



JUSTITSMINISTERIET

Statsrevisorernes Sekretariat
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Justitsministeren

Dato: 30. august 2021
Dok.: 2101809

Ministerredegørelse vedrørende Rigsrevisionens beretning nr. 14/2020 om retspsykiatriske patienters forløb med Statsrevisorernes bemærkninger

Jeg har den 28. april 2021 modtaget Rigsrevisionens beretning nr. 14/2020 om retspsykiatriske patienters forløb med Statsrevisorernes bemærkninger.

Statsrevisorerne har på den baggrund anmodet mig om en redegørelse for, hvilke foranstaltninger og overvejelser beretningen giver anledning til, jf. § 18, stk. 2, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

1. Indledende bemærkninger

Det fremgår af bemærkningerne, at Statsrevisorerne finder, at Justitsministeriets og regionernes arbejde med at sikre, at retspsykiatriske patienter får et sammenhængende forløb, har været utilfredsstillende. Det fremgår videre, at myndighederne for mange patienters vedkommende ikke har overholdt kravene til opstart, behandling og afslutning af retspsykiatriske forløb. Konsekvensen er, at der er risiko for, at retspsykiatriske patienter ikke modtager den nødvendige kriminalpræventive hjælp, og i nogle tilfælde kan patientens retssikkerhed krænkes, mens psykiatriens kapacitet sættes under øget pres.

Jeg vil gerne indledningsvis slå fast, at jeg ser på Rigsrevisionens beretning og Statsrevisorernes bemærkninger hertil med stor alvor. Det er en høj prioritet for mig, at der ses nærmere på udfordringerne på det retspsykiatriske område.

Jeg vil i den forbindelse fremhæve, at regeringen har besluttet at videreføre en tværministeriel arbejdsgruppe om analyse af retspsykiatrien, som blev

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 3398 8300
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

nedsat af den tidligere regering i 2018, men som bl.a. på grund af valgudskrivelsen i maj 2019 ikke blev færdig med analysen. Jeg forventer, at arbejdsgruppen nu bl.a. kommer til at tage fat på de udfordringer, der nævnes i beretningen.

Den tværministerielle arbejdsgruppe skal foretage en analyse af retspsykiatrien med fokus på den organisatoriske forankring af området samt centrale processer og sagsgange i og på tværs af relevante myndigheder. Det indebærer bl.a. en kortlægning af forløbet for de retspsykiatriske patienter, herunder foretagelsen af mentalundersøgelsen, den psykiatriske behandling af patienten, kriminalforsorgens tilsyn samt afslutning af forløbet.

Arbejdsgruppen består af Justitsministeriet (formand), Sundhedsministeriet og Finansministeriet, ligesom bl.a. Danske Regioner og KL inddrages i relevant omfang. Arbejdsgruppens arbejde vil danne grundlag for anbefalinger og forslag til mulige tiltag på det retspsykiatriske område. Arbejdsgruppen forventes at afrapportere til regeringen ultimo 2022. Der henvises i øvrigt til kommissorium for arbejdsgruppen som offentliggjort den 30. august 2021.

På baggrund af Rigsrevisionens beretning står det dog samtidig klart, at der allerede på kortere sigt er behov for forbedringer på en række områder i forhold til retspsykiatriske patienters forløb.

Jeg vil i det følgende redegøre nærmere for de foranstaltninger og overvejelser, som Rigsrevisionens beretning og Statsrevisorernes bemærkninger vedrørende Justitsministeriets område har givet mig anledning til.

Min redegørelse er koordineret med Sundhedsministeriet. Sundhedsministerens redegørelse vil indeholde udtalelser fra Danske Regioner, regionsrådene og KL.

2. Opstart af retspsykiatriske forløb

Rigsrevisionen konkluderer i beretningen, at myndighederne for mange af patienterne ikke har overholdt alle krav til opstarten af det retspsykiatriske forløb.

2.1. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at mentalundersøgelser oftest er gennemført ambulant i både Øst- og Vestdanmark. Undersøgelsen viser dog også, at der i Vestdanmark er en højere andel af mentalundersøgelserne, der er gennemført ambulant, end der er i Østdanmark. Dette indikerer ifølge

Rigsrevisionen, at der er et potentiale for, at flere mentalundersøgelser kan foretages ambulant i Østdanmark uden at frihedsberøve patienten. I Region Hovedstaden og Region Sjælland har nogle patienter måttet vente op mod 18 måneder på at få foretaget en mentalundersøgelse under indlæggelse, hvilket er 6 gange så lang tid som i de andre regioner.

Rigsadvokaten har bemærket, at det beror på en konkret vurdering af den enkelte sags nærmere omstændigheder, om en mentalundersøgelse skal foretages under indlæggelse eller ambulant. Forskellen mellem Øst- og Vestdanmark kan ifølge Rigsadvokaten skyldes flere faktorer. Ud over de forskelle, der angives som mulige forklaringer i Rigsrevisionens beretning, herunder de organisatoriske forskelle mellem Øst- og Vestdanmark, har statsadvokaterne peget på den omstændighed, at kriminalitetens karakter umiddelbart er mere alvorlig i Øst- end i Vestdanmark. Dette har ifølge Rigsadvokaten betydning for den proportionalitetsafvejning, der foretages, når statsadvokaten og domstolene skal overveje, om betingelserne for mentalundersøgelser under indlæggelse er opfyldt.

Statsadvokaterne har endvidere peget på, at der i flere sager i Østdanmark er gjort (forgæves) forsøg på at få gennemført mentalundersøgelser ambulant, end det har været tilfældet i Vestdanmark. Rigsadvokaten har på denne baggrund anført, at det ikke umiddelbart er muligt for anklagemyndigheden at pege på tiltag i politiet eller i anklagemyndigheden, der kan nedbringe antallet af mentalundersøgelser under indlæggelse.

Som Rigsadvokaten dog også har påpeget over for mig, vil den tværministerielle arbejdsgruppe, som jeg nævnte indledningsvis, bl.a. have fokus på netop de strukturelle forskelle vedrørende udarbejdelse af mentalundersøgelser i Øst- og Vestdanmark. Jeg ser frem til at modtage arbejdsgruppens konklusioner og eventuelle anbefalinger herom.

Samtidig forventer jeg generelt, at myndighederne løbende arbejder for at styrke samarbejdet i sager, hvor der skal udarbejdes mentalundersøgelse.

2.2. Rigsrevisionen finder endvidere, at Justitsministeriet i højere grad kan sikre, at kravene til opstarten af retspsykiatriske patienters foranstaltning overholdes.

I 34 pct. af de undersøgte sager var bistandsværgeren ifølge Rigsrevisionen beskikket mere end 14 dage efter domsafsigelsen. Rigsrevisionen vurderer, at det er relevant, at statsadvokaterne følger op på, at anklagemyndigheden

som udgangspunkt anmoder retten om at beskikke bistandsværgen i forbindelse med domsafsigelsen eller hurtigst muligt derefter.

Rigsadvokaten har oplyst, at statsadvokaterne i forlængelse af Rigsrevisionens beretning har drøftet problemstillingen vedrørende beskikkelse af bistandsværger med politikredsene. Statsadvokaterne vil desuden i forbindelse med deres tiltrædelse af en påstand om foranstaltning i sagerne systematisk følge op på, om der i sagerne beskikkes en bistandsværge i forlængelse af dommen. I sager, hvor statsadvokaterne konstaterer, at der ikke er beskikket en bistandsværge i umiddelbar forlængelse af dommen, vil statsadvokaterne udarbejde feedbacknotater til politikredsene med henblik på opfølgning.

Rigsrevisionen finder videre, at der i de undersøgte sager (behandlingsforløb startet i 2016) er gået for lang tid, før psykiatrien og kriminalforsorgen modtager en foranstaltningsdom til fuldbyrdelse fra politiet.

