

HVA GJØR VI MED VÅRE UNGE LOVBRYTERE?

AV JURIST HREFNA FRÍÐRIKSDÓTTIR

*All of the Nordic countries are experienced in dealing with young offenders. Children from 15 to 18 years of age who engage in serious and/or repeated criminal activity represent a special area of concern. This paper discusses similarities and differences in the legislation of the Nordic countries when it comes to dealing with young offenders. It looks at the parallel systems of child protection and criminal justice in terms of their underlying principles and the rights they convey to children, and explores areas for further multi-professional interaction and cooperation.**

Denne tittelen kan vende oppmerksomheten i mange retninger og for den saks skyld – og med hensyn til tiden - må jeg prøve å avgrense mitt foredrag.

For det første så vil jeg prøve å avgrense ordene ”hva gjør vi...” til å mene ”hva gjør de nordiske landene med unge lovbrytere”. Jeg vil derfor ikke spesifisere situasjonen i ett enkelt land. For det andre er det viktig å nevne at alle de nordiske landene legger vekt på å disponere et mangfold av varierende virkemidler for å unngå kriminalitet, spesielt når det gjelder barn og unge. Det ville være interessant å ha en diskusjon om slike forebyggende foranstaltninger og mulige endringer på dette feltet men jeg vil begrense mitt foredrag til spørsmåle om aktuelle reaksjoner når et barn har begått lovbrudd. For det tredje så mener jeg at det er viktigst å diskutere en bestemt gruppe unge lovbrytere, det vil si gruppen 15-18 år og spesielt de som begår alvorlige eller gjentatte staffbare handlinger.

Alle de nordiske landene har erfaring av å behandle saker hvor barn har begått kriminelle handlinger. Synet på brudd, lovbrytere og hvordan samfunnets reaksjoner skal være, er i stadig utvikling og forandrer seg i tråd med holdninger til en hver tid i hvert land. Ikke minst har straffereaksjon for unge lovbrytere alltid vært omdiskutert og skapt livlig debatt, blant annet påvirket av medias ofte dramatiske oppslag. Ganske mange barn og unge begår lovbrudd i oppveksten og dette blir ofte sett på ofte som et normalt ledd i personlighetsutviklingen. Den største gruppen begår som oftest kun ett lovbrudd og/eller mindre alvorlige brudd. De siste 10 årene synes det å ha vært en økning av narkotikakriminalitet og voldsbrudd og en mindre del barn og unge i denne aldersgruppen synes å være ansvarlig for en større del av alle bruddene. Dette betyr at en liten gruppe barn begår alvorlig brudd og har betydelige høy tilbakefall.

* Title in English: *How do we Deal with our Young Offenders?* Original in Norwegian.

Nordiske landene – likheter og forskjeller

For å skjerpe litt bedre de spørsmålene jeg vil rette søkelyset mot, er det nyttig å se nærmere på noen likheter og forskjeller på dette feltet i de nordiske landene.

En har sagt at de nordiske landene er like nok til at det finnes et felles grunnlag til sammenligninger, men samtidig forskjellige nok til at ulike vurderinger og vektlegginger blir interessante.

Om man først ser på nogle likheter:

- så har alle landene kommunale sosiale myndigheter eller barneverntjeneste som har ansvaret for å sikre at barn og unge, som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. De har alle ganske like formelle inngrepskriterier og de har lover som gir hjemmel til å sette i gang tiltak for barn som har vist alvorlige adferdsvansker, blant annet ved alvorlig eller gjentatt kriminalitet. Denne lovene gjelder minimum alle barn, det vil si alle under 18 år. Denne rollen vil jeg tillate mig å kalle for barnevern og lovebestemmelsene for barnevernslover, selv om de har forskjellige navn i de nordiske landene
- den kriminelle lavalderen er 15 år i alle de nordiske landene
- som konsekvens kan man si at barnevernet er generelt ansvarlig for alle reaksjoner overfor barn under 15 år som begår kriminelle handlinger, i det minste alvorlige lovbrudd
- det er også klart at barnevernlov OG straffelov omfatter gruppen 15-18 år, og begge lovene har hjemmel til å benytte tvangsinngrep på grunnlag av lovbrudd
- alle landene har spesielle bestemmelser for unge kriminelle og et spektrum av ulike straffereaksjoner
- våre holdninger til barn og til straff er i stor grad preget av felles standarder som er bundet i kulturen
- alle de nordiske landene har ratifisert FN's barnekonvensjon¹ og de legger vekt på lignende generelle prinsipper – som f.eks.,
- prinsippet om barnets beste, det å legge avgjørende vekt på hensynet til barn ved alle handlinger som berører barnet, enten de foretas av administrative myndigheter, domstoler eller lovgivende organer
- prinsippet om så milde inngrep som mulig, med sterk satsing på forebyggende tiltak og hjelpetiltak fremfor tvangstiltak
- art. 37 om at barn som er i fengsel, skal holdes adskilt fra voksne, om ikke det motsatte anses å være best for barnet
- antal barn i fengsel er lavt i alle landene
- alle stiller sig svært skeptiske til bruk av fengsel overfor lovbrøyttere under 18 år, bl. a. med hensyn til Europarådets Rekommandasjon om europeiske fengselsregler² som inneholder særlige forskrifter om barn i fengsel.

Men det er også forskjeller:

- de nordiske landene har ulike barnevernssystemer, f. eks.,
 - forskjellige lover,
 - ulike øvre aldersgrenser
 - varierende aktuell håndhevelse
 - ulik definisjon av tvang og utforming av tvangsvedtak og
 - ulike avgjørelsesmyndigheter
- når man ser nærmere etter har de også ulike modeller innen strafferetten og straffegjennomføringen for behandlingen av unge lovbrøyttere, som f. eks.,
 - alminnelig påvirkning av aldersgrenser og straff, eller straffelindringsgrunner
 - alder og lengste straff
 - hvem kan avgjøre aktuell straffereaksjon, domstoler eller kriminalomsorg
 - ulike straffereaksjoner, f. eks.
 - spesial samtale med politiet i Norge
 - ungdomskontrakter og ungdomssanktion i Danmark
 - bruk av mekling eller "restorative justice"
 - ulike definisjoner og forutsetninger for samfunnsstraff
 - betingelser i sammenheng med påtaleunntatelser eller betinget fengsel
 - mentorer, støttepersoner og koordinatører
 - vilkår for løslatelse
 - mulighet for overføring til barnevernet/sosialtjenesten
 - "sluten ungdomsvård" i Sverige
 - vilkår for og avgrensning av bruk av fengselsurrogat eller institusjoner
 - og samarbeidsstrukturar.

Barnevern og straffelov

Det er selvfølgelig forskjellige spørsmål man kan diskutere omkring barnevernets arbeid med unge kriminelle under 15 år, som f.eks. når skal barnevernet gripe inn, undersøkelser, samarbeid med politiet og politiets rolle og plikter, samt reaksjoner, støtte, tiltak og vedtak om tvang.

Jeg mener at det er mange flere og mere aktuelle spørsmål angående denne gruppen hvor barnevernlov, eller lov om sosial tjenester og lov om bruk av tvang i det sosiale feltet virker parallelt med straffelov - det vil si først og fremst unge kriminelle i alderen 15-18 år som begår alvorlige eller gjentatte straffbare handlinger.

- Så - hvordan virker barnevernlovene og straffelovene parallelt?
- Skal de virke parallelt for alle straffbare handlinger eller kun noen, de mest alvorlige?
- Vet alle vedkommende, barn, foreldre, samfunnet, ansatte i barnevernet, politiet, påtalemyndigheten og domstoler når, i hvilken saker og hvordan systemene skal eller kan virke parallelt?
- Fører disse parallelle systemene til en uheldig og/eller unødvendig gjentakelse i saksbehandling?
- Kan dette parallelle arbeid føre til en aktuell gjentakelse av straffeforfølgning?
- Eller kan dette muligvis føre til en ansvarspulverisering – ett system blir tilbakeholdent med å iverksette arbeid i påvente av det andres reaksjoner?
- Skal vi endre det hele og gå i retning av et enkelt system i stedet for et dobbelt eller parallelt system?
- Skal straffereaksjon for barn under 18 år kanskje kun være en oppgave for barnevernet og sosialtjenesten og ikke for straffesystemet og fengselsvesenet?

Jeg mener at en nærmere granskning eller oppfriskning av disse temaene er noge fagfolk kan dra nytte av og er aktuell i de fleste nordiske landene i dag selvom det ikke er lett å svare på spørsmålene jeg har nevnt.

Grunnprinsipper

Underliggende er i hvert fall noen universielle grunnprinsipper man må legge vekt på – uansett hvilket system man opererer innenfor :

- det må selvfølgelig legges avgjørende vekt på hensynet til barns beste under hele saksbehandlingen
- unge lovbrytere er en utsatt og sårbar gruppe som trenger spesiell oppmerksomhet og oppfølging
- innen denne gruppen finner vi ofte en overvekt av barn og unge som er født og oppvokst utenfor de nordiske landene og det må det tas hensyn til
- de fleste unge lovbrytere har flere kompliserte, sammensatte problemer, og de har ulik bakgrunn og ulike behov
- de unge lovbrytere må oppleve en sammenheng mellom bruddet og reaksjonen og en reaksjon som legger vekt på ansvaret for lovbrøtelsen
- fornuftige reaksjonssystemer kan medvirke til mindre tilbakefall
- systemet må ta hensyn til oppfølging både før, under og etter gjennomføringen av reaksjonene
- vi må streve etter et godt tverretattlig og tverrfaglig samarbeid i stadig utvikling
- saker skal få en så rask behandling og avgjørelse som mulig

- systemet bør være målrettet – uttrykkelig – og forutberegnelig
- spesielt når det gjelder plassering eller soning så må man følge
 - prinsippet om nødvendighet (necessity)
 - at det er nødvendig å plassere barnet utenfor hjemmet - ikke ut fra systemets synsvinkel men barnets
 - og prinsippet om formålstjenlighet (suitability)
 - å arbeide etter klare formål
 - følge kjente rutiner og standarder, bl.a. bruke internasjonale kvalitative metoder
 - passe på at reaksjon eller plassering er rimelig og forenelig med barnets behov

Parallele systemer/ett system - samarbeid

Så må man spørre – er de parallelle systeme – barnevern og straffesystemet – godt egnet til å arbeide etter disse grunnprinsippene – både formelt og i praksis? Eller er det klart at ett enkelt system vil bidra til å sikre barnets beste.

Den enkleste måte å arbeide med kun ett system ville være å forhøye den kriminelle lavalderen til 18 år slik at barnevernet eller sosialtjenesten tar eksklusivt ansvaret for reaksjoner når barn begår kriminelle handlinger. Den muligheten må nevnes i en diskusjon som denne – men jeg mener at den må også avvises. Selv om vi i dag regner med at barnevernet tar eksklusivt ansvar for barn under 15 år så stoler vi også på en aktiv medvirkning fra politiet for denne aldersgruppen. Formålet er bl.a. å markere alvor i lovstridige handlinger, sikre tydelig etterforskning og i og for seg møte samfunnets behov for ro og orden. Jeg mener det er hensiktsmessig at slik involvering av straffesystemet skjer gradvist på bestemte alderstrinn, på lik linje med prinsippet om at barn får økende rettigheter og plikter som er tilpasset dets gradvise utvikling av evner og anlegg.

Hvilken overføring eller samarbeid er det så man ville satse på?

Det er interessant å sammenligne barnevern og straffesystemet på hvert trinn.

For det første er det klart at de to systemene har ulike målsetninger.

Barnevernet er tjenesteorientert og skal sikre hjelp, omsorg og behandling.

Formålet med straff er samfunnets behov for beskyttelse, å motvirke straffbare handlinger og endre kriminelle handlingsmønstre. Det underliggende hensynet til barnets beste og prinsippene om særskilte straffereaksjoner overfor barn har kanskje gjort systemene lidt for like, det kan etter min mening være nyttig å holde fast på de ulike målsetningene bak systemene i noen grad.

For det andre er det interessant å se på meldinger fra politiet til barnevernet på den ene siden og opplysninger fra barnvernet til politiet på den andre siden.

Meldeplikt fra politiet til barnevern er lik i de fleste nordiske landene men dog ikke alle steder i samme grad – f. eks. i Island så har politiet meldeplikt vedrørende alle straffbare handlinger, ikke kun de alvorlige. Det er fakta at en stor del av meldinger fra politiet blir henlagt i barnevernet, beslutninger kan variere fra kommune til kommune og der er ofte ulike forventninger fra flere etater om hva som skal skje. Spørsmålet er om alle er klar over hva formål med meldeplikten er og om der er enighet og almann kunnskap om oppfølging?

Hva så med opplysninger fra barnevernet til politiet når et barn begår lovbrudd? I det minste i Island så mangler vi overordnede regler eller rutiner om dette som kan bidra til å sikre enslydende beskjed til barn og unge og raske, rimelige reaksjoner som er tilpasset lovbruddet.

På det neste trinn kan en sammenligne undersøkelser på vegne av barnevernet og politiets etterforskning, bl. a. en personundersøkelse. Vi legger vekt på at en reaksjon er tilpasset lovbruddet og barnets totale livssituasjon og jeg minner om det fakta at de fleste unge kriminelle har sammensatte problemer. Selv om systemene har ulike formål synes disse oppgavene like i henhold til unge lovbryttere og i stor grad vel egnet til rutinemessig samarbeid.

Etter undersøkelse og etterforskning kommer vi frem til bestemmelser og reaksjoner og på dette trinn oppstår mange muligheter. Barnevernet har ofte utarbeidet tiltaksplaner og satt i gang hjelpetiltak eller vedtak før etterforskningen avsluttes men jeg mener det er helt nødvendig at de to systemene samordner sine reaksjoner og det beste ville være en lovplikt, samordnet handlingsplan om reaksjoner, vilkår og ansvarsfordeling. Dette gjelder både når påtale ikke påkreves men også når domstol eller kriminalomsorg tar stilling til straffereaksjon, straffgjennomføring og løslatelse. Til å sikre oppfølging både før, under og etter reaksjongjennomføring så er det etter min mening nødvendig at begge systemene har ansvar og funksjoner og setter fokus på samarbeid og arbeidsfordeling. Vi må se nærmere på obligatoriske reaksjoner og plikter til å stille reaksjoner til disponering i adskilte omstendigheter. Om vi kun fokuserer på barnevernet så kan vi risikere at kriminalitet skubbes litt i bakgrunnen og at barna med adferdsproblemer får lik behandling uansett alvorlighetsgrad og antall straffbare handlinger slik at de ikke opplever en reaksjon på lovbrudd og ansvar for det. Om vi legger for mye vekt på straffesystemet så kan fokus på barnets behov, behandling og kontinuitet være i fare.

Vi må ta stilling til de reaksjonene systemene bruker nu, nye reaksjoner og hvordan vi mener at de skulle brukes parallellt.

Hvordan vil vi f.eks. se forskjeller i formål og vilkår mellom:

- hastevedtak som følge av alvorlige atferdsvansker og varetekt som følge av lovbrudd?
- hjelpetiltak i barnevernet og atskillelige straffereaksjoner såsom samtaler, kontrakter, mekling og betinget straff?
- tiltak eller vedtak om plassering etter barnevernlov og avgjørelse om behandling i institusjon som en straffereaksjon?
- behandling i institusjon som alternativ til fengsel og institusjonsplassering som fengselsurrogat eller soning i institusjon?
- nye utfordringer om begrenset behov for og nytte av behandlingsinstitusjoner på den ene siden og fokus på formål og behov for fengselsurrogat på den andre.

Når det gjelder det siste punktet så er det særlig viktig å ta hensyn til forskning om effekter av institusjonsbehandling for ungdom med atferdsvansker og vekten på terskler, varighet, åpenhet og kontakt med nærmiljø. Hvordan kan dette integreres med behov og formål for straff – hva med f.eks. barn og unge som allerede har vært i institusjon – er det behov for en ny spesialisert institusjon for de unge kriminelle?

I mitt foredrag har jeg valgt å stille spørsmål for å identifisere de hindringene vi står foran. Det er min mening at vi ikke behøver ett system i stedet for barnevernet og straffesystemet. Vi har behov for en enklere lovfestet framgangsmåte eller prosedyre som tar hensyn til alle ledd i saksbehandling og som:

- legger vekt på de grunnprinsippene jeg nevnte tidligere
- bruker både sosialfaglige og strafferettslige tilnæringsmåter
- og sikrer et godt, forpliktende tverretatlig og tverrfaglig samarbeid.

Litteratur:

- Anne-Dorthe Hestbæk, (1998): Tvangsanbringelser i Norden. En komparativ beskrivelse af de nordiske landes lovgivning, København, Socialforskningsinstituttet 98:15.
- Anne-Dorthe Hestbæk, (2001): FN's Børnekonvention og tvangsanbringelser i Norden, Nordisk Sosialt Arbeid 2/2001
- Anni G. Haugen, (2004): Norræn samanburðarrannsókn um beitingu úrræða í barnaverndarmálum, mörkin milli stuðnings og þvingunar og ákvörðunarferlið. Hluti Íslands í norrænni samanburðarrannsókn, Reykjavík, Barnaverndarstofa.
- Aud Hodnekvam (2002): Ivaretakelse av barns interesser ved plassering i barneverntiltak, Oslo, Norges Barnevern 2/2002

- Geir Kjell Andersland (2007): Et kompetent og offensivt barnevern, Oslo, Bufetat (<http://www.bufetat.no/?module=Articles;action=Article.publicOpen;ID=7531>).
- Hrefna Friðriksdóttir, (1995): Börn og réttarkerfið – Viðhorf og staða barna, Reykjavík, Mannréttindi barna – Ritröð barnaheilla 1.
- Hrefna Friðriksdóttir, (2006): Hlutverk dómstóla skv. ákvæðum barnaverndarlagar nr. 80/2002 i Guðrúnarþók, Reykjavík, Hið íslenska bókmenntafélag.
- Knut Lindboe (1998): Barnevernrett. Juridisk håndbok i barnevern, 3. utg., Oslo, Tano forlag.
- Kriminalforsorgens rapporter (<http://www.fangelsi.is/arsskyrslur/>, <http://www.fangelsi.is/ahugavert-efni/nr/93>)
- Nigel Cantwell (2006): Initiatives to improve monitoring and supervision to increase transparency and openness in institutions, CBSS (Children at risk in the Baltic Sea Region) Seminar, Stockholm, Sverige (<http://www.childcentre.info/projects/institutions/dbaFile14091.pdf>)
- SOU (2000): Omhändertagen. Samhällets ansvar för utsatta barn. Betänkande av LVU-utredningen, Stockholm, Socialdepartementet 2000:77.
- St.meld. nr. 20 (2005-2006) Alternative straffereaksjoner overfor unge lovbrytarar, Oslo, Justis- og politidepartementet
- Tore Andreassen (2003): Behandling av ungdom i institusjoner: Hva sier forskningen?, Oslo, Kommuneforlaget
- Turid V. Grinde (red 2004): Nordisk barnevern. Terskelen for barneverntiltak og beslutningsprosessen ved bruk av tvang, Oslo, NOVA Rapport 18/04.

Noter:

- 1 UN General Assembly Resolution 20. november 1989, A/RES/44/25
- 2 Council of Europe, Committee of Ministers Rec(2006)2, 11. januar 2006

Adresse:

Barnaverndarstofa

Borgartún 21

105 Reykjavík

Ísland

E-post: hrefna@bvs.is