

Indenrigs- og Socialministeriet
Børn
J.nr. 2010-228
dho/eco

1. februar 2010

Notat
om
Bemærkninger til høringssvarene vedr. udkast til
Forslag til lov om ændring af lov om social service
(Skærpelse af reaktionsmulighederne over for kriminalitetstruede børn og
unge)

1. Modtagne høringssvar

Følgende har afgivet høringssvar: 3F, Advokatrådet/Advokatsamfundet, Ankestyrelsen, Børne- og Kulturchefforeningen, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Danmarks Lærerforening, Danske Regioner, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Sygeplejeråd, Datatilsynet, FBU ForældreLANDSforeningen, FOA, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, HK Kommunal, KL, Kriminalforsorgen, Landsforeningen for Socialpædagoger, Rigsadvokaten, Socialpædagogerne Landsforbund, TABUKA og Ungdomsringen.

Kristelig Fagbevægelse har ingen bemærkninger til lovforslaget. Dansk Arbejdsgiverforening har ikke ønsket at afgive bemærkninger, da sagen falder uden for DA's virkefelt.

Der er ikke modtaget svar fra følgende: Børns Vilkår, Det Centrale Handicapråd, Center for ligebehandling af handicappede, Dansk Børne- og Ungdomspsykiatrisk Selskab, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Psykologforening, Danske Handicaporganisationer, BUPL-Forbundet af Pædagoger og Klubfolk, Foreningen af Danske Døgninstitutioner, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Institut for Menneskerettigheder, Landsforeningen af Aktive Bedsteforældre, Landsforeningen af Kvindekrisecentre, Lægeforeningen, Lærernes Centralorganisation, Plejelandsforeningen, Red Barnet, Rådet for Socialt Udsatte, Statsforvaltningerne.

2. Ændringer på baggrund af høringsrunden

1. Mindre tekniske og sproglige rettelser.
2. Visse steder er alene "unge" nævnt, hvor det rettelig burde være "børn og unge". Dette rettes.
3. Bemærkninger om forholdet til persondataloven fra Datatilsynet er indarbejdet.

3. Generelle bemærkninger til lovforslaget

Kort høringsfrist

Advokatrådet, Ungdomsringsen og KL har påpeget, at høringsfristen er uhensigtsmæssig kort.

Kommentar:

Indenrigs- og Socialministeriet skal beklage den korte høringsfrist.

Indsatsen mod ungdomskriminalitet generelt

3F, Dansk Socialrådgiverforening, FOA, ForældreLANDSforeningen og Landsforeningen for Socialpædagoger anfører, at de lovændringer, som lovforslagene lægger op til, ikke er de rette elementer for at dæmme op for ungdomskriminalitet.

Kommentar:

Lovforslaget skal ses i sammenhæng med regeringens øvrige initiativer på området, herunder lovforslaget om Styrkelse af indsatsen over for kriminalitetstruede børn og unge. Regeringen har ønsket en markant styrket indsats over for ungdomskriminalitet og har derfor fremsat udspillet ”Ny start – mere konsekvens, opfølgning og omsorg”, der er udmøntet med finanslovsaftalen for 2010 og satspuljeaftalen for 2010-13. Det grundlæggende synspunkt i udspillet er, at en styrket indsats over for ungdomskriminalitet både må indeholde mere konsekvens og mere omsorg. På Indenrigs- og Socialministeriets ressortområde indeholder aftalerne en lang række initiativer, som skal sikre en tidligere, mere målrettet og mere insisterende indsats over for kriminelle og kriminalitetstruede unge. Det gælder for eksempel igangsættelse af helhedsorienterede gadeplansindsatser, bedre viden om risikoen for, at børn og unge bliver kriminelle samt en betydelig styrkelse af støtten til unge, som har begået kriminalitet.

Forholdet til straffelovens § 74 a (ungdomssanktionen)

Advokatrådet anfører, at det fremstår uklart, hvilket samspil lovforslaget har med straffelovens § 74 a om ungdomssanktionen.

Kommentar:

Unge i ungdomssanktionen er også omfattet af reglerne i serviceloven. Dette betyder, at elektronisk overvågning også vil kunne anvendes i forhold til unge i ungdomssanktionens 3. fase.

Evaluering

Børne- og Kulturchefforeningen foreslår, at ”der tænkes i, at lovens effekt følges og gøres til genstand for metodemæssige vurdering”.

Kommentar:

Ministeriet følger løbende udviklingen på området, herunder også kommunernes erfaringer med brug ordningen.

4. Bemærkningerne til lovforslagets enkelte dele

Neden for gennemgås de væsentlige uddrag af de indkomne høringsvar. Bemærkninger af teknisk eller sproglig karakter er ikke medtaget.

Ad lovforslagets nr. 1

Mulighed for elektronisk overvågning i tilknytning til en afgørelse om ungepålæg

3F mener ikke, at elektronisk overvågning er et godt redskab i indsatsen mod ungdomskriminalitet, da der er risiko for, at den unge ikke vil deltage, og da det ikke vil stå klart for den unge eller forældrene, at der er mulighed for at sige nej til en afgørelse om elektronisk overvågning.

Desuden mener 3F, at sammenkoblingen mellem et ungepålæg og børnefamilieydelsen er problematisk, særlig sammenkædet med elektronisk overvågning, da det kan frygtes, at forældrenes/den unges stillingtagen til spørgsmålet om elektronisk overvågning vil få indflydelse på, om familien kan få udbetalt børnefamilieydelse eller ej. Af samme opfattelse er FBU ForældreLANDSforeningen.

FBU ForældreLANDSforeningen har ikke noget at indvende mod elektronisk overvågning, så længe forældrene indvilliger heri, men foreslår, at kravet om, at forældrene og børn og unge indvilliger, skrives direkte ind i lovteksten.

FOA og Landsforeningen for Socialpædagoger anfører, at forslaget ”næppe er i overensstemmelse med FN’s Børnekonvention, menneskerettighederne og Grundlovens § 71”.

Børne- og Kulturchefforeningen anfører bl.a., at fodlænken i nogle tilfælde kan have en motiverende effekt, men mener dog, at en elektronisk fodlænke har karakter af en straf, og på den baggrund ikke kan betragtes som et konstruktivt element i det forebyggende arbejde. Af samme opfattelse er Børnerådet, Dansk Socialrådgiverforening, HK Kommunal, KL, Socialpædagogernes Landsforbund, Børnesagens Fællesråd og TABUKA, der alle tager afstand fra indførelse af elektronisk fodlænke i det sociale arbejde.

KL og Børne- og Kulturchefforeningen mener ikke, at en afgørelse om elektronisk overvågning skal administreres af kommunerne, da der er tale om et væsentligt indgreb i den personlige frihed.

Datatilsynet har anmodet om, at det overvejes om de grundlæggende betingelser i persondatalovens § 5 om behandling af personoplysninger og § 41 om virksomheder mv. der udfører arbejde under den dataansvarlige er opfyldt.

Kommentar:

Indenrigs- og Socialministeriet vurderer, at det hverken er praktisk eller pædagogisk muligt at gennemføre en afgørelse om elektronisk overvågning, uden at forældremyndighedsindehaveren, den unge over 15 år og bopælens indehaver

indvilliger heri. Men det vil i visse tilfælde kunne opleves mindre indgribende for den unge at indvillige i en afgørelse om elektronisk overvågning, med henblik på at undgå at den unge fx søger fællesskab i uheldige grupperinger, frem for andre muligheder, som fx i sidste ende at anbringe den unge måske langt væk fra det sædvanlige netværk. Derfor vurderes det, at muligheden for at træffe afgørelse om elektronisk overvågning i tilknytning til et ungepålæg kan have en positiv effekt. Indenrigs- og Socialministeriet skal desuden bemærke, at offentlige myndigheder i alle tilfælde skal oplyse borgerne om deres rettigheder i forbindelse med, at de træffer afgørelser, herunder om, hvorvidt en afgørelse kan gennemføres med eller uden samtykke og om eventuelle klagemuligheder.

Indenrigs- og Socialministeriet skal til bemærkningen om, at det kan være problematisk at knytte en afgørelse om elektronisk overvågning til udbetalingen af børnefamilieydelsen, bemærke, at der ikke er sanktioner knyttet til manglende overholdelse af et ungepålæg. Derimod kan manglende overholdelse af et forældre-pålæg – og ikke ungepålæg - føre til, at udbetaling af børnefamilieydelsen stoppes. Der kan alene gives et forældre-pålæg i de tilfælde, hvor der er risiko for, at et barns eller en ungs sundhed eller udvikling er i fare, og det vurderes at bero på, at forældremyndighedsindehaveren ikke lever op til sit forældreansvar. Der kan endvidere alene gives et forældre-pålæg i de tilfælde, hvor der foreligger oplysninger om barnets eller den ungs adfærd af en vis karakter, jf. lovens § 57 a, stk. 2. Forældre-pålægget skal angive konkrete handlepligter for forældremyndighedsindehaveren, som skal være egnede til at bidrage til en løsning af barnet eller den ungs problemer, og som står i rimeligt forhold til formålet.

Eftersom der er krav om, at barnet eller den unge og forældrene indvilliger i elektronisk overvågning i tilknytning til et ungepålæg, kan barnets, den unges eller forældrenes stillingtagen til spørgsmålet om elektronisk overvågning efter ministeriets vurdering ikke få indflydelse på udbetalingen af børnefamilieydelsen.

Det skal desuden bemærkes, at kommunalbestyrelsens afgørelse om forældre-pålæg, ungepålæg eller elektronisk overvågning i tilknytning til et ungepålæg, kan påklages til de sociale nævn, jf. herom også lovforslaget almindelige bemærkninger afsnit 2.1.

Da elektronisk overvågning kun vil kunne gennemføres i tilfælde, hvor både forældrene og/eller den unge på 15 år eller derover indvilliger i ordningen, vurderes forslaget ikke at rejse spørgsmål i forhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) artikel 5 (retten til frihed) og 8 (retten til privat- og familieliv) og grundlovens § 71.

Det skal desuden bemærkes, at en afgørelse om elektronisk overvågning ikke har karakter af en sanktion og ikke må benyttes som sådan. Afgørende for anvendelse heraf er, at det vurderes, at der er bestemte grunde til at antage, at barnet eller den unge ikke vil overholde et fastsat ungepålæg, og det samtidig vurderes, at en afgørelse om elektronisk overvågning vil kunne være medvirkende til at få den unge til at efterleve pålægget. Afgørelsen kan desuden kun træffes, når afgørelsen vurderes at stå i rimeligt forhold til indholdet af og for-

målet med pålægget. Der er derfor tale om et pædagogisk værktøj i kommunens samlede redskabskatalog for den sociale indsats. Endelig skal det bemærkes, at det ifølge lovforslagets bemærkninger er forudsat, at den unge, forældremyndighedens indehaver og bopælens indehaver, indvilliger i den elektroniske overvågning.

I bemærkningerne til lovforslaget indføjes forholdet til persondatalovens bestemmelser om behandling af personoplysninger og § 41 om virksomheder, der udfører arbejde under den dataansvarlige, herunder behandlingen af personoplysninger.

Klageadgang

FBU Forældrelandsforeningen spørger til klageadgangen over afgørelser om elektronisk overvågning, herunder en bemærkning i lovforslaget om, at der kan ske domstolsprøvelse af en sådan afgørelse.

Kommentar:

Klageadgangen følger de almindelige klageregler i serviceloven, jf. bemærkningerne til forslaget.

Ad lovforslagets nr. 2

Politiets bistand

Dansk Socialrådgiverforening og TABUKA mener, at en afgørelse om elektronisk overvågning, herunder med muligheden for, at kommunalbestyrelsen (evt. med politiets hjælp) kan bringe den unge derhen, hvor ungepålægget skal opfyldes, vil være uden virkning, hvis den unge gentagne gange stikker af. Når der ikke er sanktionsmuligheder, risikerer man at børn og unge taber respekten for politiet.

Børnesagens Fællesråd kan ikke anbefale, at politiet skal bistå kommunerne i forbindelse med gennemførelse af ungepålæg.

Kommentar:

Med hensyn til bemærkningen fra Dansk Socialrådgiverforening og TABUKA om, at forslaget vil være uden virkning, hvis den unge stikker af gentagne gange, skal Indenrigs- og Socialministeriet henvise til bemærkningerne til forslaget, hvoraf det fremgår, at en sådan afgørelse alene kan træffes, hvis det må antages, at afgørelsen kan medvirke til at sikre, at den unge overholder pålægget. Hvis dette ikke kan antages, fx hvor den unge gentagne gange bryder pålægget, skal kommunalbestyrelsen overveje, om der er grundlag for at iværksætte eventuelle andre foranstaltninger over for barnet eller den unge.

Ad lovforslagets nr. 5

Lempelse af kriteriet for anbringelse på sikrede afdelinger

Børnerådet, FOA og Landsforeningen for Socialpædagoger anfører, at en lempelse af kriteriet for anbringelse på sikrede afdelinger er endnu et tvangsmæs-

sigt tiltag, som ikke vil have positiv effekt på børn og unges uhensigtsmæssige adfærd.

Børnesagens Fællesråd anfører, at de nuværende kriterier bør fastholdes.

Børne- og Kulturchefforeningen (BKF) anfører, at kriminalitetstruede børn og unge først og fremmest skal hjælpes tilbage til en normal tilværelse i samspil med voksne, der kan være med til at genopbygge tillid og troen på værdien af sociale normer som grundlag for det kommende voksenliv. KL anfører på linie med Børnerådet, at sikrede afdelinger alene bør anvendes, når der det ikke er muligt at fastholde og beskytte unge i et åbent tilbud. BKF anfører endvidere, at der skal være ”opmærksomhed om kapaciteten på de sikrede afdelinger.” KL anfører, at det vil skabe problemer for kommunerne at etablere det tilstrækkelige antal sikrede pladser inden lovens ikrafttræden 1. juli 2010.

Dansk Socialrådgiverforening, Socialpædagogernes Landsforbund og HK Kommunal anfører, at det ikke vil tjene noget formål, at flere unge anbringes på sikrede afdelinger.

Dansk Socialrådgiverforening og TABUKA anfører, at det er betænkeligt, at der ikke er nogen tidsbegrænsning for unges ophold på sikrede institutioner.

Kommentar:

Indenrigs- og Socialministeriet skal til bemærkningen om manglende effekt af forslaget anføre, at forslaget medfører, at der i forhold til en særlig gruppe af børn og unge, kan gribes ind langt tidligere. Der er børn og unge, som rømmer fra det anbringelsessted, hvor de er anbragt, og som trods en ihærdig pædagogisk indsats ikke kan fastholdes længe nok til at modtage fx socialpædagogisk behandling. Med forslaget sikres det, at dette muligøres.

Det skal samtidig understreges, at uanset at kriteriet for anbringelse på sikrede afdelinger sænkes, skal det fortsat være ”påkrævet”, at den unge ikke kan anbringes på et åbent anbringelsessted. Som det er anført i bemærkningerne til lovforslaget, kan det fx være meget udadreagerende unge eller unge, som tidligere har rømmet et åbent anbringelsessted. Dette vil blive mere uddybende beskrevet i den kommende vejledning om magtanvendelse over for børn og unge.

Med hensyn til kapaciteten på de sikrede afdelinger skal det bemærkes, at der forud for lovens ikrafttrædelse finder de såkaldte DUT-forhandlinger sted med KL om den statslige kompensation for initiativer, der påhviler kommunerne. Kommunerne kompenseres for eventuelle merudgifter.

Med hensyn til tidsgrænsen for anbringelse på sikrede afdelinger skal Indenrigs- og Socialministeriet gøre opmærksom på, at der ikke med lovændringen ændres på de eksisterende regler på dette punkt. Der er således i magtanvendelsesbekendtgørelsen (nr. 893 af 09/07/2007 om magtanvendelse over for børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet) fastsat nærmere regler om varighe-

den for børn og unges ophold på sikrede afdelinger og begrænsede muligheder for dispensation herfra.

Ad lovforslagets nr. 6

Ændret finansiering af ophold på sikrede afdelinger

Børnerådet, Dansk Socialrådgiverforening, Børnesagens Fællesråd, Socialpædagogernes Landsforbund og HK Kommunal er positive over for forslaget.

Børne- og Kulturchefforeningen anfører, at en finansiering med en kombination af objektiv betaling og takstbaseret betaling kan opfattes som unødigt bureaukrati, og at der kan komme en skævvridning i forhold til de enkelte kommuners forskellige betingelser. KL kan ikke tilslutte sig, at kommunerne skal finansiere unges ophold i Kriminalforsorgens institutioner. BKF og KL anbefaler, at lovændringen først træder i kraft 1. januar 2011, således at ordningen følger kommunernes budgetår.

Kommentar:

Forslaget om, at kommunerne fremover også skal finansiere unges ophold i kriminalforsorgens institutioner, fremsættes med det formål, at kommunerne har økonomiske incitamenter til det kriminalitetsforebyggende arbejde. Med forslaget skabes en større sammenhæng mellem kommunernes ansvar for indsatsen og ansvaret for finansiering af indsatsen – et princip, der er gældende for den øvrige indsats for udsatte børn og unge. Samtidig sikres der en større ensartethed i finansieringen af udgifterne til kriminelle unge, således at finansieringsansvaret ikke afhænger af, om den unge opholder sig i Kriminalforsorgens institutioner, på sikret institution eller i åbent socialt regi. Det bemærkes, at kommunerne under ét ikke vil mærke ændringer, idet kommunerne kompenseres over bloktilskuddet. Men for den enkelte kommune vil det kriminalitetsforebyggende arbejde være med til på længere sigt at reducere udgifterne. Med hensyn til spørgsmålet om ikrafttræden finder Indenrigs- og Socialministeriet ikke, at finansieringen af denne ordning adskiller sig fra øvrige lovgivningsmæssige tiltag, som kommunerne forpligtes til midt i et budgetår.