Rigsadvokaten har oplyst, at det ikke ved et elektronisk dataudtræk er muligt at måle fuldbyrdelsestiden specifikt for foranstaltningsager, hvorfor statsadvokaterne i øjeblikket er ved at undersøge fuldbyrdelsestiden i aktuelle foranstaltningsager, og hvordan den forløbne tid er fordelt mellem myndighederne. Når undersøgelsen er færdig, vil statsadvokaterne vurdere, om der er behov for særlige tiltag til at nedbringe sagsbehandlingstiden i politikredsene, og om der skal iværksættes et særligt tilsyn med processen.

Jeg noterer mig med tilfredshed disse tiltag, som Rigsadvokaten indtil videre har iværksat med henblik på bl.a. at imødegå den kritik, der rejses i beretningen.

2.3. Rigsrevisionen finder endelig, at psykiatrien og kriminalforsorgen ikke i alle tilfælde har overholdt kravene til opstarten af retspsykiatriske patienters forløb, idet tidsfristerne for opstarten af behandlingen og tilsynet kun var overholdt i 32 pct. af de undersøgte sager. Rigsrevisionen påpeger desuden, at kriminalforsorgen i 45 pct. af de gennemgåede sager ikke har dokumenteret at have udarbejdet handleplaner for patienterne inden for tidsfristen, ligesom årsagen til fristoverskridelserne ikke er blevet registreret.

Kriminalforsorgen har oplyst, at der allerede forud for Rigsrevisionens undersøgelse er iværksat en række konkrete initiativer, som skal bidrage til at sikre, at tilsyn med foranstaltningsdømte klienter bliver iværksat til tiden og

i overensstemmelse med reglerne, samt at alle sagsskridt behørigt dokumenteres.

Der er sikret et større ledelsesmæssigt fokus i forhold til kontrol- og tilsynsvirksomheden, og der er endvidere sat fokus på udvikling af praksisnære værktøjer og opkvalificering af medarbejdere.

Kriminalforsorgen har i den forbindelse oplyst, at der er etableret en ny kontrol- og tilsynsenhed i Direktoratet for Kriminalforsorgen for at styrke styringen af kontrol- og tilsynsopgaven i kriminalforsorgen og sikre ensartethed på tværs af landet. Der er ligeledes etableret et nyt tværgående tilsynsforum, som vil sætte et øget fokus på den praktiske gennemførelse af kontrol og tilsyn med foranstaltningsdømte, så reglerne på området følges.

Kriminalforsorgen har videre oplyst, at der er udarbejdet en række praksisnære vejledninger, som præciserer reglerne og praksis i forhold til bl.a. de kritikpunkter, som beretningen fremhæver, ligesom der er sat øget fokus på den nødvendige dokumentation af alle sagsskridt. Kriminalforsorgen har desuden den 16. juli 2021 udgivet en sagsbehandlingshåndbog. Håndbogen præciserer regler og praksis samt tydeliggør kriminalforsorgens forpligtelser i relation til foranstaltningsdømte, herunder for så vidt angår de kritikpunkter, som er nævnt i beretningen.

Kriminalforsorgen har endvidere anført, at der er et stort fokus på forbedring og udvikling af arbejdet med de dømtes handleplaner. Det sker ifølge kriminalforsorgen bl.a. ved arbejdet med udvikling og implementering af modellen ”Handleplans-udviklingsmodel” (HUM). Modellen har siden 2019 fungeret som grundlag for udvikling af handleplansarbejdet med fokus på kvalitet og dokumentation. Kriminalforsorgen foretager efter det oplyste desuden løbende monitorering af kvaliteten i handleplansarbejdet gennem forvaltningsrevisioner udført af direktoratet.

Endelig har kriminalforsorgen anført, at der fokuseres på bedre uddannelse af de sagsbehandlere, der fører tilsyn med foranstaltningsdømte. Det indgår i uddannelsen, hvordan sagsbehandlere skal skrive handlinger og planer i journalerne, så kravene til dokumentation efterleves. Kriminalforsorgen planlægger eksempelvis at gennemføre et undervisningsforløb i år som led i implementeringen af den nye sagsbehandlingshåndbog, der er nævnt ovenfor.

Jeg noterer mig med tilfredshed disse tiltag, som kriminalforsorgen indtil videre har iværksat med henblik på bl.a. at imødegå den kritik, der rejses i beretningen.

3. Retspsykiatriske behandlingsforløb

3.1. Rigsrevisionen konkluderer, at kriminalforsorgen i utilstrækkelig grad har overholdt kravene til tilsynet med retspsykiatriske patienter.

Rigsrevisionens undersøgelse viser, at kriminalforsorgen ikke har foretaget en behovs- og risikovurdering i 76 af de 100 undersøgte sager, og at der i størstedelen af disse sager ikke fremgår en årsag til de manglende vurderinger. Det fremgår videre, at kravet om, at der skal være kontakt med patienten hver 14. dag, indtil behovs- og risikovurderingen er foretaget, kun er dokumenteret overholdt i 1 ud af de 100 sager.

Rigsrevisionen har også anført, at kriminalforsorgen i en stor del af de gennemgåede sager ikke har fulgt patientens handleplan og ikke har tilpasset den i overensstemmelse med kravene hertil. For eksempel fremgår mødefrekvensen ikke af patienternes handleplaner i over halvdelen af sagerne. Kriminalforsorgen har derudover ikke fulgt mødefrekvensen i halvdelen af de sager, hvori den fremgår af handleplanen.

Kriminalforsorgen har, som nærmere beskrevet i afsnit 2.3 ovenfor, sikret et større ledelsesmæssigt fokus på kontrol- og tilsynsvirksomheden, udvikling af praksisnære værktøjer og opkvalificering af medarbejdere, herunder i forhold til handleplansarbejdet.

Det kan fremhæves, at kriminalforsorgen eksempelvis har udarbejdet en faglig vejledning, som bl.a. beskriver, hvordan tilsynet med den enkelte klient tilrettelægges bedst muligt, og som adresserer nogle af de udfordringer, som rådgiverne møder i arbejdet med strukturerede risiko- og behovsvurderinger og tilsynssamtaler.

Jeg er tilfreds med, at kriminalforsorgen også på dette område arbejder for at forbedre de retspsykiatriske forløb.

3.2. Jeg hæfter mig positivt ved, at Rigsrevisionen finder, at psykiatrien og kriminalforsorgen koordinerer patienternes behandlingsforløb med hinanden.

Samtidig bemærker jeg, at den tidligere nævnte tværministerielle arbejdsgruppe om analyse af retspsykiatrien bl.a. skal tilvejebringe et forbedret overblik over centrale processer og sagsgange mv. i og på tværs af myndighederne.

4. Afslutning af retspsykiatriske forløb

Rigsrevisionen konkluderer i beretningen, at myndighederne for mange patienters vedkommende ikke har overholdt alle krav til afslutningen af det retspsykiatriske forløb.

4.1. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at statsadvokaterne gennem kontrollen med retspsykiatriske foranstaltninger i højere grad har kunnet sikre, at retspsykiatriske patienters foranstaltninger ikke opretholdes i længere tid og i videre omfang end nødvendigt. Rigsrevisionen peger bl.a. på, at statsadvokaterne i gennemgåede sager (behandlingsforløb startet i 2016) i gennemsnit har brugt 46 dage, fra de modtager den sidste udtalelse fra den tilsynsførende myndighed, til statsadvokaterne beslutter, om sagen skal indbringes for retten. Der ses forskelle i sagsbehandlingstiderne mellem Statsadvokaten i København og Statsadvokaten i Viborg.

Rigsadvokaten har oplyst, at statsadvokaterne i 2019 og 2020 har forkortet deres interne ekspeditionsfrister til 7-14 dage for at sikre en hurtigere behandling af sagerne samt for at sikre, at de erklæringer, der bruges ved retens behandling af sagerne, er så aktuelle som muligt. Disse ekspeditionsfrister gælder samtlige sager, der skal indbringes, og ikke kun sager, hvor foranstaltningen indbringes til ophævelse.

Statsadvokaterne har endvidere som opfølgning på Rigsrevisionens undersøgelse gennemgået og ensrettet praksis for indhentelse af erklæringer. Samtidig er statsadvokaternes rykkerprocedurer gennemgået og ensrettet, og fristerne er i den forbindelse forkortet, herunder rykkerfristerne. De nye procedurer er iværksat hos begge statsadvokater pr. 1. maj 2021.

Der er ved fastsættelse af fristen taget hensyn til, at udtalelserne kan baseres på allerede planlagte samtaler i forbindelse med den igangværende foranstaltning.

Samtidig har statsadvokaterne besluttet, at der – modsat tidligere praksis – også skal indhentes udtalelser fra de tilsynsførende myndigheder i de situationer, hvor der er indledt en straffesag mod den pågældende dømte som følge af ny kriminalitet, eller hvor der sker prøvelse af den igangværende

foranstaltning. Dette er for at sikre, at der kontinuerligt er det fornødne grundlag for statsadvokaterne at vurdere sagen på.

Statsadvokaterne vil i løbet af 2022 gennemføre en stikprøvekontrol af sagsbehandlingstiden i sagerne med henblik på at vurdere, om de iværksatte initiativer har den tilsigtede positive effekt.

Rigsrevisionens undersøgelser viser derudover, at Statsadvokaten i Viborg og Statsadvokaten i København har haft forskellige procedurer for, hvem de indhenter udtalelser fra.

Jeg bemærker, at Rigsrevisionen har noteret, at Statsadvokaterne allerede i forbindelse med undersøgelsen har oplyst, at de har ensrettet deres høringspraksis, således at alle fuldblydende myndigheder nu som udgangspunkt skal høres årligt.

Rigsrevisionen finder endelig, at statsadvokaten, psykiatrien og kriminalforsorgen i flere sager har forskellige vurderinger af, om den idømte foranstaltning fortsat bør opretholdes. I nogle sager skyldes det, at psykiatrien og/eller kriminalforsorgen ikke er blevet oplyst om, at patienten er sigtet for ny kriminalitet.

Det fremgår af beretningen, at statsadvokaterne i forbindelse med undersøgelsen har oplyst til Rigsrevisionen, at korrekt underretning til relevante myndigheder om ny kriminalitet i fremtiden vil indgå i statsadvokaternes tilsynssamarbejde med politiet.

Rigsadvokaten har i den forbindelse oplyst, at statsadvokaterne vil ændre de koncepter, der bruges af politikredsene i forbindelse med kredsenes indstillinger om særforanstaltning og tiltalefrafald til foranstaltningsdømte, der begår ny kriminalitet, således at politikredsene i forbindelse med fremsendelse af indstillingen anmodes om at bekræfte, at der er sket underretning af overlægen og kriminalforsorgen om de nye sigtelser.

Endelig har Rigsadvokaten i Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om psykisk afvigende kriminelle, foretaget en præcisering, så det nu fremgår heraf, at politikredsen skal underrette de myndigheder, der er ansvarlige for foranstaltningen om ny kriminalitet (typisk såvel overlægen/tilsynskommunen som kriminalforsorgen).

Jeg er tilfreds med, at Rigsadvokaten også på dette område arbejder for at forbedre de retspsykiatriske forløb.

4.2. Rigsrevisionen finder, at kriminalforsorgen ikke i tilstrækkelig grad har sikret, at foranstaltningen anbefales ændret uden unødigt sagsbehandlingstid. Psykiatrien og kriminalforsorgen har i ca. 33 pct. af de undersøgte sager overskredet svarfristen for udtalelsen, som er angivet i statsadvokaternes anmodning. Kriminalforsorgen har i gennemsnit brugt 62 dage på en udtalelse.

Som anført ovenfor i afsnit 2.3, har kriminalforsorgen iværksat en række tiltag for bl.a. at sikre, at tilsynet med foranstaltningsdømte iværksættes inden for fristerne. Eksempelvis er der i den førnævnte nye sagsbehandlingshåndbog medtaget et særskilt afsnit om udtalelser til statsadvokaten, herunder om rