



Til lovforslag nr. L 162 og L 163

Folketinget 2015-16

OMTRYK
(Korrektion af ændringsforslag nr. 5)

Betænkning afgivet af Social- og Indenrigsudvalget den 19. maj 2016

Betænkning

over

I. Forslag til lov om voksenansvar for anbragte børn og unge

II. Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om socialtilsyn og lov om folkeskolen

(Konsekvensændringer som følge af lov om voksenansvar for anbragte børn og unge m.v.)

[begge af social- og indenrigsministeren (Karen Ellemann)]

1. Ændringsforslag

Enhedslistens medlemmer af udvalget har stillet 2 ændringsforslag, og social- og indenrigsministeren har stillet 5 ændringsforslag.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslagene blev fremsat den 30. marts 2016 og var til 1. behandling den 8. april 2016. Lovforslagene blev efter 1. behandling henvist til behandling i Social- og Indenrigsudvalget. De to lovforslag L 162 og L 163 er behandlet samlet.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslagene i 2 møder.

Høring

Et udkast til lovforslagene har inden fremsættelsen været sendt i høring, og social- og indenrigsministeren sendte den 19. januar 2016 dette udkast til udvalget, jf. SOU alm. del – bilag 135. Den 30. marts 2016 sendte social- og indenrigsministeren de indkomne høringssvar og et notat herom til udvalget, et for hvert af lovforslagene.

Skriftlig henvendelse

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget 1 skriftlig henvendelse fra Børnerådet.

Social- og indenrigsministeren har over for udvalget kommenteret den skriftlige henvendelse til udvalget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 12 spørgsmål til social- og indenrigsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

3. Indstillinger

Et *flertal* i udvalget (udvalget med undtagelse af EL) indstiller lovforslagene til *vedtagelse* med de af ministeren stillede ændringsforslag. Flertallet vil stemme imod de af EL stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslagene til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme for de stillede ændringsforslag.

4. Politiske bemærkninger

Socialdemokratiets, Dansk Folkepartis, Venstres, Liberal Alliances, Alternativets, Radikale Venstres, Socialistisk Folkepartis og Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget er enige om, at det er vigtigt at sikre anbragte børn og unges retssikkerhed og sikre deres ret til omsorg, nære relationer, støtte til udvikling og beskyttelse. Det betyder også, at den voksne skal beskytte barnet eller den unge ved at forhindre handlinger, der vil være til skade for barnet selv eller andre. Lovforslaget er udarbejdet på baggrund af grundige analyser og lange politiske forhandlinger. Lovforslaget skal ses som en reaktion på de ansatte pædagogers og plejefamiliers behov for at få klare regler for, hvad de må i relation til at drage omsorg for anbragte børn og unge bl.a. i de situationer, hvor der er behov for at fastholde et barn eller en ung eller behov for at føre barnet eller den unge fra et rum til et andet.

Partierne mener, at lovforslaget sikrer anbragte børns og unges retssikkerhed ved at tydeliggøre reglerne om magtændelse. Samtidig giver lovforslaget de ansvarlige voksne de redskaber, der kan være nødvendige for at give barnet eller den unge den nødvendige omsorg og sikre deres trivsel

også i svære og konfliktfyldte situationer. Lovforslaget sikrer derved rammerne for pædagogiske handlemuligheder uden at give rum for unødigt og skadelig magtanvendelse, og det understreges, at eventuel brug af magtanvendelse sker i overensstemmelse med menneskerettigheder og børnekonventioner.

Partierne pointerer, at forholdet mellem anbragte børn og unge og de ansvarlige voksne bør være et forhold, der er karakteriseret ved gensidig tillid, omsorg og respekt. Partierne ønsker at understrege, at magtanvendelse kun bør ske undtagelsesvis og aldrig erstatte dialog og den socialpædagogiske indsats. Derudover understreger partierne, at indgreb i et barns eller en ungs selvbestemmelsesret altid skal være proportionelt både i forhold til alder og situationen, og at den tillidsfulde relation er det væsentligste i det pædagogisk arbejde. Andre pædagogiske muligheder og redskaber skal være udtømt inden brug af magtanvendelse. Partierne mener, at den voksne har ansvaret for at gøre alt for at opnå barnets eller den ungs frivillige medvirken og altid overveje, hvilken betydning et indgreb i barnets eller den ungs selvbestemmelsesret vil have for relationen og for barnets/ den ungs udvikling.

