

JUSTITSMINISTERIETS FORSKNINGSENHED
Oktober 2004

Forløbet af ungdomssanktionens første år *Delredegørelse*

På baggrund af en rapport, afgivet af den ekspertgruppe om ungdomskriminalitet, som regeringen nedsatte i 2000, blev det fra den 1. juli 2001 muligt at idømme unge lovovertrædere under 18 år en ny sanktion, ungdomssanktion, jf. straffelovens § 74 a.¹ Socialforskningsinstituttet og Justitsministeriets Forskningsenhed evaluerer sideløbende sanktionen.² Socialforskningsinstituttet har indtil videre udarbejdet en rapport om ungdomssanktionens første fase, anbringelse i sikret afdeling,³ og Justitsministeriets Forskningsenhed har udarbejdet redegørelser om de domme, der er afsagt i perioden 1. juli 2001 til 31. december 2003.⁴

Denne redegørelse vedrører *forløbet* af ungdomssanktionens første år. Mens Socialforskningsinstituttets rapport er baseret på interviews og kvalitative data, sigter denne redegørelse primært på en kvantitativ beskrivelse af forhold ved forløbet, idet der lægges vægt på at oplyse om varighed af anbringelser, antallet af institutionsskift, årsag til institutionsskift m.v. Det videre sigte hermed er at belyse, i hvilket omfang afviklingen af ungdomssanktionen er forløbet godt og glat, og i hvilket omfang den har været forbundet med vanskeligheder eller bryderier. Redegørelsen omfatter endvidere oplysninger om, hvor mange af de unge der er recidiveret. Afslutningsvis drøftes nogle af de vanskeligheder, der har vist sig med hensyn til afvikling af ungdomssanktionen.

Ved læsning af denne redegørelse bør det holdes i minde, at unge, der idømmes en ungdomssanktion, generelt set er ganske vanskeligt stillede. Det kan derfor ikke forventes, at en sanktion – uanset dens art – vil kunne afvikles uden en del vanskeligheder.

¹ Ekspertgruppen om ungdomskriminalitet: *Rapport om ungdomskriminalitet*. Januar 2001. Findes på www.jm.dk.

² Det kan oplyses, at Teori og Metodecentret i Hillerød også er i gang med en evaluering af sikrede institutioner for unge. Denne evaluering vedrører dog ikke specifikt ungdomssanktionen, men alle former for anbringelser af unge i sikrede institutioner.

³ Signe Andrén Thomsen, Mette Lise Sørensen og Lene Kofoed Rasmussen: *Ungdomssanktionen på vej. Forarbejdet og fase 1*. Socialforskningsinstituttet, Arbejdsrapport 11:2003.

⁴ *Redegørelse om ungdomssanktioner og ubetingede fængselsstraffe til unge lovovertrædere, 1. juli 2001 til 31. december 2002 og Redegørelse om ungdomssanktioner og ubetingede fængselsstraffe til unge lovovertrædere, 1. januar 2003 til 31. december 2003*, begge Justitsministeriets hjemmeside: www.jm.dk.

1. Materiale

Redegørelsen er baseret på de første ungdomssanktionsdomme, der er idømt. I alt 72 ungdomssanktionsdomme er inkluderet i denne redegørelse. Det er domme, der er afsagt i perioden fra sanktionens ikrafttræden og frem til medio februar 2003.⁵ Periodeafgænsningen er lidt tilfældig, idet sluttidspunktet er bestemt af tidspunktet for påbegyndelsen af denne rapport.

Redegørelsen bygger på materiale, som de dømtes handlekommuner venligst har stillet til rådighed. Når Justitsministeriets Forskningsenhed har modtaget oplysninger om en dom til ungdomssanktion, er handlekommunen adviseret om, at der gennemføres en evaluering, og at forskningsenheden vil anmode om materiale efter forløbet af det første år og igen efter forløbet af det andet år.

Til brug for evalueringen af forløbet det første år har handlekommunerne sendt kopier af journalnotater, handleplaner, skrivelser og statusrapporter fra de institutioner, hvor den unge er anbragt, institutionernes udtalelse i forbindelse med afslutning af ophold, psykologudtalelser, meddelelser fra politiet og lignende materiale, der dokumenterer forløbet af sanktionens første år. Det er gennemgående et meget omfattende materiale, der er fremsendt, og det giver et ganske godt indblik i, hvordan ungdomssanktionen er forløbet. I det omfang, der har manglet konkrete oplysninger, er disse senere indhentet ved at kontakte handlekommunerne. Det skal dog bemærkes, at det naturligvis ikke kan udelukkes, at information, som også kan være med til at belyse forløbet, af den ene eller den anden grund ikke er omfattet af det fremsendte materiale. I det omfang, det har været muligt, er de oplysninger, der fremgår af det følgende, sammenholdt med de statistikker, Amtsrådsforeningen udarbejder. Der er ikke helt overensstemmelse, hvilket skyldes forskellige måder at registrere sagerne på.⁶

De kommentarer til udkast til denne rapport, der er modtaget fra en følgegruppe til evalueringen,⁷ samt kommentarer fra forstandergruppen for de sikrede afdelinger, inddrages også i denne rapport. Det samme gør de kommentarer, mange kommuner spontant har fremsendt sammen med ovennævnte materiale.

⁵ På det tidspunkt var der afsagt i alt 83 ungdomssanktionsdomme, men Forskningsenheden havde alene – i maj 2004, hvor analyserne til denne redegørelse blev påbegyndt – fået forløbsoplysninger om 72 domme.

⁶ Se Amtsrådsforeningens hjemmeside: www.arf.dk. Statistikken for 2002, som især er relevant for denne rapport, kan dog ikke længere ses på hjemmesiden.

⁷ Følgegruppen repræsenterer Justitsministeriet, Rigsadvokaten, Socialministeriet, Socialpædagogernes Landsforbund, Kommunernes Landsforening, de sikrede institutioner, amterne og politiet. Desuden deltager forsker Claes Levin, Lunds Universitet.

2. Ungdomssanktionens faser

Ungdomssanktionen indebærer, at den unge skal undergive sig 2 års struktureret, kontrolleret socialpædagogisk behandling under tilsyn af kommunen. Dette forløb er opdelt i tre faser, hvoraf den første finder sted i sikret regi, mens fase 2 foregår i en almindelig, åben institution eller på et godkendt opholdssted. Fase 3 er en udslusningsfase. De tidsmæssige rammer for disse faser er i almindelighed nævnt i dommene, jf. de redegørelser om sanktionerne, der forefindes på Justitsministeriets hjemmeside.

I langt de fleste domme nævnes endvidere, at den unge skal rette sig efter kommunens bestemmelser om tilbageførsel til eller fortsat anbringelse i en sikret afdeling eller på døgninstitution/godkendt opholdssted.

Da denne redegørelse alene angår forløbet af ungdomssanktionens første år, vil det primært være opholdet i sikret afdeling og den første del af forløbet på det åbne anbringelsessted, som behandles her.

3. Varetægtsfængsling

Som det fremgår af de redegørelser, Justitsministeriets Forskningsenhed tidligere har udarbejdet vedrørende ungdomssanktionen, så har størsteparten af de unge været varetægtsfængslet inden dommen. Typisk vil den unge have været anbragt i varetægtssurrogat, og det vil antagelig ofte være samme sikrede afdeling, ungdomssanktionens fase 1 afvikles i. Varetægtsperioden fraregnes ikke fase 1. Det betyder, at mange allerede har tilbragt en tid i sikret afdeling, inden fase 1 starter.

Af de 72 unge, der er omfattet af denne redegørelse, har de 58 været varetægtsfængslet, og de fleste af dem – nemlig 47 ud af de 58 – har under hele eller en del af varetægtstiden været anbragt i varetægtssurrogat. I gennemsnit har de været varetægtsfængslet godt 2 måneder, hvilket svarer til den periode, de fleste maksimalt efterfølgende skal være anbragt i sikret afdeling, jf. det senere.

4. Ungdomssanktionens fase 1:

4.1. Anbringelse i sikret afdeling ifølge dom

I 46 af de 72 domme angives, at den unge skal opholde sig i en sikret afdeling på en døgninstitution for børn og unge i indtil to måneder. Fire af de unge er dømt til ophold i sikret afdeling i indtil tre

måneder, tolv i indtil fire måneder, og i yderligere fire tilfælde er den maksimale opholdstid i en sikret afdeling sat til seks måneder.

I en enkelt dom beslutter landsretten, at den unge ikke skal anbringes i en sikret afdeling. Det skyldes, at den unge har været i en sikret afdeling i de fire måneder, der er gået siden dommen i første instans.

I de resterende fem sager er der ikke i dommen angivet længstetid for ophold i sikret afdeling. To af de unge, disse domme angår, har dog opholdt sig i sikret afdeling i henholdsvis 54 og 91 dage, mens de øvrige tre ikke har opholdt sig i sikret afdeling under fase 1. I gennemsnit har de 72 unge, som denne redegørelse angår, opholdt sig i sikret regi i 62 dage i løbet af sanktionens første fase.

I de tilfælde, hvor den unge ikke allerede befinder sig i en sikret afdeling ved domsafsigelsen, foreslår ekspertgruppen en frist på ca. syv dage til at finde et opholdssted.⁸ Godt en tredjedel – nemlig 27 af de 72 unge – påbegynder ikke afviklingen af ungdomssanktionen samme dag, som dommen afsiges. Ni af dem anbringes dog i sikret afdeling inden for den nævnte frist på 7 dage, mens denne frist overskrides for de resterende 18 unge. I 11 tilfælde skyldes dette anke af dommen, jf. også pkt. 4.5. nedenfor). I gennemsnit er forsinkelsen for disse 18 unge på 71 dage (inklusive anketid).

4.2. Varighed af fase 1 sammenlignet med dom

Sikrede afdelinger finansieres af både amter og kommuner, og bidrag til denne finansiering bestemmes alene af antallet af 15-17-årige i amtet/kommunen. Finansieringen påvirkes således ikke af, i hvilket omfang kommunerne lægger beslag på pladser i sikrede afdelinger. I modsætning hertil betaler kommunerne og amterne under fase 2 efter konkret brug for de unges ophold på de almindelige (åbne) døgninstitutioner eller godkendte opholdssteder. Denne forskel i finansieringen af fase 1 og 2 har skabt en formodning om, at der sker 'kassetækning' i kommunerne, således at kommunerne længst muligt beholder den unge i en sikret afdeling.⁹ Som det fremgår af tabel 1, kan denne formodning ikke bekræftes på baggrund af de 72 domme, denne redegørelse omhandler.

Tabel 1. Varighed af anbringelse i sikret afdeling under fase 1, sammenholdt med den maksimale tidsangivelse i dommen.

	Antal domme	Afvigelse fra dom
Kortere tid end angivet i dom	33	-35 dage
Som angivet i dom	22	0 dage
Længere tid end angivet i dom	12	+17 dage

⁸ Ekspertgruppens rapport om ungdomskriminalitet, op. cit., s. 141-142

⁹ Se *Ungdomssanktionen på vej*, op. cit., s. 18-19.

Af de 67 personer, hvor tiden i sikret afdeling er angivet i dommen, har 12 opholdt sig i sikret regi længere end den længstetid, dommen angiver, mens 33 har opholdt sig der i kortere tid. I gennemsnit har disse 33 personers opholdstid været godt en måned kortere end den længstetid, der er angivet i dommen, mens de førstnævnte 12 personer har opholdt sig godt ½ måned længere i sikret afdeling, end nævnt i dommen.

At de unge i visse tilfælde har opholdt sig i sikret afdeling ud over den længstetid, der nævnes i dommen, må antages at skyldes, at kommunen har besluttet, at længstetiden bør overskrides. Ifølge straffelovens § 74 a, stk. 3, kan kommunen således, hvis dommen i øvrigt giver hjemmel hertil, beslutte at den unge skal ”forblive i institution ud over det i dommen fastsatte tidsrum for opholdet.” Og som tidligere nævnt hjemler langt de fleste domme en sådan beslutning.

4.3. Skift mellem sikrede afdelinger

I ekspertgruppens rapport om ungdomskriminalitet lægges der vægt på, at der ikke sker for mange miljøskift i forbindelse med afviklingen af ungdomssanktionen. Af forskellige grunde – som omtales nærmere i det følgende – har det dog ikke altid været muligt at gennemføre fase 1 forløbet i samme sikrede afdeling. 24 af de unge har skiftet opholdssted én eller flere gange i løbet af fase 1: 13 unge har opholdt sig i to forskellige sikrede afdelinger, seks har opholdt sig i tre afdelinger, tre har opholdt sig i fire afdelinger og to unge har opholdt sig i fem forskellige sikrede afdelinger. Sammenlagt bliver det til i alt 42 overflytninger mellem sikrede afdelinger i løbet af ungdomssanktionens fase 1.

Tabel 2. Primær årsag til overførsel til anden sikret afdeling

	Antal gange
Vold, truende adfærd, hærværk o.lign.	18
Rømning	4
Både rømning og adfærdsproblemer	1
Tidligere institution ikke godkendt	1
Tidligere institution mindre velegnet	7
De unges eget ønske	2
Uoplyst	9
I alt	42

I undersøgelsen er der – på baggrund af beskrivelserne i de unges journaler – søgt registreret, hvad årsagen til overførsel til anden sikret afdeling har været, jf. tabel 2. Som det ses, angives som den hyppigste årsag, at de unge har udvist adfærdsproblemer i form af vold, trusler, hærværk eller lignende. Overførsel til anden sikret afdeling kan imidlertid også ske som reaktion på, at de unge har

rømmet fra den tidligere sikrede afdeling. Det kan videre skyldes, at det første opholdssted ikke har været godkendt til fase 1 (arresthus) eller fordi, den tidligere institution ikke var særligt velegnet eller ikke kunne håndtere den unge. I tilfælde af, at medskyldige er anbragt samme sted, kan institutionspersonalet også søge at finde et nyt opholdssted, da det kan skabe problemer i forhold til behandlingsforløbet.

4.4. Rømning under fase 1

Det er ikke altid, at rømning fører til overførsel til anden sikret afdeling. Det er således flere end de fem unge, der er overført til anden sikret afdeling efter en rømning, som er rømmet fra en sikret afdeling. I alt 10 af de unge er én eller flere gange rømmet: Seks har gjort det én gang, to har gjort det to gange, én er rømmet fem gange, og for en person er antallet af rømninger ukendt.

Varigheden af rømninger under ungdomssanktionens fase 1 varierer fra 1 til 30 dage med et gennemsnit på 8 dage.

4.5. Andre afbrydelser af forløbet under fase 1

Det indledende forløb, fase 1, bliver i nogle tilfælde ikke påbegyndt umiddelbart efter dom, jf. pkt. 4.1. ovenfor, eller det bliver midlertidigt afbrudt af anden årsag end rømning. Under disse afbrydelser befinder de unge sig hjemme eller på et andet ikke-sikret opholdssted. Sådanne former for afbrydelser forekommer i godt en fjerdedel af tilfældene, nemlig for 19 af de 72 unge. Som omtalt under pkt. 4.1, sker denne afbrydelse umiddelbart efter dommen for 18 af disse unge.

Den væsentligste årsag til afbrydelse/sen påbegyndelse af sanktionen er anke af dommen. Det har således betydning i 11 af de 19 sager.

I tilfælde af anke har kommunen ikke så mange andre muligheder end at lade den unge opholde sig i hjemmet, indtil ankedommen er afgjort eller frafaldet, idet der typisk ikke vil være grundlag for videre varetægtsfængsling. De fleste ankede domme stadfæstes i 2. instans, og i ankedommene fastsættes sanktionens starttidspunkt typisk til datoen for dommen i første instans. Det betyder, at det reelle starttidspunkt for de ankede ungdomssanktioner kan udskydes med flere måneder i forhold til det fastsatte tidspunkt, hvilket må formodes at ville influere på den samlede faktiske varighed af sanktionen. Flere kommuner påpeger i det tilsendte materiale uhensigtsmæssigheden af den lange ventetid ved ankesager.

Ved siden af anke er mangel på pladser en hyppig årsag til afbrydelse/forsinkelse af fase 1.

Varigheden af de nævnte former for afbrydelser varierer fra 9 til 269 dage (gennemsnit 68 dage). Årsagen til langvarige afbrydelser er typisk anke af dommen i første instans.

5. Ungdomssanktionens fase 2:

5.1. Arten af åbent anbringelsessted

Dette angår alene arten af det opholdssted, den unge primært har været på i sanktionens første år og under forløbet af sanktionens fase 2. Det betyder ikke nødvendigvis, at det er det sted, den unge har opholdt sig længst tid efter fase 1, da der i flere tilfælde forekommer rømninger, varetægtsfængslinger, tilbageførsler til sikret afdeling, ophold hjemme på grund af mangel på institutionsplads eller lignende, som samlet bevirker, at opholdet i den valgte institution eller på et godkendt opholdssted kan blive forholdsvis kortvarigt.

41 af de 72 unge har primært været på et socialpædagogisk opholdssted eller eventuelt hos en plejefamilie. 29 har været anbragt i en almindelig institution, mens en enkelt har opholdt sig i en udslusningsbolig under pædagogisk overvågning. Den sidste af de 72 unge har ikke været på nogen form for opholdssted under fase 2, da sanktionen på grund af først anke og senere rømning først reelt påbegyndtes 269 dage efter domsafsigelsen, hvorfor den unge har opholdt sig i sikret regi frem til udgangen af sanktionens første år.

5.2. Varighed af ophold i åbent anbringelsessted ifølge dom

I 64 af de 72 domme angives det, at den unge skal opholde sig i en døgninstitution eller et godkendt opholdssted i indtil 12 måneder. I et enkelt tilfælde lyder dommen på indtil 14 måneder og i et andet tilfælde på indtil 16 måneder. I de resterende 6 domme er der ikke angivet længstetid for anbringelse under fase 2.

I gennemsnit har de 72 unge været i åbent anbringelsessted i 227 dage i løbet af sanktionens første år, idet kun få (11 personer) har opholdt sig der mindre end 3 måneder, mens mere end halvdelen (41 personer) har opholdt sig mindst 8 måneder i åbent anbringelsessted.

De meget kortvarige ophold i åbent regi kan skyldes, at fase 1 har været langvarig og/eller er påbegyndt sent pga. anke. Det kan imidlertid også bero på, at fase 3 påbegyndes meget tidligt. Dette er tilfældet for to af dem, der var været i åbent regi i meget kort tid (henholdsvis 8 og 19 dage). At fase 3 påbegyndes efter så kort tid i fase 2 grunder sig i begge tilfælde på vanskeligheder med at håndtere de unge og finde egnede opholdssteder til dem. Der er således ikke tale om en planlagt overgang til fase 3.

En tredje person, som også kun har opholdt sig i åbent regi i 19 dage i løbet af sanktionens første år, bliver efter overfald på en medarbejder varetægtsfængslet og får senere i løbet af det første år en ny dom, hvorefter ungdomssanktionen bortfalder.

De fleste af de unge har imidlertid ikke afsluttet fase 2 ved udgangen af det første år. Derfor er det ikke muligt at angive den samlede varighed af fase 2, og derfor heller ikke muligt at sammenligne denne med den i dommen angivne maksimale periode.

5.3. Tilbageførsel til sikret afdeling

I løbet af sanktionens første år tilbageføres 22 af de 72 unge til en sikret afdeling. Tre unge tilbageføres til sikret afdeling to gange, én gør det tre gange og én fire gange. For de øvrige drejer det sig om én tilbageførsel. Sammenlagt er der tale om 30 tilbageførsler til sikret afdeling i løbet af sanktionens første år.

Den hyppigste årsag til tilbageførsel til sikret afdeling er rømning, jf. tabel 3. Næsten lige så hyppigt skyldes det dog aggressiv adfærd.

Varigheden af tilbageførslerne til sikret afdeling varierer fra 1 til 106 dage, og i gennemsnit varer tilbageførslerne lige knap en måned, nemlig 29 dage.

Tabel 3. Primær årsag til tilbageførsel til sikret afdeling

Årsag	Antal tilbageførsler
Rømning	14
Vold, truende adfærd, hærværk	13
Både rømninger og adfærdsproblemer	1
Eget ønske	1
Uoplyst	1
I alt	30

Tilbageførsel til sikret afdeling løser ikke altid de problemer, der har afstedkommet tilbageførslen. Det afspejler sig i, at der i nogle tilfælde sker overflytning til en anden sikret afdeling under tilbageførslen. Det er forekommet i alt 7 gange for de 22 personer, der er tilbageført til sikret afdeling. Årsagen er først og fremmest, at der også i den sikrede afdeling forekommer adfærdsproblemer eller sker rømninger.

5.4. Overførsler til andet åbent anbringelsessted det første år

Størstedelen, nemlig 47 af de 72 unge, har været på et og samme opholdssted under fase 2 i løbet af det første år. 18 af de unge har opholdt sig på to forskellige opholdssteder, fem har opholdt sig på tre forskellige steder, mens én har været på fire forskellige afdelinger.

Tabel 4. Primære årsag til overførsel til anden åben afdeling.

Årsag	Antal gange
Nyt anbringelsessted efter tilbageførsel fra sikret afdeling eller varetægtsfængsel	10
Tidligere opholdssted ikke godkendt eller tidsbegrænset løsning	11
Vold, truende adfærd, hærværk	4
Tidligere opholdssted ikke anset for at være velegnet	1
Rømning	1
Anbringelsesstedets ønske	1
Overført til mere selvstændig bolig	1
Andet	1
Uoplyst	1
I alt	31

Sammenlagt er der tale om 31 overførsler fra et åbent anbringelsessted til et andet i løbet af det første år, idet genanbringelse i samme åbne afdeling efter en tilbageførsel til en sikret afdeling ikke er inkluderet i denne beregning, ligesom interne flytninger mellem afdelinger på samme institution heller ikke er det.

5.5. Rømning fra åben afdeling

Mere end en tredjedel – nemlig 28 ud af 72 unge – er rømmet fra det åbne anbringelsessted en eller flere gange i løbet af sanktionens første år. 13 har gjort det én gang, seks to gange, fire tre gange, to fire gange, og en enkelt person er stukket af syv gange fra det åbne anbringelsessted. For de resterende to personer er antallet af rømninger ukendt.

Varigheden af disse rømninger varierer fra 1 til 32 dage og er i gennemsnit på 9 dage.

5.6. Andre afbrydelser af forløbet under fase 2

Som tilfældet var under fase 1, sker der også under fase 2 andre typer af afbrydelser af forløbet end de ovenfor nævnte. Under disse afbrydelser opholder den unge sig hjemme.

Dette har været tilfældet for 17 af de 72 unge. I seks af tilfældene drejer det sig om planlagte afbrydelser, idet disse unge er på en længerevarende ferie hos forældrene (her regnes kun ferier, der overstiger 10 dage). Ferierne har typisk været 3-4 uger.¹⁰

Mangel på institutionsplads er oplyst som årsag til, at fem unge opholder sig i hjemmet i henholdsvis 17, 23, 62, 96 og 107 dage.

Yderligere fem af de unge har opholdt sig hjemme på grund af problemer på opholdsstedet, såsom massive aftalebrud, dårlig opførsel og trusler om vold mod personalet. I et af tilfældene meddeler kommunen opholdsstedet, at de ikke kan bortvise den unge, da denne har en ungdomssanktion. Opholdsstedet tager herefter den unge tilbage. Disse fem personer har opholdt sig hjemme i henholdsvis 5, 8, 10, 90 og 173 dage. En enkelt person har opholdt sig hjemme i 28 dage af uoplyste årsager.

6. Handleplaner

§ 58 a, stk. 3, i Lov om social service fastslår: ”For unge under 18 år, der har begået voldskriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet, skal kommunen udarbejde en handleplan for en indsats, der kan modvirke yderligere kriminalitet og yde den nødvendige støtte til den unge”.

For tre fjerdedele af de 72 sager har vi modtaget handleplaner. Det betyder dog ikke nødvendigvis, at der ikke er udarbejdet handleplaner i de øvrige sager.

En handleplan skal ifølge Lov om social service § 58 a, stk. 4, udarbejdes ”senest 7 dage efter, at kommunen har modtaget dokumentation fra politiet om den begåede kriminalitet”. Eftersom der ofte udarbejdes flere handleplaner i en sag, er det ikke muligt at vurdere, hvorvidt kommunerne opfylder denne betingelse, idet der kan foreligge andre, tidligere handleplaner end de tilsendte.¹¹

Ifølge Lov om social service § 58 a, stk. 5, skal en handleplan ”angive formålet med indsatsen, og hvilken indsats der er nødvendig for at opnå formålet. Handleplanen skal under hensyn til dette formål tillige angive indsatsens forventede varighed og særlige forhold vedrørende barnet eller den unge, herunder behandling, uddannelse m.v.”

¹⁰ Udgangstilladelser fra åbne anbringelsessteder er ikke omfattet af den bekendtgørelse om udgangstilladelser til bl.a. personer, der er anbragt i henhold til straffelovens § 74 a, som stammer fra foråret 2004. (Bekendtgørelse nr. 200 af 25. marts 2004).

¹¹ Der er modtaget fra én til syv handleplaner pr. person, og for en af dem, hvor kun én handleplan er fremsendt, kaldes denne nr. 4.

Ifølge ekspertgruppens rapport om ungdomskriminalitet bør en individuel handleplan angå det behandlingsmæssige indhold i ungdomssanktionen. Handleplanen bør ifølge ekspertgruppen indeholde følgende elementer:

- *”Den skal forholde sig til emotionel udvikling, social adfærd, boglig indlæring og praktiske gøremål for den unge.*
- *Sport, beskæftigelseuddannelse og skole skal indgå som delelementer.*
- *Kognitive metoder og andre tilsvarende metoder kan anvendes.*
- *Der skal være tale om lange forløb.*
- *Der skal ske en konsekvent opfølgning på de enkelte delmål.”*¹²

De tilsendte handleplaner varierer betydeligt i både form og indhold. Formmæssigt er nogle meget skematisk opstillede, mens mange er mere prosaagtige i stilen.

Indholdsmæssigt fungerer nogle handleplaner primært som handlingsreferater, idet der først og fremmest anføres, hvad der *er* sket, og der skrives meget lidt om, hvad der *skal* ske. Andre – og ganske mange – handleplaner er forholdsvis diffuse og abstrakte, og konkrete indsatsområder beskrives sjældent. Der findes dog også handleplaner, som angiver både konkrete mål og konkrete veje til at opnå disse mål. Det drejer sig dog om en mindre del af de tilsendte handleplaner.

Samtidig må det dog siges, at ganske mange af handleplanerne omtaler en række både overordnede og mere konkrete mål. Således nævnes overordnede formål som personlig udvikling og selvstændiggørelse ofte i handleplanerne, ligesom lovlighed hyppigt angives som et generelt mål med indsatsen. Forhold vedrørende skole, uddannelse eller arbejde indgår som element i handleplanerne for 48 af de 54 personer, der er tilsendte handleplaner for. Et andet ofte nævnt element er forhold vedrørende ændring af social adfærd og sociale normer, herunder spørgsmålet om at lære at tage ansvar og at indse konsekvens af egne handlinger. Dette element indgår i et flertal af handleplanerne. I knap en tredjedel af handleplanerne omtales forhold, der omhandler etablering af struktur i hverdagen med faste rammer og overskuelighed/forudsigelighed, og ca. en fjerdedel af handleplanerne indeholder spørgsmål om psykologbehandling (14 personer), misbrug (13 personer) eller om stimulering af fritidsinteresser (12 personer).

Det bør tillægges, at de lidet handlingsanvisende handleplaner må ses i lyset af, at handlekommunerne reelt ikke er den primært handlende part under den unges anbringelse i institution. Det er således de institutioner, de unge er anbragt i, der står for at virkeliggøre, udfylde og nuancere handle-

¹² Ekspertgruppens rapport om ungdomskriminalitet, s. 139.

planen. Dette moment kan givetvis have en betydning for, at kommunernes handleplaner er mere overordnede.

7. Ungdomssanktionens indhold

Hvad sker der så konkret under ungdomssanktionsforløbet? Under fase 1 synes der ikke at ske så meget. Det er i hvert fald ikke det indtryk, man får af de fremsendte papirer. Nogle få unge får lidt undervisning i institutionen, og dér kan der også være mulighed for lidt beskæftigelse/arbejde, men i øvrigt omtales der ikke mange aktiviteter under fase 1. Det, der beskrives i det følgende, angår derfor primært fase 2.

Stort set alle unge er under fase 2 i gang med skole/uddannelse eller arbejde:

- 35 går i skole, arbejder og/eller er i praktik både inden for og uden for institutionens rammer i løbet af sanktionens første år
- 12 personer modtager undervisning eller arbejder alene internt på opholdsstedet
- 16 arbejder eller går i skole uden for opholdsstedet
- 1 er i et praktikforløb uden for opholdsstedet
- 3 deltager ikke i skole- eller arbejdsrelaterede aktiviteter

For de resterende fem personer foreligger der ingen oplysninger om skole eller arbejde.

For de tre personer, som ikke er i skole eller går på arbejde, er skolegang forsøgt etableret, men det er kun lykkedes at få dem til at møde op et par gange. To af disse unge er udskrevet af ungdomssanktionen i løbet af sanktionens første år.

Der er set nærmere på, hvorvidt der med skolegang, praktik eller lignende sigtes mod at forbedre den unges formelle kvalifikationer, således at målet hermed er en eksamen eller en erhvervsuddannelse. Det viser sig at være tilfældet for knap halvdelen af de unge. 14 af de 33 unge, der har påbegyndt et uddannelsesforløb med henblik på eksamen m.v., har imidlertid afbrudt dette inden udløbet af sanktionens første år. De resterende 19 unge er altså fortsat i gang med et uddannelsesforløb ved det første års udløb. Nogle af disse uddannelsesforløb er dog ganske kortvarige, idet de er påbegyndt lige inden første års udløb. Det skal i øvrigt bemærkes, at der ikke er forskel mellem unge af dansk og af fremmed herkomst med hensyn til andelen, der påbegynder et uddannelsesforløb.

Samtaler med en psykolog eller en psykologisk undersøgelse indgår hyppigt i begyndelsen af ungdomssanktionens forløb. 21 af de 72 unge er blevet undersøgt af en psykolog, og 23 af de øvrige

unge har fået tilbudt samtaler med en psykolog. Om disse samtaler i alle tilfælde har fundet sted, er usikkert. Muligvis er det kun tilfældet for 16 af de 23, der har fået tilbuddet.

Kognitive adfærdsprogrammer, som har vundet indpas inden for kriminalforsorgen de seneste år, og som der også henvises til i ekspertgruppens rapport, jf. ovenstående diskussion om handleplaner, ser ikke ud til at være et hyppigt anvendt redskab inden for socialpædagogikken. I hvert fald er det ganske sjældent, at sådanne programmer omtales som led i ungdomssanktionens afvikling.

Fritidsaktiviteter kan være et vigtigt led i ungdomssanktionen. Det er således indtrykket, at unge, der har særlige evner og interesser inden for en sportsgren eller et andet fritidsområde, søges stimuleret til at fortsætte med at dyrke denne interesse, ikke mindst for på denne måde at sikre den unge succesoplevelser.

8. Ny kriminalitet

Der er gennemført en særlig recidivundersøgelse for alle de unge, som er idømt ungdomssanktion i perioden 11.09.01 til 17.02.03. Dvs. ikke alene de 72 unge, som ovenstående angår, men også de 11 unge, som er idømt en ungdomssanktion i dette tidsrum, men som der ikke ved forløbsrapportens starttidspunkt var fremsendt oplysninger om fra kommunerne, jf. note 4.

Via Kriminalregisteret er der indhentet oplysninger om eventuel ny kriminalitet for disse 83 unge. Det er valgt at følge gruppen i en periode på 1½ år fra idømmelse af ungdomssanktion. Recidiv er defineret som ny ungdomssanktion, forlængelse af ungdomssanktion, frihedsstraf, bøde eller tiltalefrafald.

Undersøgelsen viser, at i alt 62 af de 83 unge får en eller flere af de nævnte strafferetlige afgørelser inden for 1½ år efter idømmelsen af ungdomssanktionen. Det svarer til en recidivprocent på 75. Knap halvdelen af dem, der recidiverer, gør det ganske hurtigt efter idømmelse af ungdomssanktionen, idet de får en ny strafferetlig afgørelse inden for det første halve åren efter dommen, og 49 af de 62 recidivister får en ny strafferetlig afgørelse inden udløbet af ungdomssanktionens første år.

Arten af den alvorligste nye strafferetlige afgørelse for de 62 recidivister fordeler sig således:

- 14 er idømt en forlængelse af ungdomssanktionen
- 1 person er idømt en ny ungdomssanktion
- 17 har fået en hel eller delvis ubetinget straf
- 4 har fået en betinget straf

- 26 har fået en bøde eller et tiltalefrafald.

Længden af de nye ubetingede frihedsstraffe varierer fra 30 dage til 2½ år. Forlængelserne af ungdomssanktionen varierer fra 2 til 6 måneder, idet dog sidstnævnte forekommer hyppigst.

10 af de unge er i forbindelse med den nye dom blevet udsikret af ungdomssanktionen. Én af dem har herefter fået en ny ungdomssanktion, mens resten har fået en ubetinget dom. De øvrige 9 unge, der er idømt en ubetinget straf, afvikler altså efter den nye dom fortsat en ungdomssanktion.

Spørgsmålet er så, hvad man gør i den situation – om afsoning af den nye straf udskydes til efter ungdomssanktionens ophør, eller om ungdomssanktionen midlertidig afbrydes med henblik på afsoning af den nye straf. Åbenbart har man valgt forskellig praksis, idet den nye straf i nogle tilfælde afsones under ungdomssanktionen, mens man i andre tilfælde antagelig afventer ungdomssanktionens ophør.¹³ I to tilfælde er den nye straf udstået ved varetægt.

En recidivprocent på 75 i løbet af en opfølgingsperiode på kun 1½ år er umiddelbart vurderet meget høj. Her må dog igen erindres, at de unge, der er idømt en ungdomssanktion, typisk vil være meget belastede, hvorfor det er forventeligt, at mange recidiverer. Med henblik på at få et indtryk af, hvorvidt de unge med en ungdomssanktion har en ekstraordinær høj recidivprocent, er der gennemført en tilsvarende recidivundersøgelse for de unge (under 18 år), som i en periode på 3½ år inden ungdomssanktionens ikrafttræden idømtes en hel eller delvis ubetinget frihedsstraf på mellem 30 dage og 1½ år. Det viser sig, at denne gruppes recidivprocent 1½ år efter dommen svarer nøjagtigt til den, der er fundet for de unge med ungdomssanktion: 75 pct. Det skal stærkt understreges, at der ikke af dette kan udledes noget om ungdomssanktionens effekt, jf. også det senere.

9. Kommunernes kommentarer til ungdomssanktionen

9.1. Vejledning og opgavefordeling

Det fremgår af det tilsendte materiale fra handlekommunerne, at mange af kommunerne finder administration af ungdomssanktionen problematisk. Det bliver flere steder i materialet kritiseret, at der ikke er udarbejdet en vejledning for området, og at det er vanskeligt at søge rådgivning om, hvordan ungdomssanktionen skal administreres. Også forstandergruppen for de sikrede afdelinger beklager sig over utilstrækkeligt vejledningsmateriale til beslutningstagerne, institutioner og opholdssteder.

¹³ Det er naturligvis muligt, at de nye straffe vil blive afsonet senere i forløbet – altså efter de første 1½ år.

Usikkerheden omkring administration af sanktionen udmønter sig bl.a. i forvirring om opgavefordelingen mellem institution, dommer, kommune og amt. Eksempler på dette er, at en institution bortviser en ung, uden at kommunen orienteres herom, at den unge opholder sig hjemme på grund af usikkerhed om sanktionens starttidspunkt, at den unge af opholdsstedet, men uden tilladelse fra kommunen, får lov til at være i eget hjem, at opholdsstedet sender den unge på ferie trods afslag fra kommunen, uenighed om tilbageførsler og uklarhed om, hvem der skal finde plads på anbringelsessteder (dommer eller kommune).

9.2. Mangel på ledige pladser på egnede anbringelsessteder

Et gennemgående problem synes at være, at det kan være meget vanskeligt at finde ledige pladser på egnede institutioner/opholdssteder. Dette kan skyldes, at der ikke er plads på institutionerne, at opholdsstedet har en anden målgruppe/ikke er egnet til at håndtere den unge på grund af dennes adfærd, eller at det er svært at finde opholdssteder, der modtager unge tæt på eller over 18 år. I mere end en tredjedel af sagerne er der noteret problemer med at finde ledige pladser på egnede opholdssteder. Dette gælder både pladser til fase 1 og fase 2. Disse vanskeligheder medfører i nogle tilfælde, at sanktionens påbegyndelse udskydes, at den unge opholder sig længere end planlagt i en sikret afdeling, at en tilbageførsel bliver opgivet, at optimale anbringelsessteder (der for eksempel tilgodeser den unges behov for uddannelse/arbejde) ikke er mulige, at der må findes midlertidige løsninger, at den unge løslades til hjemmet eller – i enkelte tilfælde – at den unge udskrives af ungdomssanktionen.

Som en kommune skriver: ”NN har over hele perioden været meget motiveret for at komme i gang, men anbringelsesmæssigt har det ikke været muligt at finde en konstruktion, som også kunne tilgode NNs behov for at komme i gang med uddannelse/arbejde”. Denne unge er som følge heraf meget hurtigt startet på fase 3.

Vanskelighederne med at finde ledige pladser i egnede institutioner påvirker ifølge kommunerne de unge. I flere tilfælde er der indtil ganske få dage inden en overførsel fortsat usikkerhed om anbringelsessted. Disse problemer har indflydelse på muligheden for at planlægge og skaber uvished og uforudsigelighed om den unges fremtid. I materialet nævnes dette ofte som værende af stor betydning for de unge. Som det også fremgår af handleplanerne, er etablering af struktur og forudsigelighed vigtige elementer i indsatsen over for de unge.

9.3. Den unges alder og indstilling

Der gøres flere steder i materialet opmærksom på, at ungdomssanktionen er problematisk i de tilfælde, hvor den unge fylder 18 år i løbet af sanktionen. Dette skyldes ikke kun problemer med at finde opholdssteder, som påpeget ovenfor, men også en usikkerhed hos nogle kommuner om reakti-

onsmuligheder over for denne aldersgruppe samt problemer i forhold til, at den unge får selvstændig handlekommune. Flere kommuner påpeger i denne sammenhæng, at det er uheldigt, hvis sagsbehandlingen flytter mellem flere kommuner.

Den unges indstilling og samarbejdsvillighed er endvidere forhold, der påvirker sanktionens forløb. I nogle tilfælde er de unge motiverede til forandring, mens andre blot venter på, at tiden skal gå, indtil sanktionen er overstået. En kommune noterer i denne sammenhæng at ”med udgangspunkt i NN’s adfærd og indstilling samt stædige afvisning af at rette sig efter anvisninger fra x-kommune og dommen om ungdomssanktionen, må x-kommune herefter konkludere, at vi pt. ikke har anden mulighed end at anmode om ændring af dommen...”. Eller, som en anden kommune påpeger, ”... nævnte ungdomssanktion er nærmest umulig at administrere, hvis den unge ikke er samarbejdsvillig”.

9.4. Flere domme på én gang

Et andet problem, der nævnes i flere af sagerne og også af forstandergruppen for de sikrede afdelinger, er de tilfælde, hvor den unge bliver idømt en ny dom, mens ungdomssanktionen afvikles. Afsoning af to domme på samme tid skaber forvirring i flere tilfælde, og idømmelse af ubetinget domme til senere afsoning skaber vanskeligheder i forhold til det socialpædagogiske forløb. En leder af et opholdssted udtaler i denne sammenhæng, at han ikke ser nogen grund til at indskrive den unge, hvis denne bagefter skal ind og afsone en ubetinget dom: ”Alt, hvad der vil blive arbejdet med, vil alligevel i så fald falde til jorden”.

9.5. Øvrige erfaringer med ungdomssanktionen

I nogle tilfælde vurderer kommunen eller institutionen, at ungdomssanktion ikke har den ønskede effekt. Her nævnes, at der ikke profiteres af ophold i institution, eller at den unge er umulig at fastholde i et konstruktivt forløb. Et eksempel på dette er en kommune, der vurderer, ”... at det er tvivlsomt om NN med pædagogiske midler kan påvirkes til at ændre adfærd...”, og kommunen skønner derfor, at det er udsigtsløst at fortsætte ungdomssanktionen.

I andre sager har kommunen eller institutionen helt anderledes gode erfaringer med sanktionsformen. Her nævnes brud med kriminalitet, personlig modningsproces, brugbare erfaringer, succesoplevelser, at den socialpædagogiske indsats har sat den unge tilbage på sporet og i det godt forløb. I denne sammenhæng noterer en kommune, at ”... undertegnedes indtryk af NN er en ung mand, der indså, at ungdomssanktionen var hans chance for at vælge om i sit liv, og dermed tage en anden udvikling end den, han var på vej til. Dette valg har han taget med alt hvad det indebar af arbejde fra hans side også, og med et yderst tilfredsstillende resultat”.

10. Samlet vurdering af forløbet det første år

Med henblik på at få et overblik over forløbet det første år er der dels set på det samlede antal overførsler mellem institutioner/opholdssteder, dels udarbejdet en statistisk profil med hensyn til tid i forskellige former for opholdssteder og dels set på andelen af problematiske og ikke problematiske forløb.

10.1. Det samlede antal opholdssteder det første år

Denne opgørelse angår alle de ekstra eller 'uplanlagte' overførsler til anden institution/opholdssted¹⁴, som er omtalt i det ovenstående. Dermed menes, at det er overførsler, som ikke indgår i et standardforløb for ungdomssanktionen.

Som det ses af tabel 6, har to tredjedele af de unge haft en eller flere ekstra overførsler mellem institutioner. Sammenlagt drejer det sig om 130 ekstra overførsler – i gennemsnit 1,8 per person i løbet af sanktionens første år.

Tabel 6. Antal overførsler i utide mellem forskellige institutioner i alt

	Antal personer	Antal overførsler
Ingen ekstra overførsler	24	0
1 overførsel	19	19
2 overførsler	7	14
3 overførsler	7	21
4 overførsler	6	24
5 overførsler	6	30
6 overførsler	1	6
8 overførsler	2	16
I alt	72	130

I materialet til denne redegørelse pointerer flere af kommunerne, at mange overførsler i løbet af sanktionens første år vanskeliggør et kontinuerligt socialpædagogisk forløb for den unge. I en af sagerne har den sanktionsdømte "... således i de sidste 13 måneder boet 11 forskellige steder og forholdt sig til et ukendt antal voksne, behandlere og pædagoger, der alle har haft en mening om, hvad der var godt for ham. Ingen har dog været kontinuerligt involveret i hans situation". Det skal bemærkes, at disse 13 måneder inkluderer tiden før ungdomssanktionens start.

¹⁴ Dvs. overførsler til anden sikret institution, til anden åben institution/opholdssted, tilbageførsler, overførsler mellem sikrede institutioner under tilbageførsler og overførsel til varetægtsfængsel/surrogat.

10.2. Tid på forskellige opholdssteder

Tabel 7 viser, hvor lang tid de unge i gennemsnit har opholdt sig de forskellige steder under henholdsvis fase 1 og fase 2.

Ved siden af gennemsnitligt godt 2 måneder i sikret afdeling under fase 1 har de unge i gennemsnit opholdt sig 2-3 uger i hjemmet – typisk på grund af anke af sagen eller mangel på institutionsplads, men i et enkelt tilfælde også grundet ny sag. Derudover er nogle rømmet, og nogle har opholdt sig i varetægtsfængsel (eller surrogat) som følge af ny kriminalitet.

Den gennemsnitlige tid i varetægtsfængsel er dog noget længere under fase 2 end under fase 1, nemlig på 11 dage. Af de i alt knap 9 måneder, de unge har været under fase 2, har de i øvrigt i gennemsnit opholdt sig 7-8 måneder på et åbent anbringelsessted, et par uger i sikret afdeling (tilbageførsel), en uges tid under rømning og godt en uges tid i hjemmet – enten under afventning på et passende opholdssted eller på ferie.

Tabel 7. Det gennemsnitlige antal dage, den unge har opholdt sig forskellige steder under ungdomssanktionens første år.

	Opholdssted	Antal dage (gennemsnit)
Fase 1	Sikret afdeling	62
	Varetægtsfængslet	0,3
	Rømmet	2
	Opholdt sig i hjemmet i afventen på ankesag	11
	Opholdt sig i hjemmet af anden årsag	7
Fase 2	Åbent anbringelsessted	227
	Sikret afdeling (tilbageførsel)	12
	Varetægtsfængslet	11
	Rømmet	7
	Opholdt sig i hjemmet	10
I alt		349

Samlet set har de unge i gennemsnit været anbragt 85 dage i sikret afdeling/varetægt i løbet af sanktionens første år.

Når det gennemsnitlige antal dage på de forskellige opholdssteder ikke helt summerer til et kalenderår, beror det på, at nogle unge (i alt fire) på grund af ny kriminalitet m.v. udskrives af sanktionen

i løbet af det første år. Derudover er yderligere fire unge allerede overgået til fase 3 inden udløbet af første år. For tre af disse unge er denne overgang ikke planlagt, men sker – efter aftale med kommunen – på grund af, at man ikke har kunnet håndtere den unge på det åbne anbringelsessted eller på grund af udtømte anbringelsesmuligheder.

10.3. Andel problematiske og ikke-problematiske forløb

Der er også i evalueringen foretaget en samlet vurdering af forløbet det første år ved at kategorisere de unge efter, i hvilket omfang der har været tale om problemer i form af ny kriminalitet, voldelig eller truende adfærd i institutionen samt overførsler i utide, jf. tabel 8. 'Uden væsentlige problemer' betyder, at de unge fx er rømmet, uden at det har medført overførsel til anden institution, eller at der ifølge journalnotaterne har været problemer med den unge, uden at disse er nærmere defineret.

Som det ses af tabellen, er det forholdsvis få af de unge, som der ikke har været problemer med i løbet af det første år. Tre er vurderet til ikke have skabt problemer, og otte har i hvert fald ikke skabt problemer af en art, der har medført overførsler eller varetægtsfængsling. Det skal dog bemærkes, at for to af de tre personer, hvor sanktionens første år er forløbet uden problemer, er det tilsendte materiale meget sparsomt og med kun få oplysninger. Det er ikke lykkedes siden hen at skaffe yderligere oplysninger om disse personer.

Tabel 8. Samlet vurdering af forløbet af sanktionens første år

Vurdering	Antal personer
Uden problemer	3 personer
Uden væsentlige problemer	8 personer
1-3 lovbrud, voldelige episoder eller overførsler i utide	44 personer
4-10 lovbrud, voldelige episoder eller overførsler i utide	16 personer
Flere tilfælde af problemer	1 person
I alt	72 personer

For størstedelen af de unge, nemlig 44 (61 pct.), har der været tale om et til tre alvorligere problemer i løbet af sanktionens første år, og i 16 tilfælde om fire til ti alvorligere problemer. I et enkelt tilfælde overstiger antallet ti. Denne person befinder sig i løbet af det første år i fire åbne afdelinger, bliver tilbageført til sikret afdeling tre gange, bliver under den ene tilbageførsel overført til en anden sikret afdeling, rømmes syv gange og er efter sanktionens første år sigtet for 25 nye forhold, herunder røveri (er senere idømt en ubetinget dom og er i den forbindelse udsikret af ungdomssanktionen).

I modsætning til dette forløb står følgende eksempel, der angår en af de unge, der ikke har voldt problemer under afviklingen af ungdomssanktionen. Denne unge har opholdt sig i en og samme sikrede afdeling i 59 dage og opholder sig herefter på samme socialpædagogiske opholdssted resten af det første år. I et brev sammen med de tilsendte papirer skriver kommunen: ”Vedr. overførsel fra sikret institution til opholdsstedet kan jeg oplyse, at det forløb meget fint. Dette skyldes helt klart, at NN under sit ophold på den sikrede institution fik mulighed for at aflægge opholdsstedet et besøg, hvor han fik et positivt indtryk af stedet, som bevirkede, at han var motiveret, da overflytningen fandt sted”. Denne unge har endvidere haft eksternt arbejde, har bestået 9. klasse og er startet i 10. klasse i løbet af sanktionens første år.

10.3.1. Begyndelsesvanskeligheder for ungdomssanktionen?

Der kan være grund til at antage, at der særligt i ungdomssanktionens første tid var problemer med at få forløbene til at fungere. Personalet i kommunerne var muligvis i særdeleshed i den periode usikre over for, hvilke unge sanktionen var velegnet til, og personalet i institutionerne kan tænkes at have følt sig mindre rustede til at modtage de unge. Især førstnævnte – visitationen af de unge – har da også været påpeget som et problem i de drøftelser der har været med personer, der har praktisk erfaring med den nye sanktion. Flere kommuner påpeger desuden i materialet til denne redegørelse, at forvaltning af en ny sanktionsform kræver lidt tid og erfaring for de implicerede parter.

Med henblik på at undersøge, om særlige begyndelsesvanskeligheder afspejler sig i ungdomssanktionens afvikling, er der set på, om der er flere problemer med de unge, der fik en ungdomssanktion kort tid efter lovens ikrafttræden, i forhold til de unge, der fik en dom på et senere tidspunkt.

Tabel 9. Samlet vurdering af forløbet af sanktionens første år fordelt efter tidspunktet for idømmelsen af dommen

	Uden (væsentlige) problemer	1-3 alvorligere problemer	Flere alvorligere problemer	I alt
De første domme*	1 4%	15 63%	8 33%	24 100%
De senere domme**	10 21%	29 60%	9 19%	48 100%

*Domme frem til 11.03.02.

**Domme fra perioden 12.03.02 til 17.02.03.

Som det ses af tabel 9, er der en tendens til, at sanktionen generelt forløber med færre problemer for de senere end for de tidlige dømte ungdomssanktionsdomme. Der er således især få uden (væsentlige) problemer i den tidlige periode og mange med flere alvorlige problemer. Det skal dog understreges, at tendensen – på grund af de små tal – er svag. Denne problemstilling bør derfor undersøges nærmere, når der foreligger oplysninger om flere domme.

10.3.2. Andre forhold af betydning for sanktionens afvikling

På samme måde som ovenfor er det undersøgt, om andre forhold synes at influere på, om sanktionen forløber godt og glat, eller om der er mange problemer.

Et af de forhold, det synes oplagt at se på, er den unges kriminelle belastning. På baggrund af almen kriminologisk erfaring kan man således antage, at sanktionen for dem, der ikke tidligere er dømt for kriminalitet, forløber lettere og mere problemfri, end den gør for dem, der tidligere er straffet.

Tabel 10. Samlet vurdering af forløbet af sanktionens første år fordelt efter den dømtes tidligere kriminalitet

	Uden (væsentlige) problemer	1-3 alvorligere problemer	Flere alvorligere problemer	I alt
Ingen tidligere kriminalitet	7 23%	19 63%	4 13%	30 100%
Tidligere kriminalitet	4 10%	25 60%	13 31%	42 100%

Som det ses af tabel 10, så synes den dømtes tidligere kriminelle karriere til i en vis grad at være forbundet med sanktionens forløb. Der er således en tendens til, at unge uden tidligere kriminalitet hyppigere end dem, der tidligere er straffet, klarer sig problemfrit igennem ungdomssanktionens første år. Det skal dog igen understreges, at tendensen er svag, og at spørgsmålet bør undersøges nærmere, når talmaterialet er større.

Et andet forhold, der kan tænkes at have betydning for forløbet, er den unges etniske baggrund. Det er således undertiden påpeget, at institutionerne er mindre rustede til at tage sig unge af fremmed herkomst end unge af dansk herkomst.

Tabel 11. Samlet vurdering af forløbet af sanktionens første år fordelt efter etnisk baggrund

	Uden (væsentlige) problemer	1-3 alvorligere problemer	Flere alvorligere problemer	I alt
Dansk herkomst	7 21%	21 64%	5 15%	33 100%
Efterkommer/ indvandrere	4 10%	23 59%	12 31%	39 100%

Som det ses af tabel 11, er der en tendens til, at sanktionen forløber mere problemfrit for unge med dansk baggrund end for indvandrere og efterkommere. Også dette forhold vil blive undersøgt nærmere, når der foreligger flere data.

Der er endelig også set på, om de unges alder er relateret til eventuelle problemer under sanktionens forløb. Man kunne således antage, at de helt unge – dem på 15 år – især ville skabe problemer, idet alene det forhold, at de i så ung en alder dømmes for ganske alvorlig kriminalitet, kan være indika-

tor på, at den unge har store sociale og personlige problemer. Analyserne tyder imidlertid ikke på, at der er sammenhæng mellem den unges alder og sanktionens afvikling.

11. Afsluttende diskussion

Denne devaluering har påvist forskellige forhold, som i særlig grad har skabt problemer med afviklingen af ungdomssanktionen, og som antagelig vil eller kan modvirke den specialpræventive effekt, sanktionen sigter mod.

Disse forhold skal drøftes nærmere her.

11.1. Anke af domme

Anke af ungdomssanktioner skaber nogle problemer, og praksis med hensyn til fastsættelse af ungdomssanktionens starttidspunkt i disse sager varierer.

Anke skaber først og fremmest det problem, at sanktionens påbegyndelse reelt udsættes. Ud af de i alt 9 ankesager, der er omfattet af denne redegørelse, har man i ét tilfælde valgt at se bort fra anken og påbegynder afvikling af sanktionen efter dommen i første instans. Med en enkelt undtagelse afventer de unge i de øvrige ankesager ankens udfald derhjemme.

Ankesagen falder i de fleste sager ca. 3 måneder efter dommen i første instans, men i ét tilfælde går der mere end 8 måneder fra dommen i første til dommen i anden instans. Da starttidspunktet i denne og i fire af de øvrige sager fastsættes til tidspunktet for dommen i første instans, betyder det altså, at den unge reelt har opholdt sig i hjemmet i de første 3-8 måneder af ungdomssanktionens varighed.

I tre ankesager fastsættes starttidspunktet til datoen fra ankesagen. I en enkelt af disse sager har den unge i henhold til magtanvendelsesbekendtgørelsen været anbragt i sikret afdeling i fire måneder fra dommen i første instans til ankesagens afgørelse. Det medfører, at det med ankesagen besluttet, at de to måneder, den unge ifølge byretten skulle have været i sikret afdeling, bortfalder – netop under henvisning til den lange periode i sikret afdeling. Dette ændrer imidlertid ikke ved den samlede varighed af ungdomssanktionen.

11.2. Flere samtidige domme

I tilfælde af ny kriminalitet under ungdomssanktionen idømmes nogle af de unge som nævnt ubetingede frihedsstraffe, mens ungdomssanktionen stadig er under afvikling. Der kan være stor risiko for, at dette modvirker målet med ungdomssanktionen og demotiverer de unge.

Såfremt den nye dom afsones under ungdomssanktionens afvikling, vil den unge antagelig blive tilbageført til en sikret afdeling.¹⁵ Dermed sker der en ganske langvarig afbrydelse af det arbejde og de tiltag, der er igangsat, og det er ikke svært at forestille sig, at det vil være vanskeligt at motivere den unge til at tage tråden op efter længere tids anbringelse i sikret afdeling.

Et tilsvarende demotivering kan med stor sandsynlighed blive resultatet, hvis afsoningen af den nye straf skydes hen i det uvisse eller planlægges i forlængelse af ungdomssanktionens afslutning. Afsoningen vil i begge tilfælde intervenere med et forløb, der sigter mod at forbedre den unges muligheder for at leve en kriminalitetsfri tilværelse, og afsoning af en ny dom – også selv om det sker i en anden form for institution end et fængsel – vil meget let kunne give bagslag i forhold til de ofte skrøbelige resultater, der vil kunne opnås med unge i denne målgruppe, jf. også ovenstående kommentar fra et opholdssted.

Det synes derfor væsentligt, at der findes en løsning på dette problem, fx således at ny kriminalitet – afhængig af dennes karakter – enten medfører en forlængelse af ungdomssanktionen eller bortfald af denne og idømmelse af ny, (fælles)straf.

11.3. Tiltag under fase 1

Som nævnt omtales der i journalerne meget få behandlingstiltag eller tilsvarende former for tiltag under fase 1. I betragtning af, at de unge som led i fase 1 trods alt i gennemsnit opholder sig to måneder i en sikret afdeling, og at mange yderligere har været der i godt to måneder som varetægtsfængslede, jf. pkt. 2 ovenfor, kan det forekomme lidt uforståeligt og uhensigtsmæssigt, at der ikke igangsættes flere initiativer under den forholdsvis lange periode i sikret afdeling. I særlig grad kunne det forekomme oplagt at arbejde med de kortvarige kognitive adfærdsprogrammer under fase 1, eksempelvis *Anger Management*. Vældig mange af de unge er således dømt for kriminalitet, der indebærer vold eller trusler om vold.

Ifølge Socialforskningsinstituttets evaluering oplyser forstanderne for de sikrede afdelinger imidlertid, at der i dag rent faktisk ikke findes meget at tilbyde de unge under fase 1.¹⁶ Det begrundes bl.a. med, at de sikrede institutioner varetager flere forskellige opgaver, og at nogle af disse opgaver ikke er forenelige med behandlingstiltag o. lign. Dertil kommer, at der er en vis skepsis over for muligheden for overhovedet at behandle unge i sikret regi.¹⁷

Samtidig peges der dog af forstanderne på, at det ville være muligt at skabe bedre forudsætninger for behandlingstiltag i det sikrede regi, hvis nogle af de sikrede afdelinger kunne friholdes til alene

¹⁵ Det er tilfældet i én af de to sager, hvor afsoning sker under afvikling af ungdomssanktionens første år. I den anden sag er det uoplyst, hvor afsoningen foregår.

¹⁶ *Ungdomssanktionen på vej*, op. cit., s. 21.

¹⁷ Se også Jens Bonke og Lene Kofoed: *Længerevarende behandling af børn og unge i sikrede pladser*. Socialforskningsinstituttet 01:8.

den del af klientellet, som indgår i et behandlingsforløb, herunder unge med en ungdomssanktion. Det har imidlertid vist sig umuligt at gennemføre en sådan differentieret anbringelsespolitik, idet institutionerne har haft pligt til at modtage unge, uanset sigtet med opholdet, og dermed har institutionerne ikke kunnet opretholde separate afdelinger for unge med behandlingsforløb.

Det er givetvis en politisk/økonomisk prioritering, om man ønsker at skabe særlige sikrede afdelinger til bl.a. unge, der har fået en ungdomssanktion. Der er dog næppe tvivl om, at når denne mulighed i dag ikke forefindes, er der ringere sandsynlighed for at få et positivt forløb igangsat for den unge.

11.4. Mange miljøskift

Ved siden af den planlagte overførsel fra sikret til åbent anbringelsessted har de unge i gennemsnit ca. to yderligere overførsler mellem opholdssteder/institutioner i løbet af det første år. Dertil kommer midlertidige ophold i hjemmet samt rømning.

Der er generelt enighed om, at det er vigtigt med kontinuitet for at kunne opnå behandlingsresultater med (unge) lovovertrædere. Det understreges også i kommentarerne fra kommunerne. I ekspertgruppens rapport tales der om 'længerevarende socialpædagogisk påvirkning', og det kan være svært at forestille sig, at dette er muligt, hvis behandlingen hyppigt afbrydes som følge af skiftende opholdssteder, da de forskellige opholdssteder ikke nødvendigvis arbejder ud fra samme pædagogiske synsvinkel eller anvender samme redskaber.

Mange institutionsskift er begrundet i de unges adfærd. Rømninger, vold, truende adfærd m.v. bevirker, at det aktuelle opholdssted ikke længere ønsker eller ikke længere ser sig i stand til at beholde den unge, hvorfor det bliver nødvendigt med et nyt opholdssted. Adfærdsproblemer kan dog også bevirke, at det anses for formålstjenligt med en kortvarig tilbageførsel til en sikret afdeling.

Det er givet, at de unge, der er ungdomssanktionens målgruppe, er en gruppe, som det kan være vanskeligt at motivere til at indgå i et konstruktivt behandlingsforløb, og at nogle af de unge er negativt indstillede til institutionsopholdet, som opfattes som en straf frem for som et tilbud. I den situation vil der let opstå gnidninger og konflikter under sanktionens afvikling.

Det er forståeligt, at personalet i den situation reagerer med bortvisning. Der er givetvis også mange tilfælde, hvor fortsat ophold i samme institution er umuliggjort. Alligevel synes det relevant at rejse spørgsmålet, om der ikke er tænkbart i højere grad, end tilfældet er i dag, at fastholde de unge på samme opholdssted, således at de mange miljøskift undgås. Måske vil et igangværende metodeudviklingsprojekt i København kunne anvise nye veje til i højere grad at fastholde den unge i forløb-

bet.¹⁸ Forstandergruppen for de sikrede afdelinger peger videre på, at det er uheldigt, at Socialministeriet ikke stiller krav om sammenhæng i anbringelserne mellem fase 1 og 2, således at åbne afdelinger tilknyttet de sikrede afdelinger i højere grad benyttes for at skabe stabilitet og kontinuitet i sanktionens afvikling.

11.5. Mangel på egnede opholdssteder

I kommunernes kommentarer til ungdomssanktionen understreges ikke mindst problemet med at finde egnede opholdssteder til de unge. Ud over yderligere miljøskift indebærer det også en uvished for den unge, som ikke ved, hvad der skal ske under forløbet, eller hvad næste overførsel bringer. For kommunen skaber det problemer med planlægning af et forløb og vil antagelig ofte medføre, at man tvinges til at vælge et opholdssted, som ikke opfattes som optimalt i forhold til at løse de problemer, den unge står over for. Dertil kommer, at manglen på egnede opholdssteder leder til, at unge undertiden må opholde sig i hjemmet.

Forstandergruppen for de sikrede afdelinger nævner også problemet med manglende pladser, men her alene sikrede pladser. Det får bl.a. betydning for tilbageførsler, idet sigtet har været at gennemføre disshurtigt, konsekvent og effektivt, men dette bliver ikke muligt, når der mangler pladser.

Det forefalder på denne baggrund ønskeligt, at der gennemføres en kortlægning af det behov for opholdssteder, kommunerne har, herunder ikke mindst en beskrivelse af de behandlingstiltag m.v., opholdsstederne forventes at kunne tilbyde de unge.

Det skal dog samtidig påpeges, at Socialministeriet oplyser, at der – taget på landsplan – har været ledige pladser, der er etableret med henblik på ungdomssanktionens fase 2. I den seneste tid er nogle af disse pladser nedlagt. Det modsiger således det indtryk, mange kommuner har. Socialministeriet oplyser dog også, at der i perioder har været problemer med at have tilstrækkeligt mange pladser i sikrede afdelinger.

11.6. Behandling og programvirksomhed

I ekspertgruppens rapport om ungdomskriminalitet er det forventet, at der under ungdomssanktionsforløbet anvendes ”kognitive metoder og andre tilsvarende metoder”.¹⁹ Som nævnt får en del af de unge mulighed for samtale med en psykolog. Derudover er der meget få tegn på, at afviklingen af ungdomssanktionerne er forbundet med andre tiltag, såsom misbrugsbehandling, kognitive adfærdsprogrammer og andre former for behandlingstiltag. I princippet kan det skyldes, at der ikke er behov for sådanne tiltag, hvilket antagelig ofte vil være tilfældet med hensyn til misbrugsbehandling.

¹⁸ Jf. socialministerens svar på Folketingets Retsudvalgs spørgsmål nr. 276, 30. april 2003.

¹⁹ Ekspertgruppens rapport om ungdomskriminalitet, s. 139.

Med hensyn til kognitive og andre metoder er der formentlig få af opholdsstederne, der kan tilbyde sådanne tiltag. Et metodeudviklingsprojekt under Socialministeriet vil muligvis kunne rette op på dette. Et amt arbejder således nu med at afprøve *Ny Start*, og flere amter er begyndt at anvende *Multi Systemisk Terapi* (MST).

Ud fra de især internationale erfaringer, der foreligger om muligheden for at forebygge videre kriminalitet hos unge lovovertrædere, er det da også meget væsentligt, at der – i meget højere grad, end det tilsyneladende gøres i dag – sættes ind med massive foranstaltninger, som er afpasset den enkelte unges behov samt evne til at drage nytte af behandlingen.

11.7. Den videre evaluering

Trods ovennævnte kritiske bemærkninger og trods de mange problemer med afviklingen af ungdomssanktionen er det væsentligt at understrege, at denne evaluering ikke på nogen måde udgør den endelige, og at man ikke på baggrund af foreliggende rapport kan sige noget om, om ungdomssanktionen har en større specialpræventiv effekt end andre sanktioner. Der vil blive indsamlet oplysninger om forløbet af de i alt 150 første ungdomssanktioner, og ved siden af forløbsevalueringen skal der på sigt gennemføres en effektevaluering, idet tilbagefald efter ungdomssanktion skal sammenholdes med tilbagefald efter de sanktionsformer, unge lovovertrædere fik, inden ungdomssanktionen eksisterede. Da sidstnævnte undersøgelse kræver, at tilstrækkeligt mange unge har afsluttet en ungdomssanktion, og at der yderligere skal være hengået en observationsperiode på 1-2 år efter udskrivningen af ungdomssanktionen, vil der gå nogle år, inden effektevalueringen vil kunne gennemføres. Den recidivopgørelse, der er foretaget ovenfor, udgør på ingen måde en effektevaluering, idet en sådan bl.a. kræver, at der kontrolleres for eventuelle forskelle mellem de unge, hvis recidivprocenter sammenlignes.