



6. mai 2019

## Innspillsnotat fra Barneombudet om unge lovbyggere

Den siste tiden har vi sett en øking i barne- og ungdomskriminalitet, særlig i Oslo. Det er derfor viktig at det settes inn riktige tiltak, både på kort og lang sikt. Tiltakene må være i tråd med barnekonvensjonen, og innholdet i straffereaksjoner og tjenestetilbud er derfor svært viktig. Det aller viktigste er å ta tak i årsakene til at ungdommer bryter loven – dagens debatt er for preget av tiltak for å fjerne ungdommer fra gata, uten at det diskuteres hvilket tilbud ungdommene faktisk skal få.

Barnekonvensjonen setter tydelige grenser for hvordan vi skal behandle unge lovbyggere. Frihetsberøvelse skal kun benyttes som *en siste utvei og for kortest mulig tid*. Dette innebærer at det forebyggende arbeidet er viktig, og at gode alternativer til fengsel må være tilgjengelige. Konvensjonen understreker også at rehabilitering og reintegrering skal være formålet med en strafferettslig reaksjon. Dette innebærer at tradisjonell fengselsstraff svært sjelden er en god løsning for barn som begår kriminalitet.

I 2012 ble 66 mindreårige fengslet i Norge, og de fleste var varetektsfengslinger. I årene etter 2012 har antallet ligget mellom 20 og 30 per år. Flere lovendringer, som blant annet begrenset muligheten til fengsling av barn, ble innført i 2014. Ungdomsstraffen, som et alternativ til ubetinget fengsel for ungdom, ble samtidig vedtatt. Bakgrunnen for lovendringene var en tverrpolitisk enighet om at fengsling av barn ikke var en god måte å hindre videre kriminell karriere. Ved lovendringen ble det derfor økt fokus på å ta tak i de bakenforliggende årsakene til at ungdom begår kriminalitet.

Barneombudet vil derfor advare mot å gå tilbake til tidligere praksis med fengsling av barn, istedenfor å ta tak i to viktige forutsetninger som måtte være på plass for at lovendringen i 2014 skulle virke etter hensikten:

- Barnevernet måtte rustes med kompetanse, tiltak og ressurser for å kunne hjelpe den gruppen ungdom som tidligere var i kriminalomsorgen. Dette er en gruppe ungdom som ofte har sammensatte problemer, og som det ofte kan være vanskelig å komme i posisjon til å hjelpe. Dette ble også omtalt i *NOU 2008: 15 Barn og straff*.
- Ungdomsstraffen som ble innført som et alternativ til ubetinget fengsel, skulle hjelpe unge kriminelle på en god måte.

Etter vårt syn har ikke disse to forutsetningene slått til. Barnevernet er i dag ikke godt nok rustet for å hjelpe denne gruppen ungdom. Videre har ungdomsstraffen i dag en organisering og et innhold som gjør at den ikke alltid møter den enkelte ungdoms behov.

Her følger noen konkrete forslag til tiltak fra Barneombudet:

## 1. Kartlegging av ungdommens utfordringer og behov

Unge lovbrystere er en sammensatt gruppe, og det å identifisere den enkeltes utfordringer og behov er helt avgjørende for å kunne gi god hjelp. Barneombudet er bekymret for at en del ungdommer ikke ser ut til å bli tilstrekkelig kartlagt før de har begått svært alvorlige lovbrudd. Mangelfull kartlegging vil føre til at tiltak som settes inn fra barnevernet og andre ikke er effektive fordi de ikke tar høyde for den individuelle ungdommens behov. Ved en grundig kartlegging fra barnevernets side vil det ofte være behov for hjelp fra helsevesenet. En viktig del av kartleggingen må også være å snakke med ungdommen selv om hans/hennes behov.

Barneombudet anbefaler at myndighetene utarbeider klare krav og faglige standarder til tidlig og bred kartlegging av den enkelte ungdom før tiltak settes inn.

## 2. Gode og målrettede tiltak må være tilgjengelige over hele landet

Det er viktig at det finnes tiltak som retter seg mot årsakene til den enkeltes problemer, tilgjengelig der ungdommen bor. I dag har vi mye kunnskap om hvordan vi best hjelper barn som sliter med sinne- og voldsproblematikk, rus eller skadelig seksuell adferd. Tiltakene er viktig både i forebyggingsarbeidet i kommunen barnet bor i, og som innhold i reaksjoner som ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, se pkt. 5. Det er ikke blitt gjort nok for å gjøre slike tiltak tilgjengelige, og vi ser fremdeles at det er mange ungdommer som ikke tidsnok får hjelpen de trenger, eller at hjelpen ikke er egnet til å løse de problemene ungdommene har.

Barneombudet anbefaler at myndighetene sikrer at kunnskapsbaserte tiltak er tilgjengelig for alle ungdommer uavhengig av hvor i landet de bor.

## 3. Tverretatlige team

Tverretatlig innsats er viktig i alt arbeid med barn og unge. En av årsakene til at unge lovbrystere ikke får hjelp før det er for sent, er mangel på slikt samarbeid. I ungdomsfengslene på Eidsvoll og Bjørgvin har de opprettet tverretatlige team som følger opp ungdommene. Dette har blitt trukket frem som en svært vellykket organisering. I disse teamene er barnevern, helse- og opplæringssektoren representert. Teamets oppgave er blant annet å sikre et godt tverretatlig tilbud til ungdommene, med vekt på rehabilitering og reintegrering.

Slike team burde kunne opprettes også utenfor ungdomsfengslene, blant annet i de kommunene som er mest belastet med ungdomskriminalitet. Teamene kan komme inn i de mest alvorlige sakene der ungdommer under 15 år begår alvorlig kriminalitet. De kan også komme inn i saker der ungdom i alderen 15-18 år ikke kan dømmes til ungdomsstraff eller skal ha ungdomsoppfølging, men der det likevel er grunn til å sette inn massiv innsats for å hindre at den enkelte begår ny, alvorlig kriminalitet.

Å motta oppfølging fra slike team vil være avhengig av samtykke fra ungdommen selv og foreldrene. Imidlertid kan hjelpen kanskje også settes inn som et pålagt hjelpetiltak etter barnevernloven.

Barneombudet anbefaler myndighetene å se på muligheten for å opprette tverretatlige team også utenfor ungdomsfengslene. Det bør være mulig å etablere slike tverretatlige team relativt raskt, siden denne samarbeidsmodellen brukes i ungdomsenhetene i fengslene allerede i dag.

#### 4. Vurdere mer bruk av pålagte hjelpetiltak etter barnevernloven

Politi og barnevern kan noen ganger ha problemer med å komme i posisjon til å hjelpe ungdom tidlig fordi hjelpetiltak forutsetter samtykke fra både barnet og foreldrene. Barnevernloven § 4-4 gir fylkesnemnda hjemmel til å pålegge «foreldrestøttende tiltak» som har som formål å redusere barnets atferdsvansker uten samtykke. Vi mener det er gode grunner til å vurdere økt bruk av denne bestemmelsen. Dette er et mindre inngripende og potensielt mer effektivt tiltak enn institusjonsplassering. Dersom det etableres hjelpetiltak med gode, tverretatlige team som kan samarbeide i de mest alvorlige sakene (se punkt 3), vil dette kanskje kunne hjelpe flere ungdommer ut av kriminalitet tidligere.

Barneombudet anbefaler myndighetene å vurdere økt bruk av pålagte hjelpetiltak uten samtykke når barn begår alvorlig eller gjentatt kriminalitet.

#### 5. Sikre at det finnes flere gode alternativer til fengsel for ungdom

Straffereaksjoner spesielt rettet mot ungdom mellom 15 og 18 år, ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, bør videreutvikles og forbedres både med hensyn til innhold og struktur. Dette er ferske straffereaksjoner som fortsatt må sies å være i en implementeringsfase. Reaksjoner som gjennomføres i frihet og der hvor ungdommene bor, er en avgjørende forutsetning for å oppfylle barnekonvensjonens krav.

Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging har som formål å ta tak i de bakenforliggende årsakene til ungdommens kriminalitet. For at straffen skal virke etter hensikten, må det være tilgjengelige tiltak tilpasset den enkelte ungdoms behov. Mange av de som i dag blir idømt ungdomsstraff sliter med sinne- og voldsproblematikk, rus og skadelig seksuell atferd. Slik ungdomsstraffen i dag er organisert vil tiltakene som kan settes inn i straffen, avhenge av om barnet bor i en kommune som har slike tiltak tilgjengelig. Som det fremgår av punkt 2, er det ikke blitt gjort nok for å gjøre slike tiltak tilgjengelige rundt om i Norge.

Ungdomsstraffen har en struktur som gjør den lite fleksibel. Kravet til samtykke kan i noen tilfeller se ut til å være for omfattende. Det skal blant annet ha ført til at de som skal hjelpe ungdommen ikke har fått helseopplysninger om barnet som de trenger for å forstå det enkelte barns utfordringer.

I Granavolden-plattformen står det at regjeringen skal «forbedre ordningen med ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, med erfaring fra narkotikaprogram med domstolkontroll, for å sikre god rehabilitering av den enkelte.» Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND) har hatt gode resultater og har elementer som det kan være interessant å se hen til for å styrke gjennomføringen av ungdomsstraffen.

Det er ventet en sluttrapport fra evalueringen av ungdomsstraffen våren 2019. Myndighetene bør bruke evalueringen til å videreutvikle ungdomsstraffen og -oppfølgingen, slik at disse reaksjonene får enda større effekt i fremtiden. Ungdommers egne erfaringer må inngå i dette arbeidet.

Barneombudet anbefaler myndighetene å vurdere:

- å sette i gang et pilotprosjekt knyttet til ungdomsstraff i utvalgte tingretter, etter mønster av narkotikaprogram med domstolskontroll. Formålet med dette må være å sikre mer fleksibilitet i straffegjennomføringen.
- om ungdomsstraffen skal kunne anvendes i flere saker.
- å sikre at innholdet av ungdomsstraffen ikke avhenger av hvor barnet bor.

## Konkret bekymring for forslag i regjeringsplattformen

I Granavolden-plattformen skisserer regjeringen to tiltak som vi er bekymret for:

- Økning av antallet plasser i ungdomsfengsler for ungdom i alderen 15-18 år
- Vurdere å opprette lukkede barnevernsinstitusjoner for ungdom i alderen 12-15 år

Barneombudet mener at dette ikke vil løse problemene knyttet til ungdomskriminalitet. Vi har sett flere eksempler på velmente forsøk på å sperre inne unge lovbrøyttere med det formål å forbedre dem. Arbeidsskolene og ungdomsfengslene er historiske norske eksempler på institusjoner som har blitt lagt ned fordi de ikke har fungert, eller til og med fungert mot sin hensikt. Det finnes, etter det vi kan se, ingen holdepunkter for å mene at innlåsning i seg selv reduserer forekomsten av ungdomskriminalitet i samfunnet. Sverige har store lukkede institusjoner i barnevernet for unge lovbrøyttere under den kriminelle lavalderen. Disse institusjonene har blitt kritisert fra en rekke hold, blant annet fordi ungdommer med svært ulik bakgrunn plasseres sammen og for å ha klart preg av oppbevaring og mangle tydelig, kunnskapsbasert innhold. Andre land i Vest-Europa har langt flere ungdommer i alderen 15-18 år i fengsel enn Norge, men flere har likevel sett en økning i ungdomskriminaliteten de senere årene.

Barneombudet ser at det er behov for institusjoner i barnevernet som kan møte behovene til ungdom som begår alvorlig kriminalitet. Hjelp og behandling til unge lovbrøyttere må være kunnskapsbasert. Det er viktig å få avklart hvilke utfordringer og behov det enkelte barn har før plassering (se punkt 1). Først etter å ha avdekket hva slags behandling og hjelp ungdommen trenger, vil man kunne se på hvilke rammer som trengs for å komme i posisjon til å hjelpe. Noen ganger er det mulig å hjelpe en ungdom med høy kvalifisert voksentetthet rundt barnet, istedenfor økt bruk av låste dører. Tverrfaglige team som beskrevet i punkt 3 vil kunne spille en viktig rolle i dette arbeidet.

**Ta gjerne kontakt for mer informasjon:**  
*Anders Cameron, [anders@barneombudet.no](mailto:anders@barneombudet.no)*