet bøter eller ikke. En villkorlig dom kan också førenas med en føreskrift om samhøllstjænst på lægst 40 og høgst 240 timmar, om den tiltalade samtycker til det. I sådana fall skall rætten ange hur længt fængelsestraff som skulle ha dømts ut om fængelse i stället hade valts som påføljde. Den som døms til villkorlig dom er underkastad en prøvotid om två år.

Skyddstillsyn

Skyddstillsyn får ådømas for brott for hvilket påføljden ikke bedøms kunne stanna vid bøter. Åven skyddstillsyn kan førenas dels med dagsbøter, dels med en føreskrift om samhøllstjænst i lægst 40 og høgst 240 timmar, om den tiltalade samtycker til det. Vid føreskrift om samhøllstjænst skall rætten i domslutet ange hur længt fængelsestraff som skulle ha dømts ut om fængelse i stället hade valts som påføljde. En dom på skyddstillsyn kan även førenas med s.k. kontraktsværd. Också i detta fall krævs at den tiltalade samtycker og domstolen anger i

normalfallet ett alternativt fængelsestraff. Domstolen kan även førena skyddstillsyn med andra føreskrifter om bland annat missbruksværd og psykiatrisk værd. Skyddstillsyn får vidare førenas med fængelse i lægst 14 dagar og høgst tre måneder. Rætten får i dessa senere fall ikke samtidigt døma til bøter eller meddela føreskrift om samhøllstjænst. Till skillnad mot vad som er fallet vid villkorlig dom er skyddstillsyn førenad med øvervakning under normalt ett år. Skyddstillsyn fortgår under en prøvotid om tre år.

Øverlæmnande til særskild værd

Øverlæmnande til særskild værd førekommer i ulike former. De påføljder som endast kan tillæmpas på unge lagøvertrædere –øverlæmnande til værd inom socialtjænst og sluten ungdomsværd – redovisas i korthet nedan.

Om den som har begått brott kan bli føremål for værd enligt lagen om værd av missbrukere i vissa fall (LVM) får domstolen øverlæmna åt socialtjænst attføranstalta om behøvlig værd. Vården bedrivs i særskilde s.k. LVM-hem. Er den tiltalade redan intagen vid ett sådant hem øverlæmnar rætten i stället åt den som førestår hemmet attføranstalta om sådan værd. Om det i straffskalaen for brottet inngår strængare straff än fængelse i ett år får øverlæmnande ske endast om det føreligger særskilde skål. Om den som har begått ett brott, for vilket påføljden ikke bedøms kunne stanna vid bøter, lider av en allvarlig psykisk størring, får rætten øverlæmna honom til rætts-psykiatrisk værd, om det med hængsyn til hans psykiske tilstænd og personlige førhøllanden i øvrigt er påkallat at han er intagen på en sjukværdsinrætning for psykiatrisk værd, som er førenad med frihetsberøvende eller annat tvång. Om brottet har begått under påverkan av en allvarlig psykisk størring får rætten besluta om særskild utskrivningsprøvning, om det til føljde av den psykiske størringen finns risk at han återfaller i brottslighet av allvarlig slag.

Andra føljder av brott

Åklagaren får i vissa fall underlåta at væcka åtal under føretsætning at något væsentligt allmønt eller enskilt intresse ikke åsidosætts. Det finns vidare i LUL særskilde bestemmelser om åtalsunderlåtelse for unge lagøvertrædere, som begått brott innan de har fyllt 18 år.

Rætten har även en møjligheit at meddela påføljdefergift om det med hængsyn til omstændigheter hængførlige til den tiltalade er oppenbart øskeligt at han døms til påføljde.

Särskilda påföljder för unga m.m.

Överlämnande till vård inom socialtjänsten och ungdomstjänst

Påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten kan bestå antingen av vård som meddelas med stöd av SoL eller vård som ges med stöd av LVU. För att kunna döma någon som begått brott till överlämnande till vård inom socialtjänsten krävs dels att den tilltalade är under 21 år (vid tiden för domen), dels att den unge kan bli föremål för vård eller annan åtgärd inom socialtjänsten enligt en för den tilltalade av socialnämnden uppgjord vårdplan. Framgår det av denna att den tilltalade skall bli föremål för vård eller annan åtgärd med stöd av SoL, skall rätten när den bestämmer påföljden till överlämnande till vård inom socialtjänsten, meddela föreskrift om att den unge skall genomgå sådan vård eller åtgärd. Ett överlämnande till vård inom socialtjänsten kan kombineras med böter. Överlämnandepåföljden kan vidare, om det behövs med hänsyn till brottslighetens straffvärde eller art eller den tilltalades tidigare brottslighet, förenas med en föreskrift om ungdomstjänst i lägst 20 och högst 100 timmar. Ungdomstjänsten utgör således en tilläggssanktion till överlämnande till vård inom socialtjänsten. Detta innebär att ungdomstjänst kan komma i fråga endast i kombination med överlämnande-påföljden. En föreskrift om ungdomstjänst förutsätter samtycke från den unge. Det är inte möjligt att förena ett överlämnande till vård inom socialtjänsten med både böter och ungdomstjänst.

Sluten ungdomsvård

Genom 1999 års reform infördes en ny frihetsberövande påföljd, sluten ungdomsvård, för brott som någon begått innan han fyllt 18 år. Syftet med påföljden var att tillskapa en alternativ form av frihetsberövande som gör det möjligt att hålla de yngsta lagöverträdarna utanför kriminalvårdsanstalterna. Bestämmelsen sluten ungdomsvård innebär att om domstolen finner att någon som begått brott innan han fyllt 18 år bör dömas till fängelse, så skall den i stället bestämma påföljden till sluten ungdomsvård under viss tid. Domstolen får bestämma tiden till lägst fjorton dagar och högst fyra år. Om domstolen finner att straffvärdet för den aktuella brottsligheten är så högt att tiden för frihetsberövandet inte ryms inom den maximala strafftiden är påföljden inte tillämplig.

Särskilda regler för unga lagöverträdare vid påföljdsval och straffmätning m.m.

I BrB finns särskilda regler om förutsättningarna för att döma unga lagöverträdare till fängelse. Det krävs synnerliga skäl för att döma någon som vid brottstillfället är under 18 år till fängelse. I första hand skall påföljden bestämmas till sluten ungdomsvård i stället för fängelse. Domstolen får döma till fängelse för brott som någon har begått i åldern 18–20 år endast om det med hänsyn till gärningens straffvärde eller annars finns särskilda skäl. Förbud råder mot att döma till fängelse på livstid för brott som någon har begått innan han fyllt 21 år. Vid bedömningen av straffvärdet av brottsligheten skall särskilt beaktas om den tilltalades handlande stått i samband med hans uppenbart bristande utveckling, erfarenhet eller omdömesförmåga. Har någon begått brott innan han fyllt 21 år skall hans ungdom beaktas särskilt vid straffmätningen, varvid rätten får döma till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet.

Vidare kan nämnas att enligt 23 § LUL får den som inte har fyllt 18 år häktas endast om det finns synnerliga skäl.

Handläggning av ungdomsmål

För unga lagöverträdare gäller i vissa avseenden särskilda handläggningsregler i brottmål.

Unga lagförda för brott år 2003

År 2003 lagfördes – genom dom, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse

– ca 23 000 ungdomar i åldrarna 15–20 år. Ungdomar utgjorde ca 20 procent av samtliga lagförda personer, men endast knappt nio procent av den straffmyndiga befolkningen. Bland ungdomar i åldern 15–20 år var de antalsmässigt vanligaste brotten olika tillgreppsbrott, framförallt snatteri och stöld. Nästan var tredje ungdom som lagfördes år 2003 hade begått något tillgreppsbrott. Andra vanliga brott bland lagförda ungdomar var misshandel, olovlig körning, skadegörelse och ringa narkotikabrott.

Påföljder för unga år 2003

År 2003 dömdes 113 ungdomar mellan 15 och 20 år till sluten ungdomsvård och genomsnittstiden för de dömda till denna påföljd var tio månader. Över hälften av ungdomarna hade gjort sig skyldiga till rån eller grovt rån som huvudbrott. De personer som överlämnades till vård inom socialtjänsten år 2003 uppgick till ca 2 550.

Myndigheter som ansvarar för ingripanden mot barn och unga som begår brott

Polisen, åklagar- och domstolsväsendet samt de sociala myndigheterna är de myndigheter som främst ansvarar för det allmännas ingripanden vid brott begångna av unga, något sedan dess. Rättsväsendets och de sociala myndigheternas organisation i aktuellt hänseende är inte enhetlig.

Rättsväsendet

1. Polisen

Det dagliga polisarbetet sker inom landets 21 polismyndigheter. Ungdomsmålen hos polisen handläggs som oftast av en särskild ungdomsgrupp eller liknande.

Brottsförebyggande arbete i en vidare mening ligger, när det gäller ungdomar,

främst på skolan och socialtjänsten. Till polisens uppgifter ingår att ingripa när polisen i sitt arbete ser att barn och ungdomar uppenbarligen far illa. Polisen har därför möjlighet att omhänderta den som kan antas vara under 18 år om den unge anträffas under förhållanden som innebär överhängande och allvarlig risk för hans hälsa eller utveckling för att överlämnas till föräldrar eller någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden.

Åtgärder vid brott när den misstänkte inte fyllt 15 år

Unga som är under 15 år är inte straffmyndiga. Om de begår brott kan de alltså inte straffas. Det finns därför inga straffprocessuella skäl att utreda ett brott som begåtts av en icke straffmyndig person. Den unges brottslighet kan dock vara ett tecken på att den unges utveckling är i fara. Det är som tidigare framhållits främst socialtjänsten som har ett ansvar för att samhället vidtar lämpliga åtgärder i en sådan situation.

2. Åklagarna

Ungdomsmålen lottas som regel på särskilda åklagare vid de flesta åklagarkammare.

3. Domstolarna

Ungdomsmålen lottas som regel på särskilda rotlar.

Socialtjänsten

Kommunerna

Det sociala arbetet inom kommunerna regleras främst genom socialtjänstlagen. Socialtjänsten är huvudsakligen en serviceinriktad och hjälpande funktion. Kommunens skyldighet att ge stöd och

hjälp i det enskilda fallet vilar på den kommun där den enskilde vistas när behovet uppkommer. Handläggningen av ungdomsmål skiljer sig mycket åt mellan de olika socialtjänsterna. Det är relativt vanligt med särskilda ungdomsgrupper eller liknande för samtliga ärenden som rör ungdomar, det är även vanligt att man inom socialtjänsten har särskilda handläggare för ungdomsmål utan att dessa är organiserade i en särskild ungdomsgrupp. Det finns även särskilda social-sekretärer knutna till polisens ungdomsfunktion, vilka är med vid polisförhören med den unge.

Tillsyn

Socialstyrelsen och länsstyrelserna har ett gemensamt ansvar för tillsynen av socialtjänsten i kommunerna. Socialstyrelsen, som är en nationell expert- och tillsynsmyndighet för verksamhet som rör bl.a. socialtjänsten, har ett övergripande nationellt ansvar medan länsstyrelserna ansvarar för den löpande operativa tillsynen på regional nivå. Länsstyrelserna skall följa socialnämndens tillämpning av lagen och se till att den fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt. De skall i detta arbete biträda nämnderna med råd i verksamheten. Länsstyrelserna skall också informera och ge stöd till allmänheten. De skall vidare främja samverkan mellan kommuner och andra samhällsorgan på socialtjänstens område, samt i övrigt se till att socialnämnderna fullgör sina uppgifter. Med undantag för de hem som Statens Institutionsstyrelse är huvudman för, står hem för vård eller boende oavsett driftsform under länsstyrelsernas tillsyn.

De svar som efterfrågats bör i stort framgå av texten ovan dock att mer konkreta svar på vissa frågor presenteras nedan.

Fråga 2

Vården av unga lagöverträdare är delad mellan stat och kommun. Huvudmän för Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse är Justitie- respektive Socialdepartementet.

Fråga 3

Frågan om samverkan mellan departement och myndigheter utgör inte problem. Lagstiftningen och övriga regler och bestämmelser är vanligtvis så anpassade att det är tydligt för varje myndighet vilka skyldigheter som åligger dem och när det är aktuellt med samarbete.

Fråga 4

Ungdomsbrottsligheten ökar i Sverige och tydligt är även att missbruket ökar i denna målgrupp.

Förortsgängen blir fler och deras brottslighet grövre. Brottsubuten sker nu vid tidigare ålder. En utredning har nyligen lämnat sitt betänkande till svenska regeringen och i den föreslås ett flertal förändringar i syfte att bättre omhänderta ungdomar, både innan kriminaliteten debuterar och innan den blir alltför avancerad.

Utredningen lämnar vidare flera förslag till vård utanför kriminalvården.

Fråga 5 (gäller intagna i fängelse)

Det finns särskilda avdelningar och platser för ungdomar men flertalet av ungdomarna finns placerade ihop med äldre intagna. Lagstiftarna har dock uttryckt reservationer mot att unga intagna placeras med äldre intagna. De unga intagna förväntas få viss särbehandling utifrån deras ålder med det finns inte någon särskild reglering kring detta och kriminalvården får inga särskilda medel för detta ändamål. Kriminalvården försöker dock att avsätta särskilda medel att användas i ungdomsverksamheten.

Fråga 6

I Sverige införs f.n. ett riskbedömningsinstrument som är särskilt anpassat för unga lagöverträdare – ASI [Addiction Severity Index – ADAD (Adolescent Assessment Dialogue)].

Fråga 7

Ja. För unga kvinnor finns inga särskilda platser eller avdelningar. Dock är kvinnliga intagna inte placerade i anstalter för män.»

Danmark

Justisdepartementet har henta inn følgjande utgreiing frå Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen:

«Særligt vedrørende unge under 18 år:

Unge over 15 år kan modtage den samme straf som voksne, men kan dog højst idømmes fængsel i 8 år. Dette fremgår af straffelovens § 33, stk. 3. Efter praksis er reaktionerne overfor unge i alderen 15–17 år i et hvis omfang de samme som for unge under 15 år, hvilket vil sige foranstaltninger ved sociale myndigheder.

I forbindelse med varetægtsfængsling kan domstolene bestemme om den unge skal anbringes i varetægtsurrogat i sikrede ungdomsinstitutioner i stedet for ophold i arresthuse. Anbringelse i arresthuse sker alene, hvis den unge har begået alvorlig eller ofte gentagen kriminalitet eller den

unge – eksempelvis på grund af adfærd ved tidligere anbringelser – ikke er egnet til ophold i sikrede ungdomsinstitutioner. I de seneste år er der imidlertid ofte forekommet, at der ikke er pladser i de sikrede ungdomsinstitutioner, hvorfor domstolene skal afgøre om den unge skal anbringes i arresthuset indtil overførsel kan finde sted. Ungdomsinstitutionerne er ikke del af kriminalforsorgen.

Unge kan idømmes særlige strafferetlige sanktioner:

- Tiltalefrafald på betingelse af foranstaltninger efter Lov om Socialservice. Dette fremgår af retsplejelovens § 722, stk. 1, nr. 2.
- Tiltalefrafald på betingelse af ungdomskontrakt. Ved ungdomskontrakten forpligter den unge sig til at indgå i en række aktiviteter, eksempelvis behandlingsprogrammer, forenings og/eller aktiviteter eller uddannelse. Dette fremgår af retsplejelovens § 722, stk. 1, nr. 3.
- Ungdomssanktion. Ungdomssanktion omfatter alene 15–17 årige og er en 2-årig socialpædagogisk behandling, der opdeles i 3 perioder. Den første periode består af et ophold i en sikret ungdomsinstitution. Opholdet er typisk af 2 måneders varighed, men kan vare i op til 12 måneder. Den efterfølgende periode er et ophold i åben ungdomsinstitution eller andet egnet opholdssted. Dette ophold varer i op til 12 måneder, og den unge søges aktiveret ved uddannelse og/eller arbejde. Den tredje og sidste periode er en ambulant socialpædagogisk behandling, som varer den resterende tid af 2 års perioden. Dette fremgår af straffelovens § 74a.

Såfremt unge idømmes fængselsstraf er udgangspunktet, at den unge anbringes på en institution. Dette fremgår af straffuldbyrdelseslovens § 78, stk. 2. Disse ophold betales typisk af den unges hjemkommune. Unge, der ikke kan anbringes på institution f.eks. på grund af farlighed eller risiko for flugt anbringes i fængsler. Såfremt det er nødvendig med anbringelse i lukket fængsel er udgangspunktet, at den unge anbringes i Statsfængslet i Ringe.

Kriminalforsorgen er forpligtet til at tilbyde unge et særligt behandlingsprogram, der tager udgangspunkt i den unges motivation eller forudsætninger. Behandlingsprogrammet kan eksempelvis være undervisnings- eller aktiveringstilbud. Dette fremgår af § 13 i bekendtgørelse om behandlingen af 15–17 årige, der anbringes i kriminalforsorgens institutioner. Dette gælder såvel ved varetægtsfængsling og afsoning. Københavns Fængs-

ler har tilknyttet en ungekoordinator, som laver særlige aktiviteter særligt for de unge eksempelvis uddannelse, sport og madlavning. Koordinatoren har ligeledes individuel kontakt til den unge, og den første samtale finder sted kort efter anbringelsen i Københavns Fængsler.

I Danmark har man i de seneste år konstateret, at en betydelig del af de kriminelle mellem 15–17 år har en anden etnisk baggrund end dansk. Indsatte med anden etnisk baggrund i alderen 18–25 tilbydes at indgå i en mentorordning. Mentorordningen medfører, at den unge i slutningen af afsoningen og i den efterfølgende tilsynsperiode tilknyttes mentor, som skal fungere som positiv rollemodel for den unge og en voksen den unge kan henvende sig til for støtte og hjælp.

Særligt vedrørende 18–23 årige:

Unge i alderen 18–23 år fuldbyrder som udgangspunkt straffen som andre voksne og efter samme regelsæt. De unge anbringes typisk i åbne fængsler eller Statsfængslet i Ringe, såfremt anbringelse i lukket fængsel er nødvendig. Den unge alder kan imidlertid tillægges betydning ved nogle afgørelser under strafudståelsen, eksempelvis afgørelse om løsladelse ved udståelse af halvdelen af straffen.

Endvidere er gruppen også omfattet af mentorordningen, som er nævnt ovenfor.

Beskrivelse af ungdomssanktionen

Den 1. juli 2001 trådte ordningen om ungdomssanktion i kraft. Ungdomssanktion fremgår af straffelovens § 74a, der lyder således:

«§ 74 a. Hvis en person, der på gerningstiden ikke var fyldt 18 år, har begået grovere personfarlig kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet, kan retten bestemme, at den pågældende skal undergive sig en struktureret, kontrolleret socialpædagogisk behandling af 2 års varighed, hvis det må anses for formålstjenligt for at forebygge yderligere lovovertrædelser.

Stk. 2. Retten kan give den dømte pålæg svarende til de vilkår, der kan fastsættes efter § 57. Længstetiden for ophold i døgninstitution eller godkendt opholdssted er 1 år og 6 måneder, heraf højst 12 måneder i en sikret afdeling på en døgninstitution for børn og unge. Begår en person, der er undergivet en foranstaltning efter stk. 1, ny kriminalitet, kan retten i stedet for at idømme straf forlænge foranstaltningen, herunder længstetiderne efter 2. pkt., med indtil 6 måneder.

Stk. 3. Den dømte kan kræve afgørelser om overførsel til en sikret afdeling i en døgninstitution for børn og unge og afgørelser om overfør-

sel fra ambulat behandling til anbringelse på en døgninstitution for børn og unge eller godkendt opholdssted indbragt for retten til prøvelse. Det samme gælder, i det omfang de sociale myndigheder med hjemmel i dommen træffer afgørelse om, at den pågældende skal forblive i institution ud over det i dommen fastsatte tidsrum for opholdet. Afgørelsen træffes ved kendelse. Sagens indbringelse for retten har ikke opsættende virkning. Bestemmelsen i § 59, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 4. Justitsministeren kan efter forhandling med socialministeren fastsætte regler om meddelelse af tilladelse til udgang m.v. til personer, der er undergivet en foranstaltning efter stk. 1 og 2. Justitsministeren kan i den forbindelse fastsætte, at afgørelser, der træffes i medfør af disse regler, ikke kan indbringes for højere administrativ myndighed.»

Lovforslaget med der til hørende bemærkninger vedhæftes.

Ordningen betyder, at hvor den unge kunne være idømt fra 30 dage til 1½ års fængsel for grov eller personfarlig kriminalitet, kan der i stedet idømmes ungdomssanktion. Ungdomssanktion er en socialpædagogisk behandling, der kører i kommunalt regi. Kriminalforsorgen er således ikke involveret i fuldbyrdelsen af ungdomssanktionen. Ungdomssanktionen har en varighed af 2 år.

Forud for idømmelsen af ungdomssanktion anmoder anklagemyndigheden om en udredning af kommunen om hvorvidt den unge er egnet til at modtage en dom gående på ungdomssanktion. Afgørende forhold er om den unge vil kunne indgå i en socialpædagogisk behandling.

Selve ungdomssanktionen er inddelt i 3 faser, hvor 1 fase foregår i en sikret institution. Den unge kan allerede være anbragt på institutionen på grund af varetægtsurrogat. Under opholdet på lukket institution skal der laves en ny udredning vedrørende afviklingen af ungdomssanktion. Fase 2 er ophold på åben socialpædagogisk institution. For opholdene på institutionerne er der i str.f.l. § 74a, stk. 2, fastsat en overordnet længstetid. Fase 3 er en reintegrationsfase, hvor den unge skal reintegreres i sit nærmiljø.

Justitsministeriets Forskningsenhed udsendte i oktober 2004 en evaluering af forløbet af ungdomssanktionens første år. Evalueringsrapporten vedhæftes. Rapporten viste som blandt andet, at 62 ud af 83 unge recidiverede til ny kriminalitet inden 1½ år efter idømmelsen af ungdomssanktion, hvilket svarer til 75%. Af rapporten fremgår at tallet umiddelbar fremstår som højt, men at det skal ses i forhold til at der er tale om meget belastede unge, hvor det forventede recidiv er højt.

I november 2005 udkom en rapport udfærdiget af socialministeriets ekspertgruppe på området. Rapport udpegede nogle af de problemer der har været ved ungdomssanktionen. Rapporten vedhæftes.

Her er et uddrag af de problemstillinger som ekspertgruppen anfører i rapporten

- Motivation af den unge og dennes forældre:
 - Den unge var i visse tilfælde imod sanktion fra starten, idet de ellers ville være idømt en kortere frihedsstraf i forhold til ungdomssanktionens varighed på 2 år.
 - Statistikken viser, at den unge i overvejende tilfælde var af anden etnisk oprindelse. Dette kan give problemer i forhold til den unge og forældrenes forståelse af ungdomssanktionens indhold
- Indholdet og handleplan
 - Manglende sammenhæng imellem de 3 faser
 - Manglende inddragelse af den unge og forældrene ved udfærdigelse af handleplaner
 - Bedre udredning af den unge, både i forhold til egnethed til at modtage ungdomssanktion og i forhold til udfærdigelse af handleplan
 - Overførsler mellem forskellige institutioner begrundet i eksempelvis vold, trusler eller rømning fjerner kontinuiteten.»

Finland

Justisdepartementet har henta inn følgjande utgreiing frå Brottspåføljdsverket i Finland:

«Unge under 18 år i Finland kan dømmes til

1. Böder
2. Villkorlig fängelsedom (med övervakning eller utan)
3. Ungdomsstraff (bara 15–17 åringar)
4. Uvillkorlig fängelsedom
 - eller i stället för uvillkorlig fängelse til samhällstjänst

Altstå samme straff gælder for 15–17 åringar som for voksne, bortsett fra at ungdomsstraff är bara för unge under 18 år och villkorlig fängelsedom med övervakning är bara för ungdomar (15–20 år), voksne kan *bara* dömas til villkorlig fängelse *utan* övervakning. Om man är under 21 år gammel kan detta anses för straffsättningsgrund.

Villkorlig dom är en påföljd som man använder mycket för unga (15–20 år) i Finland. Den kan dömas med övervakning eller utan. I personundersökningen värderar vi kriminalvården (socialtjänsten för under 18-åringa) om personen är i behov av övervakning. Detta är han/hon om vi anser at risken för återfallsbrottslighet finns. Vi träffar den unga personen först 2 x/månad (tre första månader av övervakningstiden), sedan 1 x/månad under resten av övervakningstiden, som är 1–3 år. Under övervakningstiden är det syftet med vår arbete at minska risken för återfallsbrottslighet.

Ungdomsstraff är på samma strikthetsnivå med villkorlig fängelse. På åklagarens begäran skriver vi i kriminalvården en *verkställighetsplan*, där vi först tar ställning till om det är begrundad at döma ungdomsstraff och om svaret är ja, vad ungdomsstraff skulle innebära för ungdomen. Ungdomsstraff kan anses grundad om den unga person har stor risk för återfallsbrottslighet, gör många brott och det är tydligt at han/hon är i en brottsspiral.

Ungdomsstraff är en intensiv straffreaktion, längden är min 4 mån, max 1 år. Den unge skall vara under 18 år då han har begått brottet. Målsättningen är at han/hon skal möta upp två x/vecka under första delen av straffet, sedan räcker det möjligtvis med en träff/vecka. Under strafftiden skal man genomgå program och uppgifter enligt verkställighetsplanen. Också orientering i arbetsliv och arbete ingår i straffet. (För mera information titta på bilagan «uppgifter och program».)

Ungdomsstraff har varit i bruk i Finland först som eksperimentlag i sju distrikter 1.2.1997–31.12.2004 och sedan 1.1.2005 som fast lagstiftning i hela landet. Under det första året för landomfattander lag har tingsrätten använt ungdomsstraff ganska sparsamt, mestadels på dom gamla försök-sortena.

Unge under 18-år (15 17 år) kan dömas till uvillkorlig fängelse bara på vägande skäl.

Om en person får en uvillkorlig fängelsedom som är 8 månader eller under kan straffet ändras till *samhällstjänst*. Det används mycket i Finland, men inte spesielt mycket för unga, eftersom straffet är mycket krävande. Dessutom är det ofta så at den unges brott är så allvarlig at han/hon har fått en längre dom än 8 månader.

Andra alternative straffreaktioner för under 18-åringar än ungdomsstraff har vi inte!»

Det er viktig å nemne at i Finland kan dei som har gjort seg skuldige i lovbrøt før dei har fylt 21 år, bli lauslatne etter 1/3 tid.

Offentlege etatar kan tinge fleire eksemplar frå:
Servicesenteret for departementa
Kopi- og distribusjonsservice
www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefaks: 22 24 27 86

Opplysningar om abonnement, laussal og pris
får ein hos:

Akademika AS
Avdeling for offentlege publikasjonar
Postboks 84 Blindern
0314 OSLO
E-post: offpubl@akademika.no
Telefon: 22 18 81 00
Telefaks: 22 18 81 01
Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen finst på internett:
www.odin.dep.no/

Forsideillustrasjon: © 1981 Stiftelsen for Barnas historie,
Kunst og Kultur og SOS-Konderdorf International

Trykk: PDC Tangen, Aurskog - 06/2006



241 379
Trykksak