



DET KONGELIGE
BARNE- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

17 FEB 2009

Justis- og politidepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

JUSTISDEPARTEMENTET	
18 FEB 2009	
SAKSNR.	200502517
AVD/KONT/BEH.	KOA/DUS/
DOK.NR.	138
ARKIVKODE:	452

Deres ref
200502517/TRH

Vår ref
200804262-/SLO

Dato
17.02.09

NOU 2008:15 Barn og straff – utviklingsstøtte og kontroll

Vi viser til utredningen "NOU 2008: 15 Barn og straff – utviklingsstøtte og kontroll" oversendt fra Justis- og politidepartementet 23. oktober 2008 med høringsfrist utsatt til 16. februar 2009.

Barne- og likestillingsdepartementet støtter i hovedsak utvalgets vurderinger og forslag til tiltak. Vi har imidlertid kommentarer og vil starte med en generell kommentar samt et forslag.

Hjelp og støtte fra barnevernet og barneverntjenesten trekkes i utredningen fram som en forutsetning og viktig aktør ved en rekke forslag til tiltak rettet mot barn under 18 år som begår alvorlig og/eller gjentatt kriminalitet.

Det er riktig det utvalget skriver, at barnevernet i de senere årene har implementert en rekke effektive behandlingstiltak rettet mot barn og unge med alvorlige atferdsvansker, blant annet Parent Management Training – Oregonmodellen (PMTO), Multisystemisk terapi (MST) og Multifunksjonell Behandling i Institusjon og Nærmiljø (MultifunC). Barnevernets arbeid og innsats på dette området videreføres. Det er imidlertid viktig å være klar over barnevernets begrensninger. Barnevernet har ikke kompetanse i forhold til alle vansker hos barn og unge. Barn under 18 år som begår alvorlig kriminalitet kan ha psykiske lidelser og atferdsvansker som krever utredning, diagnostisering og behandling innen psykisk helsevern. Etter vår vurdering burde derfor også deltakelse fra psykisk helsevern og deres rolle vært trukket fram og nevnt i utvalgets forslag til tiltak.

Barn under 18 år som begår alvorlig kriminalitet vil ha behov for individuell hjelp av høy kvalitet uansett hvilke tiltak og enheter, reaksjonsformer eller soningsformer en til slutt beslutter at skal iverksettes. Etter vår vurdering bør et landsomfattende flerfaglig team med spisskompetanse på målgruppa og som kan bistå ved utredning og utvikling av tiltak opprettes. Teamet bør være tverrfaglig og bestå av eksempelvis kriminalomsorg, psykisk helsevern og barnevern. Innhold, organisering og ramme for et slikt team vil Barne- og likestillingsdepartementet gjerne være med på å drøfte.

Kommentarer til kapitler og punkter i utredningen:

Kapittel 1- Utvalgets oppnevning, sammensetning, mandat og arbeidsmåte

1.2 Utvalgets mandat

Vi viser til punkt 1.2, utvalgets mandat, hvor det framgår at utvalget skal ta hensyn til at mange av de unge lovbryterne i målgruppen har utenlandsk bakgrunn.

Tiltakene utvalget foreslår legger stor vekt på dialog, samhandling og tett oppfølging av barn, foresatte og deres omgivelser. Dette kan by på særlige utfordringer i forhold til lovbrytere med utenlandsk bakgrunn. Språk, og muligheten til å kommunisere med ulike språkgrupper, må tas hensyn til ved utforming av tiltakene.

Kapittel 4 – Statistikk og utvalgets undersøkelser

4.4 Utvalgets bemerkninger til undersøkelsen

Barne- og likestillingsdepartementet har merket seg utvalgets vurderinger og synspunkter avslutningsvis under punkt 4.4. De knytter seg til at utvalget i sin gjennomgang av 150 straffesaker der barn under 18 år ble idømt ubetinget fengsel fant påfallende mange tilfeller hvor barnet var kjent av barneverntjenesten og andre hjelpetjenester i lang tid forut for at den straffbare handlingen ble utført, eller der det var sendt bekymringsmelding fra politiet til barneverntjenesten etter første pågrepelse for straffbare forhold.

Departementet støtter utvalgets konklusjon om at det er nødvendig å reagere raskere, med en samlet og multimodal innsats, når det påvises at barn har utviklet eller er i ferd med å utvikle alvorlig antisosial atferd. Utvalgets synspunkter og konklusjoner underbygger departementets videreføring av arbeidet med å sørge for at kunnskapsbaserte effektive tiltak rettet mot barn med alvorlige atferdsvansker blir innført i og tatt i bruk av tjenesteapparatet, eksempelvis metoder som PMTO (Parent Management Training, Oregonmodellen), MST (Multisystemisk terapi), eller institusjonsbehandlingen MultifunC som utvalget nevner i punkt 6.2.2. Det underbygger også behovet for å styrke kompetansen i barnevernet. Samtidig er det et

faktum at kommunene ikke har tilført barneverntjenesten ressurser i takt med veksten i oppgaver.

Synspunktene og konklusjonene støtter videre opp under et viktig lovforslag som departementet nylig har hatt på høring. Lovforslaget går ut på å pålegge barneverntjenesten en plikt til å følge nøye med på barn og foreldre når det er iverksatt hjelpetiltak, samt å vurdere om hjelpen er tjenelig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Begrunnelsen for lovforslaget er indikasjoner på at noen barn ikke får tilstrekkelig hjelp av barnevernet gjennom iverksatte hjelpetiltak. Intensjonen med lovforslaget er å unngå at barn i lang tid mottar hjelpetiltak som ikke fungerer etter sitt formål.

Kapittel 5 – Forskning og forsøksprosjekter

5.1.3.2 Restorative justice

og

5.1.5 Behov for forskning

Vi viser til punkt 5.1.3.2 om restorative justice og punkt 5.1.5 om behov for forskning. Restorative justice er et viktig grunnlag for forslaget om å innføre en ny straffereaksjon rettet mot barn som har begått alvorlige lovbrudd – overføring til ungdomsstormøtet. Det framgår imidlertid at det foreligger lite forskning som entydig kan besvare om restorative justice har den forventede positive effekt, og at det fremdeles er mange ubesvarte spørsmål når det gjelder å fastslå at restorative justice fører til redusert kriminalitet.

Etter Barne- og likestillingsdepartementets vurdering er det helt nødvendig at den nye straffereaksjonen (ungdomsstormøtet) og restorative justice følges nøye opp av forskning. Forskning som tar sikte på å besvare om restorative justice fører til redusert kriminalitet, samt finansiering av slik forskning, bør være på plass før den nye straffereaksjonen iverksettes.

5.2.3 Forsøk med ungdomskontrakter

Punkt 5.2.3 omtaler forsøk med ungdomskontrakter. Et forsøk med ungdomskontrakter – en alternativ straffereaksjon for unge lovbrøyttere – ble gjennomført i perioden 2001 – 2003 i et samarbeid mellom Justisdepartementet og daværende Barne- og familiedepartementet. Vi er usikre på hvordan forsøk med ungdomskontrakten er tenkt i forhold til den nye straffereaksjonen - ungdomsstormøtet. Arbeidet med å implementere ungdomskontrakten som en egen straffereaksjon ble aldri sluttført. Skal dette arbeidet gjennomføres eller skal ungdomskontrakten nå erstattes av den nye straffereaksjonen – overføring til ungdomsstormøte? En rekke kommuner og politidistrikt deltok i forsøk med

ungdomskontrakter og venter svar på hva som kommer til å skje videre. Tiltaket er evaluert og det bør nå tas en endelig avgjørelse i forhold til videre arbeid.

Kapittel 9 – Utvalgets vurderinger

9.2.2 Bruk av varetektsfengsling

og

9.5.3.3 Frihetsberøvelse i fengsel eller ved plassering i barneverninstitusjon

Barne- og likestillingsdepartementet slutter seg til konklusjonene under punktene 9.2.2 og 9.5.3.3 om at ansvaret for varetektsfengsling og gjennomføring av straff overfor barn, ikke bør overføres til barnevernet. Barnevernets hovedoppgaver er å ivareta barns beste ved å gi de som har behov for det, best mulig omsorg og behandling. Ved varetektsfengsling og gjennomføring av straff overfor barn er hovedoppgaven derimot å ivareta andre samfunnshensyn, herunder hensynet til samfunnsvernet og allmennpreventive hensyn. Dersom barnevernet skulle overta ansvaret for varetektsfengsling og gjennomføring av straff ville barnevernet overta ansvaret for å ivareta hensyn som ville kunne vanskeliggjøre det å ivareta barnevernets hovedoppgave.

Dersom barnevernet skulle overta dette ansvaret ville barnevernet sannsynlig vis måtte bygge opp egne barneverninstitusjoner for dette. I likhet med utvalget frykter Barne- og likestillingsdepartementet at egne barneverninstitusjoner for barn som har begått lovbrudd eller er mistenkt for dette, ville legitimere utstrakt bruk av institusjonsplassering av barn. Det er en fare for at det å åpne for slik institusjonsplassering i alle tilfeller der et barn er mistenkt for å ha begått lovbrudd, ville kunne føre til at slik frihetsberøvelse ble brukt oftere enn i dag. Likedan er det en fare for at det ville kunne føre til at frihetsberøvelsen ble benyttet for et lengre tidsrom enn i dag.

9.2.3 Barneverntjenestens rolle

Barne- og likestillingsdepartementet er enig i utvalgets forslag under punkt 9.2.3 om en lovfestet plikt for politiet til å gi melding til kommunens barneverntjeneste der det er aktuelt å begjære fengsling av et barn under 18 år. Departementet er også enig i utvalgets forslag om at kommunens barneverntjeneste skal ha plikt til å møte opp i fengslingsmøtet etter å ha mottatt melding fra politiet, og at plikten til oppmøte må gjelde alle fengslingsmøter. Dette vil bidra til å sikre at barneverntjenesten kommer inn og får vurdert barnets behov for tiltak fra barnevernet både under og i etterkant av varetekten. En plikt til å møte i alle fengslingsmøter og det å følge opp barnet under varetekten er imidlertid ressurskrevende. Departementet mener derfor i likhet med utvalget at det er nødvendig at barneverntjenesten tilføres ressurser for å kunne håndtere dette på en god måte.

Som utvalget nevner har barn som begår lovbrudd ofte omfattende problemer i tillegg til den kriminelle atferden, eksempelvis psykiske problemer og rusproblemer. Slik vi pekte på innledningsvis har ikke barnevernet kompetanse i forhold til alle vansker hos barn og ung, heriblant lidelser og atferdsvansker som krever utredning, diagnostisering og behandling innen psykisk helsevern.

Det er videre behov for en klargjøring i forhold til hvilken barneverntjeneste det skal meldes til og som har plikt til å møte opp. Dette fordi en ungdom kan pågripes og bli begjært varetektsfengslet på et annet geografisk sted enn sitt bosted. Store geografiske avstander kan gjøre det vanskelig for barnevernet i barnets bostedskommune å møte på kort varsel. Etter vår vurdering bør melding fra politiet om fengslingsbegjæring og oppmøte i fengslingsmøte(r) primært rettes til og gjelde for barnevernet i barnets bostedskommune, sekundært kommunen hvor barnet blir pågrepet og begjært fengslet ved store geografiske avstander og dersom det dreier seg om utenlandske statsborgere uten tilknytning til landet.

9.3.2 Varetektsfengsling

Barne- og likestillingsdepartementet er enig med utvalget i at bruk av varetekt overfor barn i størst mulig grad må unngås og begrenses, og at en måte å gjøre dette på kan være at vilkårene for fortsatt bruk av varetektsfengsling prøves hver annen uke. Vi støtter også forslaget om barnevernets plikt til å møte til fengslingsmøtet (jf. våre kommentarer til kapittel 9.2.3 over).

Vi viser videre til våre kommentarer under punkt 9.2.2 om at ansvaret for varetektsfengsling av barn ikke bør overføres til barnevernet. Etter vår vurdering bør kriminalomsorgen fortsatt ha det faglige og økonomiske ansvaret knyttet til varetekt og plassering i varetekt bør primært skje i de foreslåtte ungdomsenhetene (jf. punkt 9.4.2).

9.4.2 Egne enheter for barn

Vi er enig i utvalgets forslag i punkt 9.6.3.3 om at barnet bør gis et tilbud om å utholde varetekten i de foreslåtte regionale ungdomsenhetene tilpasset barn, og at kriminalomsorgen som hovedregel skal forsøke plassering i denne enheten og ikke i fengsel. Videre mener vi at kriminalomsorgen fortsatt bør ha det faglige og økonomiske ansvaret knyttet til varetekt (jf. våre kommentarer til punkt 9.3.2, varetektsfengsling).

Vi forutsetter at innhold og endelig ramme for ungdomsenhetene vil bli diskutert og gjennomarbeidet før iverksettelse (jf. våre kommentarer til 9.6.3.3, tilrettelegging for soning i små enheter, senere).

9.4.3 Kontakt med familie ved brev og besøk

Vi er enige i utvalgets forslag i punkt 9.4.3, om bruk av brev- og besøkskontroll i stedet for brev- og besøksforbud for barn under 18 år og om at kriminalomsorgen skal gi reisestøtte til barnets familie for barn i fengsel (varetekt og soning).

Individuelle hensyn må tas i forhold til det enkelte barn. Det kan imidlertid være noen utfordringer med slike særordninger for enkelte barn basert på alder dersom de plasseres i samme enhet som andre unge uten slike særfordeler. Som det framgår av punkt 9.6.3 skal ungdomsenhetene ta i mot unge under 18 år (varetekt og soning), men skal også kunne ta i mot andre unge innsatte (18-23 år) samt enkelte eldre innsatte.

9.4.4 Forbud om bruk av isolasjon

Vi er enige i utvalgets vurdering under punkt 9.4.4, om at fullstendig isolasjon av barn kan føre til skadevirkninger, og støtter således utvalgets forslag om et forbud mot bruk av fullstendig isolasjon av barn.

9.5.5 En ny straffereaksjon

Barne- og likestillingsdepartementet viser til punkt 9.5.5 hvor en ny straffereaksjon, overføring til ungdomsstormøte, omtales.

Departementet stiller seg i utgangspunktet positivt til å innføre nye og hensiktsmessige straffereaksjoner overfor barn og unge. Dette var utgangspunktet for at Barne- og familiedepartementet i sin tid gjennomførte forsøk med ungdomskontrakter (se kommentarer til punkt 5.2.3) i samarbeid med Justisdepartementet. På bakgrunn av at det nå foreslås en ny straffereaksjon, er vi usikre på hvordan ungdomskontrakten er tenkt i forhold til ungdomsstormøtet.

Den foreslåtte straffereaksjonen, ungdomsstormøtet, reiser også en rekke spørsmål og problemstillinger, herunder spørsmål knyttet til organisering, innhold, roller, faglighet, ansvarsområder, evaluering og forskning.

Restorative justice er en sentral del av ungdomsstormøtet. Det er imidlertid fremdeles mange ubesvarte spørsmål når det gjelder å fastslå at restorative justice fører til redusert kriminalitet, og det er lite forskning som entydig kan besvare om tiltaket har den forventede positive effekt (jf. våre kommentarer til punktene 5.1.3.2 og 5.1.5). Enkelte forskningsbaserte evalueringer viser at tiltaket fungerer, og at særlig jenter og gjerningsmenn med begrenset kriminell karriere har mest utbytte av slike program. Målgruppe for ungdomsstormøtet er imidlertid hovedsaklig barn som har begått gjentatt og/eller alvorlig kriminalitet. Det er etter hva vi kjenner til i hovedsak gutter med forholdsvis lange og omfattende kriminell karriere.

Ungdomsstormøtets ungdomskordinator vil få en meget krevende oppgave og rolle både med å følge opp ungdommene tett, samarbeide med andre instanser og koordinere de ulike instansenes arbeid, samt å påse at de utfører sin del av pålagte oppgaver. Ungdomskordinatorene skal foreta ulike selvstendige avveininger og vurderinger underveis og beslutninger som har store konsekvenser for ungdommene. Det vil være en utfordring å finne personer som tilfredsstiller de formelle kravene, den spesielle kompetansen og de helt personlige egenskapene som en slik person må ha.

Det framgår at ungdomskordinator ved brudd på ungdomsplanen kan gi ungdommene en ny sjanse dersom ungdommen virkelig er motivert. Videre framgår det at en viktig del av restorative justice er at gjerningspersonen skal forstå følgene av sine handlinger. Dersom det ikke finnes klare mål og kriterier for brudd, motivasjon og grad av oppnådd forståelse vil trolig hver eneste koordinator, ungdomsstormøte og ungdomsteam kunne foreta ulike vurderinger. Klare mål og kriterier er etter vår vurdering viktig for å ivareta hensynet til likebehandling og ungdommenes rettsikkerhet.

Det foreslås at koordinator skal besitte midler til tiltak ungdommen har behov for. Tiltak skal komme fra det ordinære tjenesteapparatet, men ungdommen skal ikke ha noe fortrinn framfor andre, og en kan ikke kjøpe seg til raskere behandling. Etter vår vurdering bør finansiering av tiltak i forbindelse med straffereaksjoner knyttes opp mot en enhet, eksempelvis kriminalomsorgen, jf. det arbeidet som er igangsatt i forbindelse med soning på institusjon (§ 12 soning) og hvor det foreslås at kriminalomsorgen har en bevilgning som kan dekke kostnadene.

Kartlegging skal danne grunnlag for ungdomsplanen, men selve planen skal utarbeides av deltakerne i stormøtet. Mulige stormøtedeltakere foruten barnet selv, dets foreldre (eventuelt verge), fornærmede og friomsorgen, er det offentlige hjelpeapparatet, frivillige organisasjoner og barnets nettverk. Fornærmede skal ha rett til å delta i stormøtet. Utvalget foreslår at ungdomskordinator må vurdere behov for deltakelse fra barneverntjenesten i det enkelte tilfelle. Etter departementets vurdering er deltakelse noe barneverntjenesten selv må vurdere på bakgrunn av en henvendelse, men vi er enig i at det ikke bør bli obligatorisk for barneverntjenesten å delta.

Ungdomsstormøtet skal peke ut deltakere til ungdomsteamet som skal følge opp gjennomføring av tiltakene. Vi stiller spørsmål ved om alle parter i stormøtet vil ha tilstrekkelige kompetanse til å foreslå samt utarbeide gode tiltak på bakgrunn av kartleggingene. Vi stiller videre spørsmål ved om en kan forvente at foreldre eller verge har kompetanse til å godkjenne ungdomsplanen, slik utvalget foreslår. Bred deltakelse fra mange aktører er viktig. Dette hensynet må imidlertid ikke fortrenge eller erstatte faglighet i forhold til nødvendige tiltak og behandling. Etter vår vurdering kan det oppstå en interessekonflikt mellom ungdomsteamets faglige vurderinger om hvilke tiltak som er best egnet for ungdommen i forhold til ungdomsstormøtets deltakere. Det framgår videre at ungdomsplanen må vare i minst seks måneder og inntil to år. Det bør

være klare regler for hva som skjer dersom behandlingsmål, krav og tiltak i planen innfris tidligere enn den aktuelle tidsperioden. Det bør også klargjøres hva som skjer i forhold til tidsperioden dersom ungdommen ikke får tilbud om riktig tiltak til rett tid.

Det er ikke utenkelig at samarbeidet i ungdomsteamet vil bli satt på prøve når ungdommen bryter regler eller særvilkår, og en kan ikke se bort i fra at både ungdomskoordinator og ungdomsteamet vil kunne oppleve rolleblanding mellom behandler og kontrollør. For enkelte teammedlemmer, for eksempel foreldre, kan det oppleves som vanskelig å melde fra om brudd. Videre er forhold knyttet til taushetsplikt og opplysningsplikt ikke uproblematisk der en både er behandler og teammedlem.

Utvalget foreslår at hvert konfliktråd minst skal ha en egen ungdomskoordinator. Det er forståelig ut i fra at ungdomsstormøtet er en straffereaksjon, og prinsippet om likebehandling og lik tilgang. Vi stiller imidlertid spørsmål ved behovet i forhold til reaksjonens målgruppe (barn som har begått gjentatt og/eller alvorlig kriminalitet). Det anslås at det til enhver tid sitter mellom to til ti unge under 18 år i norske fengsler, og antallet på årsbasis er anslått til et sted mellom 40 til 60 unge. Trolig vil få saker komme opp for ungdomsstormøtet årlig, og det kan bli en utfordring å opprettholde kompetansen samt å få ungdomskoordinatorene til å fortsette arbeidet dersom saksmengden er liten.

Etter departementets syn er det behov for avklaring av flere spørsmål og problemstillinger før den foreslåtte straffereaksjonen kan innføres.

9.6.2 Forut for fengselsoppholdet

Lang ventetid mellom domfellelse og straffefullbyrding er uheldig der domfelte er ung og er under vekst og utvikling. Barne- og likestillingsdepartementet er enig i at barn og unge ikke bør vente mer enn to måneder på å sone straffen. I lovforslaget ønskes det at to måneders regelen skal gjelde for ungdom under 18 år. Etter vår vurdering bør reglen også gjelde for ungdom under 23 år, jf. kriminalomsorgens mål om maksimal ventetid som gjelder domfelte opp til 23 år.

9.6.3 Under fengselsoppholdet

Vi viser til kapittel 9.6.3 hvor gjennomføring av fengselsstraff og forslaget knyttet til egne ungdomsenheter omtales. Barne- og likestillingsdepartementet er i utgangspunktet positive til forslag som kan bedre forholdene for unge innsatte i regi av kriminalomsorgen. Egne ungdomsfengsler, eller lukkede enheter eller institusjoner for unge lovbrytere som i dag finnes i Sverige og Danmark, er ikke ønskelig. Vi mener også det er riktig at kriminalomsorgen har hovedansvaret for disse enhetene, varetekt og straffegjennomføring.

Utvalget forslår at det opprettes flerfaglige team knyttet til ungdomsenhetene. Utvalget konkretiserer dette med at det som et minimum bør bestå av barnevernspedagog samt en ansatt med god kompetanse på miljøterapeutisk arbeid. Vi er enig i forslaget med et flerfaglig team, men mener at det vesentlige er at de ansatte har kunnskap og kompetanse om effektive behandlingsmetoder rettet mot barn og unge med alvorlige atferdsvansker. Denne kompetansen kan flere yrkesgrupper ha, og ikke nødvendigvis en barnevernspedagog. Vi mener det kan være hensiktsmessig at kriminalomsorgen selv bygger opp denne type kompetanse, eksempelvis i samarbeid med Barne-, ungdoms- og familieetaten og Barne- og likestillingsdepartementet.

Det er videre flere problemstillinger knyttet til kjønn, organisering, innhold, lovregulering, roller, faglighet, ansvarsområder, evaluering og forskning knyttet til ungdomsenhetene som må diskuteres og gjennomarbeides før iverksettelse.

Utvalget vektlegger at de med ungdomsenhetene ikke vil gjeninnføre ungdomsfengsler. De vil heller ikke at opprettelse av ungdomsenhetene skal bidra til økt bruk av fengsel og at behovet for plasser i enhetene skal øke, slik en har sett i Sverige og Danmark. Dersom dette skal unngås må en etter vår vurdering sørge for at ungdomsenhetene blir tilknyttet allerede eksisterende fengsler og at det ikke bygger opp mindre fengsler separat eller på andre områder. Hvordan en kan sikre at de nye ungdomsenhetene ikke blir nye ungdomsfengsler må grundig drøftes.

Det er få unge under 18 år som årlig blir innsatt i fengsel. Behovet for plasser er derfor begrenset. En bør forhindre at flere plasser bidrar til flere innsettelse av unge i fengsel. Etter vår vurdering bør 10 plasser og to enheter være tilstrekkelig på landsbasis. Et faglig team med spesialkompetanse kan opprettes og ha ansvar for utredning og utvikling av tiltak i de to enhetene. Teamet bør være tverrfaglig og bestå av kriminalomsorg, psykisk helsevern og barnevern.

Små ungdomsenheter kan være en fordel, men forskning viser at det kreves en stor innsats dersom "smittefare" mellom ungdommene skal hindres. Dette gjelder særlig der hvor unge med alvorlige atferdsvansker plasseres sammen med unge med mindre alvorlige atferdsvansker. Oppholdstiden på ungdomsenhetene (fengselsoppholdet) har også betydning i forhold til behandlingen. I kapittel 4 framgår det at flertallet som er idømt fengsel under 18 år er idømt fengsel i 90 dager eller mindre. Både kartlegging og igangsetting av gode faglige opplegg kan skje raskt, men vil nødvendigvis måtte ta noe tid. Tiden en har til rådighet ved ungdomsenhetene kan derfor bli en utfordring. Pågripelse og varetektsfengsling er et tvangsmiddel som kan benyttes under etterforskning, altså før skyldspørsmålet er avgjort. Varetektsinnsatte har ikke aktivitetsplikt, men kan gis tilbud om aktivitet (jf. punkt 9.4.1). Vi ser at det kan være en utfordring å få igangsatt gode tiltak i den tiden unge er innsatt i varetekt på ungdomsenhetene.

Utvalget foreslår en rekke særfordeler for unge under 18 år i ungdomsenhetene, blant annet kontakt med familie, besøk, økonomisk støtte til familien ved besøk og så videre. Samtidig skal ungdomsenhetene kunne ta i mot andre unge innsatte mellom 18 til 23 år, enkelte utvalgte eldre innsatte samt unge varetektsinnsatte under 18 år. Det kan imidlertid være noen utfordringer med slike særordninger for enkelte barn basert på alder dersom de plasseres i samme enhet som andre unge uten slike særfordeler, og vi viser til våre kommentarer til dette i punkt 9.4.3.

Både gutter og jenter må ha lik tilgang til tiltak og behandling. Jenter skal sone i kvinnefengsel eller på kvinneavdelinger, og det foreslås ikke opprettet egne ungdomsenheter for jenter. Det er forståelig ut i fra at det er svært få jenter under 18 år som begår alvorlige kriminalitet. Utvalget fremhever betydningen av at det i de aktuelle kvinnefengslene eller kvinneavdelingene tilrettelegges særlig for unge jenter som soner. Etter vår vurdering må likeverdige tilbud sikres uavhengig av kjønn, bosted og bakgrunn. Den kompetanse som bygges opp på ungdomsenhetene må også bygges opp i de aktuelle kvinnefengslene eller kvinneavdelingene, og eventuelle særfordeler må gjelde for begge kjønn.

9.6.3.11 Forberede på løslatelse

Under punkt 9.6.3.11 om forberedelse på løslatelse uttaler utvalget følgende om barnevernets oppfølging av domfelte som har fylt 18 år under soningen: *"Der det allerede er opprettet en sak for domfelte, er det viktig at denne saken ikke avsluttes mens barnet soner fengselsstraffen slik at det kan iverksettes tiltak i barnevernets regi etter løslatelse selv om barnet har fylt 18 år."* Til dette vil Barne- og likestillingsdepartementet bemerke at dersom den domfelte hadde tiltak fra barnevernet da den startet soningen bør ikke soningen være til hinder for at tiltaket opprettholdes eller erstattes av andre tiltak i barnevernloven inntil personen fyller 23 år, jf. barnevernloven § 1-3. Etter departementets vurdering må imidlertid hovedansvaret for løslatelse fortsatt ligge hos kriminalomsorgen eventuelt i samarbeid med det flerfaglige teamet på ungdomsenhetene.

9.6.3.12 Alternative soningsformer

Barne- og likestillingsdepartementet er enig i utvalgets forslag under punkt 9.6.3.12 om at kriminalomsorgen skal pålegges å vurdere andre soningsformer enn fengsel der innsatte er under 18 år, og at en slik vurdering skal skje når halvdelen av straffen er gjennomført. En overgang til friere gjennomføringsformer må imidlertid ikke føre til behandlingsbrudd, og en må sikre at igangsatte behandlingstiltak og relevant kompetanse følger ungdommen. Departementet slutter seg videre til konklusjonene under punktene 9.2.2 og 9.5.3.3 om at ansvaret for varetektsfengsling og gjennomføring av straff overfor barn, ikke bør overføres til barnevernet.

Dagens regelverk åpner for soning i barneverninstitusjon. Formålet med institusjonsplassering etter barnevernsloven er imidlertid vesensforskjellig fra formålet med straff. Tiltak etter barnevernloven kan bare iverksettes dersom tiltaket er til barnets beste, jf. barnevernloven § 4-1. Det er ikke barneverntjenestens oppgave å ta hånd om barn for å beskytte samfunnet. Dette vil også gjelde i de tilfeller unge straffedømte soner straffen i barneverninstitusjon. Forutsetningen for slik soning er at vilkårene for tiltak etter barnevernloven er til stede. Dersom et barn soner i barneverninstitusjon, gjelder reglene i barnevernloven under institusjonsoppholdet. Barnevernet er i så fall ansvarlig for tiltaket og utgangspunktet for institusjonsoppholdet er barnets behov for hjelp.

9.7 Kartlegging av siktede

Barne- og likestillingsdepartementet slutter seg til argumentene under punkt 9.7 mot at oppgaven med å kartlegge barn det tas ut tiltale mot, skal legges til barneverntjenesten. Departementet mener i likhet med utvalget at barneverntjenesten ikke bør pålegges rene strafferettslige oppgaver eller tiltak. Vi forutsetter videre at utfordringer knyttet til kartlegging vil bli grundig behandlet i forbindelse med utforming av ungdomsenhetene. Vi viser for øvrig til vårt forslag om et flerfaglig team innledningsvis.

9.9.2 Bruk av tvang

Utvalget hevder at det hersker usikkerhet om i hvilken grad tvang skal kunne benyttes overfor barn med alvorlige atferdsvansker og foreslår at dette spørsmålet, som krever grundige utredninger, gjennomgås nærmere av Barne- og likestillingsdepartementet. *Etter utvalgets vurdering er det uholdbart å ha en situasjon der det er uklart både hvilke grenser som følger av lovgivningen og når tvang er etisk riktig og behandlingsfaglig forsvarlig. Utvalget anser det derfor som nødvendig at det klargjøres i barnevernloven med forskrifter hvilken adgang barneverntjenesten har til bruk av tvang overfor barn med alvorlige atferdsvansker, samt at det utarbeides retningslinjer for hvilket ansvar institusjonene har i denne forbindelsen.*

Barne- og likestillingsdepartementet er enig i at det er viktig at de som arbeider med barn med atferdsvansker innenfor barnevernet har tilstrekkelig kunnskap om adgangen til bruk av tvang overfor barn med alvorlige atferdsvansker.

Grensene for adgangen til bruk av tvang følger av barnevernloven § 5-9 og Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjoner av 12.12.2002. Presiseringer og klargjøring av grensene følger videre av særlige merknader til forskriftens bestemmelser, som ble utarbeidet i tilknytning til forskriftens ikrafttredelse, samt av departementets generelle uttalelser og tokningsuttalelser som avgis på bakgrunn av henvendelser om hvordan regelverket er å forstå. Departementet vurderer løpende behovet for endringer og klargjøringer i lov og forskrift, vurderer for tiden behovet for endring i enkelte bestemmelser i forskriften og er i ferd med å

revidere rettighetsforskriften. Departementet har videre igangsatt arbeidet med å utarbeide et samlet rundskriv om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjoner.

Barne-, ungdoms- og familieetaten har utarbeidet et kursopplegg om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjoner. Kurset tilbys ansatte i etaten samt private aktører og opplegget gjennomgås og oppdateres jevnlig.

Barne- og likestillingsdepartementet mener utfordringene knyttet til usikkerhet om bruk av tvang overfor barn med alvorlige atferdsvansker også kan være forbundet med utfordringer knyttet til behandlingsfilosofi. For eksempel ser det ut til at troen på bruk av tvang, innelåsing og tilbakeholdelse ved behandling er relativt utbredt blant mange som arbeider med barn med alvorlige atferdsvansker, til tross for at forskning viser det motsatte. Forhindring av eksempelvis rømming og utagering ser ut til å henge mer sammen med behandlingsmetode enn av låste dører. Det er viktig å merke seg at rømming også foregår fra fengslar og lukkede institusjoner.

9.10 Behov for økt kunnskap og kompetanse

Barne- og likestillingsdepartementet er enig i utvalgets vurderinger og forslag til tiltak under punkt 9.10 om behovet for kunnskap og kompetanse. Departementet har en egen innsats rettet mot det kunnskapsbaserte barnevernet, heriblant effektive tiltak rettet mot barn og unge med alvorlige atferdsvansker, som vi viderefører. Departementet er også enig i at de ansatte i barneverntjenesten må gis god opplæring i de nye rutiner for håndtering av saker der barn havner innenfor strafferettspleiens system og kompetansehevingstiltak på tvers av faggrenser. Dette krever imidlertid at det blir tilført ressurser til barnevernet.

Departementet vil gjerne bidra til at det blir et tettere samarbeid mellom kriminalomsorgen og Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS) og Barne-, ungdoms- og familieetaten og Atferdssenteret som arbeider med implementering og forskning av tiltak rettet mot barn og unge med alvorlige atferdsvansker. Vi deler gjerne vårt nettverk og vår kompetanse knyttet til kunnskapsbaserte metoder og atferdsvansker.

Kapittel 10 – Økonomiske og administrative konsekvenser

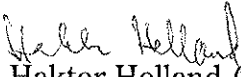
Barne- og likestillingsdepartementet slutter seg til utvalgets argumenter under kapittel 10. Tiltakene utvalget foreslår er kostnadskrevende og vil ikke la seg gjennomføre uten økte ressurser.

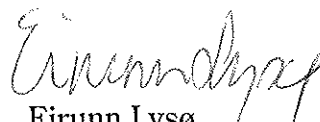
På barnevernområdet foreslås det blant annet å pålegge barneverntjenesten i kommunen nye oppgaver i forbindelse med fengslingsmøter, det oppfordres til økt samarbeid mellom barnevernet og politi og påtalemyndighet samt økt aktivitet overfor

barn i fengsel (varetekt og soning). Det er også kostnader forbundet med barnevernets deltakelse i den nye straffereaksjonen (ungdomsstormøtet), de nye ungdomsenhetene samt foreslåtte tiltak knyttet til kunnskap og kompetanse innen barneverntjenesten. Tiltakene vil kreve økte ressurser til barnevernet, særlig kommunalt, men også regionalt.

Av mandatet framgår det at utvalget skal ta hensyn til at mange av de unge lovbrysterne i målgruppen har utenlandsk bakgrunn. Tiltakene utvalget foreslår legger stor vekt på dialog, samhandling og tett oppfølging av barn, foresatte og deres omgivelser (jf. våre kommentarer under punkt 1.2) samt besøk av familie ved varetekt og soning. Vi kan ikke se at utvalget har nevnt kostnader knyttet til barn og språk, og muligheten til å kommunisere med ulike språkgrupper, samt kostnader knyttet til barn uten tilknytning til landet. Kostnader til dette må også påberegnes.

Med hilsen


Haktor Helland (e.f.)


Eirunn Lysø