



**POLITIET**  
OSLO POLITIDISTRIKT



Oslo

# **SaLTo Handlingsplan for å forebygge og redusere gjentatt kriminalitet blant unge i Oslo 2019-2021**

# INNHold

Bakgrunn .....	4
Målgruppe .....	5
Arbeidsform.....	5
Hva forskningen sier om tiltak som virker .....	5
Anbefalinger for arbeidet i Oslo basert på forskningen.....	6
Handlingsplanens målsetninger og tiltak .....	6
Redusere antall personer under 18 år som begår gjentatt kriminalitet .....	7
Bedre samarbeid og informasjonsutveksling om målgruppen.....	7
Tettere og bedre samarbeid mellom skole og politi.....	7
Prosjektet skal bidra til mer kunnskap.....	8

## FORORD

Med *Handlingsplan for å forebygge og redusere gjentatt kriminalitet blant unge i Oslo 2019-2021* ønsker Politirådet i Oslo å styrke og videreutvikle det forebyggende arbeidet mot unge som begår gjentatt kriminalitet. Sammen med andre offentlige instanser samt private og frivillige aktører, legger Oslo kommune og Oslo politidistrikts handlingsplan opp til en tverrsektoriell innsats mot unge som begår gjentatt kriminalitet. Det er samtidig rettet en særskilt innsats fra Oslo politidistrikt mot gjengmiljøer og rekrutteringen til disse.

Byrådet har prioritert satsingen med den følge at det ble avsatt 15 millioner til et 3-årig prosjekt i Oslo kommunes reviderte budsjett i 2018. Handlingsplanen skal bidra til å spisse, styrke og videreutvikle innsatsen for å forebygge og redusere gjentatt kriminaliteten blant unge. Midlene vil i hovedsak bli benyttet til enkelte utvalgte tiltak i handlingsplanen der arbeidet er rettet direkte mot målgruppen. Satsingen sees i sammenheng med tildelingen av en rekke nye stillinger i 2018 til Oslo politidistrikt, blant annet til forebyggende arbeid i Enhet øst, det vil si Groruddalen og Oslo sør/Bydel Søndre Nordstrand.

Innsatsområdene i denne handlingsplanen er nært knyttet til SaLTos øvrige innsatsområder, som er nedfelt i SaLTo handlingsprogram 2017-2020 og i andre styringsdokumenter i Oslo kommune, Oslo politidistrikt og nasjonalt. Det vektlegges at tiltakene i handlingsplanen utvikles med kunnskap fra barn og unge selv, fra fagfeltet og forskning. Tjenester og tiltak spisses mot målgruppene, deres familier og nettverk. For øvrig blir den generelle kriminalitetsforebyggingen ivaretatt gjennom SaLTo handlingsprogram 2017-2020 og ordinær innsats.

Selv om antallet unge med flere registrerte forhold øker, betyr ikke det at ungdom generelt blir mer kriminelle. Da antallet unge innbyggere i Oslo har steget, har også antallet unge som begår gjentatt kriminalitet økt. De unge som begår gjentatt kriminalitet utgjør en svært liten andel av ungdomsbefolkningen i Oslo.

Det å fullføre og bestå videregående opplæring er en av de viktigste forebyggende indikatorene tilknyttet gjentatt kriminalitet. Dette blir fremhevet i Byrådets budsjett hvor det blir bemerket at det viktigste resultatmålet for oppvekst og kunnskapssektoren i Oslo er at elevene fullfører og består videregående opplæring. Den særlige satsingen fra Bufdir, med øremerkede midler til arbeid rettet mot ungdom i alderen 12-15 år som begår alvorlige eller gjentatte kriminelle handlinger, er også en del av denne handlingsplanen. Politirådet ønsker en samordnet, målrettet innsats over tid, både i det proaktive- og i det reaktive sporet.

Utfordringene og problemstillingene i handlingsplanen er sammensatte og kompliserte. De må løses tverrsektorielt av en rekke etater, tjenester, tiltak og straffereaksjoner. Godt forebyggende arbeid krever et langsiktig perspektiv. For å oppnå en vedvarende god tillit, dialog og kommunikasjon med barn og unge fordrer det nærhet over tid og tilstedeværelse også når det ikke har skjedd noe galt.

Handlingsplanen skal ligge til grunn for å utarbeide lokale og regionale planer, tiltak og prosjekter. *Handlingsplan for å forebygge og redusere gjentatt kriminalitet blant unge i Oslo 2019-2021* ble godkjent av Politirådet i Oslo 06.05.2019.

Lykke til med arbeidet i 2019-2021!



Hans Sverre Sjøvold  
politimester



Raymond Johansen  
byrådsleder

## Bakgrunn

Denne handlingsplanen omhandler kriminalitetsforebygging blant unge under 18 år som begår gjentatte kriminelle handlinger. Bakgrunnen for planen er at den registrerte kriminaliteten begått av unge i Oslo økte i perioden 2016 -2018. I flere år ble det meldt om en nedgang i den registrerte kriminaliteten. Etter 2015 snudde bildet og den registrerte kriminaliteten økte i aldersgruppen under 18 år. I 2016 ble 112 unge under 18 år registrert for gjentatt kriminalitet, det vil si unge som er registrert for fire eller flere lovbrudd i løpet av et kalenderår. Antallet økte til 151 personer i 2017 og i 2018 steg tallet til 182.

Selv om det har vært en økning blant unge som begår gjentatt kriminalitet er det viktig å bemerke at mer enn 97 % av barn og unge i Oslo i alderen 10-17 år ikke ble registrert med kriminalitet i Oslo i 2018. Til tross for at ungdomsbefolkningen øker, er andelen barn og unge registrert med kriminalitet mer stabil enn de siste årenes økning i antall straffbare forhold kan gi inntrykk av. De aller fleste barn og unge i Oslo er lovlydige, også målt for mindre aldersgrupper og i mindre deler av byen.

Ser man antall straffbare forhold og personer pr. 1000 innbyggere blant de under 18 år, er tallene relativt stabile siste ni år, med variasjon mellom 25 og 30 pr.1000 ungdom i aldersgruppen. Antall straffbare forhold og personer med straffbare forhold pr. 1000 innbygger i aldersgruppen er klart lavere i 2018 enn i perioden 2005-2009. Det er viktig å huske at kriminalitetsforebyggende arbeid kan være vellykket selv om antallet unge som registreres for gjentatt kriminalitet øker: økt innsats kan føre til flere unge registrert for kriminelle handlinger. Kriminalitetsforebyggende arbeid krever innsats fra flere områder og krever langsiktighet.

Tradisjonelle risikofaktorer kan finnes hos ungdommene selv eller i miljøet rundt og kan ha mange ulike former. Eksempler på risikofaktorer er en dysfunksjonell familie, dårlig selvtillit og selvilde, mangelfull emosjonell kontroll og eksponering for vold. Dersom man blir utsatt for flere av disse risikofaktorene, øker risikoen for uønsket atferd og mulige kriminelle handlinger. Politiet og kommunen har erfart at mange av ungdommene som blir registrert for flere lovbrudd ofte er utsatt for flere risikofaktorer. Blant annet er mange offer for vold i nære relasjoner, de har få mestringsarenaer og de mangler rollemønstre for å rettlede dem.

Oslo kommune og Oslo politidistrikt har en omfattende innsats på mange områder. Arbeidet med å forebygge og følge opp kriminaliteten blant unge involverer mange sektorer i kommune, stat, frivillig og privat virksomhet. Det er viktig at ulike satsninger ses i sammenheng og at det settes inn helhetlige, samordnede tiltak og innsatser som kan gi best mulig oppvekstmiljø for barn og unge. Oslo kommunes strategi for Barnehjernerne ligger til grunn for alt arbeid med utsatte barn og unge, der et kjærlig og positivt barnesyn er grunnleggende der den voksne møter barn og unge med ydmykhet, åpenhet, tillitt. I arbeidet med å forebygge kriminalitet er det avgjørende at de som møter utsatte barn og unge har kunnskap om traumer. Kunnskap om utfordringer som familiene til ungdommene har, er avgjørende for et godt arbeid. Politiets bekymringssamtale og Trygghetsprogrammet er viktige bidrag inn i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Implementeringen av tiltakene i handlingsplanen vil inkludere mange kommunale tjenester og for å lykkes må det være et forpliktende samarbeid som bygger på tidlig og helhetlig innsats.

### **Hvilke kriminalitetstyper er representert blant unge som begår gjentatt kriminalitet**

Unge som begår gjentatt kriminalitet ble i 2018 registrert for 1385 forhold, noe som tilsier at hver i gjennomsnitt ble registrert for 7,6 forhold.

Tallmaterialet fra politiet viser at 103 av de 182 unge gjengangerne ble registrert for fysisk vold. Ut fra politiets tallmateriale kan vi ikke si noe om hvor store rusutfordringer de unge gjengangere har, men det sier noe om hvor ofte de unge gjengangerne blir anmeldt for narkotikarelaterte lovbrudd. 100 av de 182 unge gjengangerne ble anmeldt for narkotikalovbrudd. Ran var den tredje store

kategorien unge gjengangere ble registrert for. 75 av 182 unge gjengangere ble registrert for ran i 2018. Kun 59 av de 182 gjengangerne ble ikke registrert for fysisk vold eller ran.

## Målgruppe

Handlingsplanens målgruppe er unge under 18 år som begår gjentatte kriminelle handlinger. Prosjektet vil ikke nå alle unge som er registrert for gjentatte lovbrudd, bydelene som er ansvarlige for tiltakene vil gjøre utvelgelser i samarbeid med politiet.

## Arbeidsform

Oslo kommune og Oslo politidistrikt ønsker å finne bedre arbeidsmetoder for best mulig å forebygge og håndtere kriminalitet blant barn og unge. Selv om mange faktorer er viktige er en felles innsats helt avgjørende for å få et helhetlig tilbud rettet mot denne målgruppen. At tjenester koordinerer og skreddersyr tilbudet til den enkelte ungdom har vist seg effektivt. Unge som begår gjentatt kriminalitet har ofte livsutfordringer på flere områder og selv om mange av utfordringene er felles for denne gruppen, er det individuelle forskjeller som det er viktig å ta hensyn til.

## Hva forskningen sier om tiltak som virker

Politihøgskolen gav nylig ut kunnskapsoversikten «Kriminalitetsforebygging på norsk: En kunnskapsoversikt». Oversikten går gjennom forskning på ulike former for forebygging, herunder forebygging av ungdomskriminalitet.

Felles for mange av prosjektene som er rettet mot ungdomskriminalitet, er at det ofte er et fokus på trygge voksenpersoner i livet til de unge lovbrysterne og at hverdagen deres må fylles med meningsfulle og kompetansegivende aktiviteter. Dette kan for eksempel være opplæringstilbud eller mentorprogram – som har vært prøvd flere steder i Norge. Det kan være vanskelig å måle effekten av slike tiltak. Imidlertid viser flere evalueringer at fleksible og lokalt tilpassede modeller ofte kan være hensiktsmessig.

Flere forebyggende prosjekter er avhengig av ildsjeler som kan oppnå tillit hos ungdommen og denne personavhengigheten kan være en utfordring. Tiltak og tilbud blir sårbare når de avhenger av enkeltpersoner. I tillegg kan det være problematisk at for eksempel mentorordninger begrenser seg i tid, slik at de unge etter en tid potensielt står uten en trygg voksen/mentor og kanskje ikke har fått et solid fotfeste på det tidspunktet. Å tenke langsiktig og bygge opp tiltak som ikke er tidsavgrenset og personavhengig trekkes frem som en styrke, samtidig som gode relasjoner skal vektlegges.

En god oppvekst som legger grunnlag for mestring og et godt selvbilde, er avgjørende for å håndtere utfordringer og belastninger gjennom oppveksten og senere i livet. Den amerikanske studien Adverse Childhood Experiences (ACE- studien) viser en sterk sammenheng mellom antall negative barndoms-erfaringer som omsorgssvikt, vold eller seksuelle overgrep og sykdom og lidelser i voksen alder. Det er et eksplisitt mål for byrådet at barn og unge ikke skal oppleve omsorgssvikt, vold og overgrep eller en vanskelig barndom uten trygge voksne.

En internasjonal litteraturgjennomgang fra 2003 av mentordninger for unge kalt *Mentoring and Young People - A literature review*, skrevet av John C. Hall, viser blant annet at mentorprogrammer kan ha god effekt, særlig på risiko-ungdom. Suksessfaktorer varierte, men en helhetlig tilnærming, samarbeid, inkludering av flere tjenester, trening av mentorene, struktur og aktiviteter, regelmessig kontakt og lengde på kontakten ble vektlagt som positivt.

Flere studier legger også vekt på betydningen av et godt tverretattlig samarbeid og at ungdommene selv har muligheten til å bli hørt.

## **Anbefalinger for arbeidet i Oslo basert på forskningen**

Med bakgrunn i ovennevnte forskning, samt erfaringer gjort gjennom SaLTo-arbeidet, vil tiltak 1 og 2 i planen være tiltak der nye strategier og metoder prøves ut. Hovedinnsatsen rettet mot målgruppen for prosjektet ligger i tiltak 1 og 2. Gjennom tett, rask og koordinert oppfølging skal handlingsplanens bidra til å redusere antall personer under 18 år som begår gjentatt kriminalitet. Målet er at godt fungerende prosjekter vil utarbeide metoder som på sikt kan etableres som byomfattende arbeidsmetoder.

For å ivareta erfaringene ved prosjektene er det avgjørende at disse systematiseres og evalueres. Alle prosjektene som får tildelt prosjektmidler må forplikte seg til å delta både på kunnskapsdeling underveis og evaluering. Evaluering av prosjektene vil ivaretas gjennom tiltak 9.

Et annet tiltak i handlingsplanen er at alle instanser involvert i SaLTo-samarbeidet skal ha bedre samarbeid og informasjonsutveksling om unge som begår gjentatt kriminalitet. Praksisfeltet erfarer at det eksisterer variasjoner mellom de ulike SaLTo-nettverkene med tanke på hvordan informasjonsdeling foregår. Det skal utarbeides forpliktende, byomfattende rutiner for god informasjonsutveksling.

Gode målrettede tiltak forutsetter god kunnskap om målgruppen. Gjennom gode analyser i tiltak 7 og 8 legges det til rette for en kunnskapsstyrt virksomhet. Prosjektet skal sikre at midlene blir benyttet på best mulig måte og derfor skal prosjekter som får tildelt prosjektmidler evalueres.

## **Handlingsplanens målsetninger og tiltak**

### **Handlingsplanen har fire målsetninger:**

- Redusere antall personer under 18 år som begår gjentatt kriminalitet**
- Bedre samarbeid og informasjonsutveksling om målgruppen for tiltakene**
- Tettere og bedre samarbeid mellom skole og politi**
- Gjennom analyse og evaluering skal prosjektene bidra til:**
  - **Mer kunnskap om lovbruddene, hvor og hvorfor kriminaliteten begås og hvordan de ulike forebyggende tiltakene bør utformes for å møte dette.**
  - **God kunnskap om de unge som begår gjentatt kriminalitet, slik at de og deres foresatte møtes på en måte som sikrer at tiltakene som iverksettes blir virksomme.**
  - **Økt kunnskap om tiltakene som utvikles for målgruppen.**

### **Overordnede føringer for tiltakene:**

- Prosjektmidlene, 15 mill., vil i all hovedsak benyttes under tiltak 1 og 2 for å sikre unge som begår gjentatt kriminalitet en tett oppfølging.
- Bydelsvis og byomfattende tiltak kan søke om finansiering fra avsatte midler.
- Det vil også avsettes midler til evaluering gjennom Kompetansesenter Rus Oslo (KoRus).
- Tiltak 3 finansieres i eget budsjett.
- Øvrige tiltak vil finansieres gjennom ordinær drift.
- Alle prosjektene som får tildelt midler vil forplikte seg til å delta både med kunnskapsdeling underveis og i evaluering.
- Det er et mål at godt fungerende prosjekter vil utarbeide metoder som på sikt kan etableres som byomfattende arbeidsmetoder.

For å nå de fire målene skisseres følgende tiltak:

## **Redusere antall personer under 18 år som begår gjentatt kriminalitet**

### **Tiltak 1: Umiddelbar og bedre koordinert oppfølging rett etter lovbrudd**

- Ungdom i målgruppen skal gis individuelt koordinerte oppfølging rett etter et lovbrudd.
- Tidsrammen for oppfølgingen vurderes individuelt.
- Oslo politidistrikt bidrar med informasjon om målgruppen slik at ungdommene kan følges opp umiddelbart.

Ansvar for å avgi informasjon til bydelene: Oslo politidistrikt ved de geografiske driftsenhetene

Ansvar for gjennomføringen: Bydeler og kommunale tiltakshavere

### **Tiltak 2: Unge som begår gjentatt kriminalitet skal følges opp tettere**

- Tiltakene skal gi langsiktig, tett individuell og relasjonell oppfølging. Det skal arbeides med den unges nettverk og med familiestøttende tiltak der det er hensiktsmessig. Ungdommene skal være trygge i tiltakene, risikoanalyse gjennomføres.
- Oslo politidistrikt bidrar med informasjon om ungdom som bør følges opp av tiltakene.

Ansvar for å avgi informasjon til bydelene: Oslo politidistrikt ved de geografiske driftsenhetene

Ansvar for gjennomføringen: Bydeler og kommunale tiltakshavere

### **Tiltak 3: Nytt institusjonstilbud for unge som begår alvorlige eller gjentatte kriminelle handlinger**

- Et nytt kommunalt institusjonstilbud opprettes, rettet mot barn og unge i alderen 12-15 år som begår alvorlige eller gjentatte kriminelle handlinger.
- Institusjonstilbudet skal bygge på kunnskapsbaserte samhandlings-, inntaks- og innholdskomponenter og utarbeides i samarbeid med barn og unge, bydeler, skole, helse, politi m.fl.
- Tilbudet vil bygge på den beste tilgjengelige og anerkjente kunnskapen om virksom miljøterapi og familiearbeid både i institusjon og i hjemmet for ung ungdom som begår alvorlig kriminalitet.
- Det skal også vurderes hvordan et tettere samarbeid med unge i målgruppen ved flytting i institusjon, kan bidra til økt gjennomføring og ønske om å fullføre et behandlingsopplegg

Ansvar: Oslo kommune, Barne- og familieetaten og bydelene

### **Tiltak 4: Ungdom med egenerfaring på området involveres tettere i arbeidet**

- Alle tiltak i prosjektet skal involvere unge fra målgruppen i utforming og evaluering av tilbudet.

Ansvar: SaLTo-sekretariatet og tiltakshavere

## **Bedre samarbeid og informasjonsutveksling om målgruppen**

### **Tiltak 5: Lage forpliktende byomfattende retningslinjer for informasjonsflyt**

- Prosjektet kartlegger hvilke hindringer aktører i feltet opplever i samarbeidet og informasjonsutveksling mellom ulike instanser.
- Arbeidet skal resultere i byomfattende retningslinjer og fremmes for politirådet i 2019.

Ansvar: SaLTo-sekretariatet og Oslo politidistrikt ved Felles enhet for forebygging

## **Tettere og bedre samarbeid mellom skole og politi**

### **Tiltak 6: Utdanningsetaten og Oslo politidistrikt skal ha gjensidig utveksling av informasjon og kunnskap om målgruppen.**

- Det skal være lokalt samarbeid mellom skole og politi i oppfølgingen av barn og unge i målgruppen. Bydelene skal involveres i arbeidet.

- Utdanningsetaten, skoler og Oslo politidistrikt forplikter seg til tett dialog om elevinntak og skolestart.

Ansvar: Utdanningsetaten, skolene, Oslo politidistrikt og bydelene.

## Prosjektet skal bidra til mer kunnskap

### Tiltak 7: Bedre kunnskapen om lovbruddenes karakter og omfang

- Uttrekk av saker som involverer unge i målgruppen utarbeides. Anonymiserte framstillinger vil benyttes som kunnskapsgrunnlag i SaLTo-arbeidet – til SaLTo-koordinatorene, formidlet på lokale og regionale styringsmøter og utvidede SaLTo-møter.
- Uttrekket skal utarbeides hvert kvartal.

Ansvar: Oslo politidistrikt ved Felles enhet for forebygging

### Tiltak 8: Bedre kunnskapen om karakter og omfang av gjentatt kriminalitet begått av unge

- Unge i målgruppen for arbeidet kartlegges. Ungdommene står bak en rekke ulike former for kriminalitet, og det skjer endringer i type kriminalitet og i hvilken setting kriminaliteten skjer. Ungdommenes lovbruddshistorikk vil bidra til et bedre kunnskapsgrunnlag for hvordan de ulike forebyggende tiltakene bør utformes.
- Kartleggingen vil utarbeides årlig.

Ansvar: Oslo politidistrikt ved Felles enhet for forebygging

### Tiltak 9: Evaluere for å videreføre tiltakene som viser best effekt

- Tiltakene som iverksettes mot målgruppen evalueres.
- Evalueringen vil kartlegge virkningen av tiltak og hvordan tiltakene er implementert, herunder hvilke utfordringer og styrker aktørene selv har opplevd i gjennomføringen.
- Den særlige satsingen fra Bufdir, med øremerkede midler til arbeid rettet mot ungdom i alderen 12-15 år som har som begår alvorlige eller gjentatte kriminelle handlinger, vil ha en egen særskilt evaluering.

Ansvar: SaLTo-sekretariatet og KoRus Oslo.

Bufdir for sin særskilte satsing.

**Vedlegg:** «Kriterier og vilkår for fordeling av prosjektmidler»



## Vedlegg:

### Kriterier og vilkår for fordeling av prosjektmidler

- SaLTo Handlingsplan for å forebygge og redusere gjentatt kriminalitet blant unge 2019-2021

Følgende kriterier ligger til grunn for søknadene om prosjektmidler:

- Tiltakene skal bygge på eksisterende strukturer og ressurser.
- For å ha mulighet til å nå målgruppen skal bydelens barnevern være deltakere i prosjektene.
- Det er et krav om egenfinansiering
  - Tilskuddet skal ikke dekke administrative stillinger eller administrative utgifter. Dette anses som en del av bydelens egenfinansiering.
  - Man kan kun søke om midler til stillinger. Det skal beskrives antall unge i målgruppen man antar å kunne følge opp gjennom tilskuddet.
- Tilskuddet skal kun brukes til å arbeide med unge i målgruppen.
- Alle prosjektene som får tildelt midler vil forplikte seg til å delta med kunnskapsdeling underveis og i evalueringen.
- Alle prosjektene skal ha en ansvarlig som koordinerer tiltaket.
- SaLTo-sekretariatet har et overordnet koordinerende ansvar.

I søknaden skal det gis en konkret beskrivelse av hvilke metoder og tiltak som skal brukes i arbeidet, og hvordan tiltaket skal videreføres etter endt prosjektperiode. Det understrekes at kommunale aktører i SaLTo-nettverket kan søke om midler og at bydeler og regioner med høy andel i målgruppen vil bli prioritert.

Prosjektperioden er fra 2019 til 2021. Alle midlene fordeles første prosjektår med mulighet for overføring i prosjektperioden. Innen 31.03 påfølgende år må det leveres årsrapport og regnskap for hvert av årene i prosjektperioden.

Søknadene behandles av Velferdsetaten og direktør har myndighet til å tildele. Byrådet skal orienteres om innstillingen.

SaLTo-koordinatorer orienteres om søknadsfrist.