

19. møde

Torsdag den 24. november 1988 kl. 10.00

Dagsorden:

1) *Fortsættelse af forespørgsel nr. F 8 [afstemning]:*

Forespørgsel til forsvarsministeren [om, hvordan ministeren vurderer mulighederne for at indgå et forsvarsforlig for årene 1989, 1990 og 1991].

Af Hans Hækkerup (S) m.fl.

2) *Tredje behandling af lovforslag nr. L 71:*

Forslag til lov om ændring af lov om arbejdsskadeforsikring. (Erstatning for fosterskader).

Af socialministeren (Aase Olesen).

3) *Forhandling om redegørelse nr. R 5:*

Udenrigsministerens redegørelse af 17. november 1988 for Danidas handlingsplan.

4) *Forespørgsel nr. F 10:*

Forespørgsel til udenrigsministeren [om, hvilke oplysninger ministeren kan give på baggrund af Danidas handlingsplanarbejde].

Af Helle Degn (S) m.fl.

5) *Første behandling af beslutningsforslag nr. B 23:*

Forslag til folketingsbeslutning om opfølgning af Danidas handlingsplan.

Af Riishøj (SF) m.fl.

6) *Første behandling af lovforslag nr. L 81:*

Forslag til lov om ændring af retsplejeloven. (Legemsindgreb).

Af justitsministeren (Ninn-Hansen).

7) *Første behandling af lovforslag nr. L 110:*

Forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov. (Vold og børnepornografi).

Af justitsministeren (Ninn-Hansen).

8) *Første behandling af lovforslag nr. L 94:*

Forslag til lov om ændring af lov om friskoler og private grundskoler m.v. (Oprettelse af specialskoler, befordring, skolefritidsordninger m.v.).

Af undervisnings- og forskningsministeren (Bertel Haarder).

9) *Første behandling af lovforslag nr. L 95:*

Forslag til lov om kommuners og amtskommuners bidrag til statslige og private skoler og kurser.

Af undervisnings- og forskningsministeren (Bertel Haarder).

10) *Første behandling af lovforslag nr. L 111:*

Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen. (Klassestørrelser, skolenedlæggelser og samlæsning m.v.).

Af undervisnings- og forskningsministeren (Bertel Haarder).

11) *Første behandling af lovforslag nr. L 112:*

Forslag til lov om ændring af lov om amtskommuners overtagelse af visse statsskoler og -kursus m.v. (Ændring af nedlæggelseskompetencen).

Af undervisnings- og forskningsministeren (Bertel Haarder).

Meddelelser fra formanden:

Formanden:

I skrivelse af d.d. meddeler justitsministeren, at han ønsker i henhold til forretningsordenens § 19, stk. 4, at give Folketinget en skriftlig

Redegørelse om unge lovovertrædere.
(Redegørelse nr. R 6).

Eksemplarer vil blive omdelt, og redegørelsen vil blive optaget i Folketingstidende.

Skriftlig redegørelse:

Justitsministerens redegørelse af 24/11 88 til Folketinget om unge lovovertrædere.
(Redegørelse nr. R 6).

Justitsministeren (Ninn-Hansen):

1. I marts 1988 udsendte den daværende regering en *handlingsplan vedrørende børn*. Handlingsplanen indeholder en samlet præsentation af regeringens generelle tanker angående børne- og ungdomspolitikken. På mit initiativ indeholder handlingsplanen et særskilt afsnit om unge lovovertrædere.

Om denne indsats vedrørende unge kriminelle er det i handlingsplanen særligt nævnt, at det under drøftelser mellem repræsentanter fra Justitsministeriets og Socialministeriets område undersøges, om der er mulighed for at finde reaktioner, der kan erstatte nogle af de mange tiltalefrafald og betingede domme, der i dag anvendes over for 15-18-årige lovovertrædere.

Ved denne undersøgelse har det været tanken at søge vurderet, hvorledes der i samarbejde mellem de sociale myndigheder og politiet kan etableres ordninger, der er umiddelbart mærkbare for den unge og samtidig er udtryk for en mere fast og konsekvent holdning fra myndighedernes side. Det er samtidig forudsat, at sådanne ordninger kan medvirke til at styrke de unges ansvarsbevidsthed. Desuden er det hensigten i vidt omfang at løfte børn og unge ud af det almindelige straffesystem.

Resultatet af drøftelserne i Justits- og Socialministeriets regi, der nu er afsluttet, er beskrevet i »Rapport om unge lovovertrædere«, der offentliggøres i forbindelse med debatten i Folketinget om denne redegørelse.

I det udvalg, som for nylig er nedsat angående retssikkerhed ved indsatsen for børn og unge, skal der i løbet af de næste 2 år ske en revurdering af bistandslovens regler. De overvejelser om en indsats vedrørende unge lovovertrædere, som omtales i denne redegørelse, angår forhold, som ikke skal behandles i det nævnte retssikkerhedsudvalg. Udvalget vil dog naturligvis modtage en orientering om overvejelserne om unge lovovertrædere.

2. Antallet af lovovertrædere i alderen 15-18 år er betragteligt. En mindre del af lovovertrædelserne afgøres med tiltalefrafald. I 1985 og 1986 var det samlede antal af 15-18-årige, der modtog tiltalefrafald, således henholdsvis 1428 og 1278. Dette svarer for 1985 til, at der for hver 100.000 15-18-årige meddeles 455 tiltalefrafald. Hertil kommer, at politiet årligt unnlader at rejse tiltale mod 15-18-årige for overtrædelse af straffeloven i en række tilfælde.

Størsteparten af disse unge er personer, som ikke er kommet ind i et mere fast kriminalitetsmønster, og som ikke falder ind under dagligdags forestillinger om hårdt belastede kriminelle.

Endvidere idømmes et mindre antal unge betingede domme, herunder domme til samfundstjeneste, ligesom der forholdsmæssigt idømmes de 15-18-årige relativt få ubetingede frihedsstraffe.

Af oplysningerne fra kriminalstatistikken om de unges kriminalitet fremgår, at hovedvægten ligger på indbrud, tyverier og brugstyverier samt hærværk.

Kriminalitet er menneskeligt og materielt ødelæggende. Det gælder ikke blot for offeret og samfundet som helhed, men også for den enkelte lovovertræders fremtidsmuligheder.

De lovovertrædelser, der begås af 15-18-årige, skyldes ikke sjældent kedsomhed eller trang til aktivitet og en søgen efter noget at rette virkelysten imod. Kriminalitet kan samtidig ses som et udslag af manglende respekt for andres person og ejendom, en mangel på respekt, der i sidste instans er udtryk for manglende ansvarsfølelse over for egen situation. En ung kriminel begrænses nemlig i sine fremtidsmuligheder, både med hensyn til job og fritid, for hver gang den pågældende gribes i kriminalitet.

Særlig nedslående er ungdomskriminalitet, fordi der er risiko for, at den unge ledes ind i et kriminelt miljø og vænnes til selv at gøre lovovertrædelser til en del af sin hverdag.

Et vigtigt led i kriminalitetsbekæmpelsen bliver derfor den indsats, der angår unge lovovertrædere.

Den bedste bekæmpelse af kriminalitet sker ved forebyggelse. Og den bedste forebyggelse af ungdomskriminalitet kræver *indsats* på så at sige alle planer på én gang: i familien, i skolen, i fritidsklubben, på sportsholdet, på gaden og ved mødet med de offentlige myndigheder i al almindelighed. Skal den optimale effekt opnås, må indsatsen være *generel* som hidtil gennem Det Kriminalpræventive Råds arbejde og SSP-samarbejdet og samtidig *konkretiseres* i relation til den enkelte unge, der befinder sig i en truet situation.

Den kriminalitetsforebyggende indsats bliver først virkelig effektiv, hvis den følges af en holdningsændring.

[Justitsministeren]

I dag får nogle unge fra den verden, de møder, det fejlagtige indtryk, at det er ligegyldigt, hvad de gør, at enhver adfærd over for andre er acceptabel – de føler sig kort sagt tilovers.

Derfor er en holdningsændring afgørende. Unge har behov for, at der stilles krav til dem som samfundsborgere, fordi der er brug for dem i vort samfund.

Betydningen af den kriminalpræventive indsats, der sker i familien, kan ikke overvurderes. Den daglige demonstration af, at man også som barn og ungt menneske har *sin* rolle at udfylde, og at det hverken nu eller i fremtiden er ligegyldigt, hvad man foretager sig, er med til at styrke den respekt, som den unge naturligt har for andres og egen tilværelse.

Inden for SSP-samarbejdet mellem sociale myndigheder, skole og politi gøres der en vigtig indsats i den enkelte kommune for at forhindre ungdomskriminalitet. Grundtanken i dette arbejde er imidlertid forebyggelsen af unges kriminalitet *før* lovovertrædelse, ikke reaktionen efter den skete lovovertrædelse.

Som en udløber af SSP-samarbejdet gennemføres der endvidere under 10-punkts-handleprogrammet i Det Kriminalpræventive Råds regi forskellige projekter, der betyder en udbygning af SSP-samarbejdet vedrørende generalpræventive foranstaltninger. Som led i handleprogrammet er et forsøgsprojekt under iværksættelse i udvalgte områder, hvor der etableres et tværfagligt samarbejde mellem bl.a. sociale myndigheder, skole, politi og kriminalforsorg med henblik på at øge muligheden for at iværksætte de mest hensigtsmæssige reaktioner og handleplaner over for hårdt belastede unge, der har været involveret i mere omfattende kriminalitet.

Den holdning, som børn og unge møder fra skolens side, i fritidsklubben og fra de offentlige myndigheders side, er ligeledes væsentlig for den unge, der også her har brug for at mærke den konsekvens, som er med til at opbygge respekten for egne og andres gøremål.

De overvejelser, som jeg fremlægger her, vedrører den indsats, der angår konkrete tilfælde, hvor unge *har* begået lovovertrædelser, som er mindre alvorlige.

Mange unge begår på et eller andet tidspunkt en mindre lovovertrædelse, der kan betragtes som et forbigående fænomen. Her er det vigtigt, at der fra myndighedernes side ikke over-

reageres. Samtidig må det imidlertid fremhæves, at det er af stor betydning, at der reageres mærkbart fra myndighedernes side over for unge, der fortsætter med kriminalitet.

For så vidt angår den indsats, der gøres i dag via straffesystemet, må vi sige, at straffe, herunder i visse tilfælde også frihedsstraffe, desværre ikke kan undværes.

Men den indsats, der kan gøres ved hjælp af frihedsstraffe, er begrænset til at angå dem, som man kunne kalde de egentlig kriminelle. Efter min opfattelse er det derfor nødvendigt *i et lidt bredere perspektiv med det samlede reaktionssystem for øje* at se på, hvad der kan gøres for de unge, der så at sige har behov for på et tidligt tidspunkt at mærke, hvad man kunne kalde en fast hånd via det sociale system – *før* en kriminel løbebane påbegyndes.

Det drejer sig om unge, der ikke er kommet ind i et mere fast kriminalitetsmønster, men som står for ellers at skulle have tiltalefrafald på vilkår eller måske den første betingede dom.

Der vil typisk være tale om første- eller andengangslovovertrædere, der har begået indbrudstyveri eller andet tyveri, hærværksforhold eller brugstyveri af for eksempel cykler eller knallerter eller helt enkeltstående brugstyverier af biler uden samtidig forvoldelse af konkret fare for skade på personer og ting. Unge, der har begået voldshandlinger, omfattes derimod ikke af mine overvejelser.

3. For børn og unge under 18 år, der har begået lovovertrædelser, kan det sociale udvalg i den enkelte kommune efter de almindelige regler i *bistandsloven* iværksætte foranstaltninger af forskellig art. Dette må naturligvis ske i samarbejde med barnets forældre. Sådanne foranstaltninger kan være rådgivning og vejledning til forældrene. Der kan endvidere gives henstilling eller pålæg til forældrene om blandt andet barnets pleje, skolegang eller uddannelse. En henstilling eller et pålæg til forældrene kan for eksempel angå barnets ernæring eller gå ud på, at barnet skal være i en daginstitution eller fritidsklub.

Efter bistandsloven kan det sociale udvalg beskikke en personlig rådgiver for unge, der ønsker rådgivning og vejledning ud over den helt grundlæggende støtte, som forældrene er for børnene.

Ifølge bistandslovsstatistikken var der pr. 31. december 1986 beskikket 3.153 personlige rådgivere.

[Justitsministeren]

I løbet af året 1986 fik i alt 583 børn og unge beskikket personlig rådgiver i henhold til bistandsloven. Af de knap 1500 personer, der årligt modtager tiltalefrafald, må det antages, at en række af disse i forvejen har fået beskikket personlig rådgiver.

Efter bistandslovens regler kan børn og unge endvidere anbringes uden for hjemmet enten med forældrenes billigelse eller under særlige betingelser uden samtykke fra forældrene.

Anbringelse uden for hjemmet kan ske i for eksempel plejefamilier, på kollegium, på eget værelse eller på kost- og efterskoler.

Af statistikkerne fremgår, at det samlede antal børn og unge, som den 31. december 1986 var anbragt uden for hjemmet, var 15.709. I 1986 blev der iværksat i alt 3.953 anbringelser uden for hjemmet af børn og unge.

Der kan efter *retspejelovens* regler meddeles *tiltalefrafald*, eventuelt på vilkår af betaling af bøde eller erstatning. Vilkår kan endvidere bestå i fastsættelse af *hjelpeforanstaltninger efter bistandsloven* gennem de sociale myndigheder eller andre vilkår som i betingede domme. Vilkår for tiltalefrafald skal godkendes af retten.

I praksis kan der gå op til 3-6 måneder fra sagens opklaring hos politiet indtil meddelelsen af tiltalefrafaldet. Ofte modtager politiet efter meddelelsen af tiltalefrafald til den unge ikke nogen underretning fra social- og sundhedsforvaltningen om forløbet af de hjelpeforanstaltninger, der er opstillet som vilkår for tiltalefrafaldet.

Efter *straffelovens* regler straffes handlinger, der foretages af børn under 15 år, ikke. Straffeloven indeholder desuden regler, der tillægger ung alder betydning for fastsættelse af straffen ved domsafsigelse og senere for den unges afsoning af frihedsstraf. Herunder vil særlig reglerne om anvendelse af *betinget dom* og om anbringelse i medfør af *straffelovens* § 49, stk. 2, være aktuelle.

4. Således vil unge, før der idømmes en ubetinget straf, ofte have modtaget indtil flere tiltalefrafald og betingede domme, hvilket betyder, at den unge da vil have begået flere strafbare handlinger, førend der fra myndighedernes side - bortset fra eventuelle bødef afgørelser - reageres på en umiddelbart mærkbar måde.

Ved den enkelte sag kan der yderligere som nævnt forløbe lang tid fra det tidspunkt, hvor sagen er opklaret, og indtil meddelelsen af tilta-

lefrafaldet. Hertil kommer en eventuel manglende opfølgning af, om vilkårene for tiltalefrafaldet overholdes.

Disse forhold må betragtes som stødende for retsfølelsen. Dette gælder både set ud fra offere- og omverdenens synspunkt og ud fra den unges synspunkt. Den unge må jo derved tro, at ingen reelt interesserer sig for ham i denne periode.

Jeg finder derfor, at der bør findes *umiddelbart mærkbare reaktioner*, der *iværksettes hurtigt* efter den begåede kriminalitet. En mere fast og konsekvent holdning fra myndighedernes side vil tillige kunne medvirke til at styrke de unges ansvarsbevidsthed.

Der foreslås således, at de sociale myndigheder og politiet i samarbejde straks efter opklaringen af en begået lovovertrædelse indkalder den unge og dennes forældre. Som et alternativ til en ofte langvarig sagsbehandling i retten kan den unge da i stedet vælge frivilligt at gennemgå et forløb eller et program, der forpligter den pågældende til med hjælp fra de sociale myndigheder at fuldføre en uddannelse, at rydde op efter hærværk eller lignende.

De foreslåede reaktioner kan bestå i en form for *beskæftigelsespligt* eller for eksempel en kortvarig *arbejdspligt* såsom hjælp til miljøbevarende, deltagelse i kommunalt beskæftigelsesprojekt eller oprydning efter hærværk. Reaktionen kunne også tænkes at være *mødepligt* i ungdomsklub, deltagelse i idrætsaktiviteter eller i en spejdergruppe, påbegyndelse af et uddannelsesforløb eller ophold på efterskole m.v.

I det omfang reaktionen kan siges at have en indgribende karakter, for eksempel fordi den indeholder en pligt til at udføre ulønnet arbejde, vil fastsættelsen af vilkårene skulle ske i samarbejde med en repræsentant fra kriminalforsorgen. Tilsynet med overholdelsen af sådanne vilkår skal tilsvarende forestås af kriminalforsorgen. I disse tilfælde skal fastsættelse af vilkårene ske med hjemmel i retspejeloven, medens fastsættelse af vilkår, der ikke er af pønalt karakter, skal ske med hjemmel i bistandsloven.

Alle forpligtelser for den unge skal fremgå af en kontrakt, en »*social kontrakt*«, som den unge underskriver med samtykke fra forældrene.

Indgåelse af en sådan social kontrakt forudsætter naturligvis, at politiet og de øvrige implicerede myndigheder (de sociale myndigheder, kriminalforsorgen) giver samtykke.

[Justitsministeren]

Politiets samtykke indeholder samtidig et løfte om at afstå fra videre retsforfølgning, hvis den sociale kontrakt overholdes.

Er den unge eller nogen af de øvrige implicerede ikke enige i den sociale kontrakts vilkår, skal sagen gå til indenretlig behandling. En hurtig indenretlig behandling skal ligeledes være konsekvensen, hvis den unge ikke overholder den sociale kontrakts vilkår.

Iværksættelse og tilsyn tænkes at skulle sortere under de sociale udvalg og ikke under kriminalforsorgen. For at markere, at reaktionen her ligger uden for det almindelige straffesystem, kan registreringsreglerne for Kriminalregisteret ændres, således at den unges lovovertrædelse i disse tilfælde ikke optages på den pågældendes straffeattest, hvis den sociale kontrakts vilkår overholdes.

Det er således tanken at løfte disse unge lovovertrædere ud af det almindelige straffesystem. Også for børn under den kriminelle lavalder kan der blive tale om iværksættelse af sådanne nye sociale initiativer. Der skal derimod ikke ændres på den kriminelle lavalder.

Man har også i andre lande søgt nye veje i bestræbelserne på at dæmme op for en tiltagende ungdomskriminalitet, både af hensyn til den unge selv og til samfundet. I Norge har man således oprettet *konfliktråd*, hvori en kommunalt ansat »mægler« søger at føre den forurettede sammen med den unge lovovertræder med henblik på at få de to parter til at tale sammen og eventuelt indgå en form for aftale, for eksempel om betaling af erstatning eller udførelse af et stykke arbejde. Justitsministeriet har bedt de norske myndigheder om materiale, der kan belyse de seneste erfaringer med sådanne konfliktråd. Det er imidlertid min umiddelbare opfattelse, at ordningen med *den sociale kontrakt* langt er at foretrække frem for den norske ordning, blandt andet fordi den sociale kontrakt adskiller sig fra ordningen med konfliktråd ved, at afgørelsen vedrørende den unge bliver uafhængig af den forurettedes holdning til sagen.

5. Skønt denne redegørelse principielt ikke omfatter unge, der er kommet så langt ud i uføret, at det af præventive grunde har været nødvendigt at udmåle en ubetinget frihedsstraf, vil jeg gerne benytte lejligheden til samtidig at pege på de muligheder, der ligger i en udvidet anvendelse af *straffelovens* § 49, stk. 2.

Denne bestemmelse åbner mulighed for, at en person, der er idømt frihedsstraf, udstår denne straf på hospital, egnet hjem eller institution til særlig pleje eller forsorg.

Afgørelsen træffes af justitsministeren efter en helt konkret vurdering og under den forudsætning, at en sådan placering er hensigtsmæssig på grund af domfældtes alder eller helbredstilstand og andre særlige omstændigheder.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår det, at der blandt andet tages sigte på situationer, hvor der på grund af den pågældendes unge alder vil være åbenbare ulemper ved at lade ham afsone i et fængselsmiljø, og hvor det er såvel i den unges som i samfundets interesse at anvende et andet institutionsmiljø end det fængselsmæssige. Hvis den unge ikke overholder behandlingen, vil han straks kunne føres tilbage til fængslet.

Efter min opfattelse er det vigtigt, at de behandlingsmæssige muligheder over for denne gruppe af unge styrkes igennem en udvidet anvendelse af den nævnte mulighed for anbringelse i kontrollerede behandlingsmiljøer, hvor der er mulighed for en hurtig og mærkbar reaktion, hvis behandlingen ikke følges. Jeg er derfor indstillet på at give bestemmelsen et videre anvendelsesområde i forbindelse med gennemførelsen af en straffuldbyrdeslov, og jeg er også indstillet på indtil da i samarbejde med de berørte kommunale myndigheder administrativt at søge at forbedre mulighederne for at udnytte den gældende bestemmelse.

6. Når de her skitserede overvejelser vedrørende unge lovovertrædere er afsluttet, vil regeringen fremsætte lovforslag i den retning, som fremgår af redegørelsen.

Den første sag på dagsordenen var:

1) Fortsættelse af forespørgsel nr. F 8 [afstemning]:

Forespørgsel til forsvarsministeren [om, hvordan ministeren vurderer mulighederne for at indgå et forsvarsforlig for årene 1989, 1990 og 1991].

Af Hans Hækkerup (S) m.fl.

(Forespørgslen anmeldt 1/11 88. Fremme af forespørgslen vedtaget 9/11 88. Første del af forespørgslen (forhandlingen) foretaget 23/11 88. Forslag om motiveret dagsorden nr. D 13