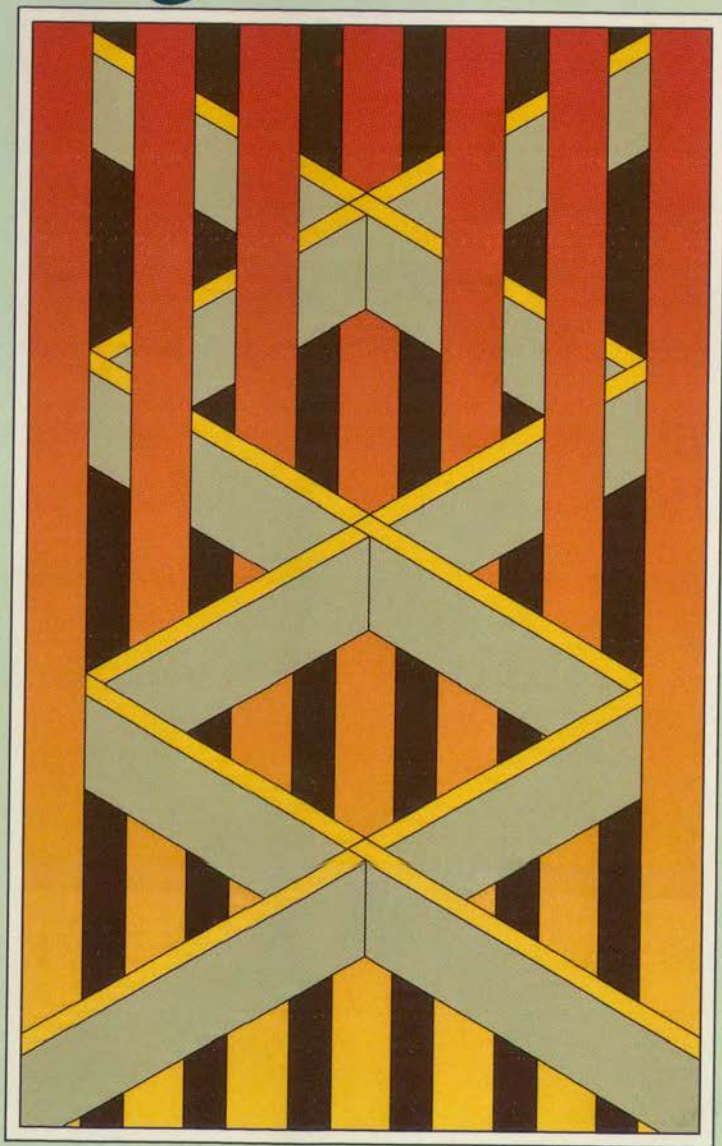


# Reaktion mot ungdomsbrott



Betänkande av  
Ungdomsbrottskommittén  
Del B  
SOU1993:35

Ref KB Occ



Statens offentliga utredningar  
1993:35  
Justitiedepartementet

# Reaktion mot ungdomsbrott

Del B

Betänkande av Ungdomsbrottskommittén  
Malmö 1993

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget som ingår i C E Fritzes AB. Allmänna Förlaget ombesörjer också, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor, remissutsändningar av SOU och Ds.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Fax: 08-20 50 21  
Telefon: 08-690 90 90

# Innehåll

## Del B

<b>1</b>	<b>Ungdomsbrottsligheten - en kunskapsöversikt . . . . .</b>	<b>7</b>
1	<i>Ungdomsbrottslighetens omfattning, karaktär och orsaker</i> . . . . .	9
1.1	Inledning . . . . .	9
1.2	Ungdomsbrottslighetens omfattning . . . . .	9
1.3	Ungdomsbrottslighet och vuxen asocialitet . . . . .	11
1.4	Karaktären av ungdomsbrottsligheten . . . . .	13
1.5	Könsfördelning . . . . .	14
1.6	Invandrarungdomar . . . . .	16
1.7	Hur förändras ungdomsbrottsligheten över tiden? . . . . .	18
1.8	Brottsligheten i Sverige i ett internationellt perspektiv . . . . .	23
1.9	Orsaker till ungdomsbrottsligheten . . . . .	28
1.9.1	Orsaker till variation över tid och rum . . . . .	29
1.9.2	Varför begår vissa ungdomar fler brott än andra ungdomar? . . . . .	32
1.9.2.1	Biologiska teorier . . . . .	32
1.9.2.2	Familjen . . . . .	33
1.9.2.3	Andra länkar till samhället . . . . .	35
1.9.2.4	Kamrater . . . . .	36
1.9.2.5	Samspel bakgrunden/nätverket . . . . .	37
1.10	Går det att förutse framtida utveckling? . . . . .	38
2	<i>Samhällets reaktion på brott av unga</i> . . . . .	41
2.1	Allmänprevention . . . . .	41
2.2	Individualprevention . . . . .	45
2.2.1	Straff eller vård/behandling . . . . .	45
2.2.2	Individuell avskräckning . . . . .	46
2.2.3	Inkapacitering . . . . .	49
2.2.3.1	Kollektiv inkapacitering . . . . .	51
2.2.3.2	Selektiv inkapacitering . . . . .	53
2.2.4	Behandling . . . . .	56
2.2.5	Stämpling . . . . .	58
2.2.6	Diversion . . . . .	60
2.2.7	Förutsättningar för lyckad behandling . . . . .	64
2.3	Ny svensk forskning om reaktion på ungdomsbrott . . . . .	65
2.3.1	Projektet unga lagöverträdare . . . . .	65
2.3.2	Uppföljning av § 12-vården . . . . .	71

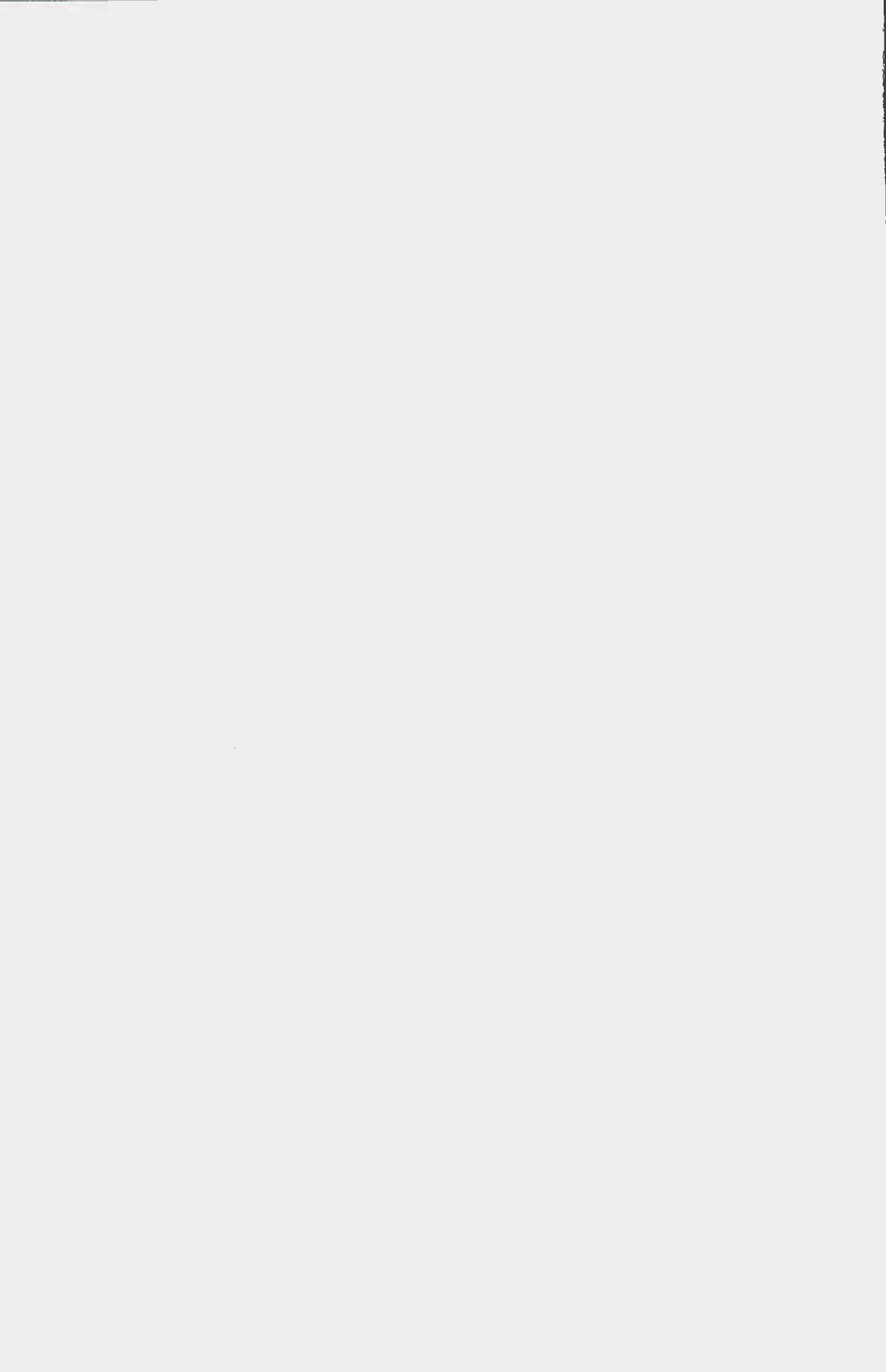
3	<i>Avslutande diskussion</i> . . . . .	77
3.1	De många med låg brottsaktivitet . . . . .	77
3.2	De få med hög brottsaktivitet . . . . .	78
3.3	Tvångsbehandling . . . . .	79
3.4	Inriktning i det framtida systemet . . . . .	80
4	<i>Litteratur</i> . . . . .	81
2	<b>Selected Systems of Juvenile Justice</b> . . . . .	93
	<i>PREFACE</i> . . . . .	95
	<i>BELGIUM</i> . . . . .	96
	Introduction . . . . .	96
	Relevant Legislation . . . . .	96
	Definitions . . . . .	97
	System Structure . . . . .	97
	Juvenile Court Proceedings . . . . .	97
	Intervention Measures in the Different Communities . . . . .	98
	Collaboration with Social Welfare . . . . .	100
	References . . . . .	101
	<i>CANADA</i> . . . . .	102
	Introduction . . . . .	102
	Relevant Legislation . . . . .	102
	Definitions . . . . .	104
	System Structure . . . . .	104
	Juvenile Court Proceedings . . . . .	105
	Social and Penal Interventions from Juvenile Court . . . . .	106
	Collaboration with Social Welfare . . . . .	107
	Current Debates and Issues . . . . .	108
	References . . . . .	109
	<i>ENGLAND</i> . . . . .	114
	Introduction . . . . .	114
	Relevant Legislation and Legal Decisions . . . . .	114
	Definitions . . . . .	115
	System Structure . . . . .	115
	Juvenile Court Proceedings . . . . .	115
	Social and Penal Interventions from Juvenile Court . . . . .	116
	Collaboration with Social Welfare . . . . .	118
	Relevant Statistics . . . . .	118
	Current Debates and Issues . . . . .	119
	References . . . . .	120

<i>FRANCE</i> . . . . .	121
Introduction . . . . .	121
Relevant Legislation . . . . .	121
Definitions . . . . .	121
System Structure . . . . .	121
Children's Judge Hearings . . . . .	123
Social and Penal Interventions from the Children's Judge . . . . .	124
Collaboration with Social Welfare . . . . .	125
References . . . . .	126
 <i>THE NETHERLANDS</i> . . . . .	 127
Introduction . . . . .	127
Definitions . . . . .	127
System Structure . . . . .	127
Social and Penal Interventions by the Juvenile Court . . . . .	129
Alternative Sanctions . . . . .	129
References . . . . .	132
 <i>SCOTLAND</i> . . . . .	 133
Introduction . . . . .	133
Relevant Legislation . . . . .	133
Definitions . . . . .	133
System Structure . . . . .	133
Procedure of the Children's Hearings . . . . .	134
Interventions from the Children's Hearing . . . . .	134
Relevant Statistics . . . . .	135
Current Debates and Issues . . . . .	136
References . . . . .	137
 <i>UNITED STATES</i> . . . . .	 138
Introduction . . . . .	138
Relevant Legislation and Legal Decisions . . . . .	138
Definitions . . . . .	138
System Structure . . . . .	140
Social and Penal Interventions . . . . .	143
References . . . . .	145

<b>3</b>	<b>Tyskland</b> . . . . .	<b>147</b>
	Inledning . . . . .	147
	Ungdomsdomstolar m.m. . . . .	147
	Utredningsförfarandet . . . . .	149
	Påföljderna m.m. . . . .	149
	Tillfälliga frihetsberövanden . . . . .	153

# 1 Ungdomsbrottsligheten - en kunskapsöversikt

Jerzy Sarnecki  
Februari 1993



# 1 Ungdomsbrottslighetens omfattning, karaktär och orsaker

## 1.1 Inledning

Ungdomar är människor som lämnat barnstadiet men ännu inte blivit vuxna. Det innebär att de är under förändring, på väg till något nytt och annorlunda. En sådan förändring i en människas liv är ofta svår. Den innebär både möjligheter och risker. En sådan risk för en ung människa är att hamna i asocialitet och då i synnerhet i brottslighet och missbruk.

Det finns i det svenska samhället ett stort massmedialt och politiskt intresse för ungdomsfrågor. Många oroas för hur det kommer att gå för den uppväxande generationen. Denna oro är långt ifrån typisk för vårt samhälle. Den har funnits och finns i alla samhällen och kommer troligen alltid att finnas.

Hur berättigad är denna oro? Frågan kan knappast besvaras entydigt. Å ena sidan kan man hävda att det har gått bra för de föregående generationerna som man också oroade sig för. Det finns ingen anledning att tro att det skulle vara annorlunda med just den här generationens ungdomar. Å andra sidan kan man påstå att det inte har gått bra för alla i de föregående generationerna. Inte minst har föräldrarna till dagens tonåringar kunnat se en del av sina jämnåriga gå under till följd av missbruk och kriminalitet. I vissa delar av storstäderna har många människor, särskilt män, som fötts mot slutet av fyrtio- och i början av femtiotalet, drabbats mycket hårt. En del av dem har dött i unga år till följd av missbruk, våld eller andra faktorer som är relaterade till en asocial livsstil. Andra kommer under resten av sitt liv att leva under svåra omständigheter: social isolering, missbruk, arbetslöshet, dålig hälsa etc. Också bland barnen till denna generation (dagens tonåringar) finns grupper som löper allvarliga risker att råka ut för liknande öden.

## 1.2 Ungdomsbrottslighetens omfattning

Samhället definierar brott som sådana handlingar som av dem som har makten att lagstifta uppfattas som skadliga. Har dessa handlingar i lagen belagts med straff är de således brott. Hur många brott som begås i ett land är omöjligt att beräkna. Man vet dock att den dryga miljon (1 199 101 år 1991) polisanmälda brott som årligen redovisas av Statistiska

centralbyrån i Sverige bara utgör en liten del av alla brott som varje år begås i landet.

Att uppskatta omfattningen av brottsligheten hos unga människor är svårt. Bara en mindre del av de polisanmälda brotten klaras upp och ger möjlighet till information om den misstänktes ålder. Av de sammanlagt 108 374 personer (över 15 år) som 1991 misstänktes för brott var 11 567 (11 %) under 18 år medan 12 677 (12 %) var mellan 18 och 20 år. Sammanlagt var alltså knappt en fjärdedel av de misstänkta i åldrarna 15-20 år. Bland de lagförda var andelen ungefär lika stor (SCB 1992).

I Sverige registreras inte personer som är under 15 år för brott. Antalet sådana personer bland de misstänkta för de polisanmälda brotten är därför svårt att bedöma. Enligt polisen begicks omkring 11 000 (3 %) av de sammanlagt ca 400 000 brott som klarades upp 1991 av personer under 15 år (SCB 1992).

Den faktiska omfattningen av brottsligheten bland ungdomar är mycket större. De s.k. självrapporterande undersökningarna, i vilka man frågar ungdomar om de begått olika typer av brott, visar att en viss brottslighet tycks vara vanlig i de ungas sociala utveckling. En nyligen genomförd självrapporterande undersökning i åtta av Stockholms förorter (Dolmén & Lindström 1991) visar att omkring hälften (46 %) av alla elever i årskurs 9 uppgav att de begått något brott under 1989.

Bland de brottstyper som ungdomar tycks ha mest erfarenhet av finns stölder i butik och varuhus. Också skadegörelse och våldsbrott (främst mindre grov misshandel) förekommer förhållandevis ofta.

Den stora andelen ungdomar som enligt undersökningen, har begått brott är varken ett nytt fenomen eller ett fenomen som bara förekommer i storstäder. Under årens lopp har ett stort antal självrapporterande undersökningar av ungdomar genomförts. (Den första i Sverige genomfördes av Elmhorn, 1965). Alla dessa undersökningar visar att en mycket stor andel unga människor begår brott under tonåren. Av en undersökning som genomfördes i Örebros skolor åren 1968 och 1971 (Dunér & Haglund 1974) framgår t.ex. att ca 65 procent av alla pojkar i årskurs 9 uppgav att de någon gång (alltså inte bara under det senaste året) stulit varor från butik eller varuhus och att mellan 8 och 12 procent uppgav att de gjort det 10 eller flera gånger.

En förhållandevis stor andel (mellan 21 och 64 %) av ungdomarna uppgav att de vandaliserat, kört bil, mc eller moped då de kände sig berusade, köpt eller sålt saker trots att de vetat att dessa var stulna, skaffat pengar genom att lura någon, brutit sig in i källare, vind, skjul eller en bil samt avsiktligt slagit någon.

Inte heller är denna omfattande brottslighet bland ungdomar ett typiskt svenskt fenomen. Liknande resultat får man i alla västländer där sådana undersökningar genomförs (Klein 1989). I Danmark har Kyvsgaard (1992) undersökt ungdomar i Gladsaxe, Hjørring och Allerød med hjälp av den självrapporterande metodiken. Hennes undersökning gällde unga som bodde i en förort till en stor stad, i en stad och på landet. De undersökta ungdomarna var i 14-15 års ålder. 55 procent av förortsungdomarna, 59 procent av de unga som bodde i staden och 56 procent av dem som bodde

på landet uppgav att de någon gång stulit saker (främst pengar) i det egna hemmet. Andelen som uppgav att de någon gång stulit i butik eller varuhus varierade mellan 55 procent förortsungdomar och 37 procent landsbygdsungdomar. Mellan 26 procent (förort) och 17 procent (staden) uppgav att de åtminstone vid ett tillfälle hade stulit i skolan. Andelen ungdomar som vandaliserat var mellan 21 procent (förort, staden) och 13 procent (landet).

Det är viktigt att observera att den brottslighet som de flesta ungdomar har egen erfarenhet av varken är särskilt allvarlig eller särskilt omfattande. Det är t.ex. bara en mindre grupp av ungdomarna i de olika undersökningarna som rapporterar att de har begått fler än 10-15 brott av de olika typerna. Inte mer än en, på sin höjd två, procent av pojkarna har någon gång begått en väskryckning. 2-5 procent har någon gång varit med om att "ta en bil utan lov" etc.

### 1.3 Ungdomsbrottslighet och vuxen asocialitet

Perioden då det är förhållandevis vanligt för en person att begå brott är kort. Vanligtvis tycks den sammanfalla med den tid då man slutar den obligatoriska skolan. I Sverige är ungdomarna då omkring 15-16 år. Det visar sig att om ett barn debuterar tidigt i brott eller om de fortsätter brottsligheten efter 17-18 års ålder är sannolikheten för fortsatt omfattande och allvarlig brottslighet mycket större än om brottsligheten äger rum när förövaren är 14-16 år. Vidare framgår det att det är främst ungdomar som begår många och grova brott under den brottsaktiva perioden som riskerar att fastna i den asociala livsstilen (Sarnecki 1987).

Det är således bara en mycket liten del av den totala ungdomsbrottsligheten som kommer till polisens kännedom. Det är dock långt ifrån en tillfällighet vilka ungdomar som blir kända för brott av polisen. Sannolikheten för upptäckt ökar kraftigt med omfattningen av de ungas brottslighet och svårighetsgraden av denna brottslighet. Den av polisen upptäckta brottsligheten hos tonåringar bör därför ses som en allvarlig signal om framtida risker.

De män som redovisas i diagram 1 och 2 ingick i 1956-års klientelundersökning av unga lagöverträdare (SOU 1971:49) samt i Jonssons (1973) undersökning av pojkar intagna på Barnbyn Skå. De var födda åren 1943-51 och undersöktes för första gången i åldern 11-15 år varpå de följdes upp genom registerdata och intervjuer upp till fyrtio års ålder (Sarnecki 1985).

K-pojkar har inte registrerats för några brott före 15 års ålder. B1-pojkar har registrerats för 1 brott före denna ålder, B2 för två eller flera brott, medan Skå-pojkarna tillhörde en mycket kraftigt brottsligt och socialt belastad grupp. På grund av detta placerades de på den tidens kanske mest avancerade behandlingsinstitution för ungdomar med sådana problem, Barnbyn Skå.

Diagram 1

Dödligheten före 40 års ålder bland Stockholmspojkar med olika brottsbelastning före 15 års ålder. Procent.

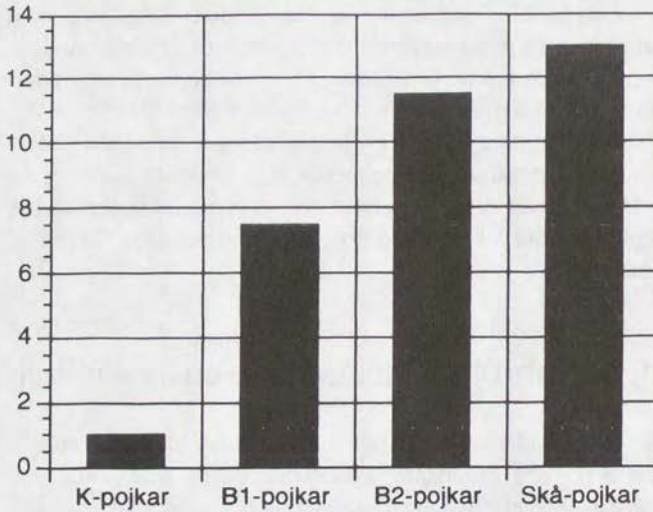
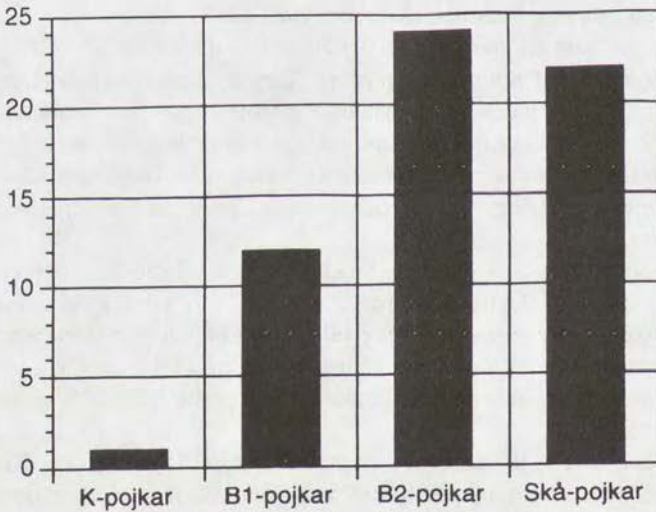


Diagram 2

Sprutnarkomani före 40 års ålder bland stockholmspojkar med olika brottsbelastning före 15 års ålder. Procent.



Av de två diagrammen framgår att de ungdomar som registrerats för brott före 15 års ålder löpte påtagligt större risker för att senare i livet utveckla ett grovt narkotikamissbruk och/eller att avlida före 40-årsåldern. Ju kraftigare belastade de undersökta pojkarna var före 15 års ålder desto

större risker löpte de. Dessa risker var naturligtvis inte bara begränsade till narkotikamissbruk och dödlighet utan omfattade också ett stort antal andra ofärdsfaktorer. De pojkar som tidigt registrerats för brott löpte således, jämfört med sina jämnåriga, större risker för att som vuxna:

- \* ha dåligt hälsotillstånd (fysisk och psykiskt),
- \* tillbringa långa tider i fängelse pga omfattande och grov brottslighet,
- \* ha allvarliga alkoholproblem,
- \* sakna förmåga att försörja sig (arbetslösa eller förtidspensionerade),
- \* sakna bostad (bo på ungarshotell, olika institutioner, hos bekanta etc.),
- \* vara socialt isolerade etc.

Också dessa mäns subjektiva bedömningar av sin egen livssituation var mycket negativa. I intervjuer uppgav de ofta att de tyckte att de hade misslyckats med sitt liv och att de inte önskade att deras barn skulle följa i deras spår (Sarnecki 1990a).

Det är alltså två problem som är relaterade till brottsligheten bland unga och som gör åtgärder mot denna brottslighet till en viktig angelägenhet:

1. De skador som denna brottslighet orsakar hos offren. Dessa skador är oftast inte särskilt allvarliga i enskilda fall men blir trots detta ett samhällsproblem till följd av den stora omfattningen av ungdomsbrottsligheten.

2. De problem för de unga lagöverträdarna som kan uppkomma senare i livet. Risker för sådana problem indikeras främst av en grövre och mera omfattande brottslighet som börjar tidigt och inte upphör i de högre tonåren. Polisupptäckt brottslighet måste här uppfattas som en allvarlig varningssignal.

## 1.4 Karaktären av ungdomsbrottsligheten

Ungdomar är *som grupp betraktad* mer brottsaktiva än vuxna. Andelen brottsaktiva individer minskar ju äldre en kohort (årskull) blir. De *brottsaktiva ungdomarna* begår dock i genomsnitt färre brott än de brottsaktiva yngre vuxna. De brott ungdomar begår är dessutom oftast lindrigare än de brott som begås av vuxna.

Dessa faktorer är av betydelse när man diskuterar frågan om när brottsligheten kulminerar. Svaret på denna fråga beror på om man ser på grupp eller individnivån. På gruppnivån är det frågan om när en viss kohort av individer har störst andel brottsaktiva. Medan man fortfarande registrerade misstänkta under 15 år kunde man av statistiken utläsa att den registrerade brottsligheten kulminerade förhållandevis tidigt i kohorterna, vid omkring 14-16 års ålder (Sveri 1969, SCB 1975, 1977). Efter denna ålder började andelen ungdomar, som misstänkts för brott i kohorterna, att minska. I dag saknas det statistiska uppgifter om misstänkta som är under 15 år. Det är dock föga sannolikt att åldern för den högsta brottsaktiviteten i kohorterna skulle ha sjunkit. Snarare är den några år högre (SCB 1992).

Åldern då brottsligheten i genomsnitt kulminerar hos enskilda individer är högre. Antalet personer, som registrerats för fler än 20 brott per år, är högst bland 17-20 åringar. År 1991 t.ex. registrerades 86 17-åringar, 75 18-åringar, 88 19-åringar och 77, 20-åringar för över 20 brott. Före 17 år och efter 20 år var antalet lägre. (Motsvarande antal 16-åringar var 66 individer och för t.ex. 24 åringar var det 56 individer). Också andelen personer som misstänktes för 50 eller flera brott var störst bland misstänkta på omkring 20 år. Den var lägre både hos äldre och yngre misstänkta. Resultaten förändras inte avsevärt om man i stället för att räkna antalet misstänkta räknar antalet brott (SCB 1991).

Det bör tilläggas att andelen ungdomar som registreras för så många brott per år är mycket liten (ca 5 % av alla ungdomar som misstänks för brott det aktuella året). Den stora majoriteten av ungdomar som registreras för brott registreras (liksom vuxna) för ett enstaka brott per år.

Ungdomar begår ofta brott tillsammans med andra ungdomar. Ju yngre en brottsaktiv individ är desto oftare har han en eller flera medbrottslingar. Detta innebär att antalet brottsdeltagande som hänförs till ett givet antal brott är större bland ungdomar än bland vuxna lagöverträdare. (Uttryckt på annat sätt: bland ungdomar finns det i genomsnitt flera brottslingar per givet antal brott).

Ungdomar ägnar sig i första hand åt traditionell brottslighet. Andelen moderna brott (som skattebrott, trafikbrott, narkotikabrott etc.) ökar med stigande ålder. Bland de ungdomar som är under 15 år består 74 procent av alla brott för vilka de misstänks av tillgreppsbrott. Motsvarande andel för 15-20 åringar är 52 procent och bland dem som är över 20 år 33 procent. Även andelen skadegörelsebrott minskar med stigande ålder (12 % för dem under 15 år, 5 % för dem mellan 15-20 och 3 % för dem över 20). Andelen sådana brott som bedrägerier, trafikbrott och narkotikabrott ökar däremot med stigande ålder. (SCB 1991).

Vissa brott är typiska ungdomsbrott. Till dem hör väskryckning (ca 70 % av de misstänkta är 15 - 24 åringar), bilstöld (67 % av misstänkta) och legitimationsförfalskning (ca 65 % av misstänkta). Andra brott begås av lätt förklarliga skäl mera sällan av ungdomar (t.ex. skattebrott och checkbedrägerier). Det kan dock vara värt att notera att andelen ungdomar är lägre än genomsnittet också bland misstänkta för narkotikabrott och misshandel (SCB 1992).

## 1.5 Könsfördelning

Det finns förhållandevis lite forskning om kvinnors/flickors brottslighet. Förklaring till detta är att flickornas brottslighet anses vara mycket mindre än pojkarnas. Bilden från den registrerade brottsligheten är också tämligen entydig. 1991 t.ex. misstänktes i Sverige ca 100 000 personer för brott. Av dessa var cirka 17 000 (dvs. 17 %) kvinnor. I åldersgruppen 15-20 år misstänktes samma år drygt 23 000 personer för brott. Av dessa var knappt 4 000 (18 %) flickor. De flickor som misstänktes för brott var i

genomsnitt mindre brottsbelastade än pojkarna. Bland pojkarna i ålder 15-20 år fanns 54 individer som misstänktes för fler än femtio brott. Av dessa misstänktes 13 för fler än hundra brott. Bland flickorna var det 7 stycken som misstänktes för fler än 50 brott och ingen som misstänktes för fler än hundra brott.

Även självrapporterande undersökningar visar att flickor är mindre brottsaktiva än pojkar. Skillnaderna mellan könen är dock mindre i den typen av undersökningar. Av den tidigare nämnda självrapporterande undersökningen i åtta förorter i Stockholm (Dolmén & Lindström 1991) framgår att 56 procent av pojkarna uppgav att de begått något av de aktuella brotten under det undersökta året. Bland flickorna var andelen 36 procent.

I de stadsdelar som undersökts i den ovan nämnda studien var andelen pojkar som uppgav att de 1989 begått en eller flera stölder i butik eller varuhus lägst i Rinkeby (23 %) och högst i Bredäng (51 %). Andelen flickor som uppgav att de begått brott av denna typ var i genomsnitt något lägre, den var lägst i Rågsved (26 %) och högst i Årsta (48 %).

Cirka 33 procent av pojkarna och cirka 12 procent av flickorna uppgav att de hade vandaliserat under det aktuella året. Vidare uppgav ungefär 23 procent av pojkarna att de begått handlingar som skulle kunna klassificeras som våldsbrott. Andelen flickor med erfarenhet av den typen av brott var liten (2 %).

Vid jämförelse mellan uppgifter om den registrerade brottsligheten och uppgifter från självrapporterande undersökningar får man beakta de olika metodernas speciella problem. I allmänhet uppvisar den självrapporterande metodiken, jämfört med registerundersökningar, mindre skillnader mellan olika grupper (t.ex. socialgrupper, etniska grupper eller, som här, kön). Orsakerna till detta är många och har att göra både med de olika gruppernas benägenhet att svara på den typen av frågor och vilka typer av brott man studerar. Så är t.ex. de självrapporterande metodiken mindre lämplig för studier av grov och omfattande brottslighet medan registermetodiken fungerar dåligt om man använder den för att studera lindrigare och mindre omfattande brottslighet (Hindelang & Hirschi & Weis 1981; Klein 1989).

Att flickor/kvinnor begår färre brott än pojkar/män innebär inte automatiskt att de är bättre socialt anpassade och mera skyddade från sociala problem. Inledningsvis konstaterades att det är de som har lagstiftningsmakten i samhället som definierar vilka handlingar som är brott. Den nu gällande lagstiftningen definierar som brott fler handlingar som hör till den klassiska mansrollen (t.ex. användning av våld som konfliktlösningsmedel) än till kvinnorollen. När det gäller handlingar som är typiska för kvinnorollen så definieras dessa sällan som brott även om de har klart asocial karaktär. Hit hör t.ex. prostitution som i Sverige inte är brottslig. I kulturer där fler typiska kvinnobeteenden anses vara skadliga för samhället och därför är kriminaliserade är andelen kvinnliga brottslingar större. De områden som det kan handla om rör ofta kvinnornas sexualitet och barnalstring.

Studerar man närmare karaktären hos ungdomskriminaliteten (Sarnecki 1986) kan man se att flickorna även när det gäller brottsligheten uppvisar traditionella könsrollsmönster. I de grupper (nätverk) av brottsaktiva ungdomar där flickor förekommer spelar de ofta en underordnad roll och är sällan aktiva eller tar initiativ till de olika aktiviteterna. Deltar de i de brott som gruppen begår, är de ofta passiva åskådare, står på vakt etc. Det vanliga är att dessa flickor är med i gruppens aktiviteter så länge som de är "tillsammans" med någon av de brottsaktiva pojkarna. När förhållandet mellan flickan och pojken, som ofta är några år äldre, tar slut slutar flickan att begå brott. Ofta stannar hon dock i samma krets av ungdomar och återkommer när hon blir "tillsammans" med någon annan av pojkarna i gruppen.

Eftersom pojkarna som dessa flickor är tillsammans med, ofta är äldre och mera socialt missanpassade löper flickorna påtagliga risker att på kort tid själva utveckla grov asocialitet, t.ex. missbruk av narkotika och liknande. Även om själva brottsligheten hos dessa flickor inte är särskilt allvarlig innebär således deras tillhörighet till denna typ av asociala nätverk en allvarlig risk för deras framtida utveckling.

## 1.6 Invandrarungdomar

Brottsligheten bland invandrare har under de senaste åren varit föremål för intresse både i massmedia och hos politiker i Sverige. Att det finns ett samband mellan etnisk tillhörighet och brottslighet och att vissa minoriteter har betydligt högre brottslighet än majoriteten av befolkningen är dock ett sedan länge känt fenomen. Inte minst har man beskrivit detta fenomen i den amerikanska kriminologiska forskningen sedan 1920-talet.

Bilden av invandrarungdomars brottslighet liksom bilden av flickornas brottslighet varierar beroende på vilka metoder man använder för att studera den. Av data från Statistiska centralbyrån (SCB 1992) framgår att bland de sammanlagt drygt 23 000 personer i åldrarna 15-20 år som under 1991 misstänktes för brott var 3 349 utländska medborgare. Alla de misstänkta var dock inte kyrkobokförda i Sverige. Antalet utländska medborgare som var kyrkobokförda i Sverige bland de för brott misstänkta ungdomarna var 2 555, litet drygt 11 procent av alla misstänkta. Andelen utländska medborgare i dessa åldrar som var kyrkobokförda i Sverige var cirka 5 procent. Detta innebär att utländska medborgare i dessa åldrar förekommer ungefär dubbelt så ofta bland misstänkta för brott jämfört med deras andel av befolkningen. Förhållandet är likartat när det gäller lagförda för brott. Äldre utländska medborgare är överrepresenterade i något större utsträckning än ungdomar (Martens 1990).

Det är viktigt att observera att uppgifterna om invandrare i den officiella statistiken avser utländska medborgare. Litet drygt hälften av alla invandrare i Sverige är svenska medborgare (naturaliserade svenskar). Hur brottsligheten bland de naturaliserade svenskarna ser ut framgår inte av den officiella statistiken. Av vissa undersökningar (t.ex. Sarnecki 1993)

framgår det dock att den registrerade brottsligheten i denna grupp visserligen är något högre än bland etniska svenskar men lägre än bland utländska medborgare.

Den överrepresentation av ungdomar med utländskt medborgarskap bland de misstänkta och lagförda för brott som framgår av den officiella statistiken är betydligt mindre än man skulle förvänta sig mot bakgrund av de larmrapporter som av och till dyker upp i massmedierna. Man skall dock komma ihåg att dessa rapporter avser framför allt Stockholms City och i vissa fall de centrala delarna av ytterligare några storstäder. Det finns mycket som tyder på att förhållandena just i Stockholm är ganska extrema i detta avseende och att City utgör en samlingsplats för socialt belastade ungdomar med invandrarbakgrund från hela regionen.

En stor del av de mest socialt utsatta och brottsaktiva ungdomarna placeras på hem för särskild tillsyn (§ 12-hem). Bland dem som tas in på dessa institutioner i Stockholms län är andelen invandrare hög. Sedan slutet av sjuttioalet har andelen ungdomar med invandrarbakgrund (minst en av föräldrarna född utomlands) legat mellan 35 och 55 procent (Forsling 1991, Sarnecki 1991). Av de ungdomar som var intagna på dessa institutioner 1990 var 30 procent utländska medborgare och 6 procent f.d. utländska medborgare. Andelen utländska medborgare och f.d. utländska medborgare i relevanta åldrar var 1990 i Stockholms län 15 procent (Stockholms läns landsting 1990). Utländska medborgare och f.d. utländska medborgare var alltså 2,4 gånger överrepresenterade på hem för särskild tillsyn jämfört med sin andel i länets befolkning.

Sammanlagt hade drygt hälften (54 %) av alla ungdomar som 1990 var intagna på någon av länets hem för särskild tillsyn någon form av utländsk bakgrund.

Suikkila (1983) har genomfört en självrapporterande undersökning av svenska och finska ungdomar i Sverige samt finska ungdomar i Finland. Av undersökningen framgår att finska ungdomar i Sverige hade en högre brottslighet än svenska ungdomar i Sverige som i sin tur hade högre brottslighet än finska ungdomar i Finland. Av undersökningen framgår att själva det faktum att man är invandrare, kan ha betydelse för invandrarungdomars brottslighet.

Resultat från den självrapporterande undersökningen i Stockholm (de första av denna typ som omfattar flera invandrargrupper som har genomförts i Sverige. Martens 1992) kan anses vara förvånande mot bakgrund av de resultat som redovisats ovan. Undersökningen visar inte på några skillnader i självrapporterad brottslighet mellan svenska ungdomar och invandrarungdomar. Våld utgör ett undantag. Invandrarpojkar uppger oftare än svenska pojkar att de har varit inblandade i slagsmål. Bland flickorna däremot uppger de med svensk bakgrund oftare än de med utländsk bakgrund att de har begått brott. Vid granskning av brottsaktiviteten hos de ungdomar som uppgett att de begått brott var den enda signifikanta skillnaden att svenska pojkar som hade snattat uppgav i genomsnitt flera snatterier än invandrarpojkar (Martens 1992:45).

En möjlighet att tolka dessa resultat kan vara att invandrarungdomarna i själva verket inte är mera brottsliga än svenska ungdomar men att de

diskrimineras inom rättsapparaten (flera lagförs) och socialtjänsten (flera placeras på hem för särskild tillsyn. En annan möjlighet som berörts ovan är att självrapporterande metodik inte är lämplig när det gäller att studera skillnader i omfattning av brottslighet mellan vissa (t. ex. etniska), grupper. I amerikanska studier av denna typ har man konstaterat att vissa etniska minoriteter liksom ungdomar från lägre samhällsklasser tenderar att underrapportera sin brottslighet. Detta gäller särskilt grövre och mera omfattande brottsliga aktiviteter (Hindelang & Hirschi & Weis 1981).

Enligt SCB (1992) är utländska medborgare i ålder 15-20 år mest överrepresenterade i förhållande till sin andel av befolkningen bland lagförda för sexualbrott (6 ggr), rån (5 ggr) narkotikabrott (3 ggr) och misshandel (drygt 2 ggr)

## 1.7 Hur förändras ungdomsbrottsligheten över tiden?

En intressant fråga i detta sammanhang är hur utvecklingen av ungdomsbrottsligheten ser ut över tiden. Frågan är dock inte enkel att besvara. Stora delar av brottsligheten är dold och kan inte på ett enkelt sätt studeras med hjälp av den officiella statistiken som bygger på att brott anmäls eller på annat sätt blir kända av polismyndigheterna. Dels får polisen endast kännedom om en del av de brott som begås, dels lyckas polisen klara upp bara en mindre del av de brott som kommer till polisens kännedom. Som nämnts tidigare visar de självrapporterande undersökningarna att en stor andel av alla ungdomar, i synnerhet pojkar, någon gång har begått brott. Trots detta är det bara en mindre del av ungdomarna som blir registrerade för brott.

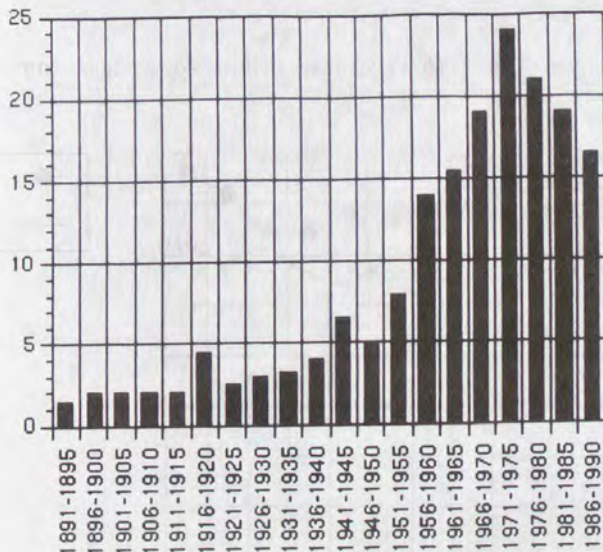
Statistiska centralbyrån upprättar s.k. kohortstatistik där man studerar andelen ungdomar som fram t.o.m. åldrarna 17 respektive 21 år registrerats för grövre brott. "Med grövre brott avses i stora drag brott som lett till strängare påföljder än böter" (SCB 1990 sid 126). Av denna statistik framgår att ungefär 3,5 procent av svenska ungdomar registreras för grövre brott t.o.m. 17 års ålder. Motsvarande andel upp t.o.m. 21 års ålder är i genomsnitt 6,2 procent.

SCB:s kohortundersökning omfattar personer födda 1951 till 1970. Andelen ungdomar som registrerats för grövre brott i dessa kohorter är anmärkningsvärt konstant. Av de födda 1951 har 3,7 procent registrerats för grövre brott fram t.o.m. 17 års ålder och 6,3 procent fram t.o.m. 21 års ålder. I kohorten född 1970 var andelen som var registrerad för grövre brott t.o.m. 17 år, 2,5 procent. Uppgifter om registreringar fram t.o.m. 21 år finns inte för ungdomar födda 1970 men för de födda 1966 var andelen 5,8 procent. Av de undersökta var 1955 års kohort den i vilken andelen registrerade för grövre brott störst, 4,4 procent av alla ungdomar i denna kohort registrerades för grövre brott innan de fyllt 18 år och 6,8 procent registrerades för sådana brott innan de fyllt 22. Sedan dess har andelen ungdomar som registrerats för grövre brott minskat.

SCB:s undersökning studerar också andelen ungdomar som lagförts 5 eller flera gånger. Även där framgår att ungdomar födda på femtio-talet har lagförts för 5 eller flera brott något oftare än de födda på sextio-talet.

Diagram 3

Andelen, per 1 000, 15-20-åringar som lagförts för grövre brott 1957-1990. (SCB 1992)



De personer som föddes 1955 fyllde 15 år 1970 och 20 år 1975. Enligt en annan serie som visar andelen ungdomar som lagförts för grövre brott (SCB 1992, se diagram 3) kulminerar antalet ungdomar som lagförts för grövre brott just under mitten av 1970-talet för att sedan stadigt minska. Denna kulmen föregås av en mycket kraftig ökning som har pågått sedan mitten av förra seklet.

Fördelen med serien som redovisas i diagram 3 är att den är mycket lång och omfattar drygt tretton decennier. Att bedöma brottsutveckling endast på basis av uppgifter om lagföringar för grövre brott kan dock vara vanskligt. Serien omfattar ju inte alla brott utan endast de grövre. Vidare påverkas de av eventuella förändringar i lagföringspraxis etc. Ahlberg (1992,1993) har kritiserat att man använder lagföringsstatistiken för att bedöma utvecklingen av ungdomsbrottsligheten. Han menar att den ger en missvisande bild av den faktiska utvecklingen. I stället utgår Ahlberg från en annan serie som också finns i den officiella statistiken, nämligen den över misstänkta personer. Denna serie är dock mycket kortare och ger inte möjligheter att studera utvecklingen under någon längre period (se diagram 4).

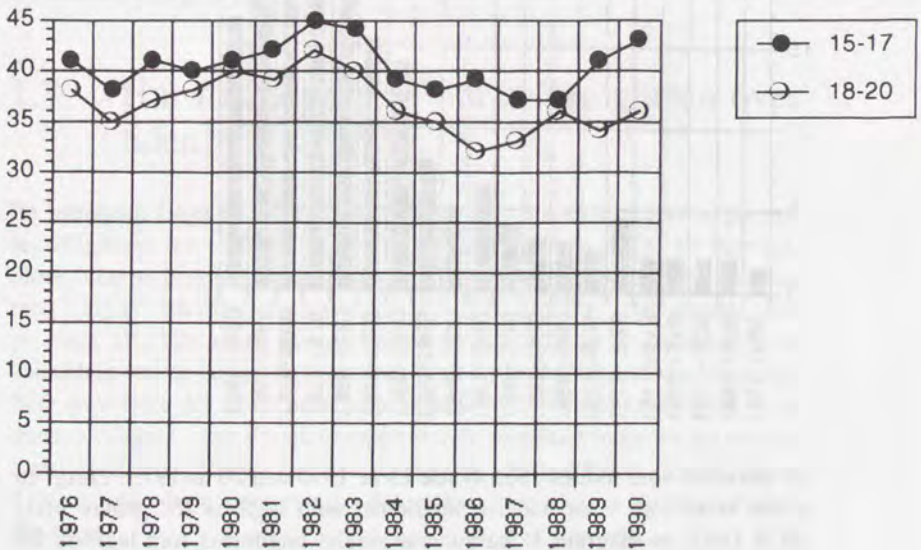
Av dessa uppgifter framgår att år 1976 var det sammanlagt 12 962 ungdomar i ålder 15-17 år som misstänktes för brott (ca 4 % av alla i denna åldersgrupp), antalet misstänkta 18-20 åringar var nästan lika stort, 12 529 (knapp 4 % av denna åldersgrupp). 1990 uppgick antalet

misstänkta 15-17 åringar till 14 666 (litet drygt 4 % av denna åldersgrupp) medan antalet 18-20 åringar var 12 237 (återigen knappt 4 % av åldersgruppen).

Av tabell 4 framgår att andelen 15-20 åringar som misstänks för brott varierar något under den studerade perioden. Någon klar trend kan dock inte utläsas ur diagrammet.

Diagram 4

Andelen ungdomar per 1 000 15-17-åringar och 18-20-åringar som misstänkts för brott 1976-1990.



I den ovan nämnda artikeln hävdar Ahlberg att för att få en bild av utvecklingen av ungdomsbrottsligheten måste man ta hänsyn till den omfattning i vilken polisen lyckas att klara upp de anmälda brotten. Eftersom polisens effektivitet har minskat kan man räkna med att brottsligheten har ökat trots att antalet misstänkta personer är konstant. Om utvecklingen av brottsligheten hos ungdomar är samma som i övriga befolkningsgrupper kan det innebära att ungdomsbrottsligheten i själva verket ökat påtagligt sedan mitten av sjuttioalet.

Ahlbergs artikel har vållat debatt. Kyvsgaard (1992) och Tham (1992) har kritiserat hans tes och ansett att hans påståenden om ökning av ungdomsbrottsligheten inte är tillräckligt väl belagda.

Den vetenskapliga kontroversen om förändringar i ungdomsbrottsligheten gäller utvecklingen sedan mitten av sjuttioalet. Uppfattningen att ökningen av ungdomsbrottsligheten har upphört eller i varje fall mattats av (se t.ex. von Hofer 1985, Sarnecki 1987, SCB 1992) står mot Ahlbergs (1992, 1993) syn att en ökning har ägt rum. (Ahlberg, 1993, uppskattar att ungefär 35 procent fler 15-17 åringar och cirka 20 procent flera 18-20 åringar som i dag någon gång under ett år begått minst ett brott jämfört

med år 1976). Däremot tycks de flesta forskare vara överens om att ungdomsbrottsligheten har ökat dramatiskt sedan början av seklet och då i synnerhet under perioden efter andra världskriget.

Kontroversen kring hur ungdomsbrottslighetens utveckling under de senaste decennierna har sett ut visar på de svårigheter som uppstår när man försöker beskriva brottsutveckling med hjälp av den officiella statistiken. En stor fördel vore att här förfoga över alternativa källor som sedan kan relateras till de uppgifter som redovisas av SCB.

I den tidigare nämnda undersökningen av Kyvsgaard (1992) görs en jämförelse mellan ungdomarnas svar på ett självrapporterande formulär i den danska kommunen Gladsaxe åren 1979 och 1989. Av undersökningen framgår att några dramatiska förändringar i ungdomsbrottsligheten inte tycks ha inträffat i denna kommun under de tio åren. Fortfarande är det en stor andel av ungdomarna som rapporterar att de begått något eller några av de mindre allvarliga brotten. När det gäller den mera allvarliga brottsligheten som t.ex. stöld av och ur bilar, bostadsinbrott, väskryckning och liknande kan dock påtagliga minskningar observeras. Av de sammanlagt 26 brottstyper som man frågar om i undersökningen har andelen ungdomar som medger sådana brott ökat i 5 kategorier och minskat i 21.

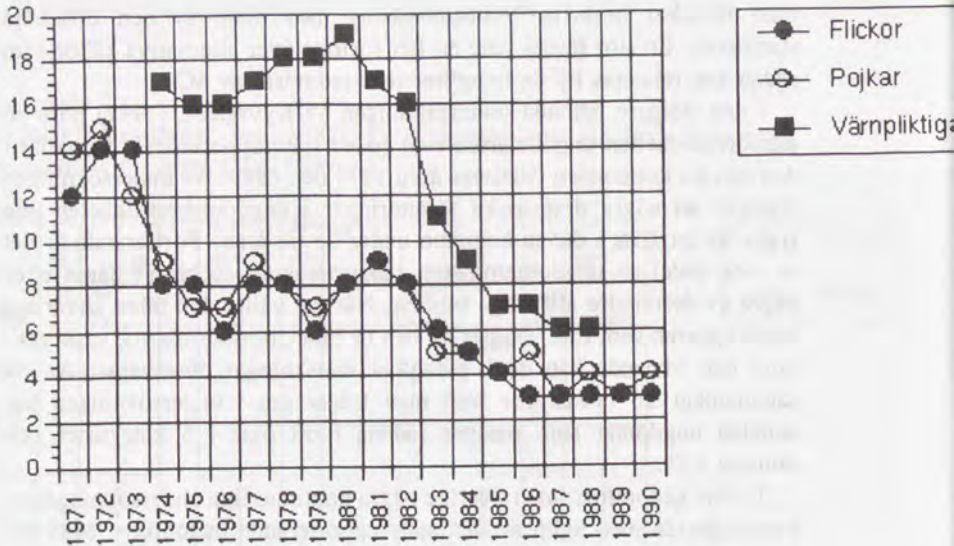
Tyvär genomförs inte i Sverige några kontinuerliga undersökningar av brottsligheten med hjälp av den självrapporterande metodiken. Man vet därför inte hur resultatet av en liknande undersökning skulle se ut i Sverige. (Man vet för övrigt inte heller om Gladsaxeresultaten är representativa för Danmark.) Däremot genomför Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) en årlig självrapporterande undersökning av narkotika och alkoholbruk bland ungdomar. Undersökningen omfattar ett representativt urval elever i årskurs 9 i svenska skolor samt värnpliktiga pojkar. Resultat från denna undersökning redovisas i diagram 5.

Av diagrammet framgår det att andelen ungdomar som uppgav att de någon gång använt narkotika har kontinuerligt minskat under den undersökta perioden. I början av sjuttioalet var andelen elever i nionde klass som hade erfarenhet av narkotika omkring 12-15 procent. Mot slutet av åttiotalet var motsvarande andel 3-4 procent. Också bland värnpliktiga har andelen minskat kraftigt från 16-19 procent på sjuttioalet till 6-7 procent under andra hälften av åttiotalet. Även andra uppgifter rörande narkotika från de självrapporterande undersökningarna tyder på en markant nedgång. Andelen ungdomar som uppgav att de vid undersökningstillfället fortfarande använt narkotika har t.ex. minskat och likaså har andelen värnpliktiga som uppgav att de använt narkotika intravenöst sjunkit kraftigt.

En annan intressant trend från CAN:s undersökningar är den minskning av alkoholkonsumtionen som rapporteras av de unga. Denna positiva trend har dock avstannat under de senaste åren och t.o.m. vänts till en viss uppgång av den självrapporterade alkoholkonsumtionen bland ungdomar. Nivån är dock fortfarande mycket lägre än den på sjuttioalet. Också sniffning bland ungdomar har enligt uppgifter från CAN (1991) minskat.

Diagram 5

Andelen elever i årskurs 9 samt värnpliktiga pojkar som i samband med CAN:s självrapporterande undersökningar uppgav att de har använt narkotika. (CAN 1991)



Man kan diskutera vilken tilltro man bör ha till dessa uppgifter. Det kan inte uteslutas att resultat från denna typ av självrapporterande undersökningar utgör en blandning av uppgifter om faktiskt beteende och de ungas attityder till olika fenomen. Man kan t.ex. tänka sig att ungdomarnas benägenhet att medge att de använt narkotika (även om uppgifterna lämnas anonymt) kan ha minskat när synen på narkotika i samhället har hårdnat. Det är å andra sidan föga sannolikt att en sådan attitydförändring skulle sammanfalla med en ökad användning av droger.

Det samlade intrycket är således att narkotika och alkoholmissbruk har minskat bland de svenska ungdomarna sedan sjuttioalet. Dessa resultat får också stöd av registerdata. År 1976 misstänktes t.ex. 492 ungdomar (15-17 år) för brott mot narkotikastrafflagen medan motsvarande antal år 1990 var 124. Andelen ungdomar som lagförts för narkotikabrott har minskat stadigt sedan 1969. Detta år lagfördes 0,7 procent av alla svenska 15-20 åringar för narkotikabrott medan andelen lagförda 30-39 åringar var knappt 0,05 procent. 1991 lagfördes 0,1 procent av alla 15-20 åringar för narkotikabrott, vilket är en påtaglig minskning. Andelen lagförda 30-39 åringar ökade däremot till 0,25 procent (SCB 1992). Det vanliga påståendet om att narkotikamissbruket "kryper allt längre ned" i åldrarna får således inget stöd av de redovisade uppgifterna.

Bruk av narkotika och alkohol är relaterat till brottsligheten (narkotikabruket är dessutom numera brottsligt) men det kan inte direkt användas för att dra slutsatser om utveckling av andra typer av avvikande beteende bland ungdomar. Därför är det inte helt klart vilka förändringar som skett i omfattningen av ungdomsbrottsligheten från mitten av sjuttioalet och

fram till i dag. Troligen varierar utvecklingen när det gäller olika brottstyper och även i olika delar av landet. Således kan det anses troligt att missbruk av narkotika, liksom den brottslighet som är relaterad till den, har minskat samtidigt som t.ex. våldsbrott på allmän plats som begås av ungdomar i storstäderna tycks ha ökat (Wikström 1992).

Slutsatsen är att det behövs mer forskning som med hjälp av olika metoder söker studera brottsutvecklingen bland ungdomar. Det vore t.ex. mycket värdefullt att jämföra resultaten av de olika självrapporterande undersökningarna som genomförts i Sverige under de senaste 30 åren. Vidare är det tänkbart att man i stället för att diskutera brottsutveckling i stort borde studera utvecklingen av de olika brottstyperna. Brottsligheten består trots allt av en mängd mycket olika handlingar och det kan i många sammanhang anses föga meningsfullt att summera mord, narkotikabrott, butiksstölder etc. till ett enda tal. Att studera utvecklingen av olika brottskategorier var för sig kan vara viktigt, inte minst mot bakgrund av att de tycks utvecklas på olika sätt.

Avslutningsvis är det viktigt att påpeka att oavsett utvecklingen under de senaste decennierna är ungdomsbrottsligheten av nästan alla typer i dag betydligt högre än den var t.ex. i början av detta sekel eller på femtioalet. Bortsett från alla jämförelser är den allmänna uppfattningen att den är oacceptabelt högt.

## 1.8 Brottsligheten i Sverige i ett internationellt perspektiv

Det är mycket svårt att göra internationella jämförelser av brottsligheten.

Ett sätt att jämföra brottsnivåer är att använda sig av intervjumetodik. Två undersökningar pågår för närvarande. Den ena är en offerundersökning där ett representativt urval ur befolkningen i ett antal länder utfrågas om sin utsatthet för brott. Den andra är en självrapporterande undersökning i vilken ungdomar i de olika länderna intervjuas om den egna brottsligheten.

För närvarande finns det inga färdiga resultat från någon av dessa studier. När det gäller offerundersökningen finns det dock möjligheter att jämföra data från 1992 för Sverige med data för 1989 och 1992 för vissa andra länder. (Undersökningen genomfördes för första gången 1989 men Sverige deltog inte då.)

Av jämförelsen framgår att brottsligheten i Sverige inte på något avgörande sätt tycks avvika från brottsligheten i andra västeuropeiska länder. 21,5 procent av de intervjuade svenskarna uppgav att de under året före intervjutillfället blivit utsatta för något av de 11 brott som omfattades av undersökningen. Genomsnittet för de 13 västeuropeiska länderna var 21,4 brott. Däremot tycks utsattheten för brott vara något lägre i vårt land jämfört med USA (27,5 %), Kanada (28,2 %) Australien (28,2 %) och Nya Zeeland (29,4 %).

Intervjuerna i undersökningen genomfördes per telefon. Intervjupersonerna fick svara på ett antal konkreta frågor om brott som de varit utsatta för under det senaste året och de senaste fem åren. De fyra frågor som redovisas nedan hade följande lydelse när de ställdes till de 1707 svenska respondenterna:

Våld/hot om våld: "*Bortsett från de händelser vi redan frågat om (rån, sexuella överfall, ofredanden), har någon under de senaste fem åren attackerat eller hotat Dig på ett sätt som gjort dig mycket rädd, antingen hemma eller någon annanstans, t.ex. på ett café, en pub, på gatan, i skolan, på allmänt transportmedel, på stranden eller på jobbet*".

Stöld av bil: "*Har Du eller någon i Ditt hushåll fått er personbil, skåpbil eller lastbil stulen under de senaste fem åren. Tänk efter noga*".

Fullbordade inbrott: "*Har någon under de senaste fem åren, gått in i ert hus eller er våning för att stjäla, eller försöka stjäla något? Inkludera INTE stöld från garage, skjul eller förråd. Inkludera källare men ej inbrott i fritidshus.*"

Rån: "*Har någon under de senaste fem åren, med våld eller under hot tagit något från Dig eller försökt ta något från Dig? Jag menar då inte fickstöld*".

Andelen av de intervjuade i Sverige och i de övriga länderna, som deltog i undersökningen, som svarade ja på dessa frågor framgår av diagrammen 6, 7, 8 och 9.

Diagram 6

Hushåll där en av medlemmarna uppgav att hon/han blivit utsatt för våld/hot om våld någon gång under ett år före intervjutillfället 1989,1992. (van Dijk & Mayhew 1992). Procent.

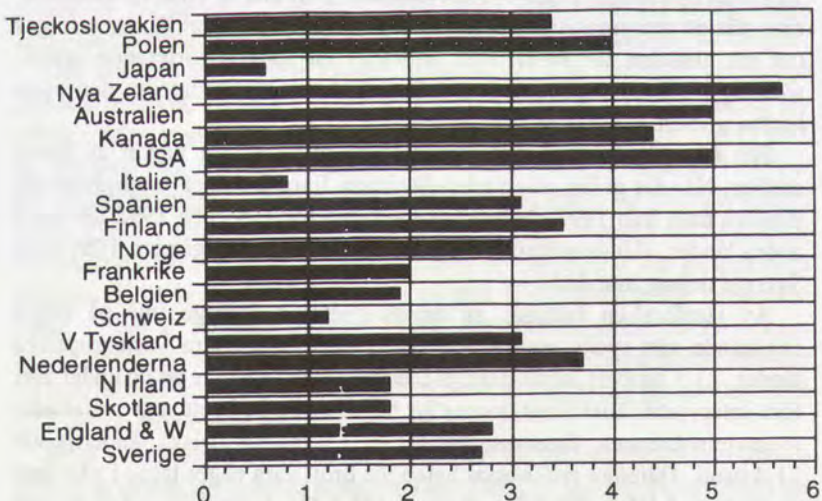


Diagram 7

Hushåll där någon av medlemmarna har blivit utsatt för stöld av bil någon gång under ett år före intervjutillfället 1989,1992. (van Dijk & Mayhew 1992). Procent.

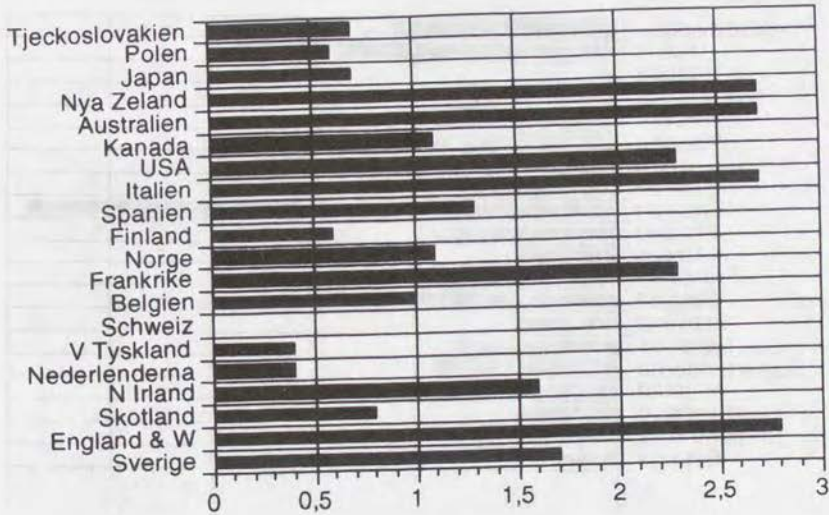


Diagram 8

Hushåll som blivit utsatt för fullbordat inbrott någon gång under ett år före intervjutillfället 1989,1992. (van Dijk & Mayhew 1992). Procent.

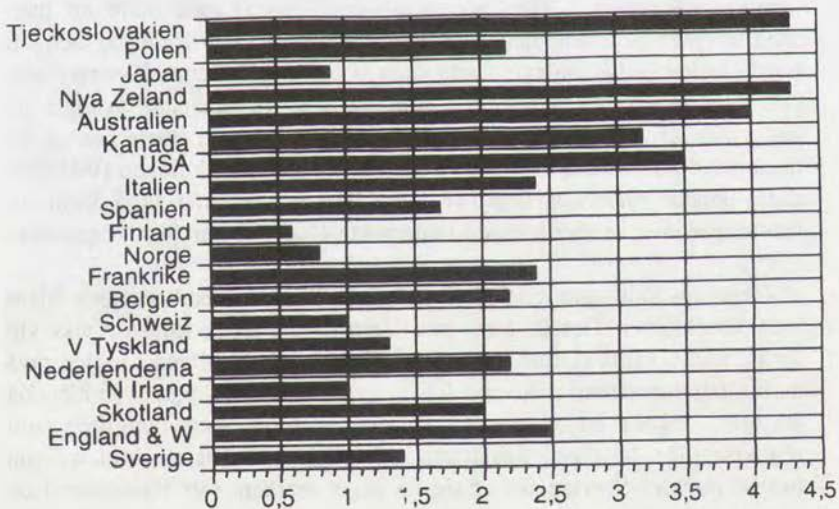
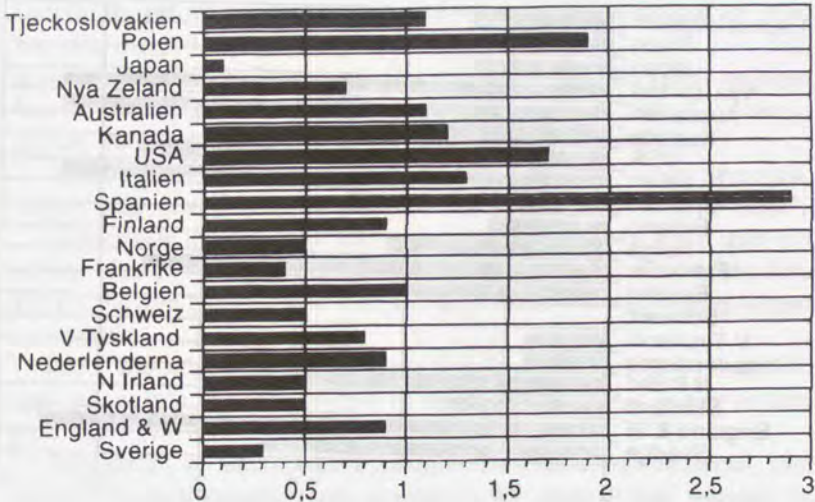


Diagram 9

Hushåll där en av medlemmarna uppgav att hon/han blivit utsatt för rån någon gång under ett år före intervjutillfället 1989,1992. (van Dijk & Mayhew 1992). Procent.



Självfallet är inte heller den typen av jämförelser helt invändningsfria. Även om man frågar om konkreta händelser och man strävar efter att frågor på de olika språken skall ha så likartad betydelse som möjligt kan kulturskillnader spela en stor roll. Ett ytterligare problem i denna undersökning var att den genomfördes i de flesta av de ovan redovisade länderna (Polen och Tjeckoslovakien undantagna) med hjälp av telefonintervjuer (telefonfärdigheten varierar mellan deltagarländerna) och att bortfallet var förhållandevis stort i vissa av deltagarländerna. Personer som inte äger telefon samt personer som av olika orsaker inte svarade på undersökningens frågor kan förväntas löpa i genomsnitt större risk att bli utsatta för brott. Vissa av länderna deltog inte i undersökningen 1992. För dessa länder redovisas uppgifter från 1989. Man kan utgå ifrån att brottsligheten i de flesta av de undersökta länderna har ökat något efter 1989.

Dessa invändningar innebär att ovan presenterade resultat måste tolkas med försiktighet. Det är t.ex. inte lämpligt att lägga för stor vikt vid förhållandevis små skillnader mellan olika länder. Möjligen kan den nivå av brottsligheten som redovisas för de övriga länderna, pga ovan nämnda faktorer, utgöra en viss underskattning jämfört med uppgifter som redovisas för Sverige. Resultaten ger dock en generell bild av om brottsligheten i Sverige skiljer sig på något markant sätt från nivån i de andra länderna.

Andelen personer som uppger att de under de senaste året blivit utsatta för hot om våld eller våld var i Sverige ungefär lika stor som för flertalet av de undersökta europeiska länderna (diagram 6). Genomsnittet för de

europiska länderna som deltog i undersökningen var 3,0 procent medan andelen intervjuade svenskar som uppgav att de var utsatta för våld eller hot under det senaste året var 2,7 procent. Sverige låg här på något lägre nivå än Finland (3,5 %) och Norge (3,0 %) och på betydligt lägre nivå än USA (5,0 %), Australien (5,0 %) och Nya Zeeland (5,7). I Japan var andelen personer som uppgav att de har varit utsatta för våld eller hot om våld däremot mycket lägre än i Sverige 0,6 procent. Hot är något mycket subjektivt och kan uppfattas olika i olika kulturer. Av uppgifter från den svenska undersökningen framgår att cirka hälften av de personer som svarade ja på denna fråga faktisk varit utsatta för misshandel. De övriga var hotade. Av uppgifter från de övriga länderna (van Dijk 1990) framgår det att Sverige inte heller i detta avseende avviker från de andra länderna.

Också SCB (1991) gör offerundersökningar av liknande typ. Av denna undersökning framgår att 4,6 procent av svenskar, 5,0 procent av norrmän och 6,7 procent av finländare uppgav att de under ett år (86/87) blivit utsatta för våld eller hot om våld. Andelen som uppgav att de var utsatta för våld var 2,3 procent svenskar 2,9 procent norrmän och 3,3 procent finländare. Ett intressant resultat var att trots att svenskar, enligt egna uppgifter, var utsatta för något mindre våld än norrmän och finnar uppgav de oftare att de var rädda för våld.

Av diagram 7 framgår att Sverige tycks ligga förhållandevis högt när det gäller bilstölder. I genomsnitt var det 1,4 procent av de europeiska hushållen som uppgav att de under de senaste fem åren varit utsatta för bilstöld. Motsvarande siffra för Sverige var 1,7 procent av hushållen. I USA uppgav 2,3 procent i Australien 2,7 procent, i Nya Zeeland också 2,7 procent och i Japan 0,7 procent att deras bilar varit stulna. Den svenska andelen bör inte uppfattas som extremt hög om man betänker den stora andelen hushåll i Sverige som har bil. Andelen bilägande hushåll som året före undersökningstillfället utsattes för bilstöld var 2 procent i Sverige vilket motsvarar genomsnittet för alla de undersökta länderna. Tilläggas kan att svaren på frågorna om stöld ur bilar och skadegörelse på bilar tyder på att omfattningen av dessa brott var något lägre i Sverige än i de andra undersökta länderna i Europa samt i Australien, Nya Zeeland och USA men självfallet betydligt högre än i Japan.

Av diagram 8 och 9 framgår att Sverige tillhör de länder i Europa som tycks vara mindre drabbade av inbrott och rån än genomsnittet. I genomsnitt drabbades per år 1,9 procent av de europeiska hushållen av fullbordade inbrott. För Sverige var motsvarande andel 1,4 procent. Andelen hushåll som drabbades av inbrott i USA var 3,5 procent, i Australien 4,0 procent, Nya Zeeland 4,3 procent och i Japan 0,9 procent.

Av diagram 9 framgår att 1 procent av de intervjuade personerna i de undersökta europeiska länderna drabbats av rån. Motsvarande andel för Sverige var 0,3 procent. Andelen av de intervjuade i USA som drabbats av rån var 1,5 procent, i Australien 1,3 procent, i Nya Zeeland 0,7 procent och i Japan 0 procent.

Ovan angivna siffror gäller all brottslighet i de redovisade kategorierna, alltså inte bara de brott som förövas av ungdomar. En stor del av de traditionella brotten förövas dock av unga människor. Detta gäller i

synnerhet bilstölder men också i viss mån rån mot enskilda personer. Vidare uppvisar de allra flesta grova brottslingar en omfattande brottslighet tidigt i tonåren. Eftersom detta gäller för alla de västländer som deltagit i den ovan redovisade undersökningen kan man utgå ifrån att omfattningen av den totala brottsligheten i dessa länder utgör en förhållandevis god indikator på omfattningen av dessa länders ungdomsbrottslighet.

Det är vanskligt att tolka resultat av jämförelser av brottsnivån i olika länder som görs med hjälp av officiell statistik. Vi kan sällan bedöma om de observerade skillnaderna beror på faktiska skillnader i brottsligheten eller på skillnader i lagstiftning, rättsapparatusens sätt att fungera, statistikföring eller annat. Jämförelser är desto svårare ju mera olika länderna är. Det är således mera meningsfullt att jämföra Sverige med de övriga nordiska länderna än andra länder. Av uppgifter som nyligen publicerats av SCB (1992) framgår att i Sverige lagförs årligen ungefär 3 procent av alla 15-17 åringar. Andelarna är lägre i Norge (ca 1 %) och Danmark (ca 2 %) men högre i Finland (ca 5 %). Mera intressant än själva jämförelsen av nivåer år 1990 är förändringar av dessa nivåer sedan år 1960. Av dessa framgår att andelen lagförda ungdomar har under denna period ökat något i Sverige och Danmark, Norge uppvisar en liten minskning. I Finland har andelen lagförda ungdomar ökat dramatiskt från 1 procent 1960 till drygt 5 procent vid slutet av 1980-talet.

I avvaktan på resultaten av den internationella självrapporterande undersökningen som för närvarande pågår och annan komparativ forskning på området finns det starka skäl att anta att ungdomsbrottsligheten i Sverige inte på något dramatiskt sätt avviker från ungdomsbrottsligheten i andra jämförbara (väst-) europeiska länder.

## 1.9 Orsaker till ungdomsbrottsligheten

Det finns en uppsjö av mer eller mindre välgrundade teorier, hypoteser och uppfattningar om varför människor och då i synnerhet unga människor begår brott. Någon mera fullständig genomgång av dem är här omöjlig att göra. Den som är intresserad av en någorlunda utförlig redovisning av de viktigare vetenskapliga teorierna på området hänvisas till t.ex. Rutter och Gillers bok "Juvenile Delinquency. Trends and Perspectives" (1983). Här tas endast kortfattat upp några teoretiska aspekter på orsaker till brottsligheten. Valet av de teorier som redovisas nedan är helt subjektivt och utgår från författarens uppfattning om vilka av teorierna som i dagens samhälle kan ge förståelse för fenomenet ungdomsbrottslighet samt vara av intresse för dem som arbetar med brottsförebyggande åtgärder.

När man ur forskningsperspektiv diskuterar frågan om orsaker till brottsligheten är det två "forskningsbara" frågeställningar man kan utgå ifrån:

1. Varför varierar brottsligheten över tid och i rum?
2. Varför begår vissa människor flera brott än andra?

Den första frågan är formulerad på samhällsnivån, den andra på individnivån. Vissa av de svar som olika teorier försöker ge på frågan om brottslighetens orsaker gäller bägge dessa nivåer. Till sådana teorier hör t.ex. kontrollteorin (Hirschi 1979) och teorin om rutinaktiviteter (Cohen & Felson 1979). Andra, t.ex. psykologiska, socialpsykologiska och sociologiska teorier om brottslighetens orsaker, begränsar sig till en av dessa nivåer. Här diskuteras frågan om ungdomsbrottslighetens orsaker separat utifrån var och en av dessa två frågeställningar.

### 1.9.1 Orsaker till variation över tid och rum

Forskarna tycks vara tämligen överens om att perioden sedan början av seklet präglas av en stark ökning av brottsligheten. Det tycks också vara klart att fram till mitten av 1970-talet var ökningen av brottsligheten bland ungdomar större än ökningen av brottsligheten i andra åldersgrupper.

Denna generella ökning av brottsligheten kan i viss mån anses vara överraskande. Utvecklingen i Sverige, åtminstone efter andra världskriget och fram till 1980-talet, karakteriseras av en kraftig välständsökning och en viss ekonomisk utjämning (Eriksson & Åberg 1984). Om man ser brottsligheten som ett fenomen som är relaterat till fattigdom och stora samhällsklyftor, en uppfattning som var vanlig i efterkrigstidens Sverige, kan man snarare vänta sig att brottsligheten minskar om välståndet ökar och skillnaderna i levnadsvillkor utjämnas.

För att förklara den kraftiga ökningen av brottsligheten i Sverige kan två typer av förändringar som sker i ett modern pluralistiskt samhälle användas:

1. Förändringar i tillfällena till brott.
2. Förändringar i kontrollen.

Insikten om att "tillfället gör tjuven" är gammal. Människor tar också dagligen konsekvenserna av denna insikt genom att låsa sina dörrar och på annat sätt skydda sig och sin egendom mot brott. Det har emellertid dröjt länge innan forskare har börjat se konsekvenserna av välständsökningen ur detta perspektiv. Cohen och Felson (1978) hävdar att tre förutsättningar måste finnas om ett brott skall kunna äga rum: en potentiell förövare, ett lämpligt objekt eller offer och brist på kontroll. Förändringar i dessa tre faktorer påverkar på ett självklart sätt brottsnivån i samhället. Enligt Cohen och Felson är det förändringar i befolkningens vardagsliv med avseende på de tre faktorerna som ligger bakom variationer i brottsligheten. De ser t.ex. det förhållande att moderna människors aktiviteter betydligt oftare än förr äger rum utanför hemmet som en av förklaringarna till den ökande brottsligheten. Förändringar av främst unga människors fritidsvanor med fler aktiviteter koncentrerade till nöjesliv i storstädernas centra kan t.ex. förklara ökningen av gatuvåldet i dessa delar (Wikström 1992).

Välständsökningen innebär i detta sammanhang bl.a. att antalet objekt som kan bli utsatta för brott ökar. Särskilt märkbara är dessa förändringar när det gäller förutsättningarna för brott mot egendom. Antalet "sårbara" objekt ökar dramatiskt i ett samhälle där mängden av varor ökar. Som

exempel kan nämnas förändringarna inom detaljhandeln och inom transporter.

När det gäller detaljhandeln har övergången till det s.k. självbetjänings-systemet inneburit stora förändringar i tillfällena till brott. Majoriteten av svenska ungdomar har erfarenhet av stöld i butik eller varuhus. Den sortens brottslighet hör numera till den allra vanligaste. Självfallet kunde inte den typen av brott ha den omfattningen under t.ex. 1920-talet då den totala volymen av handeln var mycket mindre och försäljningen av varor i de allra flesta fall ägde rum över disk under mycket kontrollerade former.

Det andra exemplet gäller ökningen av bilismen under den aktuella perioden. Av en beräkning som gjordes för några år sedan (Sarnecki 1989) framgår att omkring 30 procent av de brott som årligen anmäls till polisen är relaterade till bilismen (t.ex. stölder av och ur bil, vandalisering av bil, olovlig körning, rattfylleri etc.). Utöver dessa brott finns dock ett stort antal straffbara handlingar som i den officiella statistiken inte registreras som brott men som likväl, om de upptäcks, leder till bestraffning. Dit hör olika typer av trafikförseelser som fortkörning, körning mot rött ljus, vårdslöshet i trafik (dock ej grov vårdslöshet) etc. Sammanlagt är det drygt 250 000 människor årligen som genom olika typer av beslut inom rättsapparaten bestraffas för olika lagstridiga handlingar som har med bilen och trafiken att göra. Dessa utgör närmare 75 procent av alla som bestraffas genom dessa beslut. Då är inte de uppskattningsvis cirka 1 500 000 kontrollavgifterna, i dagligt tal kallade för parkeringsböter, inräknade.

Sett ur detta perspektiv är bilismen en synnerligen viktig brottsalstrande faktor som ökar i betydelse allteftersom antalet bilar och användningen av dessa ökar. Inte minst påverkar detta utvecklingen av ungdomsbrottsligheten.

Generellt kan man hävda att i ett samhälle där tillgången och efterfrågan på gods är så stor som i det västerländska är graden av frestelse som individer utsätts för mycket hög. Även om antalet potentiella gärningsmän och omfattningen av kontrollen inte skulle förändras kan man förvänta sig att utvecklingen av det moderna samhället leder till en ökning av antalet brott.

Nu finns det emellertid tecken på att också de två övriga faktorer som nämns av Cohen och Felson skulle kunna ha genomgått en kraftig förändring. Kontrollen är ett mångfacetterat fenomen. Man kan t.ex. tala om den yttre och den inre kontrollen. Med den yttre kontrollen menar man samhällets kontroll över individen (den sociala kontrollen) medan man med den inre kontrollen menar individens styrning över sig själv. Gottfredson och Hirschi (1990) hävdar att individens brottsbenägenhet är i stor utsträckning beroende av hennes självkontroll.

Självfallet är den yttre och den inre kontrollen starkt relaterade till varandra. Människan föds inte med ett samvete, det bildas när hon integreras i samhället. Den process det handlar om kallas för internalisering (införlivande) av normer och värderingar.

Förändringar i den yttre kontrollen kan således på sikt ha påtagliga effekter på den inre kontrollen och således påverka antalet motiverade gärningsmän.

Att det senaste seklets samhällsförändringar har inneburit kraftiga förändringar i den sociala kontrollen måste i dag anses givet. Det tycks också vara klart att dessa förändringar inte har påverkat alla befolkningsgrupper på samma sätt. Det finns skäl att tro att den grupp som påverkats starkast av förändringarna i kontrollen är ungdomar. Deras ställning har genomgått en förändring genom att de i allt mindre utsträckning tas i anspråk för den samhälleliga produktionen. Under slutet av förra seklet utförde de flesta tonåringar och även en ansevärd andel av de äldre barnen ett produktivt arbete. Detta arbete ägde rum antingen i hemmet tillsammans med föräldrar och andra familjemedlemmar eller utanför hemmet tillsammans med andra vuxna. Den sortens arbete innebär ett ömsesidigt beroende mellan människor vilket i sin tur innebär en stark kontroll.

Skolan som i dag är de allra flesta barns och tonåringars arbetsplats, skapar inte samma typ av ömsesidigt beroende och alltså inte heller samma grad av kontroll. Individens avvikelser från gällande normer innebär i skolans värld inte, i motsats till arbetslivet, några konsekvenser för andra än individen själv. Om en elev inte lär sig det som föreskrivs i läroplanen, inte deltar i undervisningen, använder alkohol och droger eller begår brott, drabbas konsekvenserna av detta beteende i princip bara honom själv. Visserligen har detta beteende vissa effekter på både läraren, skolkamraterna och självfallet också föräldrarna. Effekten är dock mycket mindre än den som skulle uppstå om den unge inte var elev utan en medlem i ett arbetslag. I det senare fallet skulle konsekvensen kunna bli att om den unge inte utförde sina arbetsuppgifter skulle hans kamrater få arbeta mer, hans arbetsledare skulle kunna ställas till ansvar och hans familj skulle kunna drabbas av ekonomiska konsekvenser, genom t.ex. ett eventuellt löneavdrag eller t.o.m. total förlust av den unges inkomster om denne avskedades.

Med stor sannolikhet har också kontrollen över andra grupper i samhället påverkats av den gigantiska urbaniserings- och industrialiseringsprocessen som samhället har genomgått under det senaste seklet. De kraftiga band som länkade samman människor med varandra och samhället i stort har försvagats. Möjligheterna att överleva trots förhållandevis svag anknytning till samhället har generellt sett ökat. Troligen är det dock just när det gäller ungdomar, som "slutade vara nyttiga", som denna försvagning av banden varit störst. Förklaring till detta kan sökas inte bara i den förändring som har ägt rum i arbetslivet, utan också i den med förändringar i arbetslivet sammanhängande förändringen av familjen.

Föräldrarnas möjligheter att utöva kontroll över de unga minskar när arbetsplatsen skiljs från boendeplatsen. I sådana fall måste samhället vidta åtgärder för att kompensera detta bortfall av kontroll. Ett system med allmän skola, barnomsorg, offentlig fritidssektor etc. byggs ut. Dessa insatser, vilkas syfte bl.a. är att öka den formella kontrollen, förmår dock inte kompensera bortfallet av den informella kontroll som äger rum inom familjen, grannskapet och arbetet. (Se vidare Sarnecki 1991.)

Föreningen av ökande tillfällen till brott och den minskande (informella) sociala kontrollen förklarar troligen en stor del av den brottsökning som diskuterats här. Den extrema förändringen i ungdomarnas situation utgör troligen förklaringen till att ungdomsbrottsligheten har ökat mer än brottsligheten i andra befolkningsgrupper.

### 1.9.2 Varför begår vissa ungdomar fler brott än andra ungdomar?

Orsaken till att rubriken inte ställer frågan varför vissa ungdomar begår brott medan andra inte gör det, är det tidigare omtalade förhållandet att antalet individer som aldrig begår några brott tycks vara tämligen begränsat.

Den empiriska forskning som bedrivs på området brukar ofta studera skillnader mellan ungdomar som registrerats för brott och sådana som inte har några registrerade brott. I Sverige har sådan forskning bedrivits bland annat inom ramen för den s.k. klientelundersökningen (SOU 1971:49 , Carlsson 1972 , Olofsson 1973 , Ahnsjö 1973 , Humble och Settergren-Carlsson 1974 , Sarnecki 1985 ), inom vilken en grupp på 287 pojkar (95 utan känd brottsbelastning och 192 med känd brottsbelastning) jämfördes med avseende på en rad fysiologiska, psykologiska, socialpsykologiska och sociologiska variabler. Antagandet man utgår ifrån i denna och liknande undersökningar är att de ungdomar som registrerats för brott som grupp är, också i verkligheten, betydligt mera brottsbelastade än de ungdomar som inte registrerats för några brott. Den självrapporterande undersökningen som genomfördes inom ramen för projektet ger vid handen att detta är också fallet.

#### 1.9.2.1 Biologiska teorier

De biologiska och psykologiska teorierna söker förklara brottsligheten med att vissa individer är mer predestinerade för brottsligt beteende än andra.

Enligt de biologiska teorierna handlar det om vissa fysiologiska faktorer som kan orsaka högre brottslighet. Det största intresset riktas i dag mot vissa typer av signalsubstanser och enzymer samt vissa hormoner. Den generella idén är att vissa människor på grund av rent biologiska orsaker behöver starkare stimuli för att klara det dagliga livet. Får de inte tillräckligt med stimulans riskerar de att hamna i en djup depression som t.o.m. kan leda till självmord. Quay (1977) t.ex. hävdar att den s.k. psykopatin orsakas just av individens onormalt höga behov av stimuli. Också den s.k. hyperaktiviteten hos barn, som ofta har samband med förhöjda risker för kriminalitet, tillskrivs av många forskare vissa biologiska förutsättningar (t.ex. Ross & Ross 1976). Nya resultat på detta område tyder på att hyperaktivitet kombinerat med en låg nivå av adrenalinutsöndringar kan ha samband med persistent brottslighet. (Magnusson, Stattin, Andersson 1993).

Även missbruk och då främst alkoholmissbruk kan ha delvis biologiska förklaringar. I sina undersökningar av adopterade barn fann t.ex. Bohman och Sigvardsson (1980) att alkoholism hos de undersökta ungdomarna uppvisade ett påtagligt starkare samband med alkoholism hos de biologiska föräldrarna, med vilka barnen inte levde efter en tidig adoption, än med alkoholism hos adoptivföräldrarna. Detta och liknande resultat har tolkats som att det finns rent genetiska förutsättningar för alkoholism. Man har t.o.m. talat om en "alkoholistgen" som ärvs från far till son. Hitintills har forskarna inte hittat någon sådan gen. Men det tycks råda tämligen stor enighet om att risken för alkoholism är delvis fysiologisk betingad. Från kriminologisk utgångspunkt är denna fråga av intresse, då omfattande konsumtion av alkohol i sin tur är relaterad till bl.a. risken att begå eller bli utsatt för våldsbrott.

Också andra av de biologiska förklaringarna till brottsligheten rör våldsbrotten. I detta sammanhang kan nämnas den förhållandevis gamla upptäckten att män med en extra Y kromosom oftare än andra män uppvisar tendenser till brottsligt och aggressivt beteende samt nyare forskningsresultat som visar på sambandet mellan mobbning i skolan och produktion av manliga könshormoner. (Olweus 1980).

Det är viktigt att påpeka att de biologiska faktorerna knappast ensamma kan tänkas avgöra om en individ kommer att utveckla omfattande missbruk eller kriminalitet. De förutsättningar som skapas av de biologiska faktorerna verkar alltid i samspel med miljöfaktorer. Så kan t.ex. en person med mycket stark "överkänslighet" mot alkohol inte utveckla alkoholism i ett samhälle där tillgång till alkohol inte finns. Likaså kan man tänka sig att en individ med ett utpräglat "sensationssökande beteende" kan tillfredsställa sitt behov av starka upplevelser inom ramen för det i samhället acceptabla beteende och alltså inte alls är dömd till ett liv i brott och missbruk. Vilken livsstil en sådan individ kommer att välja beror i stor utsträckning på vilka möjligheter till val som erbjuds i den miljö han lever i.

### 1.9.2.2 Familjen

Att familjeförhållanden har ett starkt samband med risken för brottslighet och annat avvikande beteende hos unga är känt sedan länge. I Sverige har Gustav Jonsson (1971) presenterat en teori om det sociala arvet där han visar på ett samband mellan problem hos föräldrar - och t.o.m. mor- och farföräldrar - och hos barn och barnbarn. Jonsson påtalar att sådana variabler som fattigdom, psykisk ohälsa, alkoholmissbruk, familjesplittring etc. hos föräldrar är relaterade till problem hos barnet.

Den tidigare nämnda klientelundersökningen visar på ett klart samband mellan familjesituationen och de ungas brottslighet. I undersökningens psykologiska avsnitt (Humble & Settergren-Carlsson 1974) har sambandet mellan störningar i jagutvecklingen som jagsvagheter, primär karaktärsstörning och brottslighet, kartlagts. Dessa störningar i jagutvecklingen tillskrivs i sin tur tidiga störningar i relationen mellan föräldrarna (i första hand mamman) och barnet.

I undersökningens socialpsykologiska del (Olofsson 1973) påvisas vidare att de mer brottsbelastade ungdomarna signifikant oftare än andra kom från familjer där uppfostran inte fungerade bra. Det var en lynnig och "låt gå"-typ av uppfostran som visade sig vara relaterad till stor brottsbenägenhet medan en mild, demokratisk och även auktoritär uppfostran var relaterad till lägre brottslighet.

Också ny svensk forskning visar på familjens betydelse för uppkomsten av brottslighet hos unga. Martens (1992) analyserar data från en enkätundersökning som genomfördes med elever i grundskolans nionde årskurs i åtta stockholmsskolor (se också Dolmén & Lindström 1991). Han finner ett samband mellan ett antal variabler som beskriver elevernas familjesituation och den självrapporterade brottsligheten. Martens konstaterar att ungdomar som sällan var hemma på kvällarna hade högre brottslighet än de som ofta vistades i hemmet. Detta resultat stämmer väl överens med tidigare fynd t.ex. i engelsk forskning (Show & Riley 1985), som har visat på ett starkt samband mellan föräldrarnas tillsyn och deras tonårsbarns brottslighet. Liksom Show och Riley finner också Martens att ungdomarnas "hemorientering" har ett klart samband med relationer mellan föräldrarna och den unge. Dålig social och känslomässig kontakt mellan föräldrarna och barnet tycks minska omfattningen av den unges vistelse i hemmet och alltså öka risken för brottslighet. Av Martens modell framgår att en dålig känslomässig kontakt mellan den unge och föräldrarna också kan ha en direkt effekt på de ungas brottslighet. En faktor som tycks ha en brottsdämpande effekt är föräldrarnas förmåga att ställa krav på den unge och starkt reagera på avvikande beteende.

Sarnecki (1985, 1991) har följt upp klientelundersökningens pojkar. Av denna uppföljning framgår att uppväxtförhållandena hos de undersökta individerna uppvisar inte bara ett samband med risk för brottslighet och annan asocialitet i tonåren utan också påtagligt ökar risken för social missanpassning t.ex. grovt narkotikamissbruk och brottslighet i vuxen ålder. En liten grupp (ca 3 %) av normalgruppen av stockholmspojar uppvisade enligt resultat från uppföljningen av klientelundersökningen en mycket större risk (ca 200 gånger) än majoriteten av alla undersökta pojkar att senare i livet (upp till fyrtioårsålder) utveckla grovt narkotikamissbruk. Dessa ungdomar växte i större utsträckning än genomsnittet upp i familjer där flera av de nedan uppräknade förhållandena rådde:

- \* Fäder var kända för alkoholmissbruk
- \* Det emotionella klimatet i familjen bedömdes som dåligt
- \* Föräldrarnas tillsyn över pojken bedömdes som dålig
- \* Familjen bedömdes ha en dålig kulturell standard
- \* Pojken hade otrygga uppväxtförhållanden
- \* Familjen hade dålig ekonomisk standard
- \* Familjen tillhörde socialgrupp tre.

### 1.9.2.3 Andra länkar till samhället

De ovan presenterade fynden stämmer väl med den s.k. kontrollteorin (Hirschi 1979) enligt vilken individens länkar till samhället avhåller henne från att begå brott. Knytningen till familjen och hemmet är i detta avseende mycket viktigt. Dels ger den på kort sikt möjligheter till kontroll av de ungas beteende (yttre kontroll) dels skapar det på lång sikt incitament till internalisering av normer och utveckling av samvetet (inre kontroll).

Det finns dock också andra institutioner som utgör viktiga länkar mellan den unge och samhället. Dessa institutioners betydelse ökar med stigande ålder hos den unge. En särskilt viktig institution i detta sammanhang är skolan. Svensk kriminologisk forskning har uppmärksammat skolans betydelse i ett antal publikationer (se t.ex. Carlsson 1972, Sarnecki 1987 och Dolmén & Lindström 1991). Bland annat har man visat på ett starkt samband mellan de ungas skolresultat och anpassning till skolans normer å ena sidan och brottslighet och missbruk både i tonåren och senare i livet å den andra. Ett viktigt resultat är att det råder ett starkt samband mellan lärarnas bedömning av de ungas skol- och familjesituation och de ungas brottslighet. Lärarna har alltså en stor (och ofta outnyttjad) förmåga att se vilka ungdomar som löper stora risker för framtida sociala problem (Carlsson 1972, Sarnecki 1989).

En intressant forskning om sambandet mellan skolan och brottsligheten står den engelska psykiatriker Rutter med kolleger för (Rutter & Maughan & Nortimore & Ouston 1979). Rutter och hans kolleger har jämfört ett antal skolor i England och funnit stora skillnader mellan dessa både när det gäller elevernas studieresultat och brottslighet. Till en del har dessa skillnader kunnat förklaras av skolornas upptagningsområden. Det inte helt oväntade resultatet var att skolor som hade elever från områden med omfattande sociala problem hade fler elever som själva uppvisade sådana problem. Mycket av skillnaden mellan de undersökta skolorna kunde dock inte förklaras av deras upptagningsområden. Enligt forskarna förklaras denna skillnad i stället av skolornas arbetssätt och det pedagogiska klimatet (jämför Grosin, red 1985). Enligt detta synsätt kan alltså skolan genom ett målmedvetet pedagogiskt arbete påverka elevernas skolresultat och deras brottsaktivitet både i skolan och utanför dess väggar.

Fritidsaktiviteterna utgör också en viktig länk mellan den unge och samhället. Detta gäller framför allt tonåringar. Ungdomsbrottslighet kan från vissa utgångspunkter betraktas som ett fritidsproblem eftersom de unga i de allra flesta fall begår brott just på fritiden. Forskning har också visat att det finns ett samband mellan de ungas fritidsaktiviteter och deras brottslighet (Sarnecki 1983). Generellt sett kan man säga att ungdomar som uppvisar olika typer av sociala problem, bl.a. benägenheten till brott, tillbringar sin fritid oftare utanför hemmet och tillsammans med jämnåriga kamrater. Dessa ungdomar går oftare på fritidsgårdar och deltar i olika typer av kommersiella fritidsaktiviteter (går på bio, diskotek, hamburgerbarer, pubar etc.). Däremot deltar dessa ungdomar i betydligt mindre utsträckning i föreningsaktiviteter.

Det är inte helt lätt att uttala sig om i vilken mån det är fritidsaktiviteterna som påverkar de ungas benägenhet till brott och i vilken mån det är deras brottsbenägenhet som styr deras val av fritidsaktiviteter. Det är dock uppenbart att en viktig orsak till att det finns ett samband mellan brottslighet och fritidsaktiviteter är att bägge dessa faktorer är starkt relaterade till de ungas familjesituation. Ungdomar från välfungerande familjer tillbringar sin fritid oftare hemma och deltar oftare i föreningsaktiviteter. Ungdomar från sämre fungerande familjer tillbringar oftare sin fritid utanför hemmet tillsammans med jämnåriga kamrater, deltar oftare i olika typer av kommersiella fritidsaktiviteter och går oftare på fritidsgården.

#### 1.9.2.4 Kamrater

Insikten om att ungdomsbrottligheten är ett gruppfenomen är gammal inom den kriminologiska forskningen. Man vet dels att ungdomsbrott oftare har flera deltagare och dels att ungdomar som själva begår många brott ofta har kamrater som också är brottsbelastade (Sveri 1960). Detta förhållande kan tolkas på två sätt. Dels att ungdomar med likartade problem söker sig till varandra (t.ex. Glueck & Glueck 1940, 1950) och dels att de kriminella ungdomarna påverkar varandras brottslighet t.ex. genom att de mindre erfarna ungdomarna "lär sig" att begå brott av dem som är mera erfarna (Sutherland 1939, Elliott & Huizinga & Ageton 1985). Svensk forskning ger ett visst stöd för tesen om att samvaro med de jämnåriga kamraterna påverkar brottsligheten hos de unga. Sarnecki (1986) visar i en undersökning av ungdomsbrottsligheten i Borlänge hur brottsaktiviteten hos de unga hänger samman med deras tillhörighet till ett nätverk av brottsaktiva ungdomar. En liten grupp av mycket brottsaktiva ungdomar stod för nästan hälften av alla brott som alla ungdomar i polisdistriktet var kända för. Denna lilla grupp hade en mycket central roll för brottsligheten i distriktet inte bara genom den egna brottsaktiviteten utan också genom sin stora popularitet bland de övriga brottsaktiva ungdomarna och genom ett mycket omfattande kontaktnät med andra brottsaktiva. Dessa ungdomar tog ofta initiativ till olika typer av brottsliga aktiviteter och var de mest aktiva vid själva genomförandet av brotten. Det var också ofta de som fungerade som modeller för brottsligt och annat avvikande beteende gentemot mindre erfarna och något yngre ungdomar som begick brott tillsammans med dem.

De brottsliga nätverken i Borlänge studerades under sammanlagt tio år. Uppföljningen visade att ungefär hälften av alla ungdomar som var kända för brott i distriktet ingick i ett stort nätverk. I nätverket ingick också samtliga av de mest brottsaktiva ungdomarna som i huvudsak var verksamma inom distriktet. De brottsliga ungdomar som inte var knutna till nätverket begick antingen bara några få brott och upphörde med sin brottsliga aktivitet eller anslöt sig till nätverket. De ungdomar som var medlemmar i nätverket och i synnerhet de som var centrala figurer i nätverket (tillhörde de mest brottsaktiva eller ofta begick brott tillsammans med dem) riskerade i större utsträckning än övriga att utveckla narkotika-

och/eller alkoholmissbruk, begå många och grova brott senare i livet, dömas till fängelse etc.

En viktigt fynd från undersökningen är att den nya generationen ungdomar som så småningom kom att bilda nya brottsliga nätverk i distriktet började med att begå brott i det ursprungliga nätverket. Nätverket hade alltså förmågan att reproducera sig självt. De som i början av undersökningen var nätverkets yngsta medlemmar, med liten och bagatellartad brottslighet, utvecklade efter några år i nätverket en egen allvarlig brottslighet. Risken var i synnerhet stor om dessa ungdomar hade nära relationer till nätverkets mest aktiva medlemmar. En del av dessa ungdomar tog sedan över de centrala positionerna i nätverket när de äldre försvann (slutade med brott, flyttade, blev dömda till långa fängelsestraff eller började begå brott ensamma eller i sällskap med andra lika avancerade lagöverträdare). En del av de äldre behöll dock kontakten med nätverket under längre tid genom att t.ex. fungera som hälare eller langare av alkohol och narkotika och överhuvudtaget upprätthålla kontakterna i den vuxna förbrytarvärlden gentemot de yngre medlemmarna.

#### 1.9.2.5 Samspel bakgrunden/nätverket

Det finns således en mängd faktorer i ungdomars bakgrund som har betydelse för risken att de utvecklar omfattande brottslighet, missbruk eller andra former av avvikande beteende. Dessa bakgrunds faktorer kan ha betydelse för att allvarliga problem hos den unge utvecklas antingen direkt genom att de påverkar kontrollen (inre och yttre) av den unge eller, mer indirekt, genom att påverka den unges anknytning till modeller för olika typer av avvikande beteende.

I det senare fallet kan det handla om att den unge får en stark anknytning till ett nätverk av asociala relationer. Givetvis är risken för en sådan anknytning större för ungdomar som t.ex. kommer från familjer där tillsynen fungerar dåligt. Likaledes är risken större då den unge med sina föräldrar bor i en stadsdel där det bor många familjer med sociala problem. På samma sätt är sannolikheten större för att den unge försöker tillfredsställa sina behov av gemenskap, aktivitet, spänning och status inom ett sådant avvikande nätverk om hans intellektuella, känslomässiga eller sociala förutsättningar att tillfredsställa dessa behov på annat sätt är begränsade (jämför Merton 1957).

Vissa ungdomar löper således dels större risker att få en anknytning till de asociala nätverken och dels att bli kvar i dessa nätverk under en längre tid. I nätverken sker en inläring av både själva tekniken att begå brott, skaffa och använda narkotika etc. men också av de normer och värderingar som är relaterade till brottsligheten. De unga får också en mängd kontakter med andra individer med liknande livsstil (jämför Sutherland 1939).

Ju längre tid de unga tillbringar i nätverket desto sämre förutsättningar har de att återgå till ett normalt liv. Deras kontakter utanför kretsen av avvikare blir allt mindre, deras missbruk allt allvarligare och deras utbildning allt mera försummad.

Det ovan anförda visar på två linjer i det brottspreventiva arbetet på individplanet. Den ena inriktningen avser de bakgrundsfaktorer som uppkommer tidigt i individens liv och som har betydelse för risker för framtida utveckling. Vissa av dessa faktorer som t.ex. de fysiologiska förutsättningarna kan inte påverkas. Åtgärder mot andra faktorer kan dock ha stor betydelse. Bland dessa kan nämnas åtgärder som ökar föräldrarnas förutsättningar att fungera som goda fostrare, ha fungerande emotionella relationer med sina barn och utöva tillsyn över dem. Möjligen bör dessa åtgärder kombineras med insatser som ökar barnets egen förmåga (Tremblay m.fl. 1992).

Det kommer dock alltid finnas en grupp barn som på grund av de ovan nämnda bakgrundsfaktorerna kommer att löpa påtagligt större risk än genomsnittet att utveckla allvarliga anpassningsproblem, däribland grov brottslighet. Förebyggande åtgärder gentemot dessa ungdomar bör bl.a. riktas in på deras relationer med jämnåriga kamrater. Åtgärder som försvårar deras anknytning till de asociala nätverken är här av stort intresse. Likaså åtgärder som ger eller förstärker deras anknytning till andra typer av nätverk som bygger på aktiviteter som inte är i strid med lagen och andra samhällsnormer. De behov de unga tillfredsställer inom nätverket kan tillfredsställas inom ramen för en mängd andra aktiviteter som till intensitet av aktiviteter, spänning, möjligheter till gemenskap och status etc. motsvarar aktiviteter i nätverket men som ur samhällets utgångspunkter inte är destruktiva.

## 1.10 Går det att förutse framtida utveckling?

Alla som försöker göra framtidsprognoser vet att sannolikheten att lyckas är förhållandevis liten. Ju längre tid framåt som omfattas av prognosen desto större är sannolikheten för misslyckande. De långsiktiga prognoserna brukar ofta visa sig vara rena spekulationer. De kortsiktiga är för det mesta endast framskrivningar av de rådande trenderna. Dessa problem gäller också försöken att förutsäga den framtida brottsutvecklingen.

Det är känt att brottslighetens omfattning och karaktär (samt dess trendmässiga förändringar) är starkt relaterade till ett stort antal centrala förhållanden i samhället t.ex. sådana förhållanden som har betydelse för omfattningen av tillfällen till brott, kontrollnivån eller antalet samhällsmedlemmar som är motiverade till att begå brott (jämför Cohen & Felson 1979). Det är därför föga sannolikt att brottsligheten kommer att genomgå kraftiga förändringar utan att dessa centrala förhållanden förändras.

Lagstiftningens möjligheter att påverka brottsnivån i samhället måste mot bakgrund av ovan sagda anses vara tämligen begränsade. Detta förutsatt att denna lagstiftning i sig inte innebär förändringar av de centrala förhållandena i samhället. Sådana lagstiftningsförändringar är föga sannolika i stabila demokratier av den typ som Sverige utgör.

Lagstiftningsförändringar kan också leda till påtagliga förändringar i brottsnivåer, åtminstone när det gäller vissa brottstyper, om det innebär att

vissa vanligen förekommande beteenden kriminaliseras eller avkriminaliseras.

Mot bakgrund av vad som nu sagts kan man inte (åtminstone på kort sikt) förvänta sig några drastiska förändringar i den svenska ungdomsbrottslighetens omfattning och karaktär. Inträffar inga drastiska förändringar i samhället kommer denna brottslighet att ligga kvar på en fortsatt hög nivå.



## 2 Samhällets reaktion på brott av unga

Att samhället reagerar på brott och att denna reaktion riktas mot den som förövat brottet anses av de allra flesta människor som självklart. Mindre självklart tycks det vara varför samhället skall reagera. "Inom doktrinen brukar man skilja på absoluta och relativa teorier. De absoluta teorierna utmärks därav att de betraktar straffet icke såsom ett medel att förverkliga något utanför strafflidandet liggande praktiskt syfte utan som uttryck för ett socialt postulat (...). De senare återigen uppfattar straffet såsom ett medel för ett socialt ändamål, nämligen att bekämpa och förhindra brottsligheten (...). De kunna därför också betecknas såsom preventionsteorier." (Agge 1970 sid 45). I detta kapitel kommer frågan om det *preventiva syftet med samhällets reaktion på brott av unga* att diskuteras mot bakgrund av svensk och internationell forskning på området.

De preventiva effekter som samhällets reaktion på brott anses ha brukar delas in i *allmänpreventiva* och *individualpreventiva*.

Allmänprevention i sin *direkta form* syftar till att förebygga brott genom hot om straff som riktas mot hela befolkningen. Man talar också om *indirekt allmänprevention*. Med detta menas lagstiftningens normativa effekter dvs. den internalisering av normer som straffbeläggning av vissa handlingar leder till.

Individualprevention syftar till att förändra beteendet hos individen. Detta kan göras på tre olika sätt; *genom individuell avskräckning*, *inkapacitering (oskadliggörande)* och *vård/ behandling*.

### 2.1 Allmänprevention

Allmänprevention anses verka på två olika sätt; dels indirekt, genom att påverka allmänhetens rättsuppfattning och dels direkt, genom hot om straff som riktar sig till den potentielle brottslingen. Den sistnämnda formen av allmänprevention kan också kallas allmän avskräckning.

Den indirekta påverkan handlar om lagstiftningens normbildande karaktär. Påverkan sker här i två riktningar, normerna som råder i ett samhälle kodifieras ofta till lagar. Förändras sedan normerna, t.ex. genom att vissa straffbara handlingar blir allt vanligare, brukar lagen följa efter med strafflindring och, efter hand som processen fortsätter, kanske avkriminalisering (Wilkins, 1964). Men normernas kodifiering i lagen påverkar också hur allmänheten uppfattar normer.

Denna syn på lagstiftning som ett sätt att påverka normer är vanlig i Sverige och i det övriga Norden. Den förväntade normbildande effekten är ofta ett viktigt argument för att vissa lagar stiftas och/eller revideras. Detta synsättet har under de senaste åren spelat stor roll när man t.ex. diskuterade ändringar i trafikbrottslagen angående straff för rattfylleri och då man införde straff för narkotikabruk. I det senare fallet avsåg man genom lagstiftningen bl.a. att påverka de ungas syn på narkotika. Ibland är normbildning det främsta syftet med lagstiftning. Så är t.ex. fallet med föräldrabalkens förbud att aga barn. Att lagens viktigaste syfte är normbildning framgår inte minst av att den saknar straffbestämmelser. (Sådana bestämmelser finns däremot i brottsbalkens kapitel 3 och avser all misshandel inklusive den av barn.)

Införlivandet hos individen av normer som uttrycks i lagen sker mycket tidigt och har säkert en viss betydelse för hur man graderar olika brott efter svårhetsgrad. Detta är troligen en av förklaringarna till att allmänhetens gradering av brott ofta överensstämmer tämligen väl med lagstiftningen (Lindén & Similä, 1982).

Idén om allmänpreventionens direkta effekter bygger på antagandet att det brottsliga beteendet är rationellt. Den potentielle brottslingen bedömer situationen och begår brottet om han förväntar sig att utdelningen av den brottsliga handlingen (emotionellt, socialt eller materiellt) blir större än handlingens negativa konsekvenser. I sin mest extrema form kan straffet utgöra ett hot mot individens liv. Åtskilliga forskare, t.ex. Sellin (1959), Ehrlich (1977), McGahey (1980), Bowers & Pierce (1980), Archer m.fl. (1983), har ägnat intresse åt dödsstraffets allmänpreventiva effekter. Resultaten varierar men huvudintrycket är att denna yttersta form av allmänprevention troligen inte fungerar.

Inte heller svenska data tycks stödja tesen om dödsstraffets avskräckande effekt. Detta visas av v Hofer (1985) som studerat antalet mord, dråp och misshandel med dödlig utgång, som rapporterats i Sverige före och efter avskaffandet av dödsstraffet.

Som nämnts kan avskräckningen endast fungera under förutsättning att den presumtive lagöverträdaren är någorlunda rationell och gör någon form av riskkalkyl. Därför är det kanske, trots allt, inte helt riktigt att studera effekter av avskräckningen på grova våldsbrott. Många av dessa brott begås under inverkan av starka känslor. Gärningsmännen är ofta alkohol- eller drogpåverkade eller har av andra skäl svårt att kontrollera sina handlingar. I de västerländska samhällen, där dödsstraffet fortfarande tillämpas, sker det i huvudsak just för mycket grova våldsbrott.

De modeller som man har använt för att studera allmänpreventiva effekter av andra påföljder än dödsstraffet är av s.k. ekonomisk karaktär. Flera forskare (t.ex. Blumstein & Cohen, 1978) har pekat på svagheter i sådana modeller. Nagin (1978) gör en genomgång av 20 empiriska undersökningar av effekterna av allmänprevention, de flesta just av ekonomisk karaktär. De allra flesta undersökningarna visar, enligt honom, att allmänpreventiva effekter existerar. Han är trots det tveksam till dessa undersökningar eftersom många av dem har stora metodologiska brister.

Generellt tycks det vara svårt att studera effekterna av allmänprevention. De metodologiska svårigheterna är mycket stora, inte minst när det gäller att särskilja effekterna av allmänprevention från allehanda individualpreventiva effekter, t.ex. inkapacitering.

Alternativ till de ekonometriska undersökningarna av allmänprevention kan vara experimentstudier. Sådana kan dock sällan göras för annat än mycket triviala brott. Resultaten är dock tämligen entydiga och pekar på klara allmänpreventiva effekter. Persson (1980) visar t.ex. att om en polis finns synlig vid ett övergångsställe, är andelen fotgängare som passerar övergångsstället vid rött ljus signifikant lägre än när polisen inte syns där. (Att gå mot rött ljus var vid undersökningstillfället fortfarande straffbart.)

En undersökning av Buikhuisen (1974) i Holland visar att bilister vidtar åtgärder för att förbättra kvaliteten på bilarnas däck när man aviserar skärpt kontroll och högre straff för slitna däck.

Även s.k. pseudoexperimentella undersökningar tyder på att risk för straff har avskräckande effekt på allmänheten. Så ökade t.ex. brottsligheten i Helsingfors under den finska polisstrejken (Takala m.fl. 1979).

En avskräckningseffekt förutsätter att människor är medvetna om att handlingen som lagstiftaren avser att avskräcka från, verkligen är belagd med straff. Vidare är det nödvändigt att människor uppfattar att det finns risk för att den brottsliga handlingen upptäcks samt att straffet för denna handling är tillräckligt strängt. Andenaes (1975) hävdar att medvetandet om den rådande strafflagstiftningen ofta kan vara mycket låg i de breda folklagren. Om det är så minskar sannolikheten för att allmänpreventionen fungerar.

De studier som genomförts av effekterna av upplevelsen av upptäcktsrisken och strängheten hos påföljder för olika brott, visar att det i första hand är upptäcktsrisken som har effekt på brottsligt beteende. Om människor upplever att det finns en hög upptäcktsrisk har detta en avhållande effekt på den brottsliga aktiviteten (Lab, 1988). Lindén & Similä (1982) visar att genomsnittssvensken påtagligt överskattar risken för upptäckt, vilket ökar sannolikheten för att människor avhåller sig från brott.

Upplevelsen av upptäcktsrisken är starkt relaterad till människors egna erfarenheter. Så uppskattar t.ex. ungdomar med mer omfattande brottserfarenhet risken för upptäckt som betydligt mindre än ungdomar som har liten eller ingen erfarenhet alls av brott (Erickson, 1977). (De brottsbelastade ungdomarna bygger sina uppskattningar av riskerna på egna och kamraternas erfarenheter och är därför mera realistiska). Detta innebär att man kan räkna med att avskräckningseffekten är störst på de mera laglydiga individerna och minst på individer med omfattande brottserfarenhet.

Om en människa upplever att upptäcktsrisken är låg medan straffet för brottet uppfattas som mycket strängt, finns det risk för att han kommer att begå brott och dessutom ha beredskap för att begå ytterligare allvarliga brott om han blir upptäckt. Man kan t.ex. tänka sig att en bankrånare som upptäcks kan vara beredd att använda grovt våld mot de personer som försöker hindra honom att begå rånet eller griper honom.

Ytterligare en faktor som diskuteras i samband med allmänpreventionen är påföljdens omedelbarhet. Det gäller att det obehag som straffet för en brottslig handling innebär ska vara omedelbart relaterat till den positiva upplevelse som själva brottet kan ge gärningsmannen.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att något entydigt vetenskapligt stöd för, som Andenes (1975) uttrycker saken, "påverkan genom rädsla" inte finns. *Särskilt svagt är stödet för uppfattningen att straffet måste vara mycket strängt för att avskräckningseffekten ska kunna uppnås.*

Samtidigt kan man onekligen hålla med Köhlhorn (1986) när han hävdar att det vore både orimligt och rent av antiintellektuellt, att förneka direkta effekter av allmänpreventionen. Det finns knappast några människor som själva inte har påverkats i sitt beteende just av rädsla för straff. Många tar t.ex. stor hänsyn till parkeringsvakternas aktiviteter när de dagligen parkerar sina bilar på storstadsgator. Att parkera bilen i överensstämmelse med gällande regler är troligen ett av de beteenden som mycket litet styrs av ett internaliserat normsystem. I stället styrs det antagligen av just rädslan för det "straff" som väntar vid eventuell upptäckt. (Att parkera bil i strid med gällande bestämmelser är inte ett brott och de avgifter detta beteende kan betinga är således inte straff i lagens mening. Dessa avgifter uppfattas dock av allmänheten som straff. Man kan alltså säga att allmänpreventiva effekter finns även i fall då det inte rör sig om "brott" och "straff" i lagens mening.)

Detta innebär självfallet inte att alla människor i alla situationer styrs på samma sätt av rädslan för straff. En kraftigt missanpassad person utan körkort, utan några lagliga inkomster och som i övrigt lever utanför samhället, är självfallet tämligen obekymrad över eventuella "parkeringsböter". Möjligen bekymrar sig också personer med mycket goda inkomster mindre om risken för "böter" än personer med sämre ekonomi.

Rädslan för straff varierar alltså med hur hårt ett sådant straff kan drabba den potentielle brottslingen under förutsättning att denne kan bedöma risken. Den kraftigt asociale mannen har inget att förlora, hans band med det etablerade samhället är mycket svaga (jfr Hirschi 1969). Han kan utan några större problem låta bli att betala "böterna" utan att detta kommer att ha några negativa konsekvenser för hans del. Den mycket förmögne mannen kommer visserligen att betala "böterna", men hans situation i stort kommer inte att påverkas.

Om den norm som man funderar på att bryta mot dessutom är internaliserad i den krets av människor som har stor betydelse för en, kommer risken för upptäckt att ytterligare ha ett avhållande element - rädslan för *stigmatisering* (Farrington m.fl. 1988).

Enligt Gottfredson och Hirschi (1990) är det dock inte rädslan för straff eller andra former av den yttre kontrollen utan den inre kontrollen som har den avgörande betydelsen för om människor följer lagen eller inte. För dem som starkt har internaliserat det rådande normsystemet, spelar hotet om straff för brottsliga handlingar liten roll. Sådana människor begår under normala omständigheter inte handlingar som strider mot deras normer, oberoende av om dessa handlingar är belagda med straff eller inte. Här har uppfostran och andra faktorer i den unges sociala relationer

och förankring i samhället avgörande betydelse. Det är också här som allmänpreventionens indirekta effekter kan tänkas verka.

## 2.2 Individualprevention

### 2.2.1 Straff eller vård/behandling

Ett problem som uppkommer när man diskuterar individualpreventiva effekter av samhällets reaktion på brott är gränsdragning mellan *straff* och *vård/behandling*.

Träskman (1984) är en av många som ser kritiskt på utvecklingen av det svenska påföljdssystemet. Enligt honom hade den svenska strafflagen av år 1864 sin grund i den klassiska straffrättsskolan där synen på straffet ställde krav på rättvisa och proportionalitet. Straffet skulle utgå från den brottsliga gärningen och stå i proportion till denna. Så småningom övergav man i allt större utsträckning den klassiska skolan och började individualisera påföljderna. Intresset försköts från gärningen till gärningsmannen. Vid straffmätningen kom man därför i allt större utsträckning att ta hänsyn till brottslingens asocialitet, psykiska tillstånd, samhällsfarlighet m.m.

Efter hand drevs individualiseringstanken i Sverige "allt längre för att slutligen ta sig uttryck i den extrema kriminalpolitiska åsiktens riktningen som kallas behandlingsideologin (eller vårdideologin). Avgörande för kriminalpolitiska åtgärder var brottslingens behov av behandling ..." (Se bl.a. Träskman, 1984, s. 829).

Denna utveckling kulminerade under 1960- och 1970-talen. Efter hand ifrågasattes dock denna inriktning alltmer. En av de tidigaste kritikerna i Norden var Christie (1960) som hävdade att man under benämning alkoholistvård i Norge dolde en verksamhet som i allt väsentlig påminde om fängelse. Anttila (1967) har kritiserat behandlingsinriktningen inom samhällets reaktionssystem på brott för bristande rättssäkerhet. Anttila påpekar också att behandlingsinriktning inom detta system förutsätter att man uppfattar brottslighet hos individen som något sjukt. Detta antagande måste enligt henne vara falskt när det visar sig av självrapporterande undersökningar att majoriteten av alla människor (i synnerhet ungdomar) begår brott.

En annan viktig utgångspunkt för kritiken av behandlingsideologin var resultat av den empiriska forskning om effekter av samhällets reaktion på brott. Kommittén för behandlingsforskning (SOU 1964:24) var den första svenska utredning som ägnade något större intresse åt eventuella behandlingseffekter. Kommittén konstaterade att de förhållandevis små kunskaperna om sådana effekter knappast kunde ge anledning till optimism. Senare forskningsresultat (Börjeson, 1967; Bondeson, 1977) bekräftade denna skeptiska inställning till behandling.

År 1977 publicerade BRÅ:s kriminalpolitiska arbetsgrupp rapporten "Nytt straffsystem". Denna rapport har fått stor betydelse för den kriminalpolitiska debatten i Sverige. I rapporten framförs uppfattningen att

"principen om rättvisa och proportionalitet mellan brott och straff ska gälla utan sidoblickar på brottslingens individuella behov av behandling ... (Man ansåg) ... att behandlingsideologin skapar rättsosäkerhet genom att påföljderna blir vaga och konturlösa, inte relateras till brotten och inte är förutsebara".

Denna syn påminner om den klassiska straffrättsskolan (se t.ex. Bentham 1970), och har ibland också kallats för nyklassicism (Bondeson 1978). Det har också rönt kritik då man bl.a. har hävdats att den förkastar den humanistiska synen på brottslingen. Anhängarna till tankar framförda i "Nytt straffsystem" har dock försvarat sig med att hävda att klarspråk i rättskipningen i sig inte behöver innebära "hårdare tag". Tvärtom, straff kan vara mera humant och lindrigare än behandling. Avskaffandet av tidsbestämda påföljder inom kriminalvården (internering och ungdomsfängelse) har t.ex. legat mycket väl i linje med deras synsätt.

I bilagan till Fängelsestraffkommitténs huvudbetänkande (SOU 1986:15) argumenterar Kühlhorn med övertygelse mot användning av begreppet vård och behandling som kriminalvårdspåföljder. Han skriver: "Användandet av begreppen vård och behandling inom rättsväsendet står i strid med gängse definitioner. Det kan inte vara fråga om vård, om en fysiskt och psykiskt frisk person befinner sig i fängelse för tidigare handlingar och därigenom berövas beslutsautonomin. (...) Här är det i stället fråga om att verkställa ett straff" (Kühlhorn, 1986 s. 37).

Att klart kunna skilja mellan vilka individualpreventiva åtgärder som är straff och vilka som är behandling kan således vara svårt. I den fortsatta redovisningen diskuteras först individualprevention som i huvudsak har karaktären av straff och sedan sådana individualpreventiva åtgärder som i första hand har behandlingskaraktär.

### 2.2.2 Individuell avskräckning

Individuell avskräckning är en form av individualprevention. Den skiljer sig från allmän avskräckning (direkt allmänprevention) i så motto, att medan den allmänna avskräckningen ska ha avskräckande effekt på den breda allmänheten, syftar den individuella avskräckningen till att avskräcka den eller de personer som redan begått brottsliga handlingar från att återfalla i dessa. Genom att erfara vad bestraffningen för ett brott innebär förväntas individen i fortsättningen avhålla sig från brottslighet. Liknande problem som ovan diskuterats i samband med direkt allmänprevention, gäller i stor utsträckning också för individuell avskräckning. Det kan t.ex. vara så att en person, som inte har blivit straffad för en stor mängd brott innan bestraffningen till slut kommer och/eller för vilken denna bestraffning långt ifrån inneburit stort obehag, inte i framtiden är beredd att avhålla sig från liknande handlingar.

Den forskning som ägnats åt att studera effekter av individuell avskräckning, inriktar sig i första hand på effekter av fängelsestraffet. Generellt kan man konstatera att återfall i brott efter avtjänat fängelsestraff är mycket högt i Sverige. Cirka 55 procent av dem som dömts till fängelse döms till en ny kriminalvårdspåföljd inom två år efter frigivningen.

Återfallen ökar med antalet tidigare fängelsedomar. Av dem som fått fängelse för första gången återfaller 21 procent. Av dem som dömts till fängelse tidigare (en eller flera gånger) återfaller 69 procent. Av dem som dömts till fängelse fyra eller flera gånger återfaller 84 procent (KVS 1990).

Enligt amerikanska resultat ökar återfallsrisken med straffets stränghet (Gibbs 1975). Svensk data bekräftar i stor utsträckning detta resultat. De som har dömts till högst tre månaders fängelse döms till ny kriminalvårdspåföljd inom två år efter frigivningen i 32 procent av fallen. De som dömts till mellan 7 och 12 månader återfaller i 72 procent av fallen. De som dömts till mer än ett år återfaller under uppföljningsperioden i något mindre utsträckning, 51 procent döms till nya kriminalvårdspåföljder inom två år efter frigivningen.

Högre återfall efter flera och längre fängelsestraff har i första hand att göra med att de som döms till hårdare straff ofta har begått grövre brott och har en längre och svårare brottskarriär bakom sig. Även andra faktorer hos individen som av domstolen kan uppfattas som försvärande omständigheter och som kan leda till strängare straff, kan samtidigt öka sannolikheten för återfall. Att återfallen ökar med straffets stränghet, kan inte utan vidare tas till intäkt för att den individuellt avskräckande effekten saknas.

Ett ytterligare problem med att studera effekter av individuell prevention med hjälp av officiellt registrerade återfall, är att alla återfall inte kommer till polisens kännedom.

För att studera effekterna av individualprevention har man jämfört individer med likartad belastning som har fått olika stränga påföljder. Beck & Hoffman (1976) har klassificerat en stor grupp fångar i ett antal prognosgrupper. De konstaterar att fångar med samma prognoser oftare återfaller i brott om de avtjänat längre fängelsestraff.

Även i Sverige har man studerat effekterna av olika typer av påföljder på individer som bedömts ha samma förutsättningar för återfall. Börjesson (1970) jämför effekterna på återfall för olika typer av påföljder som meddelats av Göteborgs tingsrätt för ungdomar i åldern 18 - 20 år. Han konstaterar att hos individer som enligt hans bedömning hade lika risker, var sannolikheten för återfall större om de döms till mera ingripande åtgärder inom kriminalvården.

Också Bondeson (1977) studerar effekterna av ingripande inom kriminalvården. Hennes resultat bekräftar Börjessons och Beck & Hoffmans. De som döms till frihetsberövande åtgärder återfaller mera i brott än de om döms till skyddstillsyn och villkorliga domar. Detta även om de i övrigt har likartad bakgrund, har begått lika grova brott etc. Bondeson hävdar att de mera ingripande, frihetsberövande påföljderna är skadliga och motverkar målet med kriminalvården - individens återanpassning i samhället.

Börjessons och Bondesons resultat har tolkats inte bara som ett argument mot individuell avskräckning utan också som ett argument mot behandling inom kriminalvården. När deras resultat publicerades sågs

frihetsberövande och skyddstillsyn mera som olika intensiva behandlingsinsatser än som straff.

Studier av den typ som Börjesson (1970), Bondeson (1977) och Beck & Hoffman (1986) genomförde är alltid belastade med ett allvarligt problem - forskarens förmåga att bedöma de faktorer som är relaterade till återfallsrisken hos de dömda. Dessa faktorer är, som nämnts, relaterade till domstolens (i vissa fall andra myndigheters, socialnämndens eller åklagarens) utmätning av påföljden. Man kan därför aldrig vara säker på om domstolen inte har baserat sin dom på en bättre bedömning av den dömdes totala situation än den bedömning som gjorts av forskaren. Att använda experimentell metodik skulle här vara att föredra. Experiment med olika typer av påföljder för brott har dock hittills i princip inte varit möjliga att utföra i Sverige. (Orsaken är bl. a. att de av vissa jurister anses strida mot grundlagen genom att de strider mot principen om allas likhet inför lagen.)

Liksom när det gäller allmänprevention anser man att den individuella avskräckningen fungerar bäst om den är en omedelbar reaktion på den straffbara handlingen. Här gäller det att tillfoga obehag så fort som möjligt så att det hos den straffade sätts i relation till de fördelar som den brottsliga handlingen har medfört.

Utgångspunkten för denna syn på straffets funktion är den klassiska synen på brott som den formulerades på 1700-talet av bl. a. Jeremy Bentham (Bentham, 1970). Enligt detta synsätt strävar människan alltid efter att undvika smärta och uppleva lust. (Begreppen smärta och lust ska här uppfattas i mycket vid bemärkelse och är en översättning av engelskans *pain* och *pleasure*). Brott liksom andra mänskliga beteenden, syftar således till att undvika smärtupplevelser och/eller få lustupplevelser. Samhällets sanktionssystem syftar till att förhindra att lagöverträdaren ska få det avsedda utbytet av sitt brott. Genom straffet kopplas lustupplevelsen (*pleasure*), som är relaterad till brottet, med smärta (*pain*), föranledd av straffet.

Särskilt viktig anses den snabba bestraffningen vara för unga lagöverträdare. Många av dessa ungdomar anses ha personlighetsstörningar som gör att de har svårt för att skjuta upp behovstillfredsställelse (lust) (jfr Humble & Zettergren-Carlsson 1974). Ungdomarna väljer att begå den handling som förväntas ge dem positiv utdelning på kort sikt, även om det finns ett (avlägset) hot om straff. Också Gottfredson och Hirschi (1990) ser på brottslingar som personer som inte tar hänsyn till långsiktiga effekter av sitt beteende. Det finns alltså ett teoretiskt stöd för uppfattningen att erfarenheten av bestraffningar som omedelbar effekt av brottet, kan tänkas minska benägenheten till brottsliga handlingar i framtiden.

En typ av reaktion på brott bland unga som bygger på det ovan nämnda synsättet är s.k. short, sharp shock (på svenska kort kraftig chock) som har använts i flera länder på brottsliga och asociala ungdomar som är intagna på institutioner. I England har man genomfört en försöksverksamhet med short sharp shock på först två och sedan fyra s.k. detentionscenters. Dessa fyra institutioner har fått en skärpt regim med mycket hård

disciplin, närmast militär drill, hårt fysiskt arbete osv. Verksamheten utvärderades av Home Office (1984).

Utvärderingen ger inte stöd för hypotesen att short sharp shock har bättre effekter på de behandlade ungdomarna än de traditionella institutionernas. Pojkar i åldern upp till 17 år återföll i brott under ett år efter frigivningen i 57 procent, de äldre pojkarna i 48 procent. Återfallen anses ligga i nivå med återfallen på andra engelska detention centers.

Short sharp shock har rönt mycket kritik. Utöver dess ineffektivitet har man anklagat den för att vara inhuman (Shaw, 1985; Muncie, 1990) och även för att skapa risker för självmord hos de behandlade ungdomarna (Killeen 1986). Trots detta tillämpas metoden fortfarande. Skälen till det ska dock inte sökas i dess individualpreventiva egenskaper. I stället tycks det handla om allmänprevention och en mera generell uppfattning om att (unga) brottslingar ska lida för sina handlingar.

### 2.2.3 Inkapacitering

Inkapaciteringens syfte är att oskadliggöra individen och på så sätt omöjliggöra fortsatt brottslig aktivitet.

Debatten om inkapacitering, liksom debatten om individuell avskräckning, begränsas i princip till effekter av fängelsestraffet. Om en person under en viss tid sitter i fängelse eller på annan institution som begränsar individens frihet, är hans möjligheter att begå brott under denna tid, begränsade. I Sverige dömer man mycket få ungdomar (15-17 år) till fängelse, även om antalet har ökat under de senaste åren. Det genomsnittliga antalet ungdomar som döms till fängelse var under 1970- och 80-talet omkring 20. Åren 1989 och 1991 dömdes cirka 50 15-17 åringar till fängelse. Även om man räknar med det högre antalet ungdomar som numera döms till fängelse, är det genomsnittliga antalet ungdomar som vid ett visst tillfälle sitter i fängelse mycket litet (cirka 10). Detta ringa antal beror på att fängelsepåföljder för ungdomar i genomsnitt är förhållandevis korta (4 månader). Inkapaciteringseffekterna av fängelse för denna åldersgrupp kan alltså inte vara annat än ytterst obetydliga.

För åldersgruppen 18-20 används fängelse i betydligt större omfattning, i drygt 1000 fall per år. Också den tid dessa ungdomar avtjänar är i genomsnitt längre. Trots att fängelseanvändning också för denna åldersgrupp är begränsad kan man här räkna med vissa inkapaciteringseffekter.

Fängelse är dock långt ifrån den enda påföljdsformen som kan förväntas ha en inkapaciteringseffekt. Även andra typer av institutionsplaceringar kan ha sådana effekter. Ungefär 400 - 500 ungdomar är tvångsintagna på hem för särskild tillsyn (tidigare kallade för ungdomsvårdsskolor och sedan för § 12-hem). Sammanlagt finns 30 sådana hem i Sverige. Det totala antalet platser på dessa var vid årsskiftet 1991/92 523 av vilka 204 var s.k. slutna platser (SOU 1992:18). Inkapaciteringseffekter av intagning på § 12-hemmens slutna avdelningar kan jämföras med inkapaciteringseffekter av fängelse. Även vistelse på en öppen avdelning kan dock ha en viss inkapaciteringseffekt. De ungdomar som tas in på dessa institutioner är i de flesta fall starkt brottsaktiva (Sarnecki 1990b, 1991). Också ungdomar

som är under andra former av vård t.ex. de som är placerade på hem för vård och boende (HVB-hem), är i viss mån inkapaciterade.

Dessa institutioner bedriver behandling och inte straff. Formellt sett är också målet för intagning på den typen av institution alltid behandling. Det är dock helt uppenbart att man i vissa fall, mer eller mindre öppet, räknar med inkapaciteringseffekter.

Även i andra behandlingssammanhang finns inkapaciteringsmomentet med. Så har man t.ex. diskuterat inkapaciterande effekter av de åtgärder som vidtas gentemot brottsaktiva ungdomar inför somrarna i de svenska storstäderna. Eftersom sommaren är en årstid då risken för omfattande brottsaktivitet bland de unga uppfattas som stor, försöker man få bort en del av de mest brottsaktiva ungdomarna från staden. Detta görs genom att olika typer av resor och sommarläger arrangeras. (Man kan kanske hävda att detta handlar om en modern och mera human form av landsförvisningsstraffet som en gång i tiden användes inte minst i inkapaciteringssyfte).

Även andra, i Sverige hittills inte använda påföljder, kan ha vissa inkapaciterande effekter t.ex. intensiv övervakning samt elektronisk övervakning. Dessa påföljder berövar inte individen hans frihet men begränsar friheten så kraftigt att en viss inkapaciteringseffekt åstadkoms.

En påföljd som i dag provas i Sverige och som kan anses ha en viss dock tämligen begränsad, inkapaciterande effekt är samhällstjänst.

Inkapaciteringseffekterna beror på graden av frihetsbegränsning. Inte ens inkapacitering på ett fängelse eller annan typ av total institution, innebär att alla möjligheter till brottslig aktivitet försvinner. Det finns åtskilliga lagöverträdare som fortsätter sin brottsliga verksamhet i fängelset eller under permissioner. Åtgärder som innebär att friheten begränsas i mindre utsträckning än vad som sker genom intagning på fängelse, innebär självfallet mindre inkapaciteringseffekter.

Som alla andra preventiva effekter av samhällets åtgärder mot personer som begått brott har också inkapacitering ifrågasatts. Nyligen har t.ex. von Hofer (1992) granskat de antaganden som uppskattning av inkapaciteringseffekter bygger på. Enligt hans uppfattning inger flera av dessa antaganden tvivel vilket innebär att också inkapaciteringens preventiva effekter kan ifrågasättas.

Man brukar tala om *kollektiv* respektive *sektiv inkapacitering*. (Ibland nämns också en tredje typ nämligen "kategoriinkapacitering". Här behandlas dock denna som en form av selektiv inkapacitering).

Med kollektiv inkapacitering menas generella "oskadliggörande" effekter som uppnås genom att brottslingar döms till frihetsbegränsande påföljder. Med selektiv inkapacitering menas de "oskadliggörande" effekter som uppnås genom att individer eller grupper av brottslingar som bedöms ha större återfallsrisker än genomsnittet döms till längre frihetsberövande påföljder än dem som anses ha bättre prognoser.

### 2.2.3.1 Kollektiv inkapacitering

Det finns åtskilliga undersökningar som studerar effekterna av kollektiv inkapacitering. Beräkningarna utgår ofta från antagandet att brottsaktiviteten hos en individ är någorlunda konstant över tiden. Resultatet av dessa undersökningar varierar kraftigt. Clark (1974) t.ex. beräknade effekterna av kollektiv inkapacitering av en grupp Philadelphiapojkar under 18 år som tidigare varit föremål för en kriminologisk studie som genomförts av Wolfgang m. fl. (1972). Pojkarnas fängelsevistelse, fram till undersökningstillfället, minskade, enligt Clarkes beräkningar, den grovre brottsligheten hos vita ungdomar med fem procent och hos svarta ungdomar med 15 procent. Beräkningen gjordes som en jämförelse mellan den registrerade brottsligheten hos dessa ungdomar och den brottslighet som de kunde förväntas göra sig skyldiga till under den tid de tillbringade i fängelset.

Bland studier som ger en helt annan och för kollektiv inkapacitering betydligt mera positiv bild av fängelsevistelsen kan nämnas en undersökning av Marsh och Singer (1972). De utgår, i motsats till Clarke, från att brottsintensiteten hos olika gärningsmän varierar och föranleder olika reaktioner från rättssystemet. Marsh och Singer delar upp sin undersökningsgrupp av rånare i ett antal undergrupper, beroende på deras kända brottsintensitet. Därefter studerar de inkapaciteringseffekten för var och en av grupperna. Enligt deras beräkningar ligger inkapaciteringseffekten (minskad brottslighet) av ett års fängelsestraff på mellan 35 och 48 procent.

Även i Sverige har intresset för inkapaciteringseffekter ökat under senare år. Upprinnelsen till det ökade intresset är upptäckten att också i Sverige, liksom i andra länder, koncentreras en stor del av brottsligheten till en liten grupp mycket brottsaktiva gärningsmän Persson (1976, 1977). Sarnecki (1985) visar att detta gäller också mycket unga lagöverträdare.

Första beräkningen av inkapaciteringseffekter i Sverige gjordes av Dannerstedt, Engdahl & Nilsson (1983).

Ahlberg (1985 och 1990) studerade effekterna av kollektiv inkapacitering utifrån svenska data. I rapporten från år 1990 beräknar han alternativa effekter av olika tider för frigivning för personer som döms till mer än 2, men högst 24, månaders fängelse. Denna grupp omfattar 45 procent av alla fängelsedömda i Sverige och står för 66 procent av den sammanlagda fängelsetiden som utdöms årligen (livstid inte inräknad).

Det generella intrycket av Ahlbergs resultat är att de beräknade inkapaciteringseffekterna är förhållandevis små. En fördubbling av de straffsatser som tillämpas nu tycks inte kunna ge mera än en maginell minskning av antalet anmälda brott.

Enligt Ahlbergs resultat skulle övergången från halvtidsfrigivning till frigivning efter hela strafftiden innebära att antalet stöldbrott minskade med 4 procent, bedrägerier med 3 procent, rån med 9 procent, misshandel med 2 procent och biltillgrepp med 8 procent. Totalt rör det sig enligt Ahlbergs beräkningar om en minskning med knappt 25 000 anmälda brott-av de typer som omfattats av hans undersökning, per år. Detta måste anses

vara en marginell effekt om man betänker att det årligen anmäls omkring 1/2 miljon sådana brott.

Ahlberg gör också en beräkning av hur stor ökning av antalet fängelseplatser det skulle behövas om halvtidsfrigivningen skulle avskaffas och en frigivning efter två tredjedelar respektive heltid skulle införas. Resultaten visar att vid en övergång till två tredjedels frigivning skulle det behövas cirka 500 nya fängelseplatser en ökning med cirka 13 procent i förhållande till dagsläget. En övergång till frigivning efter hela strafftiden skulle resultera i att ytterligare 1 300 platser behövs dvs. en ökning med 33 procent. Övergången till frigivning efter hela straffet skulle resultera i en inkapaciteringseffekt på ungefär 5 procent. En femprocentig minskning av brottsligheten skulle alltså leda till en ökning av fängelsepopulationen med 33 procent.

Trots att Ahlbergs resultat tyder på förhållandevis måttliga inkapaciteringseffekter har hans undersökningar nämnts som argument för inkapacitering. Mot bakgrund av detta har von Hofer (1992) granskat Ahlbergs (1985) undersökning av effekter av införande av halvtidsfrigivningen. von Hofer hävdar att de ökningarna av den registrerade brottsligheten som inträffade under 1983, när halvtidsreformen genomfördes, kan ha andra förklaringar än själva reformen samt att Ahlberg kraftigt har överskattat effekter av reformen.

En genomgång av den amerikanska forskningen om kollektiv inkapacitering som Lab (1988) gör, visar att effekter av kollektiv inkapacitering är förhållandevis små vid moderata ökningarna av straffsatser. Enligt de beräkningar som Cohen (1978) har gjort för olika stater i USA, skulle en tioprocentig minskning av antalet grövre brott med hjälp av kollektiv inkapacitering, resultera i ökningarna av fängtalet mellan som lägst 33,7 procent i Mississippi och 310 procent som högst i Massachusetts. Kollektiv inkapacitering tycks således, enligt både amerikanska och svenska beräkningar, knappast vara det enkla och billiga sätt att kraftigt påverka brottsnivån, som ibland antyds i debatten.

Diskussionen ovan avser inkapaciteringseffekter beräknade utifrån antagandet att brottsnivån i samhället förändras med summan av de förväntade brott som de inkapaciterade individerna skulle begå om de förblivit fria och under antagandet om en konstant brottsaktivitet. Problemet med alla inkapaciteringseffektsberäkningar är att de utelämnar ett antal problem. Syftet med inkapaciteringen är ju att minska brottsnivån. Hur brottsnivån påverkas av tillämpning av fängelsestraffen, andra institutionsplaceringar och övriga frihetsbegränsningar beror dock inte bara på inkapacitering. Åtgärderna kan ju också ha allmänt och individuellt avskräckande effekter och behandlingseffekter som är svåra att skilja från inkapaciteringen.

Ett annat problem, som rör främst de yngre lagöverträdarna, är att alla brott inte begås av en ensam gärningsman. Som Riees (1986) har påpekat är antalet brott generellt sett mindre än antalet gärningsmän och denna skillnad blir större ju yngre gärningsmännen är. Det sistnämnda är en följd av att gruppbrottligheten är vanligare bland yngre lagöverträdare. Tar man inte hänsyn till detta fenomen finns det risk att man överskattar

inkapaciteringseffekterna. Att ta hänsyn till brottslighetens gruppkaraktär är dock inte helt okomplicerat. Brott i grupp är en dynamisk process där alla parter inte spelar samma roll.

Vissa personer som deltar i gruppbrott är i stort sett passiva. Även om de har registrerats för delaktighet i många brott blir effekten av att de fängslas eller placeras på en ungdomsinstitution, troligen ganska liten eftersom deras påverkan på brottsnivån är liten. Samtidigt finns det bland de brottsaktiva ungdomarna personer som kanske inspirerar och/eller på annat sätt skapar förutsättningar för betydligt mer omfattande brottslighet än den de registreras för. Effekten av inkapacitering av dessa ungdomar kan alltså bli större än det genomsnittliga.

Generellt kan man säga att de dynamiska effekter som uppstår i en brottsaktiv ungdomsgrupp om en eller flera av dessa medlemmar inkapaciteras kan ha stor betydelse för brottsnivån. I vissa fall kan den inkapaciterade medlemmen i gruppen omedelbart ersättas av en annan, med resultat att gruppens brottsaktivitet överhuvud taget inte minskar, den kan t.o.m. öka. I annat fall kan den inkapaciterade gruppmedlemmen vara en nyckelperson som håller samman nätverket och är en förutsättning för dess aktivitet. Om denna gruppmedlem inkapaciteras kan det leda till att hela nätverket faller i bitar och att flera av dess medlemmar ägnar sig åt andra aktiviteter än brott. I så fall kan effekten av ingripandet vara betydligt större än den väntade utifrån den inkapaciterade medlemmens (medlemmarnas) kända brottsaktivitet.

Någon forskning om hur ungdomsnätverk påverkas av att vissa av deras medlemmar inkapaciteras finns inte även om metodiken för denna typ av forskning har utvecklats (Sarnecki 1986).

### 2.2.3.2 Selektiv inkapacitering

Den typ av inkapacitering som hittills diskuterats, handlar om att personer som begått lika grova brott, i enlighet med proportionalitetsprincipen, döms till lika långa fängelsestraff. Diskussionen ovan handlade om vilka effekter på brottsnivån som skulle uppkomma om frihetsbegränsande straff förlängdes eller förkortades. Beräkningar gjordes utifrån uppgifter om genomsnittliga återfallsrisker hos personer som dömts för olika brott. Nu är det dock så att återfallsrisken inte är jämnt fördelad bland de dömda personerna. Om det skulle vara möjligt att göra riskprognoser för framtida brottslighet hos enskilda individer skulle man kunna differentiera inkapaciteringen så att personer med större risker skulle inkapaciteras för längre tid. Det skulle kunna vara ett sätt att öka de tämligen små effekterna av kollektiv inkapacitering.

Greenwood (1982) har undersökt cirka 2 200 fångar i Californien, Texas och Michigan som avtjänat straff för inbrott och rån. Utifrån en studie av självrapporterad och registrerad brottslighet m.m. delar han upp de undersökta lagöverträdarna i en låg-, medel och högriskgrupp. Denna indelning genomförs med hjälp av följande sju variabler:

1. Tidigare lagföring för samma brott som det aktuella
2. Fängelsevistelse under mer än 50 procent av de senaste två åren före den aktuella domen
3. Lagföring för brott före 16 års ålder
4. Avtjänat tidigare straff i statligt ungdomsfängelse
5. Använt narkotika två år före den aktuella domen
6. Använt tung narkotika före den senaste domen
7. Arbetat/studerat mindre än 50 procent av tiden före den aktuella domen.

Greenwood hävdar att genom att minska fängelsetiden för låg- och medelriskgruppen och öka fängelsetiden för högriskgruppen, kan man minska antalet rån i Kalifornien med 15 procent samtidigt som antalet fångar i Kaliforniska fängelser kan minskas med 5 procent. Detta kan, enligt Greenwood, jämföras med att motsvarande 15 procents minskning av rån skulle kräva att antalet fångar i Kalifornien ökade med 25 procent om kollektiv inkapacitering användes.

Enligt Greenwoods beräkningar är det inte lika lätt att minska inbrott. För att få 15 procents minskning av inbrotten med hjälp av selektiv inkapacitering i Kalifornien, skulle det krävas en ökning av fångpopulationen med 7 procent. Vidare kan inte selektiv inkapacitering förväntas ge lika goda effekter i Texas där brottsligheten är betydligt lägre än i Kalifornien. Om man använder sig av selektiv inkapacitering med hjälp av Greenwoods variabellista skulle en tioprocentig minskning av rån i Texas kräva att fångpopulationen ökade med 30 procent. Motsvarande minskning av inbrott skulle kräva en ökning av fångpopulationen med 15 procent.

Greenwoods resultat har kritiserats bl.a. för att han studerat fängslade rånare och därifrån dragit slutsatser för hela gruppen rånare. Skulle man arbeta med mer heterogena grupper av lagöverträdare skulle effekterna minska. Man anser också att Greenwood antar för långa tider för rånarnas brottskarriärer. Tar man hänsyn till även dessa faktorer, minskar inkapaciteringseffekterna kraftigt (Blumstein m.fl. 1986).

Grundproblemet med selektiv inkapacitering är detsamma som för många andra områden inom brottspreventionen, nämligen svårigheten att göra prognoser av framtida brottsbeteende. I Greenwoods prognosinstrument ingår bl.a. självrapporterande data. Som von Hirsch (1990) påpekar kan inte en domstol få den typen av uppgifter när den ska döma i ett mål. Det är föga sannolikt att den åtalade frivilligt vill lämna uppgifter om sig själv som kan leda till ett längre straff. En del av de uppgifter som Greenwood använder sig av för att göra prognoser, kan visserligen fås från institutioner som skolor, sociala myndigheter och liknande, men det är knappast sannolikt att dessa uppgifter helt kan ersätta självrapporterade data. Dessutom är det av etiska skäl ytterst tveksamt om en domstol bör ha uppgifter från socialtjänsten och liknande som underlag för ett hårdare straff.

Selektiv inkapacitering är över huvud taget en etiskt mycket kontroversiell fråga. Greenwood undviker i sina variabler dem som är mest etiskt tveksamma. Det är dock uppenbart att återfallsprognoserna skulle kunna

bli bättre om man också tog med sådana variabler som etnisk tillhörighet, familjebakgrund etc. Det ter sig dock fullständigt orimligt att människor ska kunna dömas till hårdare straff om de tillhör en etnisk minoritet som har större återfallsrisker eller om de kommer från familjer där föräldrarna har allvarliga anpassningsproblem eller saknar förmåga att uppfostra sina barn. Den invändning som alltså kan resas mot idén om individuell inkapacitering är att den slår mot de svagaste och mest utsatta i samhället.

Andersson (1991) gör beräkningar av selektiva inkapaciteringseffekter på ett longitudinellt material i det s.k. Metropolit-projektet som omfattar alla personer födda i Storstockholmsområdet 1953. Också i denna undersökning framgår att information om social bakgrund hos de undersökta individerna kan användas för att få fram en högriskgrupp. Det visar sig också att värdet av denna information minskar med stigande ålder hos de undersökta. Efter 20-års ålder förlorar uppgifter om de undersökta sociala bakgrund i betydelse för prediktion av den framtida brottsligheten. De variabler som i stället har betydelse är uppgifter om individens tidigare brottskarriär.

För att välja högriskgrupp använder sig Andersson av tre variabler som beskriver:

1. Det totala antalet lagföringar före det aktuella tillfället
2. Antalet lagföringar två år före det aktuella tillfället och
3. Narkotikamissbruk.

Som en högriskindivid definierar Andersson en person med minst tre tidigare lagföringar varav minst två, två år före det nu aktuella (alltså minst fjärde) lagföringstillfället. Vidare ingår i definitionen att individen skulle ha någon form av notering om narkotikamissbruk (enligt uppgifter från socialtjänsten, polisen, kriminalvården eller från annat håll). Om en sådan person vid ny lagföring alltid avtjänade minst två års fängelse (om fängelsevistelsen för det nya brottet skulle vara längre än två år skulle det inte ändras) skulle detta, enligt Anderssons beräkningar, minska brottsligheten hos den undersökta kohorten med knappt 13 procent. Andelen allvarliga brott skulle minska med 17 procent och andelen våldsbrott med 14 procent. Samtidigt skulle dock fångpopulationen öka litet drygt två gånger (117 %).

En något mindre ökning (78 %) av fångpopulationen skulle uppstå om det obligatoriska två-åriga, faktiskt avtjänade, fängelsestraffet skulle utdelas bara till de högriskpersoner som begått allvarliga brott. Minskningen av brottsligheten skulle dock också vara mindre: knappt 10 procent för alla brott, 14 procent allvarliga brott och 10 procent för våldsbrott.

Anderssons fynd tycks överensstämma med tidigare resultat av både utländsk och svensk forskning. Under förutsättning att grundantagandena för beräkningarna håller kan vissa effekter uppnås, dock alltid på bekostnad av kraftigt ökade fångpopulationer.

Om selektiv inkapacitering av den modell som analyseras av Andersson över huvud taget kan vara tillämplig så gäller det inte för yngre lagöverträdare. Anderssons modell förutsätter att individen är över 17 år. Samtidigt

är det just för de unga som selektiv inkapacitering tycks kunna fungera bäst i synnerhet om uppgifter om den sociala bakgrunden kan användas för att få fram högriskgrupper. Här finns en klar konflikt mellan de etiska värden som samhället grundas på och strävan efter preventiva effekter av straffet.

Selektiv inkapacitering innebär också ett annat etiskt problem. von Hirsch (1990) hävdar att den för bl.a. svensk rättssystem grundläggande principen om proportionalitet åsidosätts i ett sådant system. Denna princip stadgar som bekant att straffet ska vara relaterat till den skada som ett visst brott bedöms åsamka. Problemet med selektiv inkapacitering är att det aktuella brottets karaktär får mycket liten betydelse när påföljden bestäms. Det avgörande är i stället den dömdes tidigare brottsliga aktivitet och därmed prognosen för framtiden. Individen ska alltså inte, i första hand, dömas för det han har gjort utan för det han förväntas göra. Ett sätt att resonera som annars är karakteristiskt för behandlingstänkande.

## 2.2.4 Behandling

Behandling som reaktion på brott syftar till att förändra individens situation så att orsakerna till brottslighet undanröjs.

De åtgärder som syftar till att undanröja orsakerna till att en person begår brott kan vara av mycket olika karaktär. Vilka behandlingsåtgärder som vidtas bör rimligen bero på vad som bedöms vara orsaken till det brottsliga beteendet. Det kan således handla om behandling mot alkohol eller narkotikamissbruk om missbruket anses ligga bakom brottsligheten. Det kan också vara fråga om familjeterapi om man ser orsaken till brottsligheten i relationer inom familjen. Vidare kan det vara fråga om olika typer av individuell terapi om orsakerna anses ligga i psykiska eller andra typer av individuella problem.

Behandlingen behöver dock knappast ha formen av terapi. Olika typer av åtgärder för att lösa fritidsproblem, arbetslöshetsproblem eller andra liknande svårigheter bör också räknas som behandling. En vanlig form av behandling som används gentemot framför allt unga lagöverträdare, är olika former av rådgivning till dem och deras föräldrar.

Eftersom syftet med denna typ av behandling är att undanröja de faktorer som ligger bakom brottsligheten ter sig återfall i brott som ett lämpligt mått på effekter av en behandling. Att utvärdera effekterna av behandlingsåtgärder mot lagöverträdare, är emellertid lika komplicerat som att utvärdera effekter av straff. Vill man t.ex. ha tillräckligt stor grad av säkerhet om vilka effekter alternativ till den traditionella juridiska processen har på återfall, måste man kunna jämföra två grupper lagöverträdare som får olika typer av reaktion på sina brott (juridisk respektive dess alternativ) men som i övrigt är identiska t.ex. med avseende på ålder, brottsbelastning, social bakgrund, det aktuella brottet etc. Lämpligast kan detta göras genom s.k. experimentell "design" där individer med vissa typer av problem, t.ex. brottsdebutanter, slumpmässigt fördelas till en försöks- och en kontrollgrupp. Sedan får kontrollgruppen bli föremål för traditionella åtgärder medan försöksgruppen utsätts för den alternativa typ

av åtgärd man vill pröva. Den sortens forskning bedrivs (av skäl som nämnts ovan) praktiskt taget aldrig i Sverige, men förekommer i andra länder.

Däremot har man i Sverige använt sig av en "pseudoexperimentell" modell där brottsligheten studeras hos en grupp individer som blivit föremål för behandling och en grupp som har kvalificerat sig till behandlingen men som t.ex. till följd av platsbrist inte kom med, (Ahlberg 1991, Fondén & Sarnecki 1993).

Tendensen att i stor utsträckning ersätta straff med behandlingsåtgärder har varit särskilt kraftig när det gäller ungdomar. Fram till ungefär mitten av 1970-talet var synen på behandling som alternativ till straff, mycket positiv. Denna utveckling var densamma i hela västvärlden. Sverige var dock troligen ett av de länder där denna inställning kom att bli särskilt stark.

Troligen är det utvärderingen av det s.k. Cambridge Sommerville-projektet som har fått den vetenskapliga världen att inse att behandling inte alltid ger positiva resultat. Projektet genomfördes i Massachusetts 1935-39 och omfattade 650 pojkar. De delades in i par efter bakgrund, IQ och personliga problem. I varje par blev en av pojkarna med lottens hjälp utvald och föremål för behandling. Behandlingen hade karaktären av intensiva individinriktade insatser för att öka den unges sociala förmåga. År 1942 var 253 par kvar i programmet. De blev föremål för den första uppföljning (McCord & McCord, 1959) som visar att behandlings- och kontrollgrupper klarar sig i princip lika bra. År 1975 gjordes en ny uppföljning (McCord, 1978). I uppföljningen tar man hänsyn till sådana faktorer som kriminalitet, död före 35 års ålder, alkoholism, schizofreni, manodepressiva tillstånd och liknande. Enligt dessa kriterier bedömdes 42 procent av behandlingsgruppen och 32 procent av kontrollgruppen ha ett ogynnsamt utfall. De inte behandlade pojkarna klarade sig alltså signifikant bättre än de behandlade. De pojkar som blev föremål för behandling tidigt, klarade sig sämre än de som kom med i behandlingen när de blivit äldre. De pojkar som fick mer intensiv kontakt med behandlarna, klarade sig sämre än de vilkas kontakt bedömdes som sämre. De pojkar som var mera positiva till behandling klarade sig sämre, än de som var mer skeptiska.

Resultatet har tolkats så att de behandlade männen blev besvikna och frustrerade. Deras förväntningar på personliga relationer, arbete m.m. blev, till följd av behandlingen, alltför orealistiska. En besläktad tolkning är att behandlingen har försvagat de behandlades förmåga att själva ta ansvar för sina problem.

Efterhand som allt fler behandlingsprojekt utvärderats, visar det sig att McCords resultat är långt ifrån unika. Generellt kan man konstatera att erfarenheterna av att förebygga återfall i brott genom behandling är negativa. Lipton m.fl. (1975) genomförde en stor genomgång av amerikanska behandlingsprojekt för åren 1945-1967. Det visar sig att de flesta projekt saknar en utvärdering som håller tillräckligt hög metodologisk kvalitet för en bedömning av resultaten. Efter det att alla undermåliga utvärderingar uteslutits, återstår 231 undersökningar. Analysen omfattar ett stort antal olika behandlingsformer såsom rådgivning, medicinsk

behandling, psykologisk terapi, olika typer av gruppterapi, socialstöd och liknande. Några signifikanta effekter på återfall kan Lipton inte konstatera i dessa projekt. Wright & Dixon (1977) samt Gensheimer m.fl. (1986) har gått igenom behandlingsprojekt från mitten av 1960-talet (där Liptons genomgång slutar) fram till mitten av 1980-talet. Resultaten är lika nedslående. De flesta utvärderingarna är bristfälliga. Bland dem som håller acceptabel metodologisk nivå, är det få som tyder på att behandlingsinsatserna har en reducerande effekt på återfallen i brott. Det kanske mest nedslående är att ju noggrannare en utvärdering av ett behandlingsprojekt är, desto mindre är sannolikheten för att resultaten ska visa att åtgärderna minskar återfallen. (Lab 1988). Inte heller den genomgång av skandinaviska projekt som Bondeson genomförde 1974 ger anledning till en annan slutsats.

Vissa författare (t.ex. Palmer, 1975) anser att återfall som mått på effektivitet i ett behandlingsprogram, är ett mycket grovt mått. I de flesta utvärderingar nöjer man sig med att titta på om individen över huvud taget begår nya brott utan att ta hänsyn till om det är fråga om samma typ av brott, om de är lika grova och om eventuella brottsfria perioder mellan brotten, har blivit längre. Vidare kan behandlingsprogrammen ha andra mål utöver en minskning av återfallen (ökat självförtroende, utbildning, förändrade attityder, bättre psykisk hälsa, bättre familjerelationer, bättre fritidsaktiviteter, arbete etc.). Av de olika genomgångarna av behandlingsprogram framgår att man tycks lyckas bättre med dessa mål än med det brottspreventiva målet. Syftar insatserna till att förebygga brott är dock deras förmåga att reducera återfall det centrala effektkriteriet.

Ett intressant resultat gav de försök att förebygga fortsatt brottslighet som gjordes genom att hjälpa lagöverträdarna att skaffa arbete. Baker & Sadd (1981) utvärderade ett sådant program och fann inte någon skillnad i återfall i brott mellan sådana som blev hjälpta till arbete och kontrollgruppen. Skillnader fanns däremot i det sätt varpå rättsorganen hanterade brott begångna av ungdomar som var föremål för projektet jämfört med kontrollungdomar. Det visar sig att man var benägen att se mildare på återfallen hos dem som ingick i programmet. De åtalades signifikant mera sällan för sina brott. Programmet har alltså bidragit till att förbättra deras sociala situation utan att för den skull vara brottsförebyggande. Den typen av effekter, att vissa typer av åtgärder som vidtas gentemot individen visserligen inte påverkar individen själv men har betydelse för myndigheternas reaktion på hans fortsatta handlande, har också kunnat påvisas i andra program som rör unga lagöverträdare.

### 2.2.5 Stämpling

I många västländer finns det en väletablerad uppfattning att samhället i möjligaste mån bör undvika att ungdomar konfronteras med rättsväsendets institutioner. Sverige är troligen ett av de länder där denna princip har tillämpats mest konsekvent. Fram till år 1985 (SFS 1984:954-957) t.ex. var polisens möjligheter att utreda brott av en misstänkt minderårig dvs. personer under 15 år, mycket begränsade. Åklagarväsendet och de

allmänna domstolarna handlade över huvud taget inte mål som rörde brott begångna av så unga personer. (Undantag var mycket sällsynta bevisalanmål.) Enligt nu gällande lagstiftning kan minderåriga fortfarande inte åtalas eller dömas för brott. Däremot har polisens möjligheter att utreda sådana brott utvidgats något, även om de fortfarande är starkt begränsade i synnerhet när det gäller unga under 12 år.

Också när det gäller ungdomar över 15 år finns det klart uttalade begränsningar för rättsväsendets åtgärder. En mycket stor andel (drygt 80 %) ärenden som rör brott begångna av ungdomar i 15-17 års ålder, handläggs aldrig av de allmänna domstolarna. I de flesta fall förväntar man sig i stället att lämpliga åtgärder vidtas av socialtjänsten. I en ansenlig andel fall som slutligen avgörs av allmän domstol, blir domen vård enligt socialtjänstlagen. Att en person som inte fyllt 18 år döms till en påföljd inom kriminalvården är, som nämnts tidigare, sällsynt i Sverige. Det råder en allmän uppfattning om att den sortens påföljder är direkt skadliga för en ung människa. Påföljden skyddstillsyn, eller i undantagsfall fängelse, ådöms unga människor endast när det föreligger ytterst starka allmänpreventiva skäl. Också för åldersgruppen 18-20 år är möjligheter att döma till fängelse begränsade.

Grunden till denna inställning bör troligen i första hand sökas i den allmänt humanistiska människosyn som genomsyrar det svenska rättssystemet. Man anser helt enkelt att samhället inte bör utsätta en ung människa för en så grym behandling.

Under 1960-talet anfördes ett nytt skäl mot påföljder mot unga inom rättsväsendet, den s.k. stämplingsteorin; en av de mest inflytelserika kriminologiska teorierna under de senaste två-tre decennierna. Stämplingsteorin har förts fram av forskare som Becker (1963), Lamert (1972), Scheff (1974) och Goffman (1972). I Sverige argumenterar t.ex. Lunden & Näsman (1973) och även Bondeson (1977) för detta synsätt. Teorin tar sin utgångspunkt i den symboliska interaktionalismen (Mead, 1934) som ser människans jag-medvetande som ett resultat av ett samspel mellan individen och hennes omgivning. Enligt detta synsätt har omgivningens bemötande i förhållande till individen avgörande betydelse för individens självuppfattning. Barnet skaffar sig en självbild genom interaktion med "significant others". Under detta utbyte lär sig barnet att inta samma hållning till sina handlingar som dessa "viktiga andra" har.

Stämplingstänkandet går i huvudsak ut på att samhällets reaktion på brott hos unga kan ha effekt på den unges självuppfattning. Den påverkar också omgivningens syn på den unge. I båda fallen kan det få negativa effekter. Dels får den unge själv bekräftelse på sin avvikande roll, dels blir hans omgivning mera benägen att se honom som avvikare. Den negativa självbilden kan öka sannolikheten för fortsatt brottslighet. Den negativa bilden hos andra t.ex. polisen eller socialtjänsten, kan leda till att nästa brott eller annan avvikelse kommer att leda till strängare påföljd än den som skulle beslutas om individen inte uppfattades som redan belastad.

Anhängarna av stämplingsteorin har pekat på att brottsligt beteende är normalt hos en ung människa. De flesta begår något/några brott under barndomen/tonåren. De upptäcks aldrig och växer upp till vuxna väl-

fungerande medborgare. Enligt stämplingsteorin får de som åkt fast för sådana brott en bekräftelse på att de är avvikare. En samhällsreaktion på det ursprungliga brottet (primär avvikelse) skulle, enligt detta synsätt, leda till s.k. sekundär avvikelse (nya brott) som i sin tur leder till ny, strängare reaktion, nya brott etc. Detta i en ond cirkel ända tills den unge slutar som en fullfjädrad brottsling. Tennenbaum (1938) karaktäriserar effekter av samhällets reaktion på brott som bidrar till utveckling av en avvikande karriär som "dramatisering av det onda".

I konsekvens med denna teori bör samhället i princip avstå från reaktion på ungdomsbrott. Om reaktionen ändå ges, bör den vara så lite stigmatiserande som möjligt. Reaktionen inom ramen för rättsväsendet, som ofta innehåller ett straffelement, anses vara mera stämplande än andra typer av reaktioner. Om rättssystemet över huvud taget ska reagera på brott som begås av unga, ska denna reaktion begränsas till brott som begås av mycket kraftigt belastade individer. Dessa individer kan förväntas ha en redan starkt avvikande identitet.

Stämplingsteorin är ytterst kontroversiell eftersom den ligger på kollisionkurs med det traditionella sättet att reagera på brott. Vidare leder den till slutsatser som är helt motsatta de som kan dras på basis av flera av de övriga teorierna om samhällets reaktion på brott. Flera forskare har också kritiserat anhängarna av stämplingsteorin för uppfattningen att samhällsreaktionen på brott ökar brottsligheten (Welloford, 1975; Tittle, 1980; Hirschi, 1980). I Sverige har stämplingsteorin kritiserats av Knutsson (1977). Knutsson hävdade i sin kritik bl.a. att teorin saknar empirisk stöd.

Det finns dock också forskning som ger ett visst stöd för brottsalstrande effekter av stämpling (t.ex. Black & Reiss, 1970; Lemert, 1976). Farrington (1977) konstaterar att en första lagföring hos ungdomar i en grupp som han undersökt, leder till en höjning av den självrapporterade brottsligheten. Detta resultat kan anses utgöra ett klart stöd för negativa (stämplande) effekter av påföljder för brott. Farrington konstaterar att den första lagföringen var en vändpunkt och detta oberoende av vilken typ av reaktion den unge hade fått (om han bara varnades av polisen, dömdes eller lagfördes på något annat sätt). Vidare konstaterar Farrington att de som hade blivit lagförda före 14 års ålder uppvisade större självrapporterad brottslighet vid 18 års ålder än de som blev lagförda när de var äldre. Å andra sidan minskade de sin brottsliga aktivitet mer vid 21 års ålder.

Farringtons resultat visar också att ungdomar efter en första lagföring, utvecklar mera fientliga attityder gentemot polisen. Den negativa förändringen av attityderna är signifikant korrelerad med en ökning av brottsligheten. Dessa negativa attityder minskar inte när de ungas brottsaktivitet avtar (Farrington m.fl., 1986:115).

## 2.2.6 Diversion

Insatser som syftar till att hålla de unga lagöverträdarna undan (i första hand) rättssystemets åtgärder kallas på engelska för *diversion*. Någon svensk term för detta finns inte, men begreppet "avledning" vore nog mest

adekvat. Eftersom diversion inte är ett sätt att reagera på brott utan just olika sätt att undvika reaktion är den svår att placera i denna redovisning. Syftet med diversion är dock helt klart individualtpreventivt.

Begreppet har inte heller någon entydig definition. Det har därför definierats på många olika sätt. I de flesta fall tycks det dock betyda att en individ blir föremål för olika alternativ till åtgärder inom rättssystemet. Ibland inga åtgärder alls. Inte sällan handlar det om alternativa åtgärder som syftar till att rehabilitera de unga lagöverträdarna dvs. behandling. Visa författare (t.ex. Lab 1988) betraktar därför diversion som behandling.

I USA och flera andra västländer, kom diversion att bli ett etablerat sätt att reagera på brott av unga, efter den rapport som avgavs av en kommission som tillsattes av president Johnson för att studera problematiken (President's Commission, 1967). Kommissionen rekommenderar en kraftig reduktion av antalet ungdomar som döms av ungdomsdomstolarna och anser att användning av alternativ till sådana processer kan minska återfall i brott.

Efter kommissionens rapport kom behandling i stället för straff för unga att användas i betydligt större utsträckning. Syftet var att både "divergera" och rehabilitera (Klein, 1976). Ofta handlar det om olika typer av rådgivning som riktas till den unge och dennes familj. Man erbjuder också andra former av stöd såsom yrkesträning, utbildning och rådgivning samt fritidsaktiviteter. Bland övriga diversionsmetoder finns olika typer av lägerverksamhet, vildmarksliv, bergsklättring, medling mellan offer och gärningsman, samhällstjänst samt program där de unga reparerar eller på annat sätt ersätter skador de vållat i samband med sin brottslighet. Åtgärder riktas i de allra flesta fall till ungdomar utan eller i alla fall med förhållandevis begränsad tidigare brottsbelastning (Nejelski 1976, Klein 1979, Palmer & Lewis, 1980).

Det som man i USA och på annat håll kallar för diversion, liknar de åtgärder som i Sverige vidtas rutinmässigt av socialtjänsten inom ramen för socialtjänstlagen (SOL) och i mindre utsträckning inom ramen för LVU. Det svenska systemet för handläggning av brott begångna av unga, kan uppfattas som ett gigantiskt diversionsprogram.

I motsats till i Sverige gör man i USA en del experimentella utvärderingar av diversionsprogrammen. Resultaten är tyvärr långt ifrån entydiga. Klein (1979) undersökte 13 diversionsprogram och konstaterar att i tre av dessa har brottsligheten minskat, i två har den ökat, medan man i de återstående inte kan hitta några skillnader över huvud taget. Liknande resultat rapporteras av Palmer & Lewis (1980). Också resultat från en senare och större genomgång av Lab & Whitehead (1986) visar liknande tendenser. Enligt utvärderingar som genomförts inom själva projekten har 20 av 50 fått negativa effekter, de övriga 30 positiva effekter. En noggrannare granskning av Lab & Whitehead visar dock att endast 9 av de 50 projekten, ger signifikant bättre resultat än alternativ till diversion. Lab konstaterar "Det visar sig att diversion, när det gäller återfall i brott, varken ger bättre eller sämre resultat än den traditionella juridiska processen" (Lab, 1988 sid. 135).

Eftersom genomgångarna nästan enbart avser traditionella diversionsprojekt med rådgivning och olika former av terapi för den unge och föräldrarna bör kanske några ord sägas om de något annorlunda diversionsprojekten. Ett som har fått stor massmedial uppmärksamhet i USA och på senare år också i Sverige går ut på att ungdomar i riskzonen för allvarlig kriminalitet besöker fängelser och får samtala med internerna. (I USA kraftigt belastade förbrytare.) Fängelsebesöken förväntas ha en varnande och avskräckande effekt. I de svenska massmedierna har det påståtts att projektet har gett mycket goda resultat. Av utvärderingarna (Finckenaer, 1982; Lewis, 1983) framgår dock att om dessa insatser över huvud taget har någon effekt, är den snarare negativ än positiv.

Andra annorlunda diversionsprogram får inte lika nedslående resultat, även om utvärderingarna är rätt få och inte alltid av högsta kvalitet. Enligt den genomgång som gjordes av Lab (1988) tycks det finnas förhållandevis positiva erfarenheter av t.ex. vildmarksprogrammen och av försök till medling. Också systemet med varningar som utdelas av polisen med anledning av mindre allvarliga brott, kan ha positiva effekter.

Hur ska man då tolka resultaten dels i generella termer och dels ur det i viss mån speciella svenska perspektivet? Resultaten tyder, med små undantag, på att de insatser som i USA kallas för diversion och i Sverige i stor utsträckning ingår i socialtjänstens SoL och i viss mån LVU-åtgärder mot unga lagöverträdare, varken tycks ge bättre eller sämre resultat än de traditionella rättsliga åtgärderna. Om två typer av åtgärder ger likartade resultat, kan det vara klokt att välja en som har minsta negativa konsekvenser. Enligt de uppskattningar som har gjorts i USA (Lab, 1988) är diversion billigare än den traditionella juridiska processen. Man brukar också utgå från att de alternativa åtgärderna tillfogar mindre obehag för den unge.

Dessa två argument står dock inte helt oemotsagda. Lab påpekar att utvärderingarna inte ger information om huruvida de som återfaller i brott i diversionsprogrammen är samma individer som skulle återfalla om de i stället var föremål för åtgärder inom rättsväsendet. De positiva respektive negativa effekterna av de olika alternativen kan gälla olika grupper. Angående jämförelser av kostnader skriver han att jämförelserna hittills avser enskilda fall. Det visar sig dock (Cohen, 1979; Bohnstedt 1978, Palmer & Lewis, 1980, Klein, 1979) att de alternativa åtgärderna tenderar att omfatta flera individer än motsvarande åtgärder som vidtas av rättssystemet. Genom att flera individer omfattas kan den totala kostnaden bli större, trots att den är lägre om man räknar per individ.

Det faktum att alternativa åtgärder tenderar att omfatta flera individer, alltså också sådana som om ärendet i stället hanterades av rättssystemet inte skulle bli föremål för några åtgärder alls, kallas i den engelska litteraturen för "net-widening". Självfallet är högre kostnader inte den enda effekten av net-widening. Själva det faktum att den förekommer står ju i motsättning till idén om diversion som går ut på att minska graden av samhällsligt ingripande. Ingriper man mot individer som eljest inte skulle vara föremål för ingripande är det ju raka motsatsen.

Sådan utvidgning av insatser kan vara motiverad från rehabiliteringssynpunkt. Det finns som nämnts en del som talar för tidiga åtgärder. Från stämplingsteoretiska utgångspunkter är dock net-widening mycket negativt och kan väntas orsaka större brottslighet.

Låt oss för ett ögonblick återgå till stämplingsteorin som är själva den teoretiska grunden till diversion. Man kan hävda att de ovan nämnda utvärderingarna av diversionsprojekt indirekt är argument mot stämplingens negativa effekter. Morash (1982) konstaterar att diversion från rättssystemet i sig, inte kan förväntas ha några positiva resultat på den unge, om man inte samtidigt arbetar med att förbättra den unges relationer till andra människor, främst föräldrarna. Mera belastade ungdomar kommer annars att fortsätta uppfatta föräldrarna och andra vuxna som "inte signifikanta" och därför inte bry sig om att de blir stigmatiserade i deras ögon. På de minst belastade kommer stämplingen inte att ha några negativa effekter eftersom de fortsätter att hämta sin självbild av vuxna såsom föräldrar som kommer att behålla en positiv bild av den unge. De minst brottsliga kommer därför att behålla sin positiva bild och försöka undvika nya brott för att inte bli stigmatiserade i sina närmaste ögon. Morash' slutsats är alltså att samhället måste se till att den unges relationer med "viktiga människor som har positivt inflytande" blir starka. Själva effekten av de rättsliga åtgärderna är av mindre betydelse.

I den genomgång av Morash' och andras nyare forskning om stämpling, som görs av Farrington m.fl. (1986), framkommer en mera nyanserad bild av stämpling. Stämpling behöver inte alltid öka risken för brottslighet. Individens rädsla för att bli stämplad, framför allt av för honom viktiga personer, kan ha en avskräckande effekt. Generellt sett blir en ung människa som lagförs för brott olika starkt stämplad som brottsling av olika personer i sin omgivning. Föräldrarna och kamraterna är mindre benägna att införliva den negativa bilden av den unge än olika officiella instanser som skolan, polisen etc. Å andra sidan är det just de närstående som har det största inflytandet på en ung människas självbild. Effekten bör därför bli större på hur rättsapparaten bedömer och reagerar på nya brott av den unge och mindre på hans egen självbild och faktiska brottslighet.

Farrington m.fl. (1986) anser att det behövs mera forskning om stämplingseffekter innan förståelsen av detta komplexa fenomen uppnåtts. Han hävdar att man numera har kommit längre än den tidigare lanserade idén att stämpling alltid leder till en negativ självbild och därmed till ökad brottslighet. Nyare forskning visar att den unges nätverk vid en lagföring kan ge stöd för ett icke brottsligt beteende och att individen under sådana omständigheter kan finnas i krav på laglydnad för att inte riskera sin bild hos sina närmaste.

Det finns dock också risk för motsatta effekter. Hos vissa individer kan stämplingen leda till en negativ identifikation. Den unge söker stöd hos negativa förebilder och ökar sin brottsliga aktivitet. Det är dock inte omöjligt att dessa individers brottsaktivitet trots allt dämpas av lagföringen. Avskräckningseffekten kan inte uteslutas. Negativa stämplingseffekter kan alltså förekomma parallellt med positiva preventiva effekter. Det ena utesluter inte det andra. Diversion kan alltså i vissa fall vara den mest

adekvata reaktionen på brott av unga medan en resolut reaktion kan ge den avsedda effekten i andra fall.

## 2.2.7 Förutsättningar för lyckad behandling

Generellt sett har 1960- och 1970-talens tro på behandling som lösning på problem med brottsligheten och då i första hand ungdomsbrottslighet blivit en besvikelse. Innebär detta att behandlingstanken när det gäller samhällets åtgärder mot unga lagöverträdare i sin helhet bör förkastas? Troligen inte. Däremot är det nödvändigt att de föregående decenniernas tämligen okritiska optimism, ersätts med en systematisk och grundlig kunskapsinsamling.

Kühlhorn (1986) analyserar projekt som redovisas i Ross' & Gendreaus bok "Effective Correctional Treatment (1980). Boken redovisar 24 projekt, av vilka Kühlhorn finner 13 så väl utvärderade och dokumenterade att de kan betraktas som framgångsrika behandlingsprojekt, varför de inkluderas i hans analys.

Han finner att majoriteten av de framgångsrika projekten karakteriseras av vad han kallar för massiva behandlingsinsatser. Han menar att det är föga sannolikt att en behandlingsinsats är framgångsrik om den inte har en hög grad av omfattning och intensitet. Negativa resultat inom den svenska frivården, som Kühlhorn själv utvärderar (Kühlhorn, 1979), beror enligt honom på att omfattningen och intensiteten i insatserna var för låg. Är den genomsnittliga behandlingstiden mellan 10 och 20 timmar per år och klient, kan man inte åstadkomma någon synlig behandlingseffekt. I de framgångsrika behandlingsprojekten som studeras av Kühlhorn, var behandlingsinsatserna mycket mer massiva.

Kühlhorn sammanfattar på följande sätt egenskaperna hos de behandlingsåtgärder som, enligt honom, har förutsättningar att lyckas (Kühlhorn, 1986 sid. 49):

1. De riktar sig selektivt till vissa klientgrupper och ligger inom det konstruktiva och inte inom det repressiva fältet av individualprevention. De förutsätter samarbete och samförstånd mellan klient och behandlare.
2. De är relativt massiva och organiserade så att intensiviteten bibehålls och entusiasmen inte falnar.
3. De bygger i allmänhet på en teori. Det är dock okänt i vad mån teorin entusiasmerar personalen och kanske klienten eller i vad mån själva tillämpningen av teorin gör behandlingsmetodiken mer professionell och därigenom förbättrar rehabiliteringen.
4. Det är inte en grundteori som tillämpas för olika målgrupper och situationer, utan flera olika teorier.

## 2.3 Ny svensk forskning om reaktion på ungdomsbrott

I Sverige pågår ett kontinuerligt lagstiftningsarbete kring åtgärder mot unga lagöverträdare. Först under de senaste åren har dock detta arbete relaterats till mer systematiska utvärderingsinsatser. Således har regeringen 1988 gett Brottsförebyggande rådet (BRÅ) i uppdrag att studera effekter av ändringar i lagstiftningen om åtgärder mot unga lagöverträdare (SFS 1988:822) samt effekter av försöksverksamhet med snabbare åtgärder rörande unga lagöverträdare (SFS 1988:217). Regeringen har också gett BRÅ i uppdrag att utvärdera effekterna av försöksverksamheten med samhällstjänst (SFS 1989:928, Andersson & Alexandersson 1991). Mot bakgrund av debatten och i efterhand också förslag till organisatoriska förändringar inom § 12-vården (SOU 1992:18), har Stockholms läns landsting påbörjat en uppföljning av verksamheten vid länets hem för särskild tillsyn om vissa HVB-hem. Också andra utvärderingar av samhällets insatser mot unga lagöverträdare/missbrukare har genomförts under de senaste åren (t.ex. Ahlberg 1991).

### 2.3.1 Projektet unga lagöverträdare

I projektet "unga lagöverträdare" studerades i första hand effekter av olika insatser som syftade till att göra reaktionen på ungdomsbrott mer omedelbar. Den teoretiska bakgrunden till varför en sådan snabb reaktion kan förväntas ge bättre resultat än den vanliga, förhållandevis långsamma, handläggningen av ärenden gällande unga lagöverträdare har redovisats ovan.

Undersökningen omfattade alla ärenden rörande personer i åldern 15-17 år, för vilka personblad eller motsvarande upprättades i 16 av landets polisdistrikt under perioden 1-31 maj 1989. Sammanlagt omfattade undersökningen 1 495 ärenden rörande 1 370 personer. Alla typer av polisdistrikt var representerade, från storstads till glesbygd/distrikt.

Av utvärderingen (Sarnecki, 1990c) framgår att det tycks vara svårt att påverka snabbheten i hanteringen av ärenden rörande unga lagöverträdare genom lagändringar. Däremot kan lokala förändringar av arbetsrutiner och av samarbetet mellan de olika berörda myndigheterna och förvaltningarna leda till att handläggningstiderna förkortas avsevärt. På de håll där man har genomfört sådana lokala åtgärder har handläggningen av ungdoms-ärenden hos polisen och åklagarmyndigheterna kortats. Däremot visade det sig svårt att förkorta handläggningstiderna hos socialtjänsten och domstolarna. Utvärderingen visar inte att kortare handläggningstider har effekter på återfall i brott. Undersökningens uppläggning gör det dock inte möjligt att granska frågan mera ingående.

Utöver utvärdering av de förhållandevis små lagändringarna och försöksverksamheterna, har man med projektet "Unga lagöverträdare" givits möjligheter att granska dagens sätt att reagera på ungdomsbrott ur ett mera principiellt perspektiv. För att få en bättre bild av på vilket sätt

man arbetade med ärenden rörande unga lagöverträdare inom socialtjänsten, polisen och åklagarmyndigheterna har omfattande intervjuer genomförts med personalen där. Personalen har också intervjuats om sin syn på rutinerna (Gerdman & Järpsten, 1990).

Av intervjuerna framgår att en stor del av personalen, i synnerhet inom polisen och åklagarmyndigheterna, var mycket kritisk till sättet att arbeta med unga lagöverträdare. Man ansåg bl. a. att de signaler som man gav till de unga och till samhället i övrigt, inte var tillräckligt tydliga. Särskilt hård kritik riktade man inom polis- och åklagarmyndigheterna mot socialtjänsten. Det rörde sig vanligtvis om påståenden att socialtjänsten "inte gjorde något" i ärenden rörande ungdomsbrott. Kritiken berodde troligen delvis på de kommunikationssvårigheter som förekommer mellan socialtjänsten och polisen på många håll i landet och som, av många av de intervjuade, tillskrevs sekretesslagen.

Också många av de intervjuade företrädarna för socialtjänsten var kritiska mot rutinerna för handläggningen av ärenden rörande unga lagöverträdare. Socialtjänstens knappa resurser ansågs vara huvudorsaken till bristerna.

Inom projektet "Unga lagöverträdare" studerades även ungdomarnas återfall i brott efter olika typer av reaktioner från samhällets sida. Nedan redovisas olika reaktioner på de undersökta brotten, från de minst till de mest ingripande, efter andelen individer som återfallit i nya registrerade brott under en uppföljningsperiod på nio månader (Sarnecki, 1991).

Diagram 10 och 11 visar att det finns ett samband mellan graden av samhällets reaktion på brott begångna av unga och deras återfall i brott. Precis som i de tidigare nämnda undersökningarna (Börjeson 1966, Bondeson 1974) visar det sig också att återfall i brott ökar med stigande grad av ingripande från samhällets sida. Förhållandet gäller såväl för åtgärder inom rättsväsendet som inom socialtjänsten. Det enda undantaget är de ungdomar som döms till fängelse. Dessa ungdomar återföll i mindre utsträckning än de som dömts till skyddstillsyn. Skillnaden är dock inte signifikant eftersom det i den grupp som dömts till fängelse endast finns några få individer. Dessutom innebär den korta uppföljningstiden en kraftig inkapaciteringseffekt på dem som har suttit i fängelse under en del av denna tid. För att bedöma återfall i denna grupp i jämförelse med andra behövs en längre uppföljningstid.

Diagram 10

Återfall i brott nio månader efter olika reaktioner inom rättsväsendet.  
Procent.

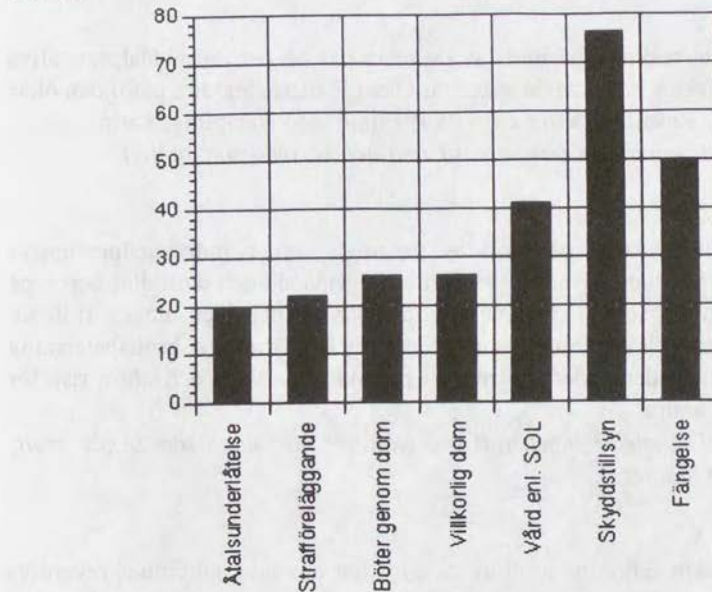
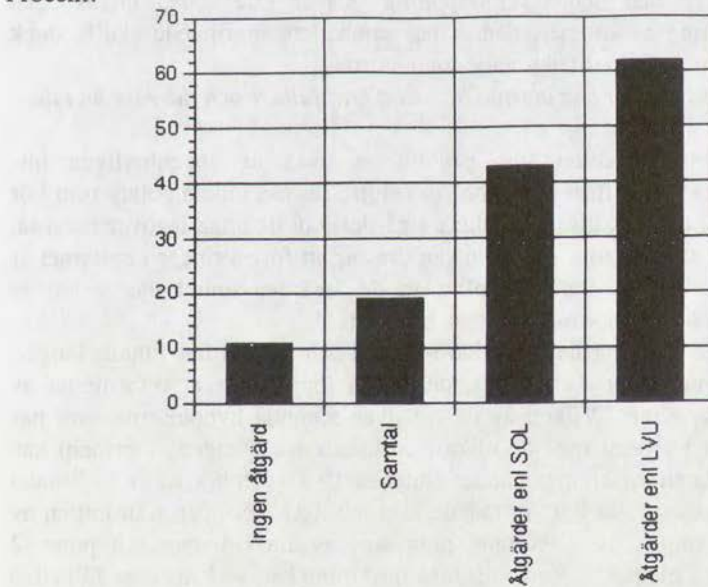


Diagram 11

Återfall i brott nio månader efter olika reaktioner inom socialtjänsten.  
Procent.



Med utgångspunkt i de ovan presenterade resultaten har tre hypoteser ställts upp om individualpreventiva effekter av samhällets reaktion på ungdomsbrott.

Det besvärande är att dessa tre hypoteser leder till tre helt olika policyimplikationer.

### Hypotes 1

Samhällets reaktion på brott av de unga har på det individualpreventiva planet effekter motsatta de avsedda. Ökad ingripandegrad i påföljden ökar återfallet. Resultatet kan t.ex. tolkas i linje med stämplingsteorin.

Slutsats: *Ingripanden bör vara så små och så sena som möjligt.*

### Hypotes 2

Samhällets reaktion på brott av de unga saknar individualpreventiva effekter. Sambandet mellan graden av ingripande och återfallet beror på det samband som råder mellan ingripandet och den unges tidigare brottslighet och annat avvikande beteende. Ju större total brottsbelastning hos individen desto mera ingripande påföljd å ena sidan och större risk för återfall å andra.

Slutsats: *Det spelar ingen roll vad man gör med unga som begår brott, ingenting hjälper.*

### Hypotes 3

Samhällets reaktion på brott av de unga har avsedda individualpreventiva effekter, men de är svagare än effekterna av sambandet mellan den tidigare brottskarriären och återfallet. Samhället trappar visserligen upp sin reaktion på den unges brott allt eftersom den unges missanpassning fortskrider, men denna upptrappning "släpar efter" den unges egen upptrappning av asocialiteten. Utan samhällets ingripande skulle dock återfallet och asocialiteten vara ännu större.

Slutsats: *Samhället bör ingripa betydligt kraftfullare och tidigare än i dag.*

De empiriska resultat som presenteras ovan är uppenbarligen inte tillräckliga för att man ska kunna dra slutsatser om vilken policy som bör tillämpas när det gäller samhällets åtgärder mot de unga lagöverträdarna. Den enda slutsats som möjligen kan dras är att förändringar i systemet är påkallade. Det är föga sannolikt att de åtgärder som i dag vidtas är optimala. Men vilka förändringar bör vidtas?

Insikten om sambandet mellan reaktion och återfall har funnits länge. Frustrationen över detta har under årens lopp påverkat reformerna av reaktionssystemet. Vilken av de tre ovan nämnda hypoteserna som har dominerat i arbetet med de olika reformerna har varierat. I princip kan man hävda att inriktningen under slutet av 1960- och början av 1970-talet följde hypotes 1 (så lite ingripande som möjligt). Perioden från mitten av 1970-till mitten av 1980-talet präglades av inriktningen i hypotes 2 ("ingenting hjälper"), medan dagens inriktning kanske kan anses följa den tredje hypotesen (tidigare och starkare ingripanden). Därmed är man i viss mån tillbaka i det tänkande som rådde innan den senaste reformomgången påbörjades på 1960-talet.

Inom projektet "Unga lagöverträdare" gör Sarnecki (1991) ett försök till analys av liknande typ som tidigare genomförts av Börjesson (1967) och

Bondeson (1977). Av analysen framgår att både rättsväsendets och socialtjänstens reaktion på brott påverkas dels av *den unges tidigare brottslighet och andra sociala problem* och dels av *karaktären på det aktuella brottet*. Socialtjänsten tycks i sin upptrappning av åtgärder ta hänsyn till flera faktorer i den unges sociala situation än rättsväsendet som är mera inriktat på tidigare registrerad brottslighet. Avvikande beteende som är tidigare känt av myndigheterna, tycks dock ha stor betydelse för mera ingripande reaktion från båda myndigheterna.

Särskilt tydligt syns den tidigare brottslighetens betydelse för den samhälleliga reaktionen i åklagarens beslut om åtalsunderlåtelse och strafföreläggande. Av de individer i undersökningen som lagförs för första gången (totalt 591) fick 26 procent åtalsunderlåtelse och 39 procent strafföreläggande medan de övriga (35 procent) åtalades. När det gäller individer som tidigare har lagförts för tre eller flera brott (69) fick 13 procent åtalsunderlåtelse och lika många strafföreläggande, övriga 74 procent åtalades.

Också domstolarna tog hänsyn till tidigare brottslighet. Av de lagförda för första gången dömdes 5 procent till skyddstillsyn och ingen till fängelse. Bland dem med tre eller flera tidigare lagföringar dömdes 32 procent till skyddstillsyn och nio procent till fängelse. En annan vanlig påföljd för dem med flera tidigare lagföringar var vård enligt SoL. 32 procent med tre eller flera tidigare lagföringar dömdes till sådan påföljd mot nio procent av dem utan tidigare lagföring.

Socialtjänstens upptrappning av åtgärder kan bl.a. illustreras med andelen formella beslut man fattar i ärenden. Vid första registreringen för brott fattades formella beslut angående 15 procent av alla ärenden (13 procent enligt SoL och två procent enligt LVU). Om individen tidigare hade lagförts för tre eller flera brott var andelen formella beslut 48 procent varav 30 procent enligt SoL och 18 procent enligt LVU.

Både socialtjänsten och rättsväsendet vidtog strängare åtgärder gentemot individer som begått brott med klara inslag av aggressivitet, främst våldsbrott men också i viss mån vandalisering. Av de undersökta som lagfördes för stöld i butik eller varuhus fick t.ex. 25 procent strafföreläggande, 67 procent åtalsunderlåtelse och 8 procent åtalades. Av dem som lagfördes för skadegörelse fick 19 procent strafföreläggande, 37 procent åtalsunderlåtelse med 44 procent åtalades. Av dem som lagfördes för misshandel (ej grov) fick sex procent strafföreläggande, 12 procent åtalsunderlåtelse medan hela 82 procent åtalades.

Att socialtjänsten ser allvarligt på brott mot person framgår klart om man jämför socialtjänstens reaktioner mot debutanter som lagförts för stöld med dem som lagförs för brott mot person. I fall med individer som vid sin första lagföring lagförts för stöld var andelen LVU-beslut en procent och andelen SoL-beslut 10 procent. För 89 procent av individerna har socialtjänsten inte fattat några formella beslut över huvud taget. För debutanter i brott mot person var andelen LVU-beslut 12 procent, och andelen SoL-beslut 18 procent. För 70 procent fattades inga formella beslut.

Socialtjänsten hade generellt sett en hög reaktionströskel. En individ fick uppvisa omfattande asocialitet och kriminalitet innan några formella beslut fattades enligt SoL och i synnerhet enligt LVU. Det är dock uppenbart att man reagerade strängare på brott mot person än på brott mot egendom. Skillnaden var mest synlig för dem som debuterade i registrerad kriminalitet. Om individen tidigare hade registrerats för brott hade de aktuella brottsens karaktär mindre betydelse för socialtjänstens beslut. En intressant observation i sammanhanget är att socialtjänstens beslut om ingripande i högre grad tycks styras av uppgifter om tidigare brottslighet än övriga uppgifter som socialtjänsten förfogade över om den unges och familjens problem etc.

Att socialtjänstens motiv till reaktion på brottsanmälan i hög grad liknar dem som rättsväsendet har, är intressant. Tolkar man lagen strikt ska inte socialtjänsten reagera på brott utan individens sociala situation. Å andra sidan kan man hävda att brottet är en del av den sociala situationen. I vilken mån detta är fallet kan man i viss mån bedöma genom att studera sambandet mellan de två faktorer som tycks påverka både socialtjänstens och rättsväsendets reaktion på brott, och risker hos de unga att återfalla i ny brottslighet. Analysen visar att de studerade ungdomarnas tidigare brottslighet och sociala belastning uppvisar klara samband med risken för återfall. Däremot är sannolikheten för återfall lika stor oberoende om det aktuella brottet är stöld, skadegörelse eller misshandel.

Denna upptäckt är intressant av två skäl. Dels antyder den att socialtjänstens motiv till ingripande inte enbart styrs av den unges allmänna sociala situation. Motiven kan också vara att direkt reagera på brott (utdela straff?) eller att förhindra att rättsväsendet vidtar drastiska åtgärder mot den unge (diversion?). Dels ger resultaten vissa möjligheter att granska rimligheten i hypotes 1 ovan. Analyser visar att återfallen hos ungdomar som på grund av att de begått brott mot person eller skadegörelse fått strängare reaktion på sina brott, trots låg övrig belastning, var mindre än återfallen hos ungdomar med lika stränga påföljder men som fått dessa mot bakgrund av kraftig tidigare brottslig och social belastning. Återfall i brott orsakas således inte enbart av samhällets reaktion på brott (stämpling) utan har ett uppenbart samband med tidigare brottslighet. Resultatet talar alltså i viss mån mot hypotes 1.

Uppgifter om de undersökta ungdomarnas tidigare brottsliga och sociala belastning används för att närmare granska sambandet mellan samhällets reaktion och återfall. Analysen visar att när hänsyn tas till de undersökta kön, ålder, tidigare brottslighet och sociala belastning, minskar sambandet mellan graden av samhällsingripande och återfall i nya brott. Minskningen är störst för reaktioner från rättsväsendets sida där skillnaden i återfall mellan dem som åtalas och dem som inte åtalas inte längre är signifikant. För dem som blivit respektive inte blivit föremål för åtgärder enligt SoL och LVU minskar också skillnaden i återfall när hänsyn tas till tidigare belastning m.m. Skillnaden förblir dock signifikant. De som får mera ingripande åtgärder från socialtjänstens sida återfaller fortfarande mera i brott även om deras övriga sociala belastning *bedöms* som likartad.

Vilka slutsatser kan man dra av denna analys? Tyvärr kan slutsatserna inte gå längre än dem som tidigare dragits av liknande undersökningar (Börjesson 1967, Bondeson 1977). Ganska klart är att resultaten inte stödjer hypotes 3 ("mera ingripande åtgärder förebygger brott"). Även när man tar hänsyn till tidigare belastning visar inte resultaten att återfallen minskar med mera ingripande åtgärder. Sambandet mellan åtgärder och återfall försvinner på sin höjd (i rättsväsendets reaktioner) och försvagas men förblir signifikant i socialtjänstens reaktioner. Man kan alltså inte utesluta att de mera ingripande reaktionerna från socialtjänstens sida i själva verket orsakar en viss skada (hypotes 1) även om de i så fall bara är en bidragande orsak till återfallet. För reaktioner från rättsväsendet ligger hypotes 2 närmast till hands ("ingen skada men inte heller någon individualpreventiv nytta").

Problemet är att man inte kan bedöma om de uppgifter, som föreligger i undersökningen om de ungas tidigare brottsbelastning och andra sociala problem, är tillräckliga. Om de inte är det, och om domstolen och socialtjänsten förfogar över bättre möjligheter till bedömning av de ungas sociala situation, tidigare brottslighet etc., kan graden av ingripande i de samhälleliga reaktionerna påverkas av faktorer som inte kan kontrolleras i samband med den vetenskapliga analysen. I så fall kan hypotes 3 ("sammhällsingripandet gör nytta") trots allt inte uteslutas.

Resultaten antyder dock att man bör förhålla sig skeptisk mot okritisk tro på individualpreventiva effekter av mera ingripande åtgärder som samhället vidtar gentemot unga lagöverträdare.

Möjligen är också rättsväsendets åtgärder att föredra framför ingripande insatserna från socialtjänstens sida. Detta gäller dock endast så länge rättsväsendets reaktion har liknande karaktär som i dag, i synnerhet den mycket restriktiva användningen av fängelsestraff och extensiv användning av åtalsunderlåtelse och strafföreläggande för debutanter.

När det gäller åtgärder som vidtas inom ramen för socialtjänsten och som avser reaktion på brott, visar analysen att man inte ens kan utesluta att de i själva verket ökar risken för fortsatt brottslighet.

Det tyngsta argumentet för att det bör vara rättsväsendet och inte socialtjänsten som reagerar på brott av unga är att rättsväsendereaktionens existensberättigande (i motsats till socialtjänstens) inte står och faller med de så osäkra individualpreventiva effekterna. Rättsväsendets reaktion är ju också ägnad att ge allmänpreventiva effekter.

### 2.3.2 Uppföljning av § 12-vården

Kritik har ofta riktats mot verksamheten på § 12-hemmen liksom deras föregångare ungdomsvårdsskolorna (se t.ex. Dalteg 1990 och SOU 1992:18). Kritiken har dock i de flesta fall gällt verksamhetens innehåll och dess organisation. Det finns mycket lite forskning om effekterna av den mest ingripande och således integritetskränkande verksamheten som bedrivs inom ramen för sociallagstiftningen.

Mot bakgrund av denna brist har Stockholms läns landsting i samarbete med Socialstyrelsen startat ett forskningsprojekt för att studera verksam-

heten på landstingets fem hem för särskild tillsyn samt på ett hem för vård och boende (HVB) som i stor utsträckning har tagit emot ungdomar med liknande problembild.

Undersökningen utgår från det klientbeskrivningsarbete som bedrivs vid de aktuella institutionerna sedan 1983 (Forsling 1987, 1990 och 1992 samt Sarnecki, 1991b) men omfattar också en uppföljning av alla ungdomar som har tagits in på dessa institutioner sedan 1990. Ungdomarna, deras utveckling och behandling undersöks sex månader efter utskrivning (Sarnecki, 1991c), 12 månader efter utskrivning (Sarnecki, 1992), två år efter utskrivning och vid 25-års ålder. Vidare undersöks ungdomar för vilka plats har sökts men inte erhållits på de aktuella institutionerna (Sarnecki 1991a och 1993a).

Undersökningen pågår fortfarande och de resultat som hitintills publicerats är preliminära. Verksamheten på de aktuella institutionerna är också i vissa avseenden mycket föränderlig och slutsatser angående vissa år gäller inte alltid för andra år. Således har man kunnat konstatera att under 1990 rådde det en skriande brist på platser på dessa institutioner. Endast en mindre del (25 %) av de ungdomar för vilka socialtjänsten sökte plats på § 12-hem hade kunnat beredas plats. Ytterligare 12 procent av de ungdomar för vilka plats söktes, fick plats på det aktuella HVB-hemmet. De övriga sökande (63 %) avvisades på grund av platsbrist. Socialförvaltningar inom länets kommuner har alltså tvingats söka andra lösningar på dessa ungdomars problem.

Redan året därpå, 1991, har platsbristen försvunnit. Denna förändring har endast delvis att göra med att antalet akut- och utredningsplatser på dessa institutioner har ökat. Förklaringen är i stället att efterfrågan på platser har minskat. Minskningen fortsatte också under 1992. Den totala minskningen i efterfrågan på platser mellan 1990 och 1992 blev räknat i antalet förfrågningar 52 procent. I antalet individer för vilka plats söktes blev minskningen något mindre, 31 procent (Sarnecki 1993a). Minskningen kan inte sättas i samband med någon sorts förändringar av ungdomsproblem i länet.

Variationen i efterfrågan på platser beror troligen på förändringar och inriktning av socialtjänstens arbete. Under 1990 tycktes man vara mera benägen att söka lösningar på ungdomsproblem i placering på en § 12-institution. När det visade sig svårt att finna sådana platser som dessutom kom att betinga mycket höga kostnader, förändrades inriktning och man sökte andra lösningar. Den allmänna försämringen av kommunernas ekonomi är här troligen av stor betydelse.

Utvecklingen inger vissa betänkligheter från rättssäkerhetssynpunkt. En placering på ett hem för särskild tillsyn måste vara den absolut sista utvägen i socialtjänstens handläggning av ärenden rörande ungdomar med anpassningsproblem. Det är därför betänkligt att man på ett/två år kunde hitta fullgoda alternativ till en så stor del av sådana placeringar.

Ett förhållande som däremot inte tycks förändras särskilt mycket är karaktären på de problem som ungdomar som blir intagna på hem för särskild tillsyn uppvisar.

Den stora majoriteten (ca 80 %) av de intagna är pojkar. Åldern varierar mellan 12 och 20 med en medianålder på 17 år. Kriminalitet och missbruk är de klart dominerande orsakerna för att plats för de unga söks. När det gäller pojkar är kriminaliteten och då i synnerhet våld, nästan alltid den dominerande orsaken. För flickorna är bilden mera splittrad. Även de är ofta kriminella fast sällan våldsamma, många missbrukar alkohol och narkotika. Ibland blir de omhändertagna och placerade på grund av prostitution, vagabonderande livsstil etc. (Forsling 1992). Majoriteten av de ungdomar som tas in kommer från mycket svåra familjeförhållanden, har stora relationsproblem, skolproblem etc. Även om dessa problem ofta omnämns i samband med ansökan om plats, är de sällan den huvudsakliga anledningen till att platsen söks. En ansevärd andel av ungdomarna uppges ha psykiska problem. Även dessa problem finns med i bakgrunden men anges sällan som orsak till en önskad intagning. Man kan spåra en viss tendens hos de undersökta institutionerna att inte ta in ungdomar med grava psykiska problem. Man anser allmänt att man saknar kompetens och resurser att behandla ungdomar med sådana problem.

Granskar man beskrivningar av de ungdomar som under årens lopp har blivit intagna på hem för särskild tillsyn, får man en god bild av praktiskt taget alla de faktorer, som tidigare i denna skrift diskuterats som orsaker och andra faktorer relaterade till ungdomsbrottslighet samt andra former av avvikande beteende. Sådana faktorer är föräldrarnas och andra vuxnas oförmåga till adekvat tillsyn (ofta förorsakad av egna problem), störningar i relationer mellan den unge och omgivningen, brister i jag-utveckling, hyperaktivitet och hjärnskador, anknytning till brottsliga nätverk etc. Oftast förekommer flera av dessa riskfaktorer hos en och samma individ.

Den viktigaste delen av den aktuella undersökningen är en uppföljning av de unga efter utskrivning från institutionerna. Hittills föreligger resultat från 6- och -12 månaders uppföljning av ungdomar som tagits in 1990. Av uppföljningen framgår att majoriteten av de ungdomar som under 1990 hade vistats på de undersökta institutionernas akut- och utredningsavdelningar efter utskrivning hade noterats av myndigheterna (socialtjänsten, polisen) för återfall i problembeteenden. Efter sex månader var de kända återfallen i problem 70 procent, efter 12 månader något högre, 80 procent. Nästan hälften av alla undersökta ungdomar uppvisade problem vid bägge uppföljningstillfällena. Den vanligaste typen av problem var här stölder (29 %), narkotikamissbruk (22 %) och rymningar och vagabonderande livsstil (22 %). En förhållandevis liten andel av de undersökta (14 %) begick nya av myndigheterna registrerade våldshandlingar.

Den problembild som ungdomarna visar före och efter utskrivning är inte helt entydig. Efter utskrivningen tycks det uppstå en viss mildring av problemen. Flertalet av de unga tycks alltså uppvisa en viss förbättring dock med undantag för de ungdomar som före intagningen missbrukade narkotika. En stor del av dem fortsatte med missbruket också efter utskrivningen.

Trots det massiva återfallet kan alltså inte en viss, kortsiktig positiv effekt av intagningen på de aktuella institutionerna uteslutas. För att en

mera säker bedömning ska kunna göras krävs dock en betydligt längre uppföljningstid. Vidare krävs det att utvecklingen hos de ungdomar som blivit intagna på de aktuella institutionerna jämförs med utvecklingen hos en likvärdig grupp som inte fått plats. Forskning (t.ex. Ahlberg, 1991) visar att situationen för ungdomar med allvarliga beteendeproblem tenderar att förbättras över tid, oberoende av om de är föremål för behandling eller inte. Den akuta platsbristen som har uppkommit 1990 ger möjligheter till en undersökning där utvecklingen hos ungdomar som fått plats på de aktuella institutionerna jämförs med utvecklingen hos en likvärdig grupp som på grund av platsbrist inte kunnat få sådan plats. Arbetet med denna undersökning pågår för närvarande. De preliminära resultaten från undersökningen tyder dock på att ungdomar, som blivit intagna på § 12-institutionerna, registrerades under sin vistelse där och efter utskrivning (uppföljningstid ca 2 år) för i genomsnitt lika många brott som de som inte har fått plats på dessa institutioner. (Fondén & Sarnecki, 1993).

Ett av de främsta syftena med intagning på akut- och utredningsavdelningarna inom § 12-vården, är att göra en noggrann utredning av de ungas problem. Utredningen ska resultera i mål för det fortsatta behandlingsarbetet. Inom uppföljningsprojektet studeras dessa mål samt uppfyllelsen av dem. I en speciell undersökning som genomfördes inom projektet (Bröms, 1992) studerades vilka mål för de unga som ställs på institutionerna under 1990.

Bröms delar upp de mål som formulerats på akut- och utredningsavdelningar i sex kategorier:

Personlig utveckling	36 %
Förbättrade relationer	20 %
Fullbordad skolgång	9 %
Sluta med destruktivt beteende	18 %
Inriktning i den fortsatta behandlingen	15 %
Övriga mål	2 %

Inriktning av den fortsatta behandlingen kan inte vara mål för behandling, varför denna grupp av mål måste anses som en sammanblandning av mål och medel. De övriga målen, de om personlig utveckling (lära sig normgränser, behärska aggressivitet, ökad personlig mognad, ökat självförtroende etc.) samt förbättrade relationer (med föräldrar, kamrater, få en bra manlig förebild etc.), kan anses ligga i linje med inriktningen hos sociallagstiftningen. Behandlingen ska undanröja orsaker till den unges problem. Mål som direkt avser det avvikande beteendet är mera tveksamma från denna utgångspunkt.

De flesta av ungdomarna har fått flera målformuleringar. När det gäller de yngre har, för en stor majoritet av dem, ett eller flera mål för personlig utveckling och förbättring av relationer formulerats. För nästan alla formuleras också mål om fullbordad skolutbildning. De hem för särskild tillsyn i länet som är inriktade på äldre ungdomar formulerar oftare mål som är direkt relaterade till ungdomarnas brottslighet och missbruk. För cirka 80 procent av de äldre ungdomarna var ett av målen upphörande med

destruktivt beteende. Personlig utveckling kommer här på andra plats. Att det läggs så stor vikt vid målformuleringar för de äldre ungdomarna om att de ska upphöra med brott och missbruk tyder på att det traditionella behandlingsperspektivet i synen på dessa ungdomars problem är underordnat ett mera pragmatiskt perspektiv som tycks ligga nära den syn man vanligen har inom rättsväsendet.

På sätt och vis kan man hävda att den ovan antydda inriktningen i de rekommenderade målen för behandling av de unga, stämmer tämligen väl överens med tidigare refererade kunskaper om orsaker till avvikande beteende bland de unga och resultat från den internationella forskningen om effekter av behandling. Mera djupgående behandlingsinsatser för de äldre, starkt kriminella och på annat sätt asociala, verkar inte ha några större förutsättningar att lyckas. Möjligen kan flera insatser riktade mot de ungas relationer med jämnåriga ha förutsättningar att få effekt på de ungas avvikande beteende. Insatser för att förbättra den unges relation till föräldrarna kan vara viktiga av andra skäl, men det är tveksamt om de har någon effekt på avvikande beteende hos en individ i 17-20 års ålder. Däremot kan insatser av denna typ ha vissa effekter på den yngre gruppen av de intagna på hem för särskild tillsyn. Även när det gäller denna grupp kan man dock befara att den ålder när denna typ av insatser kan tänkas ha störst effekt, är passerad.

I rapporterna 3 och 4 från uppföljningen av § 12-vården granskas i vilken mån socialtjänsten lyckas arbeta med de mål som formuleras på institutionerna. Den bild man får, efter att ha följt den första undersökta kullen av ungdomar under 12 månader efter utskrivningen, måste anses vara tämligen dystert. I många fall tycks socialtjänsten sakna resurser och/eller förmåga eller vilja att arbeta enligt de formuleringar som finns i behandlingsplanen. Enligt uppgifter som inhämtats från dem som ansvarar för vård och behandling beträffande de ungdomar som skrivits ut från Stockholms läns hem för särskild tillsyn 1990, framgår att endast 31 procent i stort sett följde den på institutionen formulerade behandlingsplanen, både vid 6- och 12- månadersuppföljningen. 14 procent följde över huvud taget inte planen vid något av uppföljningstillfällena, medan övriga 55 procent följde planen delvis och/eller endast vid något av uppföljningstillfällena.

Det tycks vara svårt att placera de unga efter vistelse på § 12-institutioner. Endast 38 procent var placerade i enlighet med behandlingsplanen vid bägge uppföljningstillfällena. Nästan lika många (34 procent) var inte placerade i enlighet med denna plan vid något av tillfällena. Den vanliga avvikelserna var att den unge placerades hemma hos föräldrar eller i eget boende mycket tidigare än behandlingsplanen avsåg. Ofta bedömdes de placeringar som gjordes efter utskrivning från hem för särskild tillsyn som klara "nödplaceringar" (19 procent vid 12-månadersuppföljningen).

Det generella intrycket är att situationen hos en stor del av de ungdomar som varit placerade på § 12-institutionernas akut- och utredningsavdelningar efter utskrivningen är lika kaotisk som den var före inskrivningen. Många förflyttas åtskilliga gånger mellan olika platser för

behandling och är korta tider på institutioner, i familjehem och i det egna hemmet. Av uppföljningen framgår att det endast var en tredjedel av de undersökta ungdomarna som under de sex månader, som förflutit mellan de två uppföljningstillfällena, inte bytte typ av placering. Bytet har ofta ägt rum akut och ofta inte i överensstämmelse med behandlingsplanen.

Själva placeringarna på hem för särskild tillsyn var, för ungdomar från Stockholms län, mycket korta; 2 månader för utredning (inte sällan kortare då utredningen av olika skäl avbryts). Det var bara 8 procent av de undersökta ungdomarna som befann sig på § 12-institutioner vid sexmånadersuppföljningen och 9 procent vid 12-månadersuppföljningen. Det var de mest brottsbelastade ungdomarna som var kvar eller återkom till § 12-institutioner. Det var också de som uppvisade de största problemen efter utskrivningen.

Kunskaperna är i dag för otillräckliga för att man ska kunna bedöma effekterna av socialtjänstens insatser för de mest belastade ungdomarna. Man kan dock konstatera att om konsekvent arbete i enlighet med behandlingsplanen är viktigt för att man ska uppnå goda behandlingsresultat, så är förutsättningarna små när det gäller de undersökta ungdomarna. Planerna följs ofta dåligt eller inte alls och socialtjänstens agerande tycks i stor utsträckning gå ut på akuta ingripanden i kritiska situationer. Det händer dessutom ofta att även den vård som man ger utifrån dessa förutsättningar, inte bedöms som adekvat. I den kritiska debatten om socialtjänstens insatser för unga lagöverträdare har man under de senaste åren i stor utsträckning fokuserat på den s.k. utstraffningen från hem för särskild tillsyn. Detta problem tycks ha överdrivits. I uppföljningsmaterialet finns det få fall (6 stycken under två år) av den typen. Det stora problemet tycks i stället vara att ungdomarna ofta placeras i strid mot behandlingsplanen efter avslutad utredning på hemmet för särskild tillsyn. Dessa placeringar, som inte sällan bedöms som "nödplaceringar", sker oftast i det egna hemmet. "Utstraffningar" kan alltså sägas var en liten del av samhällets oförmåga att bereda de mest socialt belastade ungdomarna en adekvat och konsekvent vård.

## 3 Avslutande diskussion

Det finns två skäl till varför åtgärder mot ungdomsbrottsligheten är viktiga. Dels orsakar denna brottslighet skador på enskilda och samhället, dels är den en viktig signal om risker för framtida omfattande kriminalitet, missbruk och annan negativ utveckling hos de unga.

### 3.1 De många med låg brottsaktivitet

Ungdomsbrottsligheten är ett massfenomen, de allra flesta samhällsmedborgare begår brott under tonåren. De flesta av dessa brott är dock inte särskilt allvarliga och skadorna blir därför inte omfattande. De flesta av ungdomsbrottslingarna kommer också att leva ett välanpassat vuxenliv. På grund av dess massivitet bör dock fenomenet inte bagatelliseras. Även om de enskilda skadorna oftast är små blir den totala skadeverkan stor.

De åtgärder som här tycks vara lämpliga för att minska omfattningen av sådana skador är troligen i första hand insatser som minskar *tillfällena till brott*. Forskning, inte minst den om självrapporterade brottsligheten, gör det möjligt att se inom vilka områden ungdomsbrottslighet är störst. Det är inom dessa områden brottsförebyggande insatser kan väntas ge störst utdelning. Åtgärder inom detaljhandeln och på allmänna kommunikationer tycks komma högt på prioriteringslistan. Eftersom många brott som begås inom dessa områden är spontana eller i varje fall inte särskilt noggrant planerade, bör sådana åtgärder ge vissa resultat.

Självfallet kan också en ökning av *kontrollen* påverka nivån på ungdomsbrottsligheten. De åtgärder som i första hand kan anses vara adekvata är en förstärkning av föräldrarnas möjligheter att utöva effektiv tillsyn över de unga. Ibland argumenterar man mot den sortens insatser med motiveringen att det är föräldrarna till de mest socialt utsatta ungdomarna som är i störst behov av sådant stöd. Dessa föräldrar är svåra att nå med insatser. Den typ av brott som diskuteras här begås dock praktiskt taget av alla ungdomar under en viss tid i deras liv. Även (fast i mindre utsträckning) av ungdomar som kommer från resursstarka familjer. En ökad tillsyn utövad av de "normala" föräldrarna, som utgör den stora majoriteten av alla föräldrar, är därför en viktig faktor för att minska ungdomsbrottslighetens totala omfattning. Också ökad tillsyn från andra vuxna (anhöriga, grannar, föräldrarnas vänner och den breda allmänheten) över individer som är i de åldrar då ungdomsbrottslighet är vanlig kan ge effekt. Självfallet handlar det inte bara om tillsyn utan också om god kontakt och långsiktig påverkan för att öka den unges *inre*

*kontroll.* Det räcker inte med intensifierade insatser då de unga nått tonåren och den mest brottsaktiva åldern. Norminternalisering påbörjas mycket tidigt.

Man bör i huvudsak inrikta kontrollen på den unges informella nätverk, men de professionella fostrarna har också en roll att fylla. Det gäller inte minst skolan och fritidsinstitutionerna. Deras möjligheter att påverka de breda barn- och ungdomsgrupperna är dock, jämfört med det informella nätverket, trots allt begränsade.

Man kan säga att lagstiftningens roll är liten om man ser till de effekter som kan förväntas av eventuella ändringar av lagen. Lagstiftningen och rättsväsendet bör dock inte underskattas som en förutättning för rättssamhällets existens.

Lagstiftningen kan verka på två sätt; dels indirekt genom allmänpreventionens normskapande roll, dels direkt genom myndigheternas ingripande mot dem som upptäckts i samband med brottsligheten. För att uppnå någon av dessa effekter är det *inte nödvändigt med en lagstiftning som är strängare än den som gäller i dag.* Däremot tycks det vara viktigt med en lagstiftning som är klar och enkel till sitt innehåll och som har ett brett stöd i samhället. *En höjning av upptäcktsriskerna tycks vara att föredra framför mera ingripande åtgärder mot den lilla grupp som upptäcks i samband med brott.*

*Man kan således förvänta sig påtagliga effekter på brottsnivån om man genomför åtgärder som påverkar de "vanliga" tonåringarnas brottslighet.* En ansenlig del av alla brott, i synnerhet de grövre, begås dock av en mycket liten grupp individer med hög brottslighet. Andelen brott som begås av denna grupp ökar med grovheten i brottsligheten.

### 3.2 De få med hög brottsaktivitet

Gruppen med hög brottsaktivitet är i stor utsträckning identisk med den grupp vars brottslighet visar på risker för en framtida negativ utveckling. Motiven för att vidta åtgärder mot denna grupp är alltså dubbla. Dels kan man minska de skador som allmänhet och enskilda utsätts för av denna grupps brottslighet, dels kan man förbättra ungdomarnas egna prognoser. Också denna grupp påverkas av de allmänna faktorer som diskuterats ovan. Orsakerna till dess brottslighet är dock främst individuella. De mycket kraftigt brottsaktiva ungdomarna, t.ex. de som tas in på hem för särskild tillsyn, uppvisar i de flesta fall många av de fysiologiska, psykologiska och sociala riskfaktorer som nämns i de individuella teorierna om brottslighetens orsaker.

Majoriteten av de mest brottsaktiva ungdomarna skiljer sig med avseende på dessa faktorer påtagligt från majoriteten av övriga ungdomar. Självfallet bör insatser för att påverka denna grupps brottslighet i första hand inrikta sig på att undanröja de förhållanden som ligger till grund för denna brottslighet. Här handlar det främst om individualpreventiva insatser och inte, som när det gäller den breda gruppen av tillfällighetsbrottslingar,

allmänpreventiva. Av de individualpreventiva insatserna bör de som görs inom socialtjänsten vara mest intressanta. Syftet med socialtjänstens behandlingsinsatser är ju att undanröja de individuella orsakerna till brottsligheten. Frågan är dock om dessa åtgärder är adekvata just i detta sammanhang. De individuella förutsättningarna för hög brottslighet grundas oftast mycket tidigt. Om de över huvud taget går att påverka måste det ske tidigt, ofta långt innan problemen manifesterats (Dumas 1989, Kazdin 1987, Tremly m.fl. 1992).

### 3.3 Tvångsbehandling

Gör man en samlad bedömning av svensk och internationell forskning om individualpreventiva effekter av samhällets ingripande mot unga lagöverträdare, tvingas man konstatera att kunskaperna är långt ifrån tillräckliga för ett slutgiltigt ställningstagande. Det finns dock tillräckligt mycket kunskap som talar om negativa eller obefintliga resultat för att man inte skall knyta några speciella förhoppningar till dessa åtgärder.

*Synnerligen stor skepsis bör riktas mot behandlingsåtgärder, i synnerhet tvångsbehandling av brottsliga ungdomar och då särskilt den äldre ungdomsgruppen med omfattande brottslighet.* Argument mot en sådan behandling kan sammanfattas i följande punkter:

1. Det finns svagt teoretiskt stöd för att tvångsbehandling av den äldre ungdomsgruppen med omfattande brottslighet kan ge avsedda individualpreventiva effekter.
2. Det finns praktiskt taget inget stöd i utvärderingsforskningen för några positiva, individualpreventiva effekter av tvångsbehandling.
3. Det kan inte uteslutas att de individualpreventiva effekterna av tvångsbehandling av kriminella ungdomar kan bli tvärt emot de avsedda.
4. Om tvångsbehandlingen har allmänpreventiv effekt kan detta inte ge den berättigande som behandling.
5. Det tycks finnas stora praktiska svårigheter att på ett konsekvent och professionellt sätt genomföra tvångsbehandling.
6. Legitimiteten hos tvångsbehandling tycks vara litet hos dem som behandlas, hos allmänheten, och t.o.m. hos vissa av dem som medverkar till att den genomförs.

Detta innebär inte att tvångsbehandling av unga inte kan vara effektiv när det gäller att motverka andra problem än brottslighet. Det innebär inte heller att frivilliga behandlingsåtgärder inte bör användas för ungdomar som gör sig skyldiga till brott. Vidare, och kanske framför allt, innebär

det inte att behandling inte kan vara ett verksamt sätt att förebygga framtida brottslighet hos barn. Från teoretisk utgångspunkt bör tidiga behandlingsåtgärder t.ex. i familjen, vara verksamma mot framtida kriminalitet. Tyvärr saknas det i dag i stort sett empirisk svensk forskning som studerar effekterna av sådana åtgärder.

### 3.4 Inriktning i det framtida systemet

Från allmänpreventiv utgångspunkt är det nödvändigt att ett system för reaktion mot brott, även brott av unga, innehåller ett tvångsmoment. Om tvånget inte ska ha karaktären av behandling måste det ha karaktären av straff och således administreras i huvudsak av rättsväsendet. Den empiriska utvärderingsforskningen ger, som nämnts tidigare, inte något stöd för tesen att hårda straff skulle ha betydligt större preventiva (och då i synnerhet individualpreventiva) effekter än de påföljder för unga som tillämpas i dag.

Mot bakgrund av den forskning om effekter av inkapacitering som redovisats tidigare är det knappast troligt att inkapaciteringseffekter av åtgärder mot unga lagöverträdare kan förväntas ha annat än marginella effekter. Det är inte realistiskt att låsa in så många unga människor på institutioner under så lång tid som skulle krävas för att få märkbara inkapaciteringseffekter på brottsnivån.

Sannolikt skulle en något bättre effekt uppnås med selektiv inkapacitering. Detta gäller i synnerhet om man ska ta hänsyn till individens sociala bakgrund samt hans position i nätverket av asociala relationer. Den typen av inkapacitering skapar dock så stora etiska problem och rättssäkerhetsproblem att den knappast är tänkbar.

Diskussionen ovan leder till slutsatsen att man inte kan förvänta sig några stora individualpreventiva effekter av samhällsingripanden mot unga lagöverträdare. Om individualpreventiva effekter ska uppnås krävs åtgärder av helt annat slag och delvis också mot andra (yngre) grupper. Det är av största vikt att samhället arbetar med att få fram sådana åtgärder.

Som det har framgått av redovisningen ovan är också de allmänpreventiva effekterna av samhällets reaktion på brott omdiskuterade. Det är dock odiskutabelt att ett samhälle inte kan fungera utan ett system som drar upp gränser för medborgarnas handlingsfrihet och garanterar medborgarnas rättsskydd. Skall denna uppgift kunna uppfyllas är det nödvändigt med fasta, klart formulerade och systematiskt sammanhängande rättsregler (Agge 1970). Förändringar i det svenska rättssystemets reaktion på ungdomsbrott bör syfta till detta ideal.

## 4 Litteratur

Agge, I (1970): Straffrättens allmänna del. Föreläsningar. Första häftet. P.A. Norstedt & Söners Förlag. Stockholm.

Ahlberg, J (1985): Effekter av halvtidsfrigivningen - Vad hände med brottsligheten under hösten 1983. BRÅ-rapport 1985:2.

Ahlberg, J (1990): Inkapacitering. Effekter av förändrade strafftider. Brottsförebyggande rådet. Rapport 1990:7.

Ahlberg, J (1991): GRUT- verksamheten i Visby. En utvärdering. Brottsförebyggande rådet. BRÅ-rapport 1991:4.

Ahlberg, J (1992): Myten om den minskade ungdomsbrottsligheten. Apropå Nr 1 1992. Brottsförebyggande rådet.

Ahlberg, J (1993): Ungdomsbrottslighetens utveckling. Brottutveckling 1991. Brottsförebyggande rådet. 1992:2.

Ahnsjö, S (1973): Unga lagöverträdare IV. Kroppslig-psykisk utveckling och status i belysning av föräldrainsatser och uppföljningsdata. SOU 1973:49

Andenes, J (1975): General prevention revisited. Research and policy implication. *Journal of Criminal Law and Criminology* 66:338-365.

Andersson, J (1992): Kriminella karriärer och påföljdsval. Project Metropolitan. Research report No 35. Sociologiska institutionen. Stockholms universitet.

Andersson, T & Alexandersson, L (1991): Samhällstjänst som alternativ till fängelse. Sammanställning av de första 15 månaders försöksverksamhet. Brottsförebyggande rådet.

Anttila, I (1967): Konservativ och radikal kriminalpolitik i Norden. *Nordisk Tidskrift för Kriminalvetenskap* 1967:3 237-251.

Archer, D, Gartner, R & Beittel, M (1983): Homicide and the death penalty: A cross-sectional test of a deterrence hypothesis. In *Journal of Criminal Law and Criminology* 74:991-1013. □

Backer, S H & Sadd, S (1981): Diversion of Felony Arrests: An Experiment in Pretrial Intervention. An Evaluation of the Court Employment Project. Vera Institute. N.Y.

- Beck, J L & Hoffman, P B (1976): Time served and release performance: A research note. *Journal of Research in Crime and Delinquency* 13:127-132. □
- Becker, H (1963): *Outsiders*. The Free Press. N.Y.
- Bentham, J (1970): *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. (Ed Burns, J H & Hart, H L A) Athlone Press. London.
- Black, D. J. & Reiss, A. J. Jr. (1970): Police control of juveniles in *American Sociological Review* 35:63-77.
- Blumstein, A & Cohen, J (1978): Estimation of Individual Crime Rates from Arrest Records. *Journal of Criminal Law and Criminology* 70:561-585. □
- Blumstein, A, Cohen, J, Roth, J & Visher, C (red.) (1986): *Criminal Careers an "Career Criminals"* Washington D.C. National Academy of Sciences.
- Bohman, M & Sigvardsson, S (1980): "Prospective, longitudinal study of children registered for adoption: a 15 year follow-up". *Acta Psychiat. Scand.*, 61:339-55.
- Bohnstedt, M (1978): Answers to three questions about juvenile diversion. *Journal of Research in Crime and Delinquency* 15:109-123.
- Bondeson, U (1974): *Evaluation of Correctional Treatment: A Survey and Critical Interpretation of Correctional Treatment Studies in Scandinavia 1945-1974*. Lund 1974.
- Bondeson, U (1977): *Kriminalvård i frihet - Intention och verklighet*. Liber Förlaget. Stockholm.
- Bondeson, U (1978): *Nytt i straffsystemet*. *Tidskrift för Kriminal Vetenskap*. Nr 3-4.
- Bowers, W J & Pierce, G L (1980): The illusion of deterrence in Issac Ehrlich's research on capital punishment *Yale Law Journal* 85:187-208.
- BRÅ (1977): *Nytt straffsystem. Idéer och Förslag*. Arbetsgruppen rörande kriminalpolitik Rapport 1977:7.
- Bröms, K (1992): *Mål inom § 12 vård*. En jämförande granskning av socialtjänstlagstiftning och institutionsvård. Examensarbete i juridik. Stockholms Universitet.

Buikhuisen, W (1974): General deterrence: research and theory. Abstracts on Criminology and Penology 14:285-98.

Börjeson, B (1966): Om påföljdens verkningar. En undersökning av prognosen för unga lagöverträdare efter olika slag av behandling. Almqvist & Wiksell. Uppsala. Stockholm.

CAN (1991): Rapport 91. Alkohol och narkotikautveckling i Sverige. Centralförbundet för alkohol och narkotikaupplysning. Stockholm rapport nr 16.

Carlsson, G (1972): Unga lagöverträdare II. Familj, skola och samhälle i belysning av officiella data. SOU 1972:76.

Christe, N (1960): Tvangsarbeid og alkoholbruk, Oslo.

Clarke, S (1974): Getting 'em out of circulation. Does incarceration of juvenile offenders reduce crime? Journal of Criminal Law and Criminology 65:528-535.

Cohen, J (1978): The incapacitive effects of imprisonment: A critical review of the literature. In: Blumstein, A, Cohen, J & Nagin, D (eds.) Deterrence and Incapacitation: Estimating the Effects of Criminal Sanctions on Crime Rates. National Academy Press. Washington D.C.

Cohen, L. E. & Felson, M (1979): Social Change and Crime Rate Trends; a Routine Activity.

Cohen, S (1979): Community control - A new utopia. New Society 15:609-611.

Dalteg, A (1990): Avancerade unga lagöverträdare. Akademisk avhandling. Lund.

Dannerstedt, G, Engdahl, S & Nilsson; E (1983): Inkapaciteringseffekter. Brottsförebyggande rådet Stencil.

Dolmén, L & Lindström, P (1991): Skola livsstil och brott. Brottsförebyggande rådet rapport. BRÅ-rapport 1991:3.

Dumas, J E (1989): Treating antisocial behavior in children; Child and family approaches. Clinical Psychology Review, 9, 197-222.

Dunér, A & Haglund, B (1974): Tonårspojkar och brott. Utbildningsforskning, SÖ rapport 8.

Elliott, D, Huizinga, D & Ageton, S (1985): Explaining Delinquency and Drug Use. Beverly Hills, Calif. Sage.

Ehrlich, I (1977): Capital punishment and deterrence: Some further thoughts and additional evidence. *Journal of Political Economy*. 85: 741-788.

Elmhorn, K (1965): Faktisk brottslighet bland skolbarn. En enkätundersökning.

Erickson, M L, Gibbs, J P & Jensen, G T (1977): The deterrence doctrine and the perceived certainty of legal punishments. *American Sociological Review*. 42:305-317.

Eriksson R & Åberg, R (1984): Välfärd i förnedring. *Levnadsvillkor i Sverige. 1968-81*. Bokförlaget Prisma i samarbete med Institutet för social forskning.

Farrington, D P (1977): The effects of public labelling. *British Journal of Criminology* 17:112-125.

Farrington, D P, Phlin, L E & Wilson, J Q (1986): *Understanding and Controlling Crime. Toward a New Research Strategy*. Springer - Verlag. N.Y. Berlin. Heidelberg. London. Paris. Tokyo.

Finchenauer, J O (1982): *Scared Straight! and Panacea Phenomena*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall N.Y.

Fondén Ch & Sarnecki J (1992): Uppföljning av § 12-vården i Stockholms län. Delrapport 6. Stockholms läns landsting. (Under publicering)

Forsling, S (1991): "Blir vårstingen värre?" Omsorgsnämnden, nordvästra omsorgsområdet. Stockholms läns landsting.

Forsling, S (1992): "Vårstingflickor finns dom?" Omsorgsnämnden, nordvästra omsorgsområdet. Stockholms läns landsting.

Gensheimer, L K & Mayer, J P & Gottschalk, R & Davidson, W S (1986): Diverting youth from the juvenile justice system: A metaanalysis of intervention efficacy. in Apter, S J and Goldstein, A p eds., *Youth Violence: Programs and Prospects*. Pergamon. N.Y.

Gärdman, P & Järpsten, T (1991): Intervjuer med handläggare. i *Samhällets reaktion på brott av unga*. Sarnecki, J (red). Stencil. Brottsförebyggande rådet.

Gibbs, J P (1975): *Crime, Punishment and Deterrence*. Elsevier. N.Y. □

Glueck, S & Glueck, E. T. (1940): *Juvenile Delinquents Grown Up*. New York: Commonwealth Fund.

Glueck, S & Glueck, E. T. (1950): *Unravelling Juvenile Delinquency*. New York: Commonwealth Fund.

Goffman, E (1972): *Stigma. Den avvikandes roll och identitet*. Rabén & Sjögren. Stockholm.

Gottfredson, M R & Hirschi, T (1990): *A General Theory of Crime*. Stanford University Press. Stanford, California.

Greenwood, P.W. (1982): *Selective Incapacitation*. Santa Monica: Rand Corp.

Groson, L red. (1985): *Kultur, skola, utveckling*. Esselte Studium.

Hindelang, M. S, Hirschi, T & Weis, S. G. (1981): *Measuring Delinquency*. Sage. Beverly Hills. Calif.

Hirschi, T (1979): *Causes of Delinquency*. University of California Press. Berkeley.

Hirschi, T (1980): *Labelling theory and juvenile delinquency an assessment of evidence*. In Gove, W R (ed.) *The Labelling of Deviance: Evaluating a Perspective*. Sage. Beverly Hills.

von Hirsch, A (1990): *Inkapacitering, empiriska frågor och proportionalitetsaspekter*. Brottsförebyggande rådet. Stencil.

von Hofer, H (1985): *Brott och straff i Sverige*. Urval nr 18. Statistiska centralbyrån.

von Hofer, H (1992): *Inkapacitering -en aktuell kriminologisk diskussion*. Sociologisk Forskning 2:1992 30-50.

Home Office (1984): *Tougher Regimes in Detention Centers: Report of evaluation by the Young Offender Psychology Unit*. HMSO. London.

Humble, K & Settergren-Carlsson, G (1974): *Unga lagöveträdare V. Personlighet och relationer i belysning av projektiva metoder*. SOU 1974:31.

Jonsson, G (1973): *Det sociala arvet*. Tidens Förlag/Folksam, Stockholm.

Kazdin, A E (1987): *Treatment of antisocial behavior in children: Current status and future directions*. Psychological Bulletin, 102, 187-203.

Kidder L H & Cohen E S. (1979): *Public Views of Crime and Crime Prevention*. In: Hanson, I, Bartal, D & Carroll J S (eds). *New Approaches to Social Problems*. Jossey-Bass Publishers. San Francisco.

- Killeen, D (1986): Short, sharp death. *New Society* 15.
- Klein, M. W (1976): Issues in police diversion of juvenile offenders. In: Carter, R. M & Klein M.W. (eds.), *Back on the Street: The Diversion of Juvenile Offenders*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Klein, M. W (1979): Deinstitutionalization and diversion of juvenile offenders: A litany of impediments. In: Morris, N & Tonry, M eds., *Crime and Justice*, vol 1. University of Chicago Press. Chicago.
- Klein, M. W ed. (1989): *Cross-National Research in Self-Reported Crime and Delinquency*. NATO ASI Series. Series D: Behavioural and Social Sciences Vol 50.
- Knutsson, J (1977): Stämplingsteori - en kritisk granskning. *Brottsförebyggande rådet Rapport 1977:1*.
- KVS (1990): Återfall i brott. *Kriminalvårdsstyrelsen*.
- Kyvsgaard, B (1992): *Ny ungdom? Om familie, skole, fritid, lovlydighet og kriminalitet*. Juristog Økonomforbundets Forlag.
- Kyvsgaard, B (1992): *Om ungdomsbrottsligheten i Sverige och andra länder*. Apropå Nr 2 1992. *Brottsförebyggande rådet*.
- Kühlhorn, E (1979): *Frivård och rehabilitering*. *Brottsförebyggande rådet. Rapport 1979:3*.
- Kühlhorn, E (1986): *Allmänprevention och individualprevention. Påföljd för brott*. Bilaga till huvudbetänkande av Fängelsestraffkommittén. SOU 1986:15.
- Lab, S. P. (1988): *Crime Prevention. Approaches. Practices and Evaluations*. Anderson Publishing Co.
- Lab, S. P & Whitehead, J.T. (1986): *An empirical analysis of juvenile correctional treatment: Preliminary results*. Paper presented to the American Society of Criminology.
- Lemert, E M (1968): *Response to crimes: feedback and choice*. In Coser, I A & Larson, O N (eds.) *The Uses of Controversies in Sociology*. Free Press. N. Y.
- Lemert, E M (1972): *Human Deviance, Social Problems and Social Control*. Prentice Hall. New Jersey.

Lewis, D A. (1981): *Toward a Criminology of Everyday Life. In Reaction to Crime 11-12.* Lewis, D A (ed.) Sage Publications Beverly Hills. California.

Lewis, R.V. (1983): *Scared straight - California style - evaluation of the San Quentin Squires programme.* *Criminal Justice and Behaviour* 10:209-226.

Lindén, P-A & Similä, M (1982): *Rättsmedvetande i Sverige. Brottsförebyggande rådet Rapport 1982:1.*

Lipton, D & Martinson, R & Wiljs, J (1975): *The Effectiveness of Correctional Treatment: A Survey of Treatment Evaluation Studies.* Praeger. N.Y.

Lunden, A & Näsman, E (1973): *Stämplingsprocessen.* Prisma Lund.

Magnusson, D & Stattin, H & Andersson, T (1993): *Early Adolescent Risk Patterns for Antisocial Development.* Psykologiska institutionen, Stockholms universitet.

Marsh, M & Singer, M (1972): *Soft Statistics and Hard Questions.* Croten- on- Hudson. Hudson Instiute. N.Y.

Martens, P L (1989): *Sexualbrott mot barn. Brottsförebyggande rådet 1989:1*

Martens, P L (1990): *Brottslighet bland ungdomar med invandrarbakgrund. I: Wikström P-O. H red. Brott och åtgärder mot brott i stadsmiljön. Brottsförebyggande rådet. BRÅ-rapport 1990:5.*

Martens, P L (1992): *Familj Uppväxt och Brott. Brottsförebyggande rådet. Rapport 1992:2.*

Maestro, M (1973): *Cesare Beccaria and the Origins of Penal Reform.* Temple University Press. Philadelphia.

McCord, J & McCord W (1959): *A follow-up report on Cambridge-Sommerville youth study. In: Annals of the American Academy of Political and Social Sciences 322:89-96.*

McCord, J (1978): *A thirty-year follow-up of treatment effects. American Psychologist 1978:33.*

McGahey, R M (1980): *Dr. Ehrlich's magic bullet: Economic theory, econometric, and the death penalty. In Crime and Delinquency 26:485-502.*

Mead, G H (1934): *Mind, Self and Society*. University of Chicago Press. Chicago.

Merton, R K (1957): *Social Theory and Social Structure*. Rev. es. Glancoe: Free Press.

Morasch, M (1982): "Juvenile reaction to labels: an experiment and exploratory study. In *Sociology and Social Research* 67-88.

Muncile, J (1990): Failure never matters: detention Centres and the politics of deterrence. *Critical Social Policy*, 10.

Nagin, D (1978): General deterrence: A review of the empirical evidence. In Blumstein, A & Cohen, J (eds.), *Deterrence and Incapacitation: Estimating the Effects of Criminal Sanctions of Crime Rates*. National Academy of Sciences, Washington DC.

Nejelski, P (1976): Diversion: The premise and the danger. In *Crime and Delinquency* 22:393-410.

Olofsson, B (1973): Unga lagöverträdare III. Hem, Uppfostran, skola, och kamratmiljö i belysning av intervju och uppföljningsdata. SOU 1973:25.

Olweus, D (1980): The consistecy issue in personality psychology revisited - with special reference to aggression. *Brit. J. Soc. Clin. Psychol.*, 19, 377-90

Palmer, T B (1975): Martinson revisited. *Journal of Research in Crime and Delinquency* 12: 133-152.

Palmer, T & Lewis R V (1980): *An Evaluation of Juvenile Diversion*. Cambridge, Mass.: Oelgeschlager, Gunn and Hain.

Persson, L G W (1976): Inbrottstjuvar i Stockholm - en studie av individuell brottsbelastning, samhällelig brottsnivå och brottsutveckling. *Svensk Jurist Tidning*. Årg 61, 527-541.

Persson, L G W (1977): Klippkort på kriminalen - problem med de ständigt återkommande lagöverträdarna. En studie av sambandet mellan samhällets brottsnivå samt permissioner och rymningar från kriminalvårdens anstalter. Bilaga 1 till DsJu 1977:13. Permissioner inom kriminalvården.

Persson, L G W (1980): *Hidden Criminality - Theoretical and Methodological Problems, Empirical Results*. Department of Sociology, University of Stockholm.

President's Commission on Law Enforcement and the Administration of Justice (1967): Task Force Report : Juvenile Delinquency and Youth Crime. US Government Printing Office. Washington DC.

Quay, H. C (1977): Psychopathic behaviour reflections on its nature, origins and treatment. In Uzgiris, I. C. & Weizmann, F. (eds.) *The Structuring of Experience*, 371-83. Plenum. New York.

Reiss, A J Jr (1986): Co-offending and criminal careers. In Blumstein, A et al. (eds.) *Criminal Careers and "Career Criminals"*. Vol.2 National Academy Press, Washington, D.C.

Ross, D. M. & Ross, S.A. (1976): *Hyperactivity : Research, Theory and Action*. Wiley. New York.

Roos R & Gendreau P (ed.) (1980): *Effective Correctional Treatment*. Butterworth, Toronto.

Rutter, M & Giller, H (1983): *Juvenile Delinquency. Trends and Perspectives*. Penguin Books.

Rutter, M & Maughan, B & Mortimore, P & Ouston, J (1979): *Fifteen Thousand Hours*. Open Books.

Sarnecki, J (1983): *Fritid och brottslighet. Brottsförebyggande rådet Rapport 1983:7*.

Sarnecki, J (1985): *Predicting Social Maladjustment*. In co-operation with Stefan Sollenhag. The National Council for Crime Prevention. Sweden. Rapport nr 17.

Sarnecki, J (1986): *Delinquent Networks*. The National Council for Crime Prevention. Sweden.

Sarnecki, J (1987): *Skolan och brottsligheten*. Carlssons förlag.

Sarnecki, J (1989): *Bilen och brottsligheten. Apropå 1989:1 Brottsförebyggande rådet*.

Sarnecki, J (1990a): *Social anpassning och samhällssyn. BRÅ-rapport 1990:4*.

Sarnecki, J (1990b): *Uppföljning av § 12-vården i Stockholms län. Delrapport 1*. Stockholms läns landsting.

Sarnecki, J (1990c): *Unga lagöverträdare. Brottsförebyggande rådet. Stencil*.

Sarnecki, J (1991a): Kontrollens dilemaförtryck eller rättssäkerhet. I Jonsson, B (red.) Så tuktas ungdom. HSL Förlag. Stockholm.

Sarnecki, J (1991b): Uppföljning av § 12-vården i Stockholms län. Delrapport 2. Ungdomarna på institutionerna. Stockholms läns landsting.

Sarnecki, J (1991c): Uppföljning av § 12-vården i Stockholms län. Delrapport 3. 6-månadersuppföljning. Stockholms läns landsting.

Sarnecki, J (1992): Uppföljning av § 12-vården i Stockholms län. Delrapport 4. 12-månadersuppföljning. Stockholms läns landsting.

Sarnecki, J (1993a): Uppföljning av § 12-vården i Stockholms län. Delrapport 5. Ansökningar om platser 1990-1992. Stockholms läns landsting.

Sarnecki, J (1993b): Utlänningar och våldtäkter. Stencil. Brottsförebyggande rådet.

SCB (1975): Rättsstatistisk årsbok 1975. Statistiska Centralbyrån. Örebro.

SCB (1977): Rättsstatistisk årsbok 1977. Statistiska Centralbyrån. Örebro.

SCB (1990): Rättsstatistisk årsbok 1990. Statistiska Centralbyrån. Örebro

SCB (1991): Rättsstatistisk årsbok 1991. Statistiska Centralbyrån. Stockholm.

SCB (1992): Ungdomar och brott. Statistiska Centralbyrån. Örebro.

SCB (1992): Rättsstatistisk årsbok 1992. Statistiska Centralbyrån. Stockholm.

Sellin, T (1959): The Death Penalty. American Law Institute. Philadelphia.

Scheff, T (1974): The Labelling Theory of Mental Illness. American Sociological Review. Vol 39 :444-452.

Shaw, S (1985): Reflection on "short, sharp shock". Youth & Policy. 13.

Show, M & Riley, D (1985): Föräldrar och tonåringar. Apropå 1985:5. Brottsförebyggande rådet.

Skogan, W G & Maxfield M G (1981): Coping with Crime: Individual and Neighbourhood Reactions. Sage Publications. Beverly Hills, California.

SOU 1964:24: Behandlingsforskning vid ungdomsvårdsskolorna. Statens offentliga utredningar. Socialdepartementet.

SOU 1971:49: Unga lagöverträdare I. Undersökningsmetodik. Brotsdebut och återfall.

SOU 1986:15: Påföljd för brott. Om straffskalor, påföljdsval, straffmätning och villkorlig frigivning m.m. Huvudbetänkande av Fängelsestraffkommittén.

SOU 1986:24: Statens information skydd. Statens offentliga utredningar.

SOU 1992:18: Tvångsvård i socialtjänsten - ansvar och innehåll.

Stockholms läns landsting (1991): Statistik om Stockholms län. Invandrare 1990-12-31 i Stockholms län.

Suikkila, J (1983): Några synpunkter på alkoholbruk och brottslighet bland ungdomar i Sverige och Finland. I Eriksson, U-B & Tham, H (red.) Ö Utlänningar och brottsligheten. Rapport 1983:4. Brotsförebyggande rådet

Sutherland, E. H. (1939): Principles of Criminology. Philadelphia.

Sveri, K (1969): Krimnalitet og alder. Uppsala.

Takala, H, Mäkinen, T & Sirén R (1979): The police strike in Finland. In Knutsson & J Kühlhorn E & Reiss, A J Jr. (eds.) Police and the Social Order - Contemporary Research Perspectives. Brotsförebyggande rådet. Report No 6.

Tennenbaum, F (1938): Crime and Community. Ginn. Boston.

Tham, H (1992): Ahlberg förbigår fakta. Apropå 2 1992. Brotsförebyggande rådet.

Tremblay, R E & Vitaro, F & Bertrand, L & LeBlanc, M & Beauchesne, H Boileau, H & David, L (1992): Parent and Child Training to Prevent Early Onset of Delinquency: The Montréal Longitudinal-Experimental Study. In Preventing antisocial Behavior: Interventions from Birth Through Adolescence, Mc Cord, J and Tremblay, R E (eds.) The Guilford Press. N.Y.

Tittle, C R (1980): Labelling and crime: An Empirical Evaluation. In Gove W R (ed.) The Labelling of Deviance Evaluating a Perspective. Sage Publications. N. Y.

Träskman, P O (1984): Brottspåföljder och brottmålsförfarande - rättsutvecklingen i Finland och Sverige under femtio år. Svensk Juristtidning 1984:826-840.

Wellford, C F (1975): Labelling theory and criminality. Social Problems 22:332-345.

Wikström, P-O (1992): Våld. Brottsförebyggande rådet.

Wilkens, L T (1964): Social Deviance. Social Policy, Actin and Reserch. Tavistock.

Wolfgang, M E, Figlio, R M & Sellin, T (1972): Delinquency in a Birth Cohort. University of Chicago Press. Chicago.

VonDijk, J.J.M. & Mayhew, P. & Killias. M. (1990): Experiences of Crime across the Word: Key findings of the 1989 International Crime Survey. Deventer, Netherlands: Kluwer

VonDijk, J.J.M. & Mayhew. P. (1992): Criminal Victimization in the Industrialized World. Directorate for Crime Prevention, Ministry of Justice. The Netherlands.

Wright, W E & Dixon, M C (1977): Community prevention and treatment of juvenile delinquency. Journal of Research in Crime and Delinquency 14:35-67.

## 2 SELECTED SYSTEMS OF JUVENILE JUSTICE

Suzanne McMurphy



## PREFACE

The purpose of this report is to provide the Youth Crime Committee with an overview of the systems, interventions and sanctions available from a selected number of European countries, England, Canada and the United States. This report is not intended to be an evaluation of the success or failures of these systems, nor the ideological basis upon which these systems are founded, but to present an objective view of the systems whereby the Committee could select those systems or interventions of most interest to them for further study and detail.

The information which has formed the basis of this report has been gathered either from the countries themselves, through written information or interviews, or from reports written about the countries from outside researchers. Needless to say, both the quality and availability of the information varied greatly and at times created some frustration.

Information collection began in early March 1991 and by June only Canada, Scotland and the U.S. had responded in any detail. Four countries, England, France, Switzerland and the Netherlands did not respond at all. Belgium sent two papers available in English and provided an invitation for a study visit to the Center for the Study of Children's Rights in Ghent.

Discussions with researchers at the European Workshop on Juvenile Justice in July confirmed the difficulty in obtaining information on systems of juvenile justice written for outside audiences. Several countries, Canada, England, Belgium, Switzerland, for example, have just completed or are in the process of implementing major changes in their systems both legislatively and in terms of intervention measures. Thus many felt it difficult or were even reluctant to attempt to describe their current systems for fear of immediate obsolescence in material.

Thus the quality of the information available in this report will also vary depending upon the quality and availability of source material. Furthermore, given the short time-frame of the project and time needed to gather materials, only a framework of information can be provided here.

It might also be interesting to note that the government in England, when discussing whether to begin to conduct a project similar to this one abandoned the idea saying "such information is not readily available, and could be obtained only at disproportionate cost." (Hansard, 12/03/91 Parliamentary written answer No. 101.) The researcher and author of this report has attempted to do the best work possible for this Committee despite the inevitable obstacles.

## BELGIUM

### Introduction

Belgium is currently going through many legislative changes, both constitutionally as well as concerning juvenile offenders. It is expected that sometime during 1991 a new law on young offenders may be introduced, but the timing as well as the content is still uncertain. (Walgrave, 1990, quoted in Welzenis, Bernx and Walgrave, 1990.) Due to recent legislative changes and the resulting local developments, as well as the possibility that a new law will be introduced, Belgium's system will also look quite different within the near future.

### Relevant Legislation

On August 8, 1980 a new constitutional law came into effect in Belgium which decentralized some legal powers to three economic regions (Flanders, Brussels and Wallonia) and three cultural communities (French-speaking, Dutch-speaking and German-speaking). Responsibility for the development of child welfare was removed to the cultural communities. After several years of uncertainty and discussion, legislation was passed on August 8, 1988 which clarified the role of the state and the communities in terms of juvenile offenders. The juvenile court was left at the national level (of which there are 26 jurisdictions), as well as the custodial/penal sanctions. The implementation of educational measures imposed by the juvenile court as well as child welfare programs were decentralized to the cultural level. This means that there are now three different systems within Belgium which have varying programs and institutional developments at the community level along with the prior national level punitive measures.

The national law on child welfare which remains in effect at the national as well as within the three cultural districts is the law of April 8, 1965. The law is based on prevention and rehabilitation. The focus of the law is on "endangered juveniles" and not on "delinquents". These minors which appear before the Juvenile Court, either as endangered or as delinquent can only be dealt with through measures of care, education and custody. (Kellens, 1990, Dongier & Arpège, 1991.) In addition, only the courts are entitled to order constraining measures concerning delinquents, should it be necessary to resort to constraint, only the Juvenile Court can grant communities the power to do so.

Since 1988, the cultural communities have begun to develop their own legislation and institutional reforms so that they now differ quite radically from one another, both in system and in sanction options. They will be described in turn in the next section.

## Definitions

*Delinquent juvenile:* According to Article 36.4 of the 1965 law, a delinquent is any child under the age of 18 who has committed an "act designated as an offense". These are acts which would be considered criminal if committed by an adult.

*Endangered juvenile:* Prior to 1990, Article 36.2 of the 1965 law defined an endangered juvenile as any child under the age of 21 who, as a result of a poor social environment or due to personal problems, is in need of care or in danger of becoming delinquent. On May 1st, 1990 the age was lowered to 18.

## System Structure

When a youth is charged with an "act designated as an offense" by the police, he is turned over to the public prosecutor. The public prosecutor then has three options:

1. dismiss the case with no additional measures,
2. send the case to the juvenile court for trial as delinquent, and
3. in the case of the Dutch-speaking community send the case to the mediation committee to arrange voluntary assistance (Welzenis, Berx, Walgrave, 1990, p. 5).

## Juvenile Court Proceedings

The juvenile court proceedings are presided over by one judge and the public prosecutor. These cases have two proceedings. The first is the preliminary investigation with a view of completing the charges and the second is the trial.

Upon a finding of an educational need, the youth can be subjected to three different types of measures under the juvenile court according to the 1965 law.

## Detention

According to Section 53 of the 1965 law, if the judge determines at the preliminary trial that the youth needs to be detained, regardless of his age, he may be kept in prison for up to 15 days. This measure is also a temporary measure while waiting for placement in an institution or home. This measure has been heavily criticized by the European Court and is seldom used by judges. (European Court judgement of February 29, 1988.)

## Juvenile Court Sanctions

The juvenile court judge may only sanction youth to measures of care, education and custody. As of 1988, the custodial measures are carried out at the national level, all of the educational measures are carried out within

the communities and thus the actual content of the sanction will depend upon the community where the child lives.

The educational measures are outlined under Article 37 which can include the following:

- 37.1 A reprimand from the judge, but no further measure taken,
- 37.2 placement under supervision of the social services department of the juvenile court during which they may be required to:
  - a. Attend school regularly
  - b. special educational goals or achievement
  - c. attend a center of education for special programs,
- 37.3 placement in a foster family or other private institution, and
- 37.4 placement in a public institution. (Welzenis, Berx, Walgrave, 1990).

The last two measures are institutions which are developed at the community level. These measures are indeterminate and may continue until the youth is 18. If the youth continues to recidivate, this measure can be extended until 21.

Almost all juvenile offenders are subjected to these measures. About half receive a warning or a supervision requirement under social services. The other half receive a placement in a community institution.

A very small number of youth will be sent to adult prison. It is a small number, but still does continue. (Interview of 16-08-1991.) There are three possibilities for placing a youth in prison. Article 53 which was mentioned above as a 15-day temporary measure. Articles 39-41 allow for a child to become a "ward of the state" by which the youth may be placed in prison. Article 38 allows for a waiver into adult court whereby the youth is subjected to the same laws as under the adult law. This sentence is the only determinate one of all other institutional sentences.

### **Intervention Measures in the Different Communities**

#### *German-speaking community*

This community to date has not created any new programs than those already available to the Juvenile Court judge under the national act of 1965.

#### *French-speaking Community*

On February 20, 1991 the French-speaking community passed a decree concerning the development of child welfare programs which does not yet cover juvenile offender programs. It is not clear yet how this decree will impact on the further development of measures for juvenile offenders, but some researchers theorize that the "dejudicialization" orientation of the decree will result in moves in favor of mediation (Dongier & Arpège, 1991).

A unique program for juvenile offenders, however, has developed in this Community. In the early 1980s, flexible educational orders within

Article 37.2b have become more widely used as sanctions from the juvenile court. The French-speaking community has developed community-service programs for youth from whom the juvenile court has imposed this measure. Since 1988, each of the 13 judicial areas of the French-speaking community has developed at least one private agency working to serve the Juvenile Court with programs focusing mainly on probation sentences combined with community-services orders. (Dongier & Arpège, 1991.)

Due to the flexibility in legislation allowing the development of these programs, each of them has taken on a different character. The common elements of each of these non-profit programs is such:

1. emphasis on the educational aspect,
2. emphasis on legal rights,
3. avoidance of net-widening effects, and
4. focus on the compensation aspects of community service.

Some of the community-service organizations have included mediation as a part of their program. One such program is the association "Arpège" in Liège. In 1989, the French Community declared that this was the orientation to be taken in further development of these programs and called for an evaluation and feasibility of further developing these program types.

This measure has not been adopted in the other two cultural Communities, however, as they argue that these programs do not have adequate judicial protection to see to the rights of the juvenile. With additional protections, such as specified lengths of sentences, these community services experiments may also be tried in the other two cultural Communities.

### *Dutch-speaking Community*

Legislation passed in 1990 in the Dutch-speaking community created a "mediation committee" a new organization functioning as an intermediary between the social services agencies, responsible for voluntary care, and the juvenile court. This organization is mainly used for dealing with endangered children when voluntary measures fail, but may also be used by public prosecutors as a means of diversion from juvenile court (Van Welzenis, Berx & Walgrave, 1990). A committee is established in each of the 14 judicial districts and is comprised of six volunteers who are appointed based on their knowledge and expertise in working with youth. Every case is heard by three of the six laymen.

The committee has the possibility of the following alternatives:

1. referring a case to voluntary assistance within social services,
2. "dismissing" a case, when all the members agree that something must be done, but are unable to find a common solution, and
3. send the case back to the public prosecutor for prosecution by the court which can then impose involuntary measures.

Thus the committee has a tripartite function. First, the committee mediates in every situation where voluntary help has proved to be no longer possible. The committee works to make one final attempt at a voluntary solution. Secondly, the committee functions as filter for judicial

action. The social services may no longer directly refer a case to the juvenile judge but must refer to the mediation committee. Thirdly, in the case of the juvenile offender, the committee functions as an alternative to judicial youth protection. Although legislation has still to be developed on this point, public prosecutors may refer a case to the mediation committee rather than to juvenile court. In 1988, 12% of the cases heard by the mediation committees in the Community were referred from the public prosecutor (Melis, 1991).

### **Collaboration with Social Welfare**

Each of the judicial districts in Belgium also has a Youth Protection Committee which is responsible for the development of voluntary measures for dealing with youth. These committees rarely deal with juvenile offenders. Before the law of 1988, many of these committees bound children over for trial within the juvenile court in order to impose involuntary measures when they could no longer manage the child. After the law of 1988, these committees are now only responsible for voluntary measures and, in the case of the Dutch community, work only with the mediation committee when in need of additional measures. It is not yet clear how this collaboration will function in the French and German speaking communities.

## REFERENCES

- De Caeter, F. "The Commission of Mediation for Special Youth Assistance: A new Buffer Between Voluntary Help and Judicial Intervention in Belgium." Unpublished paper.
- Dongier, D. & Arpège, A. (1991). "Approaching Mediation in Juvenile Court: Rationale and Methodological Aspects." Unpublished paper.
- Kellens, Georges. (1990). "Justice and Troubled Children: An Examination of the Belgian Experience." *EuroCriminology*, Vol. 3, Warsaw.
- Melis, B. (1991). "The Mediation Commission for Special Youth Assistance." Unpublished paper.
- Van Welzenis, I., Berx, E. & Walgrave, L. (1990). "Dealing with Young Adult Offenders in Belgium: A very Complicated Story." Unpublished paper.

## CANADA

### **Introduction**

Canada is divided into 9 provinces and 2 territories which are largely responsible for developing and implementing their own legislation, policies and programs. Unlike the U.S., however, the Federal government of Canada can produce legislation which the provinces are mandated to abide by, however, the implementation may vary from province to province.

In 1984, Canada enacted a new law on juvenile offenders which introduced numerous changes in Canada's system of juvenile justice. The new law differs significantly from the old law both in philosophy and approach to juvenile offenders and has resulted in many changes in both processing as well as outcome measures.

### **Relevant Legislation**

#### *Repealed legislation - the Juvenile Delinquents Act*

Until 1984, the legislation governing the administrative handling of juvenile offenders was the Juvenile Delinquents Act. This act (JDA) was based upon the principle that juvenile offenders should be treated, not as criminals, but as children needing encouragement, assistance and guidance. This philosophy and some of the procedures that resulted from this Act became the subject of growing criticism as the JDA proved to be inappropriate and ineffective in contemporary Canadian society. It was argued, for example, that adolescents were responsible for their actions and should be held criminally accountable if guilty of offenses rather than being treated as children in need of protection. Consequently, it was agreed that it was inappropriate to transfer those found to be delinquent to the authority of provincial child welfare legislation which was a procedure frequently used under the JDA.

#### *New legislation - the Young Offenders Act*

The new legislation, the Young Offenders ACT (YOA) implemented in 1984 stands in sharp contrast to the philosophy of the earlier statute. The YOA is based on four key principles that are intended to strike a balance between the needs of young individuals and the interests of society. These principles are:

1. Young people are responsible for their behavior and should be held accountable in a manner appropriate to their age and maturity.
2. Society has a right to protection from illegal behavior and a responsibility to prevent criminal conduct by young people.
3. Young people have special needs in that they are dependent and are at varying levels of development and maturity. In view of society's right to protection and these special needs, young people may require

not only supervision, discipline and control but also guidance and assistance. In recognition of this the Act (YOA) declares that:

- a. alternative measures to the formal court process, or no measures at all, should be considered for the young offender, as long as such a solution is consistent with the protection of society, and
- b. young offenders should be removed from their families only when continued parental supervision is inappropriate. The Act recognizes the responsibility of parents for the care and supervision of their children.

4. Young people have the same rights as adults to due process of law and fair equal treatment, including all rights stated in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Bill of Rights*. To protect their rights and freedoms, and in view of their particular needs and circumstances, the Act states that:

- a. young people have the right to participate in deliberations that affect them,
- b. young people have a right to the least possible interference with their freedom that is compatible with the protection of society, their own needs and their families' interests, and
- c. young people have a right to be informed of their rights and freedoms.

The YOA with its emphasis on protection of the public, rights of the accused, and responsibility of individuals for their criminal actions, is criminal law. It is distinguished, however, from the criminal law which applies to adults by the principle of "special needs" which must be taken into account in determining the extent and nature of intervention pursuant to the criminal law.

In making youth criminally responsible, the YOA considers that young people are able to comprehend the full nature and consequences of their actions and that they understand their legal right to instruct counsel and participate in their defence. Those under the age of *twelve* are not considered to possess these capabilities and therefore they are excluded from the Act, falling under the auspices of the child welfare system.

### *Recent amendments*

Two different types of amendments have recently been added to the YOA original act. The first set of amendments dealt with the disclosure of information: access to records and the prohibition of publication, change from destruction of records to non-disclosure for specified records, and provision for records disclosure with respect to breaches of court orders.

The second type of amendment dealt with the following three areas:

- a. developing a test to determine which cases should be transferred to adult court,
- b. the available dispositions for a youth who is convicted of murder in juvenile court, and

c. parole eligibility for a youth who has been transferred to adult court and convicted of murder.

### Definitions

*Young person:* According to YOA, a Young person eligible to be charged under the act must be between 12 years of age but under 18 years of age, as well as any person who is charged under the Act with having committed an offense or found guilty of having committed an act while he was a young person.

*Diversion:* Renamed "alternative measures" under the YOA means measures other than judicial proceedings used to deal with a young person alleged to have committed an offense.

*An Information:* The formal term for a report to the police or court which is filed by an outside person or authority.

*Program types:* Both public and private. See definitions under U.S.A.

### System Structure

#### *Input into the system*

Most of the case referrals to the juvenile court come from the police. However parents, school authorities and other citizens may also make court referrals ( Hackler, 1984). In addition, a court administrator may also make a referral for proceedings in the juvenile court.

The police may divert a case through the use of a caution, a verbal warning given to a youth with no additional charges. In some provinces, such as Saskatchewan, a large number of youth are diverted from the police into the social welfare system. Both of these types of diversions, however, are considered "informal" and are not accounted for as alternative measures under the new Act.

Under the old legislation, some forms of status offenses could be tried within juvenile court such as truancy and sexual misconduct. It remains to be seen whether provinces under the new Act (YOA) will continue to use the juvenile court for such acts. (Hackler, 1984.)

#### *Alternative measures/diversion from juvenile court*

In general, referrals to alternative measures programs are made before charges are laid, the Crown having first established that sufficient evidence exists to prosecute. Five provinces allow for a referral to be made after charges are laid. In Ontario, a referral is made only after the young offender has been charged. (Juristat, 1990.) In most provinces, alternative measures are usually reserved for first-time offenders but this can vary across provinces.

A second criteria for referral to an alternative measures program is that the youth must plead guilty to the offense. If the youth pleads not guilty, or if there is reason to believe that the youth may not be guilty of the

offense, then an alternative measures referral may not be granted and a juvenile court proceeding must occur to determine guilt or innocence. (This was one of the major points of argument for the province of Ontario's refusal to implement the Act, however the Supreme Court of Canada determined the requirement to be constitutional.)

After these two criteria are met, the Crown will either accept the case as one suitable for alternative measures and a formal agreement will be entered into by the youth, or the case will be referred to the Provincial Director or another agency for further screening. Furthermore, an agreement outlining the nature of the program and the conditions that the youth must meet is negotiated between the youth and the authorizing agent, and the victim where applicable.

Once the alternative measures program is completed and the terms of the agreement fully satisfied, the case is closed and the charges are dropped. In those cases where the program or agreement is not fulfilled, the case is referred back to the Crown or Provincial Director for reevaluation or prosecution.

### *Alternative measures programs*

The following are examples of the different programs which have been developed within the different provinces as alternative measures:

- a. Victim/offender reconciliation. Youths are instructed to apologize in person or in writing, provide restitution, or perform specified tasks.
- b. Community services. These include repairs to community facilities, projects to assist the elderly or donations to charities.
- c. Therapy or counseling programs. Most provinces have developed various types of therapy programs for alcohol and drug abuse. In Ontario, such programs are offered in conjunction with other programs but are not considered alternative measures in and of themselves.

### **Juvenile Court Proceedings**

In those cases where diversion does not occur, i.e. an alternative measure is not used, the case will continue on to be tried in juvenile court. This court functions with one judge presiding. These judges are transferred regularly between courts so as to avoid the low-status stigma of juvenile court as well as provide for a broader experience. (Hacker, 1984.) This can have the opposite effect, however, of the judges not always being up-to-date on the most current available programs for juveniles. A police officer usually acts as the prosecutor and in those cases where the youth pleads not guilty, the child is encouraged to retain a lawyer. (Hacker, 1984.) Children have the right to obtain a lawyer, but are not required to do so. The use of lawyers has increased since the passage of the YOA.

## Social and Penal Interventions from Juvenile Court

For youth who have been found guilty of an offense by a juvenile court, the most common disposition is that of probation. Many provinces combine some form of compensation, community work or other forms of retribution concurrently with the probation sentence.

Commitment to an institution, both secure and open, is the second most common disposition. However, commitment for treatment in some form of therapy program is very rare. The Canadian Ministry of Justice noted that the use of custody may even have risen since the adaptation of the new Act.

The following is a list of the sanctions available as dispositions by the juvenile court:

- a. Suspension of final disposition,
- b. adjournment for definite or indefinite period,
- c. fine up to \$1000,
- d. restitution or compensation,
- e. community service orders,
- f. probation,
- g. commitment to secure or open custody

The YOA allows for committal for up to two years in custody.

### *Statistical information*

In 1989/90 52,432 cases were heard in youth courts across Canada. In 71% of these cases, the decision was a guilty finding, followed by stay of proceedings (12%), withdrawal of charges (11%), dismissal of charges (4%), a finding of not guilty (4%) and transfer to adult court, transfer to another juvenile court jurisdiction, or other decision (less than 1%).

In 1989/90 approximately half of the dispositions handed down by youth courts were terms of probation. (See graph 1.) Another 23% of dispositions involved terms of custody, either secure or open. (See graphs 2 and 3 for distributions over time.) "Secure custody" refers to custody in a place or facility designated by the Lieutenant Governor in Council for the secure containment or restraint of young persons. "Open custody" means custody in a community residential center, group home, child care institution, forest or wilderness camp, or any other like place or facility designated as such by the Lieutenant Governor in Council.

Of the total dispositions handed down by youth courts in 1989/90, 14% were fines and 8% ordered the performance of community services. A further 4% were absolute discharges and 3% other dispositions which included: detention for treatment in a hospital or other appropriate facility; compensation by payment in kind or by way of personal service for loss or damage to property, loss of income or support for special damages for personal injury suffered as a result of an offence; payment to the innocent purchaser of stolen property; restitution of property obtained as a result of

an offence; an order of prohibition, seizure or forfeiture of illegal goods; or other dispositions.

### *Multiple Dispositions*

Convictions for one or a combination of offenses may result in more than one disposition for a case. The YOA allows courts to order a set of dispositions concurrently or consecutively. For the year 1989/90, 57% of all cases with guilty findings received only one disposition, 33% resulted in two dispositions and 10% in three or more dispositions. For those cases resulting in two dispositions, the most frequent combinations were probation and community service (41%), open custody and probation (13%), probation and fine (9%), as well as secure custody and probation (8%).<sup>1</sup>

### **Collaboration with Social Welfare**

The collaboration with social welfare has reduced significantly since the passage of the YOA. As the philosophy of the YOA is that children should be responsible for their acts, only in the cases where children are diverted from the juvenile court are they placed within the child welfare system. Under the "alternative measures" programs collaboration with child welfare exist, but those programs which youth are sentenced to from juvenile court are under the auspices of the department of corrections and probation.

In addition, Section 22 of the YOA indicates that youth may be placed in child welfare only upon their own consent. Youth that do not consent to treatment may not be diverted into child welfare regardless of the opinion of the judge, parents or mental health authorities that treatment is necessary. This section resulted from the fear that judges may transfer children who had committed minor offenses into child welfare upon which they would receive a more severe institutional commitment within social welfare (such as placement in a psychiatric hospital) than they would have received as a sanction (Jaffe & Leschied, 1990).

Social work services do exist within the jurisdiction of the court system, but these are not regulated under child welfare legislation. Such services include crisis intervention at the level of police (Jaffe, Thompson & Paquin, 1979), clinical assessments before final court disposition (Chamberlain & Awad, 1975) and treatment programmes within juvenile correctional facilities (Gendreau & Ross, 1981). For example, the London Family Court Clinic is a service which can provide programs as well as social and psychological evaluations for the court. Note, however, that these are programs under the court and not under child welfare legislation.

---

<sup>1</sup>These statistics do not include Ontario or the Northwest Territories. Ontario is excluded as they do not participate in the official records survey, the Northwest Territories are excluded due to problems in data collection.

## Current Debates and Issues

### *Police discretion*

Some discussions have centered around the differences between provinces in terms of police "charging" a youth suspected of an offense. (Police "charging" here represent the number of persons who police recommended be further processed by the juvenile court. Informal cautioning without a report or otherwise diverting the youth from the justice system would be the other alternative.) In an unpublished document to the Department of Justice, police "charges" were discussed as a varying factor across Canada which, among other things, significantly affect both reported crime rates and rates of reported juvenile offending (see Graph 4). Police are more prone to charging youth after the implementation of the new YOA than before. In 1988, the charge rates for crimes of violence increased by 25%, other Criminal Code offenses by 17% while at the same time there was a 4% decrease in the rate of total offences where young persons were identified as suspects. Diversion rates have also dropped over the years since the YOA, with a 15% decrease in property offenses and a 28% decrease in diversion for drug offenses. Some argue that as a result of the reduction in the use of diversion programs as well as the reduced collaboration with child welfare, youth are not receiving the kinds of mental health treatment and substance abuse programs that they need. (Leschied, Austin & Jaffe, 1988.)

### *Alternative measures*

The use of the alternative measures option has also been criticized. These programs were intended to provide access to some of the treatment programs mentioned above. However, alternative measures are not widely used across Canada and some argue that it is for two reasons; first, juvenile court judges are not aware that it is an option that can be used prior to disposition hearings. Secondly, no additional money was granted to the provinces to develop these types of measures thus few provinces diverted their own budget money to the creation of these programs.

Others argue that the adoption of the new Act with its focus on justice rather than treatment, has significantly reduced the possibility of youth receiving treatment in child welfare services but are more apt to be "punished".

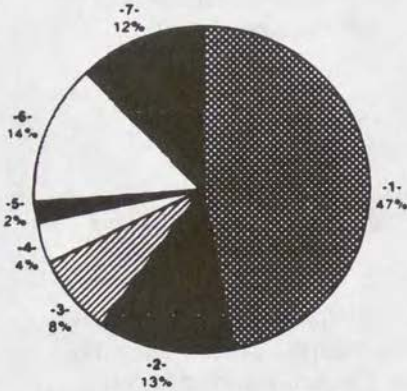
## REFERENCES

- Chamberlain, C. & Awad, G. (1975). "Psychiatric Service to the Juvenile Court: A Model." *Canadian Psychiatric Association Journal*, 20: 599-605.
- Gendreau, P. & Ross, B. (1981). "Effective Correctional Treatment: Bibliotherapy for Cynics." *Crime and Delinquency*, 10: 21-31.
- Hackler, James C. (1984). "Canada". In Klein, ed. *Western Systems of Juvenile Justice*. Sage: Beverley Hills/London/New Dehli.
- Jaffe, P.G. & Leschied, A. (1990). "Beyond Custody: The Case for Treatment and Rehabilitation Initiatives for Young Offenders". Seminar paper.
- Jaffe, P.G., Thompson, J.K. & Paquin, M.J. (1979). "Immediate Family Crisis Intervention as Preventative Mental Health: The Family Consultant Service". *Professional Psychology*, 21: 551-560.
- Leschied, Alan W., Gary W. Austin & Peter G. Jaffe. (1988). "Impact of the Young Offenders Act on Recidivism Rates of Special Needs Youth: Clinical and Policy Implications". *Canadian Journal of Behavioral Science*, Vol. 20 Nr. 3.
- Moyer, Sharon (1989). *The Implementation of the Alternative Measures Program in 1988 for Phase I Young Offenders*. Department of Justice, Canada.
- Murray, Glenn F & M. Ruhl (1988). *A Profile of Young Offenders in Open Custody*. Ministry of Correctional Services, Ontario.
- National Summary of Alternative Measures Services for Young Persons. (1990) *Juristat Service Bullentin*, Vol. 10:2.
- Young Offenders Act. (1986). Ministry of Supply and Services, Canada.

Graph 1

Percentage of Dispositions Handed Down in Youth Courts<sup>1</sup> by Type of Disposition<sup>2</sup>, 1989-90

Pourcentage des décisions rendues par les tribunaux de la jeunesse<sup>1</sup> selon la décision<sup>2</sup> la plus sévère, 1989-90



Probation -1- Probation  
 Fine -2- Amende  
 Community Service -3- Travaux communautaire  
 Absolute Discharge -4- Libération inconditionnelle  
 Other<sup>3</sup> -5- Autre<sup>3</sup>  
 Open Custody -6- Garde en milieu ouvert  
 Secure Custody -7- Garde en milieu fermé

Total cases = 43,711  
 Total des causes = 43,711

<sup>1</sup> Excludes Ontario.

<sup>2</sup> Refers to the most significant disposition. The seriousness is determined by the effect it has on the young person. Dispositions are ordered from most to least serious as follows: secure custody; detain for treatment; open custody; probation; fine; compensation; pay purchaser; compensation in kind; a community service order; restitution; prohibition; seizure or forfeiture; other dispositions; and absolute discharge.

<sup>3</sup> Includes detain for treatment; compensation; pay purchaser; compensation in kind; restitution; prohibition; seizure; forfeiture; or other disposition.

<sup>1</sup> Exclut l'Ontario.

<sup>2</sup> Désigne la décision la plus importante rendue à l'égard d'une cause. La sévérité de la décision est déterminée par les conséquences qu'elle aura pour l'adolescent. Voici la liste des décisions classées par ordre décroissant de sévérité: garde en milieu fermé; détention pour traitement; garde en milieu ouvert; probation; amende; indemnisation; remboursement à l'acquéreur; indemnisation en nature; ordonnance de travaux communautaires; restitution; interdiction; saisie ou confiscation; autres décisions et libération inconditionnelle.

<sup>3</sup> Incluant détention pour traitement; indemnisation; remboursement à l'acquéreur; indemnisation en nature; restitution; interdiction; saisie; confiscation ou tout autre genre de décision.

Graph 2

Number of Cases<sup>1</sup> with Guilty Findings by the Most Serious Disposition<sup>2</sup>, Type of Offence<sup>3</sup>, and Median<sup>4</sup> Duration or Median Amount of Disposition, 1985/87 to 1989/90

Offences	Most significant disposition - Défaillance la plus sévère										
	Total Dispositions		Secure Custody			Open Custody			Probation		
	Total des décisions		Garde en milieu fermé			Garde en milieu ouvert			Probation		
	No.	%	No.	Median Duration	No.	Median Duration	No.	Median Duration	No.	Median Duration	
	nbre	%	nbre	Durée médiane	nbre	%	Durée médiane	nbre	%	Durée médiane	
<b>TOTAL OFFENCES</b>	<b>145,463</b>	<b>100.0%</b>	<b>15,557</b>	<b>10.6%</b>	<b>74</b>	<b>15,803</b>	<b>10.8%</b>	<b>90</b>	<b>71,529</b>	<b>49.2%</b>	<b>270</b>
<b>Violent Offences</b>	<b>18,589</b>	<b>100.0%</b>	<b>2,556</b>	<b>13.7%</b>	<b>120</b>	<b>2,224</b>	<b>11.9%</b>	<b>120</b>	<b>10,254</b>	<b>55.2%</b>	<b>360</b>
Murder / Manslaughter	52	100.0%	41	78.8%	1080	5	9.6%	990	4	7.6%	725
Attempted Murder	32	100.0%	21	65.6%	360	5	15.6%	360	4	12.5%	540
Sexual Assault	1,071	100.0%	217	20.3%	180	285	26.7%	180	1,087	101.5%	365
Assault	11,389	100.0%	1,149	10.1%	90	1,154	10.1%	90	6,483	56.9%	270
Robbery	2,453	100.0%	812	33.1%	180	434	17.8%	180	1,025	41.7%	360
Weapon / Firearm / Explosive	2,548	100.0%	256	10.0%	90	272	10.6%	90	1,385	54.3%	360
Other Violent	424	100.0%	60	14.1%	180	69	16.2%	120	266	62.7%	360
<b>Property Offences</b>	<b>82,287</b>	<b>100.0%</b>	<b>8,299</b>	<b>8.0%</b>	<b>90</b>	<b>8,804</b>	<b>10.4%</b>	<b>90</b>	<b>51,014</b>	<b>62.2%</b>	<b>270</b>
Break and Enter	32,115	100.0%	4,880	15.1%	120	5,009	15.6%	120	10,106	31.4%	360
Arson	401	100.0%	57	14.2%	180	45	11.2%	180	257	64.0%	360
Theft of a Motor Vehicle	2,544	100.0%	95	3.7%	40	249	9.7%	90	1,566	61.5%	240
Theft over \$1,000	5,328	100.0%	833	15.6%	90	739	13.8%	90	2,908	54.5%	360
Theft under \$1,000	31,953	100.0%	1,088	3.4%	45	1,935	6.0%	60	16,207	50.7%	180
Theft Amount Unspecified	612	100.0%	40	6.5%	39	52	8.4%	90	329	53.7%	180
Fraud / Forgery	2,921	100.0%	225	7.7%	60	243	8.3%	60	1,569	53.7%	270
Possession of Stolen Property	7,857	100.0%	739	9.4%	60	872	11.0%	60	4,021	51.1%	210
Mischief / Damages	8,556	100.0%	342	3.9%	60	480	5.3%	60	5,051	59.0%	180
<b>Other Criminal Code Offences</b>	<b>18,302</b>	<b>100.0%</b>	<b>3,028</b>	<b>16.5%</b>	<b>30</b>	<b>2,082</b>	<b>11.2%</b>	<b>30</b>	<b>5,388</b>	<b>29.4%</b>	<b>180</b>
Impaired Operation of vehicle	4,492	100.0%	49	1.0%	60	71	1.5%	30	1,220	27.1%	180
Escape / failure to appear	6,797	100.0%	2,586	38.0%	30	1,533	22.5%	30	909	13.3%	180
Attempt / Accessory / Conspiracy	948	100.0%	114	12.0%	60	81	8.5%	90	508	53.5%	240
Disorderly Conduct / Nuisances	1,927	100.0%	28	1.4%	30	69	3.5%	60	956	49.6%	180
Other Criminal Code	4,138	100.0%	249	6.0%	45	298	7.2%	30	1,795	43.3%	180
<b>Narcotic Control Act Offences</b>	<b>5,278</b>	<b>100.0%</b>	<b>398</b>	<b>7.4%</b>	<b>90</b>	<b>333</b>	<b>6.3%</b>	<b>90</b>	<b>2,040</b>	<b>38.6%</b>	<b>240</b>
Traffic / Import / Export	1,366	100.0%	210	15.3%	90	156	11.4%	90	719	52.6%	360
Possession	3,900	100.0%	184	4.7%	50	176	4.5%	30	1,316	33.7%	180
Other from Narcotic	10	100.0%	--	--	--	--	--	--	5	50.0%	180
<b>Food and Drugs Act Offences</b>	<b>331</b>	<b>100.0%</b>	<b>28</b>	<b>8.4%</b>	<b>51</b>	<b>30</b>	<b>9.0%</b>	<b>60</b>	<b>142</b>	<b>42.9%</b>	<b>255</b>
<b>Young Offenders Act Offences</b>	<b>9,714</b>	<b>100.0%</b>	<b>1,251</b>	<b>12.8%</b>	<b>30</b>	<b>1,557</b>	<b>16.0%</b>	<b>30</b>	<b>2,682</b>	<b>27.6%</b>	<b>180</b>
<b>Other Federal Statutes Offences</b>	<b>1,014</b>	<b>100.0%</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>109</b>	<b>10.7%</b>	<b>180</b>

<sup>1</sup> Excludes Ontario and Northwest Territories.

<sup>2</sup> Refers to the most significant disposition. The seriousness is determined by the effect it has on the young person. Dispositions are ordered from most to least serious as follows: secure custody; detention for treatment; open custody; probation; fine; compensation; pay purchaser; compensation in kind; a community service order; restitution; prohibition, seizure or forfeiture; other dispositions; and an absolute discharge.

<sup>3</sup> Refers to the type of offence associated with the most significant disposition.

<sup>4</sup> Refers to median value, meaning the midpoint of the distribution, that is, half of the sentences are under that value and half are over.

<sup>5</sup> Includes detain for treatment, compensation, pay purchaser, compensation in kind, restitution, prohibition, seizure, forfeiture, or other.

-- nil or zero.

-- too small to be expressed.

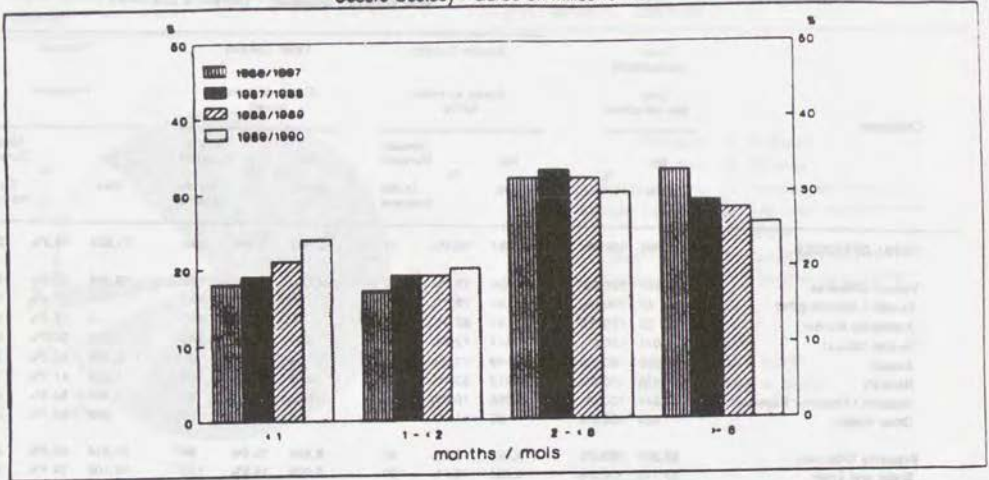
Note: Calculations of percentages are subject to rounding errors.

Graph 3

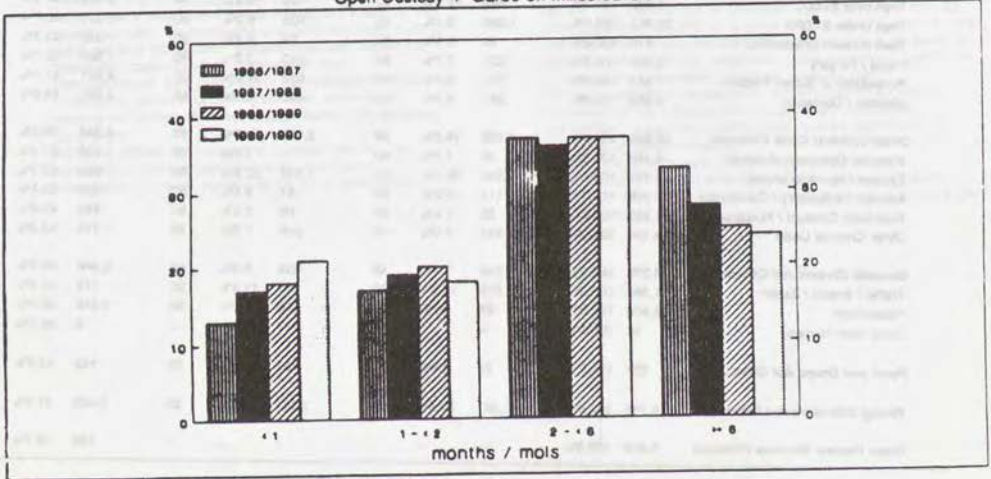
Cases<sup>1</sup> with Guilty Findings by Sentence Length,  
1986/87 to 1989/90

Pourcentage des causes<sup>1</sup> avec verdict de culpabilité selon  
la durée de la peine, de 1986-1987 à 1989-1990

Secure Custody / Garde en milieu fermé



Open Custody / Garde en milieu ouvert

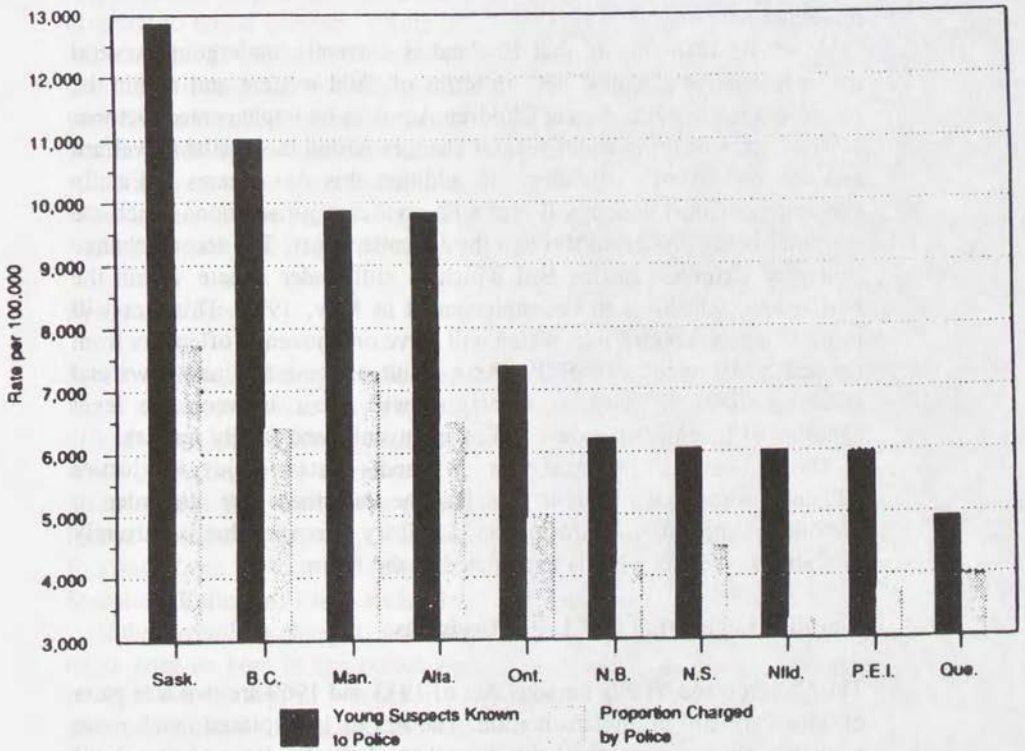


<sup>1</sup> Excludes Ontario and Northwest Territories.

<sup>1</sup> Exclut l'Ontario et les Territoires du Nord-Ouest.

Graph 4

**Rates per 100,000 Youth Population of Total Youth Crimes  
Known to Police and Youth  
Charged by Police, by Province, 1988**



Source: Calculated from UCR data (computer printout).

## ENGLAND

### Introduction

As the system of juvenile justice is a local issue in England, the processing and available programs for youth vary greatly from region to region. This diversity makes an overview limited to the commonalities which are presented here.

A second difficulty is that England is currently undergoing several major legislative changes, both in terms of child welfare and within the juvenile court system. A new Children Act is to be implemented October 1991 which will bring about several changes within the available welfare services for juvenile offenders. In addition this Act creates a Family Proceedings Court which will deal with civil care jurisdictions which are currently being processed through the Juvenile Court. The second change is a new Criminal Justice Bill which is still under debate within the Parliament, scheduled to be implemented in May, 1992. This Act will result in a new Youth Court which will serve only juvenile offenders from the age of 10 to the age of 17. As a result of these two new laws and resulting Court Systems, a separation will occur between the legal handling of juvenile offenders and other juvenile and family matters.

Thus, about this time next year, England's system of juvenile justice will look somewhat different than the one described here. In order to provide the most useful information, I will try to cover what is currently available as well as what is anticipated in the future.

### Relevant Legislation and Legal Decisions

The Children and Young Persons Act of 1933 and 1969 are two acts parts of which are still in implementation. The Act of 1969 placed much more emphasis on the interests of the juvenile and the "welfare of the child" became of primary concern. Although parts of this Act were never implemented, this way of thinking has had some impact in the development of sanctions. (NACRO, 1988.)

The Criminal Justice Acts of 1982 and 1988 are the two most widely cited as guidelines for sentencing and the creation of sanctions.

A third Act which has had a significant impact both on the rights of juveniles as well as collaboration with social welfare is the 1984 Police and Criminal Evidence Act (often referred to as P.A.C.E.) which came into effect during 1985. First, the act specifies that when an juvenile is to be interviewed by the police an "appropriate adult" *must* be present. If this cannot be the parents or other responsible guardian, then a social worker must act in that capacity. The "appropriate adult" must also be represented at reviews of detention, as well as assure that the youth be held in local authority accommodation. This is an important provision which ensures that young people spend as little time as possible in police custody. Also these special provisions assist social services in planning ahead for the upcoming court appearance and to make the necessary arrangements in

regard to the options for the remand of the juvenile. (Bell & Haines, 1991.)

### **Definitions**

*Juvenile* - is someone aged between 10 and 16 inclusive. Criminal responsibility begins at 10, those committing offenses under 10 are diverted to social services. (Note that when the Criminal Justice Bill is implemented in 1992, 17 year olds will be processed within the new Youth Court.) Ten year-olds to 13 year-olds are called "children" and 14 to 16 year-olds are called "young persons" in legislation. This is a significant distinction as several sanctions within the juvenile court are specifically for youth above 14, for some forms of custody the youth must be 15 or older. In addition, the courts have specified that the burden of proof in the finding of guilt and culpability is greater in the case of youth under 14.

### **System Structure**

Most youth enter the system as a result of an encounter with the police. Upon arrest, the police may choose three options in dealing with a young offender, no action, formal caution, or prosecution. Formal cautioning is when the police write a report on the incident, but no further action is taken against the youth. The average number of youth who receive a formal caution is around 73%, but this number varies greatly across England, from 41% as the lowest to 86% as the highest. (Home Office Statistical Bulletin, 1989, Richardson, 1989.)

If the juvenile is charged, he or she will either be "bailed" to appear in court later or kept in the police station until a court is in progress. A juvenile can be kept in a police station for up to 24 hours and longer if special permission is sought, and may be transferred from one station to another during that time. (NACRO, 1988.)

### **Juvenile Court Proceedings**

Juveniles who are prosecuted appear first in the juvenile court and the case is heard by magistrates. The magistrates who hear cases usually have some training in dealing with juveniles, however they are "laymen" and not professional judges (Bell & Haines, 1991). Being a magistrate in the juvenile court is often referred to as "serving on the juveniles bench". Juvenile court is often held in the same building as the adult magistrates' court. Other types of hearings which currently occur in the juvenile court are heard by the same magistrates. These include non-criminal cases, such as status offenses, as well as where the social services department asks permission to take a child into care. After the implementation of the Criminal Justice Act in 1992, these cases will be heard in family court and only cases of juvenile offenses will be heard in Youth Court. Some serious offenses and cases where the youth denies the offense (the equivalent of a non-guilty plea in adult court) can be tried with a jury and a professional

judge in the Crown Court. Note, however, that the sentencing options for these two courts are roughly the same.

The magistrate will hear the evidence presented by the prosecutor as well as the juvenile. The youth may obtain a defense lawyer but is not required to do so. In addition, the court will ask the social services to provide an evaluation (called a social enquiry report) as described below. Other reports can include statements from the school, psychiatrists, and medical doctors.

Once all the evidence is heard, the judge will make a decision as to the adjudication of delinquency (similar to a determination of guilty) and then decide upon a disposition. Disposition decisions may occur on the same day, or at a later date depending upon whether further information needs to be gathered as to available programs, social reports, etc. Youth may be held in detention during that time, or released on bail while awaiting a disposition.

### **Social and Penal Interventions from Juvenile Court**

*Summary Disposals* - do not involve any treatment or incarceration.

1. Absolute Discharge - guilt is found, but no conditions are given for the offender.
2. Conditional Discharge - guilt is found, and the offender must not be charged with an offense for a time-period set by the judge - the maximum is three years.
3. Fine - not usually exceeding 200 pounds.
4. Compensation - usually an order against the parents to pay for damages to the victim.

*Care and Supervision* - community-based programs where the offender will undergo treatment in the community.

1.a. Supervision and Intermediate Treatment.

1.b. Supervision and Activities.

These two sanctions, developed under the Children Act of 1969, include a wide variety of different activities which are supervised by a "responsible adult" (usually a social worker or probation officer) and can include curfew, participating in "intermediate treatment" which can include outdoor activities, some form of work experience (not community service), education programs, etc. These programs vary across England and according to available services within the local area. These sanctions are used for a range of offenders, used as prevention for first-time offenders and as alternatives to custody for serious offenders. Supervision can be required for a maximum of three years.

2. Probation Order

This is usually for older youth as this sentence is given in place of incarceration and carried out under the corrections department. It can also be combined with an intermediate treatment order.

### 3. Care Order

This sentence, often referred to as a "7.7 care order" (from Section 7.7 of the 1969 Children and Young Persons Act) places the youth under the care of social services for placement and usually involves removal from the child's home. The care order is not for a specific length of time and some children can remain in care until they are 18. Children on a care order may be placed in a residential center, foster care, or placed in another home.

### 4. Attendance Center Order

This sanction, created in 1933, is becoming more widely used. The attendance center is punitive in its use of a strict disciplinary regime and its removal of liberty from young people at a time when they may enjoy it most - Saturday afternoons for example. Recipients receive sentences up to a maximum for 24 hours served over a number of months. (Little 1989.) This sanction may be used for a person up to the age of 21. The actual center is usually run by police officers or prison officers and the activities can range from physical training to care mechanics. Failure to attend can result in the juvenile being returned to court.

### 5. Community Service Order

This sanction was implemented in 1983 as a result of the 1982 Criminal Justice Act. It is used only as a direct alternative to custody and has a maximum of 120 hours to be served between four and six months.

*Custodial Sentences* - these involve the denial of liberty in some form of institution. Boys over 14 and girls over 15 can be sentenced to custody in one of these institutions. With the new Criminal Justice Act of 1988, the Government merged these two institutions under one name called the "Young Offenders Institutions". This was to alter the regimes in the detention centers (short, sharp, shock described below). Research has shown, however, that these institutions remain the same, only under a different name. (Ajust, 1989.)

1. Detention Center - 4 of these centers operate the "short, sharp shock" experiment. The sentences have grown shorter, but the regimes have grown tougher. These institutions are of two types: Junior detention centers for offenders between 14 and 16 and Senior detention for those 17 to 20 year olds.

2. Youth Custody Center - Since the 1982 Criminal Justice Act, the original "borstal training" has been replaced with youth custody through institutions, although in reality the institutions have remained the same. (Little, 1989.) The court can sentence youth between 15 and 20 years of age to a youth custody center, but there is now a maximum sentence of 12 months for those under 16.

*Other* - rare categories which deal, for example, with grave crimes.

Within this category includes the so-called "Section 53" homes (Section 53 of the 1933 Children and Young Persons Act) where are given determinate

sentences usually two to six years or held "at her majesty's pleasure" that is to say until the Home Secretary decides that it is safe for the youth to be released. This sanction is used for offenses that, if committed by an adult, would have resulted in a sanction of fourteen years or more imprisonment. Youth given a Section 53 sanction may be held anywhere, but are usually placed in specialized secure treatment facilities or in prison custody. There are roughly 300 available secure places in England.

### **Collaboration with Social Welfare**

Social work assistance to the courts is provided by two agencies. These include probation officers, who are employed by County Probation Services and considered officers of the court, and social workers who are employed by county councils. These social workers are commonly called "Juvenile Justice Officers". (Bell & Haines, 1991.) Both the local social services departments and the probation departments are responsible for providing services for juveniles. Most often the social services departments are responsible for the younger offenders and the probation departments for the older youth.

The collaboration with social services in the juvenile justice system is quite developed in England. The social services can become involved as early as the arrest stage when the police are deciding whether to caution or prosecute. One program in England, called Cautioning Plus, involves the provision of a caution from the police and then some form of voluntary treatment within social services.

The second area where social services become involved is when the court requests a statement by the social services as to the home circumstance, etc. of the child. This statement usually concludes with a recommendation to the magistrate as to the way in which the offense is to be dealt. Research shows that between 70% and 90% of the recommendations by social workers are followed by the court. (Little, 1989.)

The third area where social services are involved is in the actual treatment programs for juvenile offenders. Care orders as well as supervision orders are carried out within the welfare services.

### **Relevant Statistics**

In terms of the youngest age group, the 10-13 year olds, the official statistics show a remarkable drop in the total number being sentenced, from 21,600 in 1977 to 4,600 in 1987. This can be explained partly as a result in a decrease within this age group as a whole; an increased reliance on formal cautioning; as well as a drop of 30% in the rate of offending by this group as a whole (Bell & Haines, 1991.) This particular group is not eligible for custodial sentences; concerning other measures, this group has seen a decline in almost all forms of sanctions except for attendance centers where the percentage sanctioned has risen from 14% to 21% (for boys).

Between 1977 and 1987, the number of 14-16 year-olds sentenced has also dropped from 78,000 to 37,300. Again, this can be due to a decrease in the number of youth in this age group as well as an increase in formal cautioning. No discernable drop in offending can be seen for this group. The percentage of immediate custody for these boys has dropped only slightly, from 12% to 11% (however, as Bell & Haines remind us, this is due to the fact that courts are seeing more serious offenders, due to the rise in cautioning). The use of custody as a sanction has dropped from 7,900 in 1981 to 2,200 in 1989. (Home Office, 1990.)

Over all the age categories in 1989, 300 Care Orders were made representing a 93% drop from 1979.

### **Current Debates and Issues**

Several issues are being debated heatedly within the discussion surrounding the new legislation and its implementation.

One issue has been the effect of the new Youth Court and in particular the impact of the inclusion of 17 year-olds in the new Youth Court jurisdiction. For one, the rate of cautioning for this group (which is now included in the 17 to 20 year old "young offenders") is only 18% compared with the 73% for juveniles. In addition, the use of custody is almost double for this group than for juveniles and is currently rising, from 18% in 1977 to 21% in 1987. The fear is that the inclusion of 17 year olds in the Youth Court will bring longer sentences for juveniles rather than reducing the sanctions for 17 year-olds and is already becoming a reality. The new Criminal Justice Bill will create a new sanction for 16 and 17 year-olds called a "combination order" which will allow magistrates to impose a probation order and a community service order of up to 100 hours at the same time. In addition, the current maximum community service order for young offenders is 240 hours and 36 hours at an attendance center. This higher maximum sentence will become available for 16 year olds under the new Youth Court. In addition the use of longer sentences will likely lead to a higher rate of breach proceedings with a resulting increase of custody for non-compliance. (Bell & Haines, 1991.)

## REFERENCES

- Bell, C. & K. Haines (1991). "Managing the Transition: Implications of the Introduction of a Youth Court in England & Wales: A Moving Frontier". Paper presented at the International Workshop on Juvenile Criminology.
- Farrington, David P. (1984). "England and Wales". In Klein, (ed). *Western Systems of Juvenile Justice*. Sage: Beverly Hills/London/New Dehli.
- Little, Micheal (1989). "Some Aspects of the Juvenile Justice System in England and Wales". Unpublished paper presented in Bolzano Italy, July.
- Millham, S. (1991). *Juvenile Justice and Child Care in England*. Center for the Study of Youth Policy: Ann Arbor, MI.
- NACRO (1989). *Courts and Sentencing*. National Association for the Care and Resettlement of Offenders, London.
- NACRO (1986). *Cautioning Juvenile Offenders*. National Association for the Care and Resettlement of Offenders, London.
- NACRO (1988). *Factsheet on Juvenile Crime*. National Association for the Care and Resettlement of Offenders, London.
- NACRO (1989). *Police*. National Association for the Care and Resettlement of Offenders, London.
- NARCO (1989). *Prisons*. National Association for the Care and Resettlement of Offenders, London.
- NARCO (1989). *The Probation Service*. National Association for the Care and Resettlement of Offenders, London.
- Social Research Unit (1985). *Services for the Adolescent Offender in Somerset: The Contribution of the CVS/Local Partnership Scheme*. University of Bristol: School of Applied Social Studies.
- Tutt, N. (1991). "The Future of the Juvenile Justice System". In *The Future of the Juvenile Justice System*, Junger-Tas, J., Boendermaker, L & van der Laan, P. (eds.) ACCO: Leuven, Belgium.

## FRANCE

### Introduction

The French system for juveniles combines both areas of justice and protection into one judicial sphere. The process focuses much more on preserving family and societal stability rather than ascertaining and reacting to the actions which have taken place.

This chapter is based on a recent research project from England which compares the system of juvenile justice and child protection in France and England. All information in this chapter is based on that report.

### Relevant Legislation

Although the system for both offenders and children in need of protection is the same, they do differ in terms of legislation. Legislation for juvenile offenders is covered under the ordinance of 2 February 1945 and legislation for youth in need of protection is covered under 23 December 1958. According to the child protection legislation, the Children's judge is responsible for intervening with regard to any youth 21 or under "whose health, safety, or morality is at risk or if the conditions of his or her upbringing are gravely compromised".

### Definitions

*Juvenile:* In terms of offenders, the age of criminal majority in France is 13 and the competence of the Children's judge ends at 18.

In terms of child protection cases the competence includes all children up to age of 21.

### System Structure

In terms of juvenile offenders, every stage of the system, from investigation into the offense to execution of the sentence, is under the control of a member of the judiciary. The police have no power to caution offenders, if they are satisfied that an offense has been committed, they must present the case to the public prosecutor. The public prosecutor's office is open 24 hours a day and upon receipt of a referral, will immediately take over the investigation collecting information from the police, the suspect, and others. The public prosecutor then refers only those cases in which prosecution will serve the public interest. If the prosecutor decides against prosecution the case may remain on file and the occurrence is 'classé sans suite'.

In terms of child welfare, the police must refer urgent child protection cases to the prosecutor who may immediately place the youth in a temporary protection and then refer the case to the Children's judge.

In terms of delinquency, the prosecutor has three judicial options for referring a case depending upon the circumstances: the Children's judge, the Juge d'Instruction and Juge du Tribunal de Police.

### *Juge d'Instruction*

In terms of very serious crimes, that of murder or assassination, which may require a fuller investigation than can be managed by the Children's Judge, the case will be referred to the Juge d'Instruction. This particular judge will investigate the case in order to establish the facts. During this time the youth may be held in custody. Custody is limited to 10 days for youth over 13 years of age and under 16 years of age, but has no time limit for those over 16. The Juge d'Instruction may also impose a measure of residential placement, family placement, attend a day center, or cooperate with social services during the investigation. These decisions are made in collaboration with the Children's Judge.

Upon completion of the investigation the Juge d'Instruction may decide that the case should be closed 'classé sans suite'. If the Juge d'Instruction decides that the case should be prosecuted and the child is between 13 and 16, it will be sent to the Children's judge (to be heard in a formal hearing, not informal chambers, see below) or if the youth is over 16, to the Chamber d'Accusation. The Chamber d'Accusation will make a final judgement as to the prosecution of the case as well as the determination of continued custody. If the case should continue on to trial, it will be heard in Court d'Assises des Mineurs, a jury court presided by a senior judge with two Children's judges sitting as 'assesseurs'. The same range of measures is available here as with the Children's Judge.

### *Tribunal de Police*

This court receives minor traffic offenses or other administrative offenses ('contraventions'). The majority of the youth referred here receive a fine in an amount commensurate with the offense. If the judge in this Tribunal feels that the youth may need additional types of intervention, the case will be referred to the Children's judge.

### *Juge des Enfants (Children's Judge)*

Any organization, citizen, parent or youths themselves may refer a child to the Children's judge for a hearing if they believe a child to be at risk. Youths have the right to refer themselves to the judge, which most often happens when the youth is in placement.

The Children's judge, as all other members of the judiciary are all trained at the Ecole Nationale de la Magistrature in Bordeaux. Thus all judges are legally qualified professionals, usually fairly young and in the early stages of their careers. The post of children's judge is a junior one, so after a few years almost all move on to posts higher up in the judicial hierarchy.

The children's judge has the same powers of investigation as the Juge d'Instruction, except that much of his or her investigation will not involve the circumstances of the offense (in complex cases that is left to the Juge d'Instruction) but instead focus on the youth and the family. The judge has the power to collect information from all official sources, to request social enquiries, medical and psychological investigations as well as vocational assessments.

### **Children's Judge Hearings**

The children's judge may choose to meet the subjects and their parents in the informal procedure of 'audience' in their chambers or they can choose to hold a formal court hearing. The choice depends upon the judge's preference and the circumstances of the case, however, the vast majority of cases are heard informally in 'audience'.

Victims and offenders have the opportunity to meet in 'audience' before the judge and victims can claim compensation or damages by attending as civil parties to the criminal proceedings. They have the same right to legal representation, to be heard, and to appeal as other parties.

In 'audience' the judge sits alone with no police, prosecutor or clerk. Lawyers rarely appear and if they do it is often to represent the victims in order to claim financial compensation. A social worker may attend if their service is part of the issue or if a measure is being contemplated. The juvenile, their parents and the victim, if there is one who has applied for compensation, all sit informally on the other side of the judge's desk.

After all of the parties in attendance have been heard, and the situation discussed, the judge will give a 'decision' whereby he will either take no action or impose a particular measure. The parties involved are invited to contact the judge again if necessary or upon any further matter.

### *Tribunal pour Enfants*

The Children's judge deals with only a small minority of cases in the formal courtroom. These are usually situations which call for grave measures, or situations where the formality may itself have an impact on the child. In this court, the youth must be represented by a lawyer and have the right to legal representation from the first hearing through appeal. The parents are required to attend. The judge cross-examines the juvenile, parents or guardians as well as the social worker who represents the organization which will be responsible for the youth. Witnesses and victims may also be heard. A prosecutor tries the case and both he and the defense lawyer provide closing arguments. The judge is assisted by two lay assessors who are appointed by the Ministry of Justice to four-year terms. The decision in the case may be made at once, or the judge may confer with the two assessors and impose a measure at a later date. Upon the decision the judge will announce the measure chosen, the service responsible for carrying them out and any financial compensation to the victims.

Any party involved may appeal, the parents, youth, or victims, but the sentence is put into effect immediately.

### **Social and Penal Interventions from the Children's Judge**

The decision of the judge in terms of final measures is only a formal one. The judge may change his decision at any time in light of new circumstances, as well as impose only provisional measures.

#### *Non-interventions Measures*

1. Remix aux Parents: A conditional warning where the child is returned to the parents. If after three years there have been no further problems, the family can write to the judge to have the record expunged.
2. Admonestation Solonelle: Admonishment or warning from the judge.

#### *Social Service Measures*

1. Action Aducative en Milieu Ouvert: Social work assistance to the subject and families for a specified period of time, often one or two years. Provisional measures can be imposed for up to six months.
2. Consultation d'Orientation Educative: The subject may be ordered to see a psychiatrist, psychologist or vocational guidance expert.
3. Observation en Milieu Ouvert: Placement in a residential facility for up to six months observation and assessment. This can be extended.
4. Garde: Placement of the care of the child to a responsible adult, either a foster family, residential home or social work organization, applicable until their 18th birthday. It can then be extended for another three years. This measure can only be granted through a formal Tribunal hearing and not through the 'audience'.
5. Travail d'Interet General: A community service order which is imposed only on 16 to 18 year olds and only as an alternative to custody.
6. Controle Judiciaire: An order for social work assistance to youth between the ages of 16 and 18 which includes certain liberty conditions, such as subject to supervision, attend a day center, reside at a placement in open conditions or to a designated person. This measure is designed to replace custody and is used as before trial or before a decision is made.

#### *Penal Sanctions*

These measures are considered as a last resort. Maximum and minimum sanctions for each type of offense are laid down in the criminal code, but the limits are made more flexible in the case of those aged 13 to 16, and at the discretion of the Judge for those between the ages of 16 to 18. The Children's judge may suspend the sentence of a fine or imprisonment in whole or part, and replace it with supervision. Unlike all the other sentences, these penal sanctions cannot be altered at a later date by the Children's judge. If the youth is sentenced to imprisonment without the

suspension under supervision, the jurisdiction of the Children's judge passes to the Juge de l'Application des Peines whose role is to regulate the execution of criminal sanctions. This Judge will determine the regime the youth will be subject to while in custody. In addition, this Judge may chose to suspend the remainder of a prison sentence and allow the juvenile to remain under the supervision of the Education Surveillée.

1. Fines: These are most often imposed by the Tribunal de Police.
2. Emprisonnement: This is a custody sentence for a determinate term, with a maximum of three years. These sentences are served in juvenile wings of adult prisons.

### **Collaboration with Social Welfare**

The Judge's responsibility by no means begins or ends with the audience and the Tribunal. Judges are consulted and conferred with by a wide range of officials involved in juvenile matters. The judge's continuing oversight is involved in every matter. The Judge receives a six-month report on every juvenile he or she makes subject to a supervision measure. Social workers of children in placements must review the plan with the Judge every six months.

The municipal social services work with voluntary measures (DASS). They may refer a case to the Children's judge when the voluntary measures are no longer sufficient.

The Children's judges also have at their disposal their own social work services (Education Surveillée) which assesses, supervises and when necessary, can place children into a residential facility which is managed by them. In addition, other social services programs, voluntary as well as public services are available.

## REFERENCES

- Ely, P. & C. Stanley (1990). *The French Alternative: Delinquency Prevention and Child Protection in France*. NACRO: London, England.

## THE NETHERLANDS

### Introduction

The Netherlands is currently undergoing both legislative changes as well as developments of different forms of alternative sanctions. The Ministry of Justice is currently preparing legislation based on the proposals of the Reform Committee (Commissie Annoeveldt) which may change the Dutch juvenile justice system and the role of the juvenile court within that system considerably. (Doek, 1991).

### Definitions

*Juvenile offender:* Any youth between the ages of 12 and 18 who has committed an act which could be considered an offense if committed by an adult.

### System Structure

#### *Police*

Most of the police districts in The Netherlands have separate juvenile divisions. These divisions are responsible for dealing with all juvenile matters including offenses as well as child protection cases. Child protection cases are referred to the Child Protection Committee which has the right to remove a child from their home if necessary. Cases of offenses are also referred to the Child Protection Committee if the police refer the case to the public prosecutor.

When the police learn of an offense committed by a juvenile, they have three options for dealing with the youth, the first is an informal caution where no report is sent to the public prosecutor. The police may refer the case to the local social welfare authorities, or to the Child Protection Council. These dismissals are often combined with a reprimand or discussion with the parents (van der Laan, 1988a). This is the most frequently used option, research in the different police districts shows that about 54 % to 70 % of all juvenile offenders receive an informal caution from the police.

The second option is a formal report to the public prosecutor who will then decide on prosecution. The third option is a brief report to the public prosecutor which indicates that the police do not think the offense is serious enough to warrant prosecuting, but some official record should be noted. This type of report is used only in some police districts, and prosecution rarely follows.

Cases that are referred by formal report to the public prosecutor are also referred to the Child Protection Council for their investigation.

### *Public Prosecutor*

Upon receiving a formal report from the police the public prosecutor has two main options in dealing with the report. The first is dismissal, either conditionally or unconditionally. In either case, the prosecutor must receive formal permission from the juvenile judge before granting either type. In several of the 19 judicial districts, a tripartite meeting between the juvenile judge, public prosecutor and a representative from the Child Protection Committee will be held to discuss the case.

If the prosecutor decides to dismiss the case unconditionally either by letter or verbally, no additional action will be taken. Conditional dismissal usually is accompanied by a probational period of up to two years. It may also be accompanied by a referral to the Child Protection Council who may then continue the case to the Juvenile Court for a decision on protection care. A conditional dismissal may also include a compensation order to the victim. In either situation, a conditional or unconditional dismissal, no annotation is made to the juvenile's record.

The majority of cases which come to the attention of the public prosecutor are dismissed. Only about 35 % of all cases are referred to the juvenile court for trial (van der Laan, 1988a).

### *Juvenile Court*

When a case is referred to the court for trial, the Child Protection Committee will also provide the court with a social enquiry report which often includes a recommendation whether the case should be tried as a civil case, for child protection measures, or a criminal case, with juvenile court sanctions. If the case is tried as a civil case the judge has three options: release from parental rights, removal from parental rights or supervision orders. The first two result in removal from the home for the youth: a removal of parental rights is more serious than release, however in terms of the youth, the placement is the same. These two orders place the youth under the care of the social welfare agency which often means placement in an institution and normally last until the youth turn 18.

Supervision orders may result in the youth remaining in their own home with the assistance of a family guardian. About half of the youth receiving a supervision order, however, are removed from the home and placed in institutions, foster families or living on their own. Supervision lasts for a period of one year which may be prolonged by the judge upon the advisement of the family guardian.

If the case is tried as a criminal one, a lawyer will be assigned to the child, if this has not already been done due to pre-trial detention decisions. A social enquiry report will be made by the Child Protection Committee and recommendations will be provided to the judge.

## Social and Penal Interventions by the Juvenile Court

The juvenile judge has a range of penal options, most of which can be combined with other sanctions. Legislation pending in the Netherlands proposes to reduce these options to three: the fine, juvenile detention and committal to the care of the Government.

### *Non-intervention measures*

1. *Found guilty*, but no sanction follows;
2. *reprimand*, similar to the reprimand from the public prosecutor however, an annotation will be made on the juvenile's record;
3. *finer* with a minimum of 5 guilders and a maximum of 500 fines can also be combined with a conditional sentence.

### *Custody measures*

1. *remand*, extends from a minimum of four hours to a maximum of 14 days and can be served over a determined time, for example on weekends;
2. *correctional school* which includes some form of educational training and extends from one month to six months;
3. *juvenile prison* which can only be imposed on 16 and 17 year olds in very serious cases. These have a minimum and maximum similar to adult criminal cases, a minimum of one day to a maximum of 15 years. The length of time is determined by the type of offense committed as well as personal circumstances.

### *Other intervention measures*

1. *Supervision orders* which are the same as under the civil decisions, but used in the criminal sanctions is usually combined with another sanction such as custody. It is also ordered for one year, but can be extended for an additional year.
2. *Committal to the care of the Government* can mean some form of institutional care or other measure. It is an indeterminate sentence which will last until the youth is 18. Every two years the case is re-examined for continuation of the measure. This measure is only used in the case of very serious offenses.
3. *A committal to an institution for special treatment* is imposed when a child needs psychiatric or other institutional mental health care. This is a measure similar to the committal to the care of the Government in that it is also an indeterminate measure, however this measure can last until the youth is 21 which differs from the above option.

## Alternative Sanctions

The most recent change in the Dutch juvenile justice system is the introduction of alternative sanctions. These measures began as experiments

in six judicial districts in 1983. The experiments were supported by the Ministry of Justice and included an evaluation component from the very beginning carried out by the Co-ordinating Committee on Research into Child Care and Protection. These evaluations are still being carried out.

The two forms of alternative sanctions are *work projects* and *training projects*. Work projects are similar to community service projects and include the following tasks: repair, maintenance and painting work in schools, churches, youth clubs and neighborhood centers; kitchen and cleaning work in hospitals, homes for the elderly and institutions for the mentally handicapped; maintenance work in community greens, forests etc. Also included are repair of damage done to public buildings, public transport and private properties. (van der Laan, 1988b, p. 204).

Training projects are similar to the English Intermediate Treatment programs. (See England in this report). These include forms of training, courses or other educational activities aimed at improving social and/or practical skills. These can also include youth adventure types of activities.

Alternative sanctions are determinate and may last from four up to 150 hours. Recent legislative suggestions have recommended increasing this to 200 hours. Alternative sanctions may be imposed for *all* sorts of crimes, to *all* juveniles who come into contact with the law and can replace *all* other already existing penal sanctions (van der Laan, 1988b, p. 207). In order to prevent net-widening (that is imposing measures on youth who otherwise would not have received an intervention measure at all had this measure not existed) the only condition on alternative sanctions is that it can only be used in cases where some form of sanction would have been imposed anyway.

Alternative sanctions can be imposed either by the public prosecutor or the juvenile judge. In terms of the public prosecutor, two forms can be imposed (after the mandatory permission from the juvenile judge as mentioned above for cases of dismissal): 1) a simple or conditional dismissal after the completion of the work or training project; 2) suspension of prosecution until the completion or non-completion of the work or training project.

In terms of the juvenile judge, alternative sanctions can be imposed in replacement of pre-trial detention or in postponement of the judgement.

The organization of alternative sanctions is achieved through a steering committee made up of the juvenile judge, public prosecutor, representative from the Child Protection Council, the police and other interested parties. A co-ordinator is designated for each district who is based within the Child Protection Council offices.

In the six districts where the experiments are being used, in 1988 alternative sanctions were the most frequently-used sanctions by the juvenile judge. Fines were the second most imposed sanction, and some form of custody was the third. The following is a table of imposed sanctions by age in 1988 by percent; alternative sanctions are included under suspended custody (van der Laan, 1991):

Age	12-13	14-15	16-17
Custody	19.5	21.5	21.0
Suspended Custody	41.4	37.0	30.5
Fines	25.7	29.5	40.0
Suspended Fine	8.0	7.0	5.5
Other	8.4	5.0	3.0

### *Halt-bureaus*

A new specialized form of alternative sanction is the Halt-bureau which deals only with cases of graffiti and vandalism. (Halt is an abbreviation of *Het Alternatief* or alternative sanction.) The first bureau was opened in 1981 and has now spread to 44 different districts, or about half, of the Netherlands. Young people who are arrested for some form of vandalism are referred to Halt by the police.

Together with Halt, youth will develop their own proposal for compensation or repair, sometimes in mediation with the victim. The public prosecutor must also agree to the proposal. If the proposal is not carried out or approved, then the case will be referred to the public prosecutor for continued handling. Of the youth referred to the Halt bureaus in 1988, 85 % reached an agreement of compensation and 98 % of them completed the contract (van Hees, 1991).

Youth referred to these bureaus have committed an offense of graffiti (37.4 %) malicious damage (33.5 %) or mischief (13.6 %). The offense was rarely their first offense. In fact, self-report studies with these youth reveal that they are significantly more delinquent than the average population of youth of the same age (Kruissink, 1991).

These bureaus have received significant attention due to their combination of diversion and mediation/repairation. Besides providing an alternative sanction, these bureaus also provide a preventative aspect through intervention, information and assistance (Kruissink, 1991). Research studies using a control-group have shown that the Halt program has had a significant impact on recidivism in all areas of offenses for youth who participated in the programs. Over 60 % of the youth who participated in the program did not recidivate during the two-year follow-up while only 25 % of the control group did not recidivate (Kruissink, 1991).

## REFERENCES

- Doek, Jaap, E. (1991). "The Future of the Juvenile Court" in *The Future of the Juvenile Justice System*, Junger-Tas, J., Boendermaker, L & P. van der Laan (eds). ACCO: Leuven, Belgium.
- Kruissink, Maurits, (1991). "The Halt Program: Evaluation of a Diversion Program for Juveniles" in *The Future of the Juvenile Justice System*, Junger-Tas, J. Boendermaker, L & P. van der Laan (eds). ACCO: Leuven, Belgium.
- van der Laan, P. & Giller, H. (1991). "Comparative Juvenile Justice Systems Analysis: An Anglo-Dutch Initiative" in *The Future of the Juvenile Justice System*, Junger-Tas, J., Boendermaker, L & P. van der Laan (eds). ACCO: Leuven, Belgium.
- van der Laan, P. (1991). "Alternatives and Age: Unexpected Outcomes" Paper presented at the International Workshop in Juvenile Criminology.
- van der Laan, P. (1988a). "Innovations in the Dutch Juvenile Justice System: Alternative Sanctions" in *Juvenile Delinquency in the Netherlands*, Junger-Tas, J. & Richard Block (eds). The research and Documentation Center, Kugler Publications, bv.
- van der Laan, P. (1988b). "The Dutch Juvenile Justice System: an Introduction" in *Juvenile Delinquency in the Netherlands*, Junger-Tas, J. & Richard Block (eds). The Research and Documentation Center, Kugler Publications, bv.
- van Hees, Alma (1991). "Diversion in the Netherlands: Bureau Halt" in *The Future of the Juvenile Justice System*, Junger-Tas, J., Boendermaker, L & P. van der Laan (eds). ACCO: Leuven, Belgium.

## SCOTLAND

### Introduction

In 1968 Scotland dismantled its juvenile court and created a completely new system based on a panel system of hearings. This radical change was based on the Kilbrandon Committee's report in 1964 which declared that a juvenile court was unsuited for dealing with the problems of children appearing before them, regardless of whether they had committed an offense or were in need of care. This unsuitability was due to the contradictory combination of the juvenile court as both a criminal court of law and a treatment agency. Separation of these functions were therefore recommended: the establishment of the facts where disputed was to remain with the courts, but decisions on treatment were to be the responsibility of a new and unique kind of Hearing called Children's Hearings.

### Relevant Legislation

The Children's hearing system was initiated by the Social Work Act of 1968 and is still in effect. A review of the legislation has just concluded and may lead to possible welfare changes, however the review found that no radical changes were necessary in the legislation (Review of the Child Care Law in Scotland, p. 3, 1.15).

### Definitions

Children, under 16 years of age, may be referred to the Reporter on the following grounds: the child is beyond the control of the parents; is exposed to moral danger; is being caused unnecessary suffering or serious impairment to health or development through lack of parental care; is the victim of an offense including physical injury or sexual abuse; is failing to attend school; is indulging in solvent abuse; or has committed an offense (Section 32, Social Work Act 1968).

Youth between the ages of 16 and 18 who appear in the Sheriff's court for an offense may also be referred to the Children's Hearings by decision of the Sheriff. Currently the court must refer to the Reporter for advice on a Children's Hearing.

### System Structure

#### *Reporter*

The central figure in the system is the local authority official called the Reporter. Information is passed to him by police, social workers, teachers and others (who may include the general public) who know of children in difficulty. Whatever the reason for the referral, the Reporter will investigate the case and then decide upon one of three options for dealing with the case:

1. decide that no further action is required,
2. voluntary referral to the local social service agency for advice guidance and assistance, and
3. referral to the children's hearings for compulsory measures of care (Factsheet 7, 1991).

### *Children's Panels*

Members of the Children's Panels are appointed by the Secretary of State who receives lists of suitable persons from the Children's Panel Advisory Council (CPAC) for the Regional or Island areas. The committees consist of 2 members appointed by the local authorities and 3 members, including the chairman, by the Secretary of State. According to legislative amendments in 1985, these committees may be increased up to an additional 5 members. The initial appointment is five years and renewable on recommendation of the CPAC. Over all of Scotland there are about 1,750 members (Factsheet 7, 1991).

The Children's hearings can only consider cases where the child and the parents accept the grounds, in whole or in part, for referral. Where the grounds are not accepted, the Reporter must apply to the Sheriff to decide whether the grounds are established. If the Sheriff is satisfied that grounds do exist for a hearing, he remits the case to the Reporter to make arrangements for a Hearing.

Youth may be kept in detention pending a hearing or a decision by the panel for a period not to exceed 21 days.

### **Procedure of the Children's Hearings**

The Children's hearing is presided over by a panel of three members. Normally the child must attend, however, the Hearing may decide that the child should not attend certain parts or even the whole hearing if there are parts which could cause distress. The parents are required by law to attend, failure to attend may result in prosecution and a fine. The parents may have a representative with them, which can be a relative, friend or lawyer. However, legal representation is not required.

The proceedings of the hearings are informal, and no one except those who have a legitimate concern may be involved in the hearing. The press is entitled to attend but any subsequent account of the hearing may not reveal the identity of the child.

The purpose of the hearing is to decide on the best measure for the child. The panel will have received a social enquiry report from the local social services agency and where appropriate, a report from the school. Medical, psychological, psychiatric reports may also be requested.

### **Interventions from the Children's Hearing**

The Children's Hearing may decide that no additional measures are necessary and the case will be dismissed.

If the Children's Hearing decides that a mandatory care order is necessary they may make a supervision requirement. The supervision is automatically for a year and can be renewed until the child is 18. In most of the cases the child will remain at home and will be under the supervision of a social work of the local social services.

In other cases, the Hearing may decide to place a child in a foster home, or in established programs such as children's schools or other residential places with the social work agencies or a voluntary agency.

Legislation passed in 1983 gave local authorities the power to place a youth in secure accommodation. In 1989, 99 secure accommodation authorizations were made as a condition of a residential supervision requirement, while a further 123 cases were continued.

### *Review*

A supervision requirement can only be made for a year unless it is reviewed earlier. The review may be requested by the child or parents after 3 months, or 6 months and a review may be requested by the social work department at any time. The Reporter is responsible for arranging the hearing.

### *Appeals*

The child or his parents may appeal to the Sheriff against a decision on a Hearing, but most do so in 21 days. The case must be heard in the Sheriff's court within 28 days.

### **Relevant Statistics**

The total number of referrals to Reporters during 1989 was 37,252 of which these comprised 22,460 persons under 16. This is a rate of 21.8 per 1,000 of the under 16 population in Scotland. 24,210 referrals to the Reporter were for offenses committed by children.

Of the referrals to the Reporter, 38% were referred further to Children's Hearings. 49% of these were for non-offense referrals, 33% for offenses. (See Table 1.)

Of the children referred to the Reporter, 31% of them were already under some form of supervision. 64% of these were for new offenses.

On June 30, 1989, there were 9,111 children subject to a supervision requirement from a Children's Hearing, 84% were at home or under some form of non-residential supervision. Of the children subject to a supervision requirement on 30 June, 1989, 68% had been originally referred to the Reporter on the grounds of care and protection, compared with 32% who had been referred for offenses.

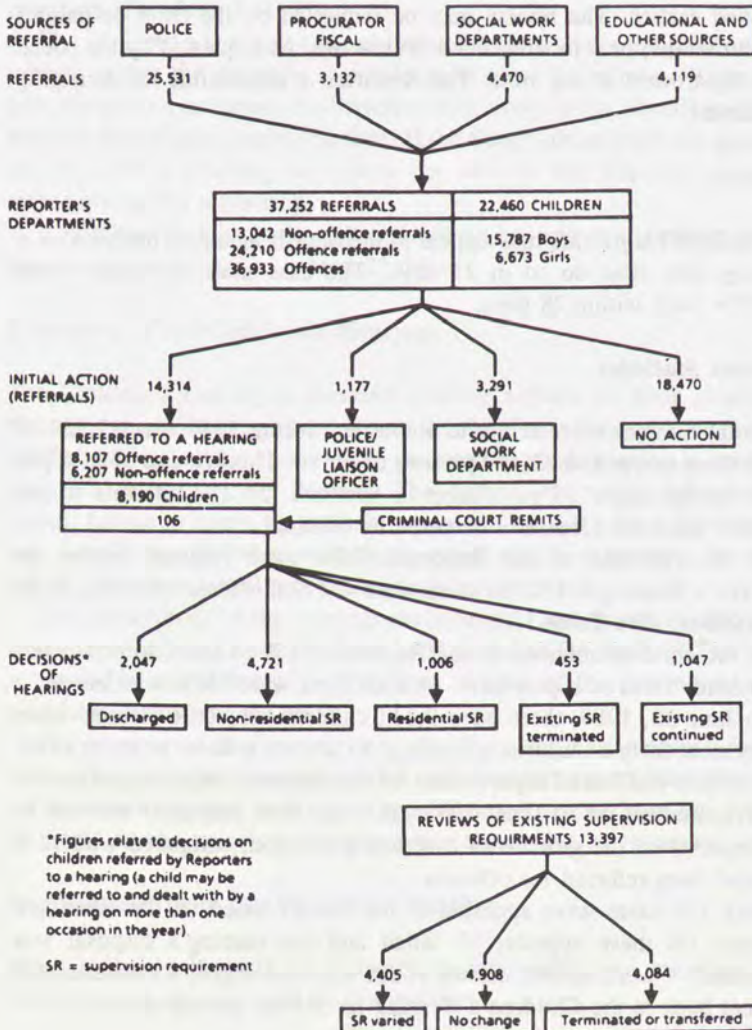
Only 129 cases were appealed to the Sheriff based on the Hearing's disposal. Of these appeals, 75 failed and the hearing's disposal was confirmed, 9 were upheld and the youth was discharged, 45 were upheld but sent back to the Children's Hearing for further consideration.

## Current Debates and Issues

The most common complaint in Scotland is that there are insufficient resources available to the Children's Panels and hence, despite attempts to the contrary, significantly higher numbers per capita of young people are detained in Scotland than in anywhere else in the United Kingdom (Bell & Gibson, 1991).

In addition, Scotland has currently given 100% funding to Probation for alternatives to detention. These new programs, however, will only be available to those processed through the criminal justice system, which means that 16 to 18 year-olds that could be referred to the Children's Panels will be tried within the criminal justice system. This will particularly impact on the criminally-active 16 to 17 year olds.

Figure 1: Representation of the childrens hearings statistics, 1989



## REFERENCES

Bell, A. & P. Gibson (1991). "Tackling the Dilemmas for Policy and Practice in Justice Systems Divided by Age." Paper presented at the International Workshop on Juvenile Criminology.

Statistical Bullentin (1991). "Referrals to Reporters and Children's Hearings 1989." Scottish Education Department, Governmental Statistical Services.

Factsheet 7. (1991). *Children's Hearings*. The Scottish Home Office, Information Directorate.

*Review of the Child Care Law In Scotland* (1990). Report of the Secretary of State Review Group: Scottish Home Office.

## UNITED STATES

### Introduction

The only generalization that one may safely make about the U.S. is that there is no one model of juvenile justice: the models are as many as there are states, and even within states the systems vary according to the jurisdictions at the local level. Furthermore, most recent studies indicate that juvenile processing varies in many other areas also - in terms of geography such as rural/urban differences ("justice by geography"), in terms of orientation such as the difference between traditional and due-process court models, as well as the structure within the juvenile court such as the use of representation (Feld, 1991). These differences will affect the processing of juveniles at all levels of the system: from pre-court diversion, pre-trial detention practice, court processing as well as final intervention measures. Almost all attempts to generalize across the U.S. will undoubtedly result in an inadequate picture, thus to facilitate discussion, information will be drawn from various general discussion on the U.S. as well as the selection of several states to use as examples.

### Relevant Legislation and Legal Decisions

#### *Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act, 1974 and amendments.*

This act, not legally binding across states, was passed to encourage states to remove status offenders and non-offenders from juvenile correctional and detention facilities. The Act established the Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention which provides grant money to states to assist them in developing programs and alternatives in compliance with the Act. A state is considered in compliance with the Act if it has removed 75% or more of its juvenile offenders from jails and lock-ups for adults as well as removing all status offenders from juvenile correctional facilities. In 1987 there were still 29 states not yet in full compliance with this Act.

*In re Gault 387 U.S. 1 (1967).* The most comprehensive court case regarding juvenile court proceedings which rejected the original founding philosophy of *parens patriae* and introduced procedures based on a more due-process model similar to adult criminal court. These substantial changes regarding the processing of juveniles within the court included the right to receive notice of charges, have legal representation, cross-examine witnesses, to avoid selfincrimination, and appeal the court decision. The basic notion of the adjudication of delinquent rather than a determination of guilty, however, was not altered by this case.

### Definitions

There are two adjudications which are applied by the juvenile court, one is the category of "delinquent" and the other is the adjudication of "dependent" (also called "abused" or "neglected" in some states). In 1874,

the definitions established by the Office of Youth Development were as such:

*Delinquent:* Juvenile delinquency cases are those referred to the Court for acts defined in the statutes of the states as the violation of a state law or municipal ordinance by children or youth of juvenile court age, or for conduct so seriously antisocial as to interfere with the rights of others, to menace the welfare of the delinquent himself, or the community.

*Dependent or Abused/Neglected:* Dependency and neglect cases cover negligent or inadequate care on the part of parents or guardians, e.g., lack of adequate care or support resulting from death, absence, or physical or mental incapacity of the parents, abandonment or desertion, abuse or cruel treatment, and improper or inadequate conditions in the home.

For our discussion here the adjudication of delinquent is that which is most relevant. However, it is important to note here two issues which differ in this respect from the Swedish system. First, youth which are adjudicated as *dependent and neglected* are often considered clients of the social welfare system and are treated within the programs available within the Department of Human Services, such as in foster families or group homes, etc. Youth who are adjudicated *delinquent* are considered clients of DHS by some states, but in others are handled within the correctional system by programs developed under the Child and Youth Services (or Department of Youth Services as it is called in some states), a division under the budget of the Department of Corrections. This means that programs developed to serve youth are distinctly separated depending upon the adjudication, both by design and undoubtedly by philosophy as well. Some states, such as Oregon and Delaware, have state-level departments which oversee all types of public programs for youth, both programs for those adjudicated delinquent as well as dependent-neglected. Other states, such as Michigan, maintain their public institutions under the Department of Human Services, but continue to separate programs for the two adjudications.

A report by the U.S. Dept of Justice indicates, however, that in several instances, youth who have been adjudicated dependent or neglected have been admitted to secure public facilities. In 1989, 426 youth adjudicated dependent or neglected across the country were being held in secure confinement.

The second issue important for Swedish readers is that the term "status offenses" or those behaviors which are considered criminal for children but not for adults, such as running away from home, truancy, incorrigibility, etc. have traditionally resulted in the adjudication of delinquency, which means that they were very often subject to the some forms of severe treatment as juvenile offenders. Reforms since the 1970's have attempted to change this direction, particularly in the removal of status offenders from secure confinement such as in the state training schools.

*Diversion:* Diversion can be defined in two general ways:

1. alternative to entry in the system, and
2. a process that minimizes the level of immersion of the offender into the system (Carter, 1984). The alternative to entry in the system may be

manifest by informal programs outside the system which the offender may participate in rather than entering the system. It may also mean no program at all, rather merely a decision by the police to provide only a warning or not seek further proceedings against the offender.

The level of immersion into the system can be the result of alternative types of intervention by either the social welfare system or the criminal justice system at varying stages within the juvenile court process. Mostly this defines alternatives to institutional care or detention.

### *Program Types*

*Public:* These types of programs are those paid for and administered totally by the state or country government. Most often when public facilities and programs are mentioned they imply institutions. The large state juvenile correctional institutions, most often spoken about for juvenile offenders, are also called "training schools".

*Quasi-Public or private not-for-profit:* These are programs which are funded by state or local grants but are administered by another organization, either a local organization created specifically for the purpose of the program or an already existing private organization. These programs are not intended to be profit-making. Churches, volunteer and charity programs are often included here.

*Private for-profit:* These are private programs funded by businesses or other private money and intended to be selfstanding, i.e. through fees and other payments both remain independent from state funds as well as maintain a profit level. Often private-for-profit organizations combine with non-profit organizations for collaborative programs, or the private program maintains a non-profit section. These include, for example, psychological consulting firms, job placement agencies, etc.

### **System Structure**

To provide some idea of the complexity when attempting to describe the U.S. system, one study indicated that there are a minimum of:

25 system functions (such as police-station intake, detention hearings, transfer to non-justice institutions, etc.;

121 alternative decision choices - or diversion ("council and release", dismiss, waiver to adult court);

22 termination processes or final outcomes (Smith, et. al., 1979, reprinted from Klein, 1984).

This is not even to mention the possibility of various private and quasi-public programs, both on-going and demonstration projects.

### *Input into the system*

Youth enter into the juvenile court system through the formal filing of a "petition" for hearing of delinquent or status adjudication by the juvenile court. This is most often the result of a police initiative or through county

attorney (Carter, 1984, Feld, 1989a). Several forms of diversion may occur here, however, both an informal diversion by the police of a warning, as well as diversion into other forms of community-based programs such as those developed by private organizations.

### *The Use of Detention*

Youth who have been petitioned for hearing within the court may be detained in secure custody, most often in some form of "youth detention center", however jails are also used. In 1982, however, a Federal judge ruled that youth could no longer be jailed with adults. Some states followed by passing legislation that prohibited status offenders from being jailed at all (OJJDP, 1990). Detention is also subject to a number of restrictions in terms of length of time and type of facility depending upon the state and locality. Most states require a detention hearing within 24-48 hours of the first detention.

To give an example of the use of detention, in 1988, 3,600 youth were detained in the state of Minnesota. Of these, 2,300 were held in actual jail cells: 300 of these were status offenders. The prevalence of the use of custody can vary dramatically at the local level as shown in the Minnesota case: in one county 8% of 117 arrests resulted in secure custody, in another county over 85% of 185 arrests resulted in secure custody. In a study conducted by U.S. Dept. of Justice on over 1,000 state and local public facilities it was found that in 1989, 19,967 youth were placed in *short-term public facilities* (these are usually youth awaiting adjudication, disposition, or placement) of these all but 800 were in closed institutional placements. Another study indicated that since 1965 at least 400,000 youth every year placed in some form of secure custody. In 1987 500,000 youth were placed in custody, of these 65% were for non-felonious offenses, including status offenses (Crippon, 1990).

### *Juvenile Court - Disposition and Adjudication*

Once a case has been accepted for hearing within the juvenile court it will go through two proceedings which are separate in most states - adjudication and disposition. The purpose of the adjudication proceedings is to determine whether the allegations against the juvenile are true. The second proceeding, that of disposition, is where the decision is made as to what should be done based on information on the youth's families' environmental, social, and personal situation.

The adjudication proceeding, conducted by a juvenile court judge, has been the source of much debate concerning the procedures and continued existence of the court as a whole. When the juvenile court was first created in 1899 in Cook County Illinois, the philosophy was that a body with more informal rules and procedures at the stages of intake, adjudication, and disposition, would allow for a more effective response to the needs and adjustment problems of children through treatment, rehabilitation, and understanding (Farrington, et.al. 1986). By creating a separate

juvenile court, youth would be removed from the adult criminal courts and provided an arena where orientation toward individualized treatment, supervision and control, rather than punishment, could be implemented. Thus in this separation, the juvenile court rejected the procedures of adult criminal prosecutions (Feld, 1989a). The courtroom procedures were changed to reflect the more informal standards, hearings were confidential, access to records were heavily restricted and the children were to be found delinquent rather than guilty of a crime. As Feld states "since the important issues in juvenile court proceedings were the child's background and welfare rather than the details surrounding the commission of a specific crime, juries and lawyers were excluded almost universally and with them the rules of evidence and formal procedures. (Feld, 1989b, p. 1192.) In 1967 with the decision of *In re Gault* (387 U.S. 1, 1967), the U.S. Supreme Court rejected this original philosophy and affirmed the need for due-process procedures similar to that of adult criminal court. (See description of court case above.) This has resulted in what has been called the "criminalizing" of the juvenile court (Feld, 198b).

The adjudication outcomes, although the procedures within the court have changed considerably, still remain as determinations of delinquent rather than guilty. This implies that the youth do not "plead guilty" or "not guilty" to an offense, but is determined to be delinquent and thus subject to various interventions as a result of this determination. Once this adjudication has been made, the second proceeding will begin, that of the disposition.

Because of the individualized orientation of the juvenile court, the range of possible dispositions is extremely diverse. Of course, the limitations upon this decision is the availability of various programs and alternatives to institutionalized care. Here again, an on-going debate on what should be the appropriate focus of the disposition hearing, the offender or the offense, continues in the U.S.

### *Waivers into adult court*

One of the more recently adopted options within the juvenile court is to waive or transfer a youth into the adult court system. One of the purposes of this option is to allow for longer sentences of incapacitation than allowed for under juvenile court jurisdiction. The majority of these waivers involve personal crimes and repeated property offenses.

However, research has shown that in fact waiver into adult court may actually have the reverse effect, that adult courts may actually be more lenient in the imposition of sentences, particularly those that result in incarceration, than the juvenile court. In one study found that youth under the age of 17 were likely to be treated leniently by the adult court compared to their same-age peers who were processed in juvenile court (cited in Farrington, 1986). In another study, it was found that fines or probation were ordered for over half of the cases waived to adult court. The maximum incarceration sentence in 40% of the cases was not more

than one year. These are exactly the same sanctions available in juvenile court (cited in Farrington, 1986).

Furthermore, as is important to note for Swedish readers, juvenile records often cannot be entered as evidence to the adult court judges. Due to the confidentiality placed on juvenile records, youth often enter the adult system as first-time offenders although they may have a long record of prior offenses in juvenile court. Some states have allowed access and according to a recent evaluation, a more severe or lenient disposition will be granted based on the records. Not all states allow the juvenile records to be introduced as evidence arguing that the lack of confidentiality placed on adult records, and thus the juvenile records if they are introduced, can have a determinial effect over a longer period of time on the life opportunities of the offender. Furthermore, a deterrent effect may result from the permanent closure on juvenile records: one may abandon crime if they realize that the record as a juvenile is sealed, however if the record can be accessible, this deterrent effect may be lost.

## **Social and Penal Interventions**

### *Diversion programs*

In terms of the police, several diversion options are available as alternatives to formally beginning juvenile court proceedings. During an encounter with the youth the police may decide to "counsel and release" the youth or they may decide to divert a case to public mental health authorities such as within the Department of Human Services, to a local community program, or to other programs such as those within the private or non-profit sector. One Study indicated that possibly about 50% of all juvenile cases result in the police handling the case within the department ("counsel and release") although depending upon the geographic region and locality, this number can shift from 10% to 90% (Carter, 1984). Most often these are cases of abuse/neglect which the police divert to other programs which range from a private agency for run-aways, a temporary shelter agency, and other private or public mental health agencies. Most cases of delinquency are filed with the court. (Carter, 1984.)

Diversion may also occur at the intake stage. When a petition is filed, intake workers review the case and may make several types of "informal" dispositions: dismissal, counseling, warning, referral to another agency, or probation (Feld, 1989b). This can include also mediation proceedings outside of the juvenile court (Bush, 1990).

### *Dispositions by the juvenile court*

The most common disposition granted by the juvenile court is that of probation (Carter, 1984). One study indicated that juvenile courts across the country place over 80% of their adjudicated delinquents on some form of probation (OJJDP, 1989b).

Because of the frequent use of probation, various different forms have been developed. Most recently, the Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention funded a 3-year project encouraging private-sector involvement in probation services. Five states were selected to set up a demonstration program. Four of the five programs successfully transferred all of their status offenders to the program and the fifth successfully reorganized their department to more effectively handle probation cases. All five are under-going evaluations, but all show signs of reduced recidivism.

Other dispositions include transfer to the programs in the community or within the Department of Human Services for treatment, which may include in-home services for families or institutional treatment in mental health centers. In Oklahoma, the juvenile court contracts with private organizations to provide alcohol and drug treatment programs (both residential and non-residential), emergency shelters, job training, as well as psychological services.

The final type of disposition, of much publicity, is that of institutionalization in public facilities, such as in state "training centers". Some states have private institutions which function similarly to the state training schools, such as in Pennsylvania's Glen Mills School for Boys. In this case, the Department of Corrections and the Department of Human Services pay a combined daily rate for the youth to be incarcerated in the private facility. Since the 1970s states have been working to reduce or close all these types of institutions, some have succeeded, others have had a setback in the 1980s with the "get tough" philosophy encouraging more incarceration instead of less. Maryland, for example, succeeded in closing one of two large training schools in 1988 which held over 200 youths. The largest training school, which originally held over 500 youth, has been reduced to 300. In 1986, research showed that of all the youth incarcerated in these institutions, 44% were incarcerated for probation violations, probation which had been granted due to status offenses. Alternative programs for youth who had been incarcerated in these institutions included small residential programs, in-home detention services, non-residential day treatment programs, and alternative schools and vocational programs.

Other state alternatives to incarceration have included intensive 90 day probation and reorganizing probation services to function as case managers to link youth into private services such as wilderness survival programs and other community programs.

## REFERENCES

- Allen-Hagen, Barbara. (1991) *Children in Custody 1989*. Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, GPO. Washington, D.C.
- Barton, W.H., J. Butts, R. Stromberg, R. Weaver. (1989) *Programs for Serious and Violent Juvenile Offenders*. Center for the Study of Youth Policy, Ann Arbor, MI.
- Blackmore, J., M. Brown, B. Krisberg. (1988) *Juvenile Justice Reform: The Bellwether States*. Center for the Study of Youth Policy: Ann Arbor, MI.
- Bush, Robert A. (1991) *Mediation Involving Juveniles: Ethical Dilemmas and Policy Questions*. Center for the Study of Youth Policy: Ann Arbor, MI.
- Butts, Jeffery. (1988) *Youth Correction Reform: The Maryland and Florida Experience*. Center for the Study of Youth Policy: Anna Arbor, MI.
- Carter, Robert. (1984). "The United States". In Klein, ed. *Western Systems of Juvenile Justice*. Sage: Beverly Hills/London/New Dehli.
- Crippen, G. (1990) *Valid Court Order Exception: Yes or No?* Center for the Study of Youth Policy: Ann Arbor, MI.
- English, Tom. (1990) *Improving Juvenile Justice at the Local Level*. Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention. GPO: Washington, D.C.
- Farrington, D., L. Ohlin, J.Q. Wilson. (1986) *Understanding and Controlling Crime*. Springer-Verlag; New York.
- Feld, Barry. (1988). "In re Gaulty Revisited: A Cross-State Comparison of the Right to Counsel in Juvenile Court". *Crime and Delinquency*, Vol 34:4.
- Feld, Barry. (1991). "Justice by Geography: Urban, Suburban, and Rural Variations in Juvenile Justice Administration". *Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol 82:1.

- Feld, Barry. (1989a) *The Right to Counsel in Juvenile Court: Fulfilling Gault's Promise*. Center for the Study of Youth Policy, Ann Arbor, MI.
- Feld, Barry. (198b). "The Right to Counsel in Juvenile Court: An Empirical Study of When Lawyers Appear and the Difference They Make". *The Journal of Law and Criminology*, Vol 79:4.
- Lerman, Paul. (1990) *Counting Youth in Trouble Living Away from Home: Recent Trends and Counting Problems*. Center for the Study of Youth Policy, Ann Arbor, MI.
- Nimick, Ellen H. (1990) *Juvenile Court Property Cases*. Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention. GPO: Washington, D.C.
- OJJDP. (1989a). "Juvenile Court Vary Greatly in How They Handle Drug and Alcohol Cases". *NIJ Reports*. GPO: Washington, D.C.
- OJJDP. (1990). "OJJDP Helps States Remove Juveniles from Adult Jails and Lockups". *NIJ Reports*. GPO: Washington, D.C.
- OJJDP. (1989b). "Privatizing Juvenile Probation Services: Five Local Experiences". *NIJ Reports*. GPO: Washington, D.C.
- Schwartz, Ira & Frank Orlando. (1991) *Programming for Young Women in the Juvenile Justice System*. Center for the Study of Youth Policy, Ann Arbor, MI.

## 3 Tyskland

### **Inledning**

Unga lagöverträdare särbehandlas sedan länge i Tyskland. Det tyska systemet kännetecknas, i likhet med det svenska, av att såväl socialtjänsten som rättsväsendet har ett ansvar för ungdomar som begår brott. Organisatoriskt är det tyska systemet uppbyggt kring en ungdomsdomstol som tillämpar särskilt för ungdomar avsedda påföljder. De grundläggande lagarna är Jugendgerichtsgesetz (JGG) och Sozialgesetzbuch (SGB) Achtes Buch, Kinder und Jugendhilfe. Sistnämnda lagstiftning trädde i kraft den 1 januari 1991 då den tidigare Reichjugendwohlfahrtsgesetzes upphörde att gälla. I det följande behandlas huvudsakligen de åtgärder som regleras i Jugendgerichtsgesetz.

Straffmyndighetsåldern i Tyskland är 14 år. Om ett barn under 14 år begår brott kan det bli föremål för åtgärder från socialtjänstens sida (Jugendamt). I de fall ett domstolsbeslut bedöms nödvändigt, exempelvis för att omhänderta den unge, meddelas detta av en förmynderskapsdomstol med stöd av reglerna i Sozialgesetzbuch. Denna lagstiftning är tillämplig på ungdomar under 18 år.

JGG omfattar i första hand åldersgruppen 14-17 år (Jugendliche). En ytterligare förutsättning för att en ung person skall bedömas vara straffmyndig är att han har förmåga att inse det felaktiga i gärningen och att handla därefter. JGG omfattar även åldersgruppen 18-20 år (Heranwachsende) under förutsättning att det brott den unge begått anses vara en typisk ungdomsförseelse eller att han bedöms vara likställd med en 14-17 åring i känslomässig och intellektuell utveckling. Tanken är att JGG:s regler skall tillämpas på 18-20 åringar i undantagsfall. I praktiken är det emellertid så att nästan hälften av de ungdomar som tillhör denna ålderskategori behandlas enligt JGG:s regler, i några delstater uppgår siffran till 95 %.

### **Ungdomsdomstolar m.m.**

Den tyska ungdomsdomstolen är en särskild avdelning vid de lokala eller regionala domstolarna (Amtsgerichte eller Landgerichte). Det är således inte fråga om en egentlig specialdomstol utan om en allmän domstol i särskild sammansättning. I första instans är domstolen domför med antingen en ungdomsdomare som ensamdomare (Einzelrichter) eller med en ungdomsdomare och två nämndemän (Jugendschöffengericht). Ungdomsdomaren som ensamdomare är behörig att avgöra mål i vilka

påföljden förväntas bli uppfostringsåtgärder eller disciplinåtgärder. I undantagsfall kan ungdomsdomaren döma till ungdomsfängelse ett år. Jugendschöffengericht har behörighet att avgöra samtliga mål som inte avgörs av ensamdomare och som inte skall gå direkt till ungdomskammaren (Jugendkammer) vid Landgericht. Ungdomskammaren består av tre ungdomsdomare och två nämndemän. Ungdomskammaren är första instans beträffande allvarligare brott, exempelvis mord och väpnade rån, och kan även pröva mål av större omfattning, exempelvis seriestölder begångna av ungdomsgång. I övrigt är ungdomskammaren överinstans i mål som i första instans avgörs av ensamdomare. Mål som i första instans avgörs av Jugendschöffengericht överklagas direkt till Oberlandesgericht. I de högsta instanserna - Oberlandesgericht och Bundesgerichtshof - finns inga ungdomsdomare utan domstolen dömer i vanlig sammansättning.

Enligt tankegången i JGG skall ungdomsdomaren ha erfarenhet av och vara verksam inom ungdomsvården. Domaren är centralfiguren i förfarandet. Han leder förhandlingarna, inleder förhören med den tilltalade samt med vittnen och sakkunniga samt beslutar huruvida målet skall läggas ner eller om förfarandet skall fortsätta. I lagen föreskrivs att ungdomsdomaren och förmynderskapsdomaren bör vara samma person. Ungdomsdomaren är även "verkställighetsledare", Vollzugsleiter, vilket bl. a. innebär att han beslutar om villkorlig frigivning från ungdomsfängelsestraff samt om vilka åtgärder som skall vidtas om meddelade föreskrifter inte följs. Ungdomsdomaren övervakar även verkställigheten av arreståtgärderna.

Även på åklagarsidan finns särskilda ungdomsåklagare (Jugendstaatsanwälte). Även ungdomsåklagarna skall vara verksamma inom och ha erfarenhet av ungdomsvården.

Ytterligare en aktör som bör omnämnas är den s.k. Jugendgerichtshilfe. Jugendgerichtshilfe hör till das Jugendamt, ungdomstjänsten, vilken som tidigare framgått, sorterar under socialtjänsten. Jugendgerichtshilfe består av socialarbetare och socialpedagoger. De skall utreda den unges sociala bakgrund, personlighet och förhållanden vid brottet. Vidare skall de föreslå vilka åtgärder domstolen bör vidta. De övervakar även att av domstolen beslutade disciplinåtgärder fullföljs. Under verkställigheten skall de kontinuerligt avlägga rapporter till domaren. De skall även hålla kontakt med ungdomar som verkställer ungdomsfängelsestraff och understödja dem i samband med frigivningen.

Det har riktats kritik mot systemet. Det krav på att domare och åklagare skall ha särskild erfarenhet av ungdomsfrågor som uppställs i lagen har inte kunnat uppfyllas. Undersökningar visar att förfarandet inför ungdomsdomstolen varierar och till stor del beror på den enskilde domarens personlighet. I praktiken är det vidare så att mer än hälften av ungdomsåklagarna arbetar även med allmänna brottmål medan omvänt två tredjedelar av de domare och åklagare som arbetar med allmänna brottmål handlägger även ungdomsmål. Vidare har undersökningar visat att åklagarna inte utnyttjar Jugendgerichtshilfe i avsedd omfattning och att Jugendgerichtshilfe överhuvudtaget har ett mycket begränsat inflytande över domstolens avgörande. Den målkonflikt, mellan uppfostran och hjälp

å ena sidan och straff å andra sidan, som finns inbyggd i systemet kommer tydligt till uttryck i just Jugendgerichtshilfes verksamhet.

### Utredningsförfarandet

Polisen har, med vissa undantag ingen diskretionär makt. Polisen skall således, när den mottar en anmälan, inleda en förundersökning och underrätta såväl socialtjänsten som Jugendgerichtshilfe. När åklagaren mottagit polisutredningen fattar han eller hon beslut om hur förfarandet skall fortsätta. Åklagaren har tre olika möjligheter, att meddela åtalsunderlåtelse, att besluta att utredningen skall fortsätta eller att utfärda en stämningsansökan och överlämna målet till domstolen. Om domaren delar åklagarens uppfattning utfärdar han eller hon stämning.

### Påföljderna m.m.

Den bärande tanken i påföljdssystemet är att de reaktioner samhället vidtar då en ung person begår brott skall bidra till den unges uppfostran och motverka att han eller hon fortsätter att begå brott. För att uppnå detta syfte är påföljdssystemet konstruerat enligt en upptrappningsprincip som endast i sitt sista led, der Jugendstrafe, innebär en längre tids frihetsberövande i ett ungdomsfängelse. Detta är av betydelse bl.a. såtillvida att ungdomsfängelsestraffet är den enda påföljd som registreras i kriminalregistret. De två andra påföljdskategorierna, Erziehungsmassregeln (åtgärder i uppfostringsyfte) och Zuchtmittel (disciplinåtgärder) registreras således inte.

Av lagtexten framgår att Erziehungsmassregeln är den åtgärd som skall användas i första hand. Endast när den inte bedöms vara tillräckligt ingripande skall ådömande av Zuchtmittel (disciplinåtgärder) eller Jugendstrafe (ungdomsfängelse) komma i fråga. Det finns dock en uppfostringsåtgärd, skyddsuppfostran, som i lagen anges vara mer ingripande än disciplinåtgärden varning.

#### *A. Erziehungsmassregeln ( åtgärder i uppfostringsyfte).*

##### 1) Weisungen (föreskrifter)

Föreskriften kan avse var den unge skall bo eller innebära förbud mot att vistas på viss plats eller att umgås med vissa personer. Den kan även avse skyldighet för den unge att genomgå viss utbildning eller att vara knuten till en viss arbetsplats. Vidare kan den gälla att den unge skall utföra samhällstjänst under ett antal timmar t.ex. arbeta inom sjuk eller åldringsvård, fritidsförvaltning eller ta bort klotter. Med samtycke av den unges föräldrar kan det vidare föreskrivas att han eller hon skall undergå behandling mot missbruk. Föreskriften kan vidare innebära att den unge skall anstränga sig för att få till stånd en förlikning med brottsoffret. Domaren bestämmer under vilken tid föreskriften skall gälla. Tiden får inte överstiga två år. Under verkställighetstiden kan domaren upphäva eller

ändra föreskriften eller bestämma att den skall gälla upp till tre år. Under verkställigheten övervakar Jugendgerichtshilfe att föreskriften följs. Om den unge bryter mot föreskriften kan domaren tilldela honom en varning eller utdöma ungdomsarrest under högst fyra veckor. De nämnda föreskrifterna är endast exemplifierande. Domaren kan i princip ge föreskriften vilket innehåll som helst under förutsättning att det inte strider mot grundlagen.

### 2) *Erziehungsbeistandschaft (hjälp med uppfostran)*

Denna åtgärd regleras i Sozialgezetzbuch vilket bl. a. innebär att den inte kan ifrågakomma om den unge är över 17 år. Det är en åtgärd som huvudsakligen används av socialtjänsten och den kan således komma ifråga även när den unge inte begått brott. Ungdomsdomstolen kan tillämpa åtgärden under förutsättning att brott föreligger och att förutsättningarna i Sozialgezetzbuch är uppfyllda. Om domstolen tillämpar åtgärden sker det i samverkan med ungdomstjänsten. Åtgärden innebär att ungdomstjänsten utser en kontaktperson som skall bistå den unge och hans eller hennes föräldrar. Under förutsättning av samtycke kan den även innebära att den unge placeras i ett annat hem än sitt eget. Åtgärden tillämpas i mycket begränsad omfattning av ungdomsdomstolarna.

### 3) *Fürsorgeerziehung (skyddsuppfostran)*

Även denna åtgärd regleras i Sozialgezetzbuch vilket innebär att ungdomsdomstolen kan tillämpa den endast om förutsättningarna i den lagstiftningen är uppfyllda. En ytterligare förutsättning för att åtgärden skall kunna tillämpas är att andra uppfostringsåtgärder inte anses tillräckliga för att tillrättaföra den unge. Åtgärden innebär i regel att den unge placeras i en särskild institution, vilken starkt påminner om de svenska § 12-hemmen. Det är alltså fråga om en tvångsåtgärd och den unge kan hindras från att lämna institutionen. Åtgärden kan dock innebära att den unge placeras i ett annat hem. Placeringen pågår som huvudregel till dess att den unge fyller 18 år. Åtgärden tillämpas i princip inte av ungdomsdomstolarna.

## B. *Zuchtmittel (disciplinåtgärder)*

### 1. *Verwarnung (varning)*

Domaren kan under förhandlingen tilldela den unge en muntlig varning. Varningen innebär att domaren framhåller det felaktiga i gärningen, påpekar dess konsekvenser för brottsoffret och samhället och varnar den unge för att fortsätta att begå brott.

## 2. Auflagen (förpliktelser)

### a) Schadenwiedergutmachung

Den unge åläggs att betala skadestånd eller reparera den skada han eller hon åstadkommit.

### b) Entschuldigung

Den unge åläggs att inför sittande rätt be brottsoffret om ursäkt.

c) Den unge åläggs att betala en summa pengar till en ideell organisation eller ett välgörande ändamål. Åtgärden får endast användas vid ringa brott och då det kan antas att den unge kommer att kunna betala med egna medel.

d) Den unge åläggs att göra samhällstjänst enligt reglerna för Weisungen.

På motsvarande sätt som beträffande föreskrifter kan domaren, om den unge inte följer disciplinåtgärden, tilldela honom eller henne en varning eller utdöma arreststraff under högst fyra veckor.

## 3. Jugendarrest (ungdomsarrest)

Det finns tre former av ungdomsarrest.

a) Freizeitarrest (fritidsarrest) gäller minst ett och högst fyra veckoslut. Vanligen från lördag eftermiddag kl 14.00 till måndag morgon kl 06.00.

b) Kurzarrest (korttidsarrest) gäller under högst sex dagar. Två dagar i korttidsarrest motsvarar ett veckoslut i fritidsarrest.

c) Dauerarrest (längre tids arrest) gäller under minst en och högst fyra veckor.

Det förtjänar att framhållas att ungdomsarresten är en disciplinåtgärd och att den således inte registreras i kriminalregistret. Arreståtgärdernas ursprungliga syfte var att verka som en chock för den unge och få honom eller henne att inse det felaktiga i sitt handlande. Åtgärden är avsedd för unga lagöverträdare med god prognos. Arreståtgärderna verkställs i särskilda ungdomsarrester eller fritidarrester. Verkställighetsledare är ungdomsdomaren på orten. I Jugendvollzugsverordnung (ungdomsverkställighetsförordningen) har man försökt omforma verkställigheten till en åtgärd med socialpedagogiska inslag. I verkställigheten ingår nu samtal med domaren, social hjälp, grupparbeten och undervisning. Vidare ingår arbete med att skaffa den unge en meningsfull fritidssysselsättning. I detta arbete medverkar Jugendgerichtshilfe.

Användningen av arreståtgärderna har minskat mellan 1965 och 1983. Fritids- och korttidsarresten används inte i någon större utsträckning eftersom de ansetts meningslösa ur uppfostringsynpunkt. Däremot anses arrest under en längre tid kunna användas i socialpedagogiskt syfte.

## C. Jugendstrafe (ungdomsfängelse)

Ungdomsfängelse kan ådömas i två fall. Det första är att uppfostringsåtgärder eller disciplinåtgärder inte bedöms vara tillräckliga på grund av den brottsliga benägenhet som kommit till uttryck i brottet. Det andra är att

påföljden bedöms vara nödvändig med hänsyn till brottets svårhetsgrad eller den unges skuld. Lagen anger inte vad som skall förstås med den unges brottsliga benägenhet. Brottets art eller antalet brott anses i praxis vara indikatorer på att brottslig benägenhet föreligger. Minimitiden för ungdomsfängelse är sex månader och maximitiden är som huvudregel sex år. Beträffande åldersgruppen 18-20 år är dock maximitiden alltid tio år. Denna maximitid gäller för alla ungdomar då det är fråga om ett brott som enligt den allmänna straffrätten skulle medföra ett fängelsestraff överstigande tio år. Verkställigheten sker i särskilda ungdomsfängelse.

Ungdomar som avtjänar ungdomsfängelsestraff kan bli villkorligt frigivna. I regel sker inte villkorlig frigivning om inte strafftiden överstiger sex månader. Om strafftiden överstiger ett år kan villkorlig frigivning komma i fråga först när två tredjedelar av straffet är avtjänat. Det är ungdomsdomaren på orten som beslutar om villkorlig frigivning. Belutet fattas antingen på domarens eget initiativ eller efter ansökan av den unge.

#### *Alternativ till verkställighet av ungdomsfängelse*

Om domstolen dömer till högst ett års ungdomsfängelse skall den, beträffande unga vilkas prognos är sådan att de kan förväntas uppfatta domen som en allvarlig varning, uppskjuta verkställigheten av domen. Om det föreligger särskilda skäl beträffande brottet eller den unges person kan möjligheten utnyttjas för straff upp till två år. Det är alltså i dessa fall fråga om en form av villkorligt fängelse. Vid bedömningen av frågan huruvida verkställigheten skall uppskjutas skall domstolen beakta den unges personlighet, hans bakgrund, omständigheterna vid brottet, den unges attityd till brottet m.m. Verkställigheten kan uppskjutas under en tid av lägst två och högst tre år. Det finns en möjlighet för domstolen att senare förkorta eller förlänga tiden med ett år. Domstolen förenar ofta beslutet om uppskjuten verkställighet med att meddela föreskrifter och andra villkor. Domstolen förordnar vidare om övervakning. Övervakaren skall vara till stöd för den unge. Övervakaren skall i samarbete med domaren kontrollera att föreskrifter och andra villkor efterlevs. Övervakaren utses av domstolen och kan av domstolen få särskilda föreskrifter för sin verksamhet. Övervakarna avlägger rapporter till domstolen med bestämda tidsintervall. De skall meddela domstolen om den unge inte följer föreskrifterna. Ett beslut om att uppskjuta verkställigheten kan återkallas om den unge begår nya brott, om han eller hon bryter mot meddelade föreskrifter och villkor eller undandrar sig övervakning.

Det finns ytterligare ett alternativ till att omedelbart ådöma fängelsestraff. Om domstolen inte är övertygad om den unges benägenhet att begå brott sådan den kommit till uttryck i gärningen, kan domstolen avgöra ansvarsfrågan med ett konstaterande att den unge begått brottet och uppskjuta avgörandet i påföljdsfrågan. Under uppskovstiden som, med visst undantag, kan vara minst ett och högst två år, står den unge under övervakning. Om domstolen under uppskovstiden blir övertygad om att den unge har en sådan brottslig benägenhet att han bör å dömas ett

ungdomsfängelsestraff, utdömer domstolen påföljden. Om så inte är fallet, annullerar domstolen sitt beslut i ansvarsfrågan vid uppskovstidens utgång.

### **Tillfälliga frihetsberövanden**

Den vanligaste formen av tillfälligt frihetsberövande är rannsakningshäkte (Untersuchungshaft). Förutsättningen för att domaren skall kunna meddela ett häktningsbeslut är att det föreligger fara för att den unge försvårar sakens utredning eller att han flyr. Risken för att den unge skall fortsätta att begå brott kan åberopas som häktningsskäl endast under vissa snävt angivna förutsättningar. Rannsakningshäkte får användas för ungdomar endast om dess syfte inte kan uppnås genom andra åtgärder. Sådana åtgärder kan vara att domstolen redan i början av förfarandet förordnar om temporära uppfostringsåtgärder eller föreskrifter. Uppfostringsåtgärderna kan innebära att den unge placeras i en institution med möjlighet till inlåsning. Om det kan antas att den unge kommer att dömas till ungdomsfängelse kan sistnämnda åtgärd utnyttjas för att förhindra fortsatt brottslig verksamhet.

Slutligen finns det en möjlighet för domstolen att förordna att den unge under en tid av högst sex veckor skall intas i ett s.k. övervakningshem för utredning av hans personliga förhållanden.

Om domstolen beslutar om tillfälligt frihetsberövande skall särskild skyndsamhet iakttas vid handläggningen.

Samtliga ovannämnda åtgärder kan beslutas av ungdomsdomstolen. Innan målet kommer till ungdomsdomstolen har även ungdomsåklagaren möjlighet att fatta vissa beslut.

KUNGL. BIBL.  
1993-07-01  
STOCKHOLM

# Statens offentliga utredningar 1993

## Kronologisk förteckning

---

1. Styrnings- och samarbetsformer i biståndet. UD
  2. Kursplaner för grundskolan. U.
  3. Ersättning för kvalitet och effektivitet.  
– Utformning av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning. U.
  4. Statligt stöd till rehabilitering av tortyrskadade flyktingar m. fl. S.
  5. Svettmedel – beroendeframkallande psykofarmaka. S.
  6. Livsmedelshygien och småskalig livsmedelsproduktion. Jo.
  7. Löneskillnader och lönediskriminering.  
Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Ku.
  8. Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Bilagedel. Ku.
  9. Postlag. K.
  10. En ny datalag. Ju.
  11. Socialförsäkringsregister. S.
  12. Vårdhögskolor  
– kvalitet – utveckling – huvudmannaskap. U.
  13. Ökad konkurrens på järnvägen. K.
  14. EG och våra grundlagar. Ju.
  15. Svenska regler för internationell omfördelning av olja vid en oljekris. N.
  16. Nya villkor för ekonomi och politik – ekonomiskommissionens förslag. Fi.
  16. Nya villkor för ekonomi och politik – ekonomiskommissionens förslag. Bilagor. Fi.
  17. Ägandet av radio och television i allmänhetens tjänst. Ku.
  18. Acceptans Tolerans Delaktighet. M.
  19. Kommunerna och miljöarbetet. M.
  20. Riksbanken och prisstabiliteten. Fi.
  21. Ökat personval. Ju.
  22. Vad är ett statsråds arbete värt? Fi.
  23. Kunskapens krona. U.
  24. Utlänningslagen – en partiell översyn. Ku.
  25. Sociala åtgärder för jordbrukare. Jo.
  26. Handläggningen av vissa säkerhetsfrågor. Ju.
  27. Miljöbalk. Del 1 och 2. M.
  28. Bankstödsnämnden. Fi.
  29. Fortsatt reformering av företagsbeskattningen.  
Del 2. Fi.
  30. Rätten till bistånd inom socialtjänsten. S.
  31. Kommunernas roll på alkoholområdet och inom missbrukarvården. S.
  32. Ny anställningsskyddslag. A.
  33. Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG. Jo.
  34. Förrarprovare. K.
  35. Reaktion mot ungdomsbrott. Del A och B. Ju.
-



# Statens offentliga utredningar 1993

## Systematisk förteckning

---

### Justitiedepartementet

En ny datalag. [10]  
EG och våra grundlagar. [14]  
Ökat personval. [21]  
Handläggningen av vissa säkerhetsfrågor. [26]  
Reaktion mot ungdomsbrott. Del A och B. [35]

### Utrikesdepartementet

Styrnings- och samarbetsformer i biståndet. [1]

### Socialdepartementet

Statligt stöd till rehabilitering av tortyrskadade flyktingar m. fl. [4]  
Bensodiazepiner – beroendeframkallande psykofarmaka. [5]  
Socialförsäkringsregister. [11]  
Rätten till bistånd inom socialtjänsten. [30]  
Kommunernas roll på alkoholområdet och inom missbrukarvården. [31]

### Kommunikationsdepartementet

Postlag. [9]  
Ökad konkurrens på järnvägen. [13]  
Förrarprovare. [34]

### Finansdepartementet

Nya villkor för ekonomi och politik – ekonomiskommisionens förslag. [16]  
Nya villkor för ekonomi och politik – ekonomiskommisionens förslag. Bilagor. [16]  
Riksbanken och prisstabiliteten. [20]  
Vad är ett statsråds arbete värt? [22]  
Bankstödsnämnden. [28]  
Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 2. [29]

### Utbildningsdepartementet

Kursplaner för grundskolan. [2]  
Ersättning för kvalitet och effektivitet.  
– Utformning av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning. [3]  
Vårdhögskolor  
– kvalitet – utveckling – huvudmannaskap. [12]  
Kunskapens krona. [23]

### Jordbruksdepartementet

Livsmedelshygien och småskalig livsmedelsproduktion. [6]  
Sociala åtgärder för jordbrukare. [25]  
Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG. [33]

### Arbetsmarknadsdepartementet

Ny anställningsskyddslag. [32]

### Kulturdepartementet

Löneskillnader och lönediskriminering.  
Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. [7]  
Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Bilagedel. [8]  
Ägandet av radio och television i allmänhetens tjänst. [17]  
Utlänningslagen – en partiell översyn. [24]

### Näringsdepartementet

Svenska regler för internationell omfördelning av olja vid en oljekris. [15]

### Miljö- och naturresursdepartementet

Acceptans Tolerans Delaktighet. [18]  
Kommunerna och miljöarbetet. [19]  
Miljöbalk. Del 1 och 2. [27]

---