Endelig mener partierne, at anvendelse af magt altid skal give anledning til refleksion blandt de ansvarlige voksne. Derfor er registrering og indberetning af magtanvendelse til Socialtilsynet vigtigt både af hensyn til retssikkerhed og faglig efterrefleksion. Efterrefleksionen skal inddrage barnets perspektiv på situationen og danne grundlag for f.eks. supervision.

Partierne mener, at det er vigtigt, at der udover selve lovteksten og dets bemærkninger udfærdiges en grundig vejledning, som samlet beskriver sammenhængen mellem rettigheder og indgreb. Derudover skal der laves et informationsmateriale målrettet anbragte børn og unge og deres forældre, og der skal udarbejdes et undervisningsmateriale målrettet bl.a. anbringelsessteder.

Partierne forventer, at ministeren tydeligt vil orientere alle parter om eksistensen af samtlige disse vejledninger og informationsmaterialer, så loven vil blive en forbedring for alle involverede parter.

Partierne vil løbende følge området nøje både generelt og i forhold til de løbende indberetninger om anvendelse af magt. Særlig vil partierne være opmærksomme på, om der også fremadrettet vil opstå gråzoner for anvendelse af magt, som kræver yderlig regulering. Derudover lægger partierne vægt på og ser frem til, at der om 2 år, fra lovforslagets ikrafttrædelsestidspunkt, følges op på implementeringen af loven og de erfaringer, der er blevet gjort.

Enhedslistens medlemmer af udvalget er enige med de øvrige partier i, at det er vigtigt at sikre anbragte børns og ungs retssikkerhed og ret til omsorg og beskyttelse. EL mener imidlertid, at lovforslaget gør det modsatte ved at øge adgangen til magtanvendelse over for sårbare børn og unge og ved at indføre nye juridiske gråzoner, som svækker retssikkerheden både for børnene, de unge og personalet.

EL hæfter sig ved, at organisationer som Socialpædagogernes Landsforening og Dansk Socialrådgiverforening efterspørger et klart skel mellem omsorg/ansvar og magtan-

vendelse. Organisationerne advarer mod, at dette lovforslag forveksler begreberne og på den måde svækker retssikkerheden både for de anbragte børn og unge og for personalet, som må foretage store skøn, i forhold til hvad der tæller som henholdsvis magt og omsorg. Det fremgår tydeligt af lovforslagets titel, titlen til L 162, forslag til lov om voksenansvar over for anbragte børn og unge. EL havde fundet det mere præcist og informativt at kalde lovforslaget for forslag til lov om magtanvendelse over for anbragte børn og unge.

EL er særlig bekymret over, at der indføres en række nye former for magtanvendelse, som hverken skal registreres eller indberettes, men alene spørges ind til ved et årligt tilsynsbesøg, hvor der ikke nødvendigvis tales med de anbragte børn og unge alene. EL mener, at det kan føre til en glidebane med mere magtanvendelse. EL hæfter sig ved, at L 162 ikke giver anvisninger til, hvordan man skal forebygge magtanvendelse eller give børnene/de unge plads til at afreagere og personalet til at reflektere efter magtanvendelser, der end ikke registreres.

Helt grundlæggende mener EL ikke, at magtanvendelse kan være et socialpædagogisk redskab eller betegnes som omsorg. Man kan ikke vise sårbare børn og unge, hvordan man bliver en demokratisk medborger, via magtanvendelse. Det kan man kun vise ved at møde dem med reel omsorg og dialog. Derfor mener EL, at man i stedet for at åbne op for mere magtanvendelse skal satse på at forebygge magtanvendelse. Det kræver især, at der afsættes midler til tilstrækkelig normering og uddannelse af personale.

EL har stillet to konkrete ændringsforslag til L 162 for at dæmme en lille smule op for risikoen for en glidebane hen i mod mere magtanvendelse: Det foreslås, at tilsynsførende under tilsynsbesøg også skal tale med de anbragte børn og unge alene om især den type magtanvendelse, som ikke registreres nogle steder. Derudover foreslår EL, at børn og unge med handicap kun må fastspændes med stofseler efter godkendelse fra en fysioterapeut, da selefastspænding kan forårsage personskader, hvis det ikke udføres korrekt, som både Institut for Menneskerettigheder og Danske Handikaporganisationer har advaret om.

Inuit Ataqaṭigiit, Siumut, Tjóðveldi og Javnaðarflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

5. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

til

I. Forslag til lov om voksenansvar for anbragte børn og unge

Af et *mindretal* (EL):

Til § 3

1) Som *stk. 3* indsættes:

»*Stk. 3.* Hvis det undtagelsesvis bliver nødvendigt at fastspænde et barn eller en ung med funktionsnedsættelse med stofsele til en kørestol eller andet hjælpemiddel, herunder en seng, en stol eller et toilet, for at hindre fald, må det kun ske under instruktion og tilsyn af en fysioterapeut.«
[Instruktion og tilsyn af fysioterapeut i forbindelse med fastspænding med stofsele]

Til § 22

2) Som *stk. 2* indsættes:

»*Stk. 2.* Under tilsynsbesøget skal socialtilsynet tale i enerum med børnene og de unge, og tilsynet skal i den forbindelse bl.a. tale med børnene og de unge om både indberetningspligtige og ikkeindberetningspligtige episoder med magtanvendelse.«
[Pligt til børnesamtale om magtanvendelse ved tilsynsbesøg]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Lovforslaget vil åbne op for, at børn og unge med funktionsnedsættelser i visse situationer kan fastspændes med stofsele uden øvre tidsgrænse, og uden at det skal registreres eller indberettes. Imidlertid advarer såvel Danske Handicaporganisationer som Institut for Menneskerettigheder om, at fastspænding med stofsele kan medføre ubehag eller deciderede personskader, hvis det ikke foregår fagligt forsvarligt. Og lige præcis børn og unge med funktionsnedsættelser kan mangle sprog til selv at sætte ord på kropsligt ubehag. Derfor skal en fysioterapeut tilse, at eventuel fastspænding foregår på en hensigtsmæssig måde.

Til nr. 2

Lovforslagene indfører en ny kategori af såkaldt mindre indgribende magtanvendelse, der hverken skal registreres eller indberettes. Derfor er det godt, at tilsynet med de anbragte børn og unge ifølge lovforslagets bemærkninger skal spørge ind til magtanvendelsen under tilsynets årlige besøg, men det er ikke tilstrækkeligt. Hvis tilsynet skal kunne danne sig et retvisende billede af institutionens brug af magtanvendelse, forudsætter det, at tilsynet altid taler med de anbragte børn og unge i enerum uden de ansattes tilstedeværelse.

Æ n d r i n g s f o r s l a g

til

II. Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om socialtilsyn og lov om folkeskolen (Konsekvensændringer som følge af lov om voksenansvar for anbragte børn og unge)

Af social- og indenrigsministeren, tiltrådt af udvalget:

Til § 1

1) *Nr. 10* affattes således:

»**10.** I § 71, *stk. 7*, § 74, *stk. 3*, 1. *pkt.*, og § 168, *stk. 2*, 2. *pkt.*, ændres »§ 123, *stk. 2*« til: »§ 15, *stk. 1*, i lov om voksenansvar for anbragte børn og unge.«
[Lovteknisk ændring]

2) Efter nr. 13 indsættes som nyt nummer:

»**01.** I § 72, *stk. 3*, ændres »§ 123, *stk. 2*« til: »§ 15, *stk. 1*, i lov om voksenansvar for anbragte børn og unge.«
[Lovteknisk ændring som følge af delingen af lovforslagets § 1, nr. 10, på flere numre]

3) *Nr. 26* affattes således:

»**26.** § 137 *f*, *stk. 2*, 2. *pkt.*, ophæves, og i 3. *pkt.*, der bliver 2. *pkt.*, udgår »og 2.«
[Ophævelse af henvisning som følge af lovforslagets § 1, nr. 26]

4) *Nr. 32* affattes således:

»**32.** § 194 affattes således:

»§ 194. Kommunalbestyrelserne overtager med virkning fra den 1. januar 2007 amtskommunale døgninstitutioner, jf. § 66, *stk. 1*, nr. 6, for børn og unge, som på grund af sociale eller adfærdsmæssige problemer har behov for at blive anbragt uden for hjemmet, jf. dog *stk. 2*, og kommunerne indtræder i aftaler med private tilbud, der er godkendt af amtskommunerne.

Stk. 2 En kommunalbestyrelse, der overtager døgninstitutioner, jf. *stk. 1*, kan uanset *stk. 1* i 2006 aftale med regions forberedelsesudvalg, at regionsrådet på vegne af beliggenhedskommunen driver døgninstitutioner, der er omfattet af *stk. 1*, og som ejes af beliggenhedskommunen, videre efter den 1. januar 2007. For kommuner, der oprettes den 1. januar 2007, kan aftale efter 1. *pkt.* indgås af sammenlægningsudvalget.«

[Ændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 9, samt sproglig korrektion]

Til § 5

5) I *stk. 2* ændres »§ 3« til: »§ 2«.

[Rettelse af fejl vedrørende ikrafttræden af ændring af lov om socialtilsyn]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1 og 2

Ændringsforslagene indeholder ingen indholdsmæssig ændring. Der er alene tale om en lovteknisk korrektion, da ændringerne, der med lovforslagets § 1, nr. 10, foreslås i servicelovens § 71, *stk. 7*, § 72, *stk. 3*, § 74, *stk. 3*, 1. *pkt.*, og § 168, *stk. 2*, 2. *pkt.*, ikke er ensartede ændringer.

Affattelsen af § 1, nr. 10, foreslås derfor ændret, således at § 72, stk. 3, udgår. Det foreslås samtidig i nr. 2, at ændringen af § 72, stk. 3, får sit eget nummer i en ny, selvstændig ændring.

Til nr. 3

Der er tale om en konsekvensrettelse af henvisningen i § 137 f, stk. 2, 3. pkt., som følge af ophævelsen af § 137 f, stk. 2, 2. pkt., i lovforslagets § 1, nr. 26.

Til nr. 4

Serviceovens § 194 er indført i forbindelse med kommunalreformen. Bestemmelsen vedrører kommunernes overtagelse og drift af de tidligere amtskommunale døgninstitutioner for børn og unge, som på grund af sociale eller adfærdsmæssige problemer har behov for anbringelse uden for hjemmet. Bestemmelsen regulerer desuden adgangen for kommunerne til at indtræde i aftaler med private tilbud, der var godkendt af de tidligere amtskommuner.

Efter bestemmelsen kan regionsrådet desuden aftale med beliggenhedskommunen, at regionen driver disse døgninstitutioner videre efter den 1. januar 2007.

Med ændringsforslaget foretages konsekvensændringer i § 194 som følge af ophævelsen af serviceovens § 67, jf. lovforslagets § 1, nr. 9. Der er ikke hermed tiltænkt ændringer i forhold til gældende ret.

Til nr. 5

I det fremsatte lovforslag indgår en række konsekvensændringer i lov om social service og lov om folkeskolen, der følger af forslaget til lov om voksenansvar for anbragte børn og unge (L 162). Disse ændringer foreslås at træde i kraft samtidig med denne lov den 1. januar 2017.

Det fremsatte lovforslag indeholder desuden en række andre mindre ændringer af lov om social service og en ændring af lov om socialtilsyn, som foreslås at træde i kraft pr. 1. juli 2016. Ved en fejl fremgår det imidlertid af det fremsatte lovforslag, at ændringen af lov om socialtilsyn først træder i kraft den 1. januar 2017.

Da forslaget om ændring af lov om socialtilsyn skal rette op på en u hensigtsmæssig retstilstand og sikre den fornødne fleksibilitet for kommuner, tilbud og socialtilsyn, foreslås ændringen af lov om socialtilsyn at træde i kraft 1. juli 2016.

Karin Nødgaard (DF) nfm. Susanne Eilersen (DF) Karina Adsbøl (DF) Jan Rytkjær Callesen (DF) Dorthe Ullemose (DF) Karina Due (DF) Jakob Engel-Schmidt (V) Carl Holst (V) Jane Heitmann (V) Hans Andersen (V) Thomas Danielsen (V) Anni Matthiesen (V) Henrik Dahl (LA) Laura Lindahl (LA) Anders Johansson (KF) Karen J. Klint (S) Malte Larsen (S) Orla Hav (S) Pernille Rosenkrantz-Theil (S) fmd. Troels Ravn (S) Trine Bramsen (S) Yildiz Akdogan (S) Rune Lund (EL) Pernille Skipper (EL) Torsten Gejl (ALT) Marianne Jelved (RV) Johannes Lebech (RV) Trine Torp (SF) Karsten Hønge (SF)

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldi og Javnaðarflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Socialdemokratiet (S)	46	Socialistisk Folkeparti (SF)	7
Dansk Folkeparti (DF)	37	Det Konservative Folkeparti (KF)	6
Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	34	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Enhedslisten (EL)	14	Siumut (SIU)	1
Liberal Alliance (LA)	13	Tjóðveldi (T)	1
Alternativet (ALT)	10	Javnaðarflokkurin (JF)	1
Radikale Venstre (RV)	8		

Oversigt over bilag vedrørende L 162 og L 163

Bilagsnr.	Titel
1	Høringsnotat og høringssvar, fra social- og indenrigsministeren
2	Udkast til tidsplan for behandling af lovforslag L 162 og L 163
3	Tidsplan for behandling af lovforslag L 162 og L 163
4	1. udkast til betænkning over L 162 og L 163
5	Ændringsforslag til L 163, fra social- og indenrigsministeren
6	Henvendelse af 4/5-16 fra Børnerådet
7	2. udkast til betænkning over L 162 og L 163

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 162 og L 163

Spm.nr.	Titel
1	MFU spm. om, hvor lang tid ministeren forventer at børn og unge »kortvarigt« kan fastholdes, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
2	MFU spm. om, i hvilke situationer det vil være rimeligt at kropsvisitere børn og unge på sikrede institutioner, uden at der foreligger en konkret mistanke, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
3	MFU spm. om, hvordan ministeren vil følge med i anvendelsen af »mindre indgribende magtanvendelse« såsom kortvarig fastholdelse, brug af stofselser og bortvisning, når dette ikke skal indberettes nogen steder, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
4	MFU spm. om sikring af, at brugen af »mindre indgribende magt« ikke eskalerer, hvis det ikke indberettes og der kan være grund til bekymring for, om manglende registrering af magtanvendelse svækker personalets tilskyndelse til faglig refleksion over pædagogiske alternativer til magtanvendelse, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
5	MFU spm. om, hvorvidt øget brug af magtanvendelse fører til bedre omsorg for anbragte børn og unge, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
6	MFU spm. om igangsættelse af initiativer, der skal forebygge, at det bliver nødvendigt at benytte magtanvendelse i arbejdet med udsatte børn og unge, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
7	MFU spm. om opfordring fra Danske Handicaporganisationer og Institut for Menneskerettigheder om at registrere og indberette stofselefastspænding af børn og unge med handicap, der ikke altid selv har sprog til at fortælle om episoderne, og en advarsel om, at fastspænding fysisk kan skade børn og unge med handicap, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
8	MFU spm. om imødekommelse af ønske fra organisationer som Børns Vilkår, Socialpædagogernes Landsforbund, FOA og Dansk Socialråd-

- giverforening om et klart skel mellem magt og omsorg, så personalet og de anbragte børn og unge ikke ender i juridiske gråzoner, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
- 9 MFU spm. om sikring af, at øget magtanvendelse over for anbragte børn og unge ikke fører til optrappede konflikter, mere vold på anbringelsesstedet og flere sammenbrud i anbringelserne, som både FOA og Dansk Socialrådgiverforening advarer mod, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
- 10 MFU spm. om sikring af de anbragte børns og unges muligheder for at reagere på og bearbejde oplevelser i forbindelse med øget magtanvendelse, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
- 11 MFU spm. om udokumenteret magtanvendelse i plejefamilier, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
- 12 Spm. om kommentar til henvendelsen af 4/5-16 fra Børnerådet, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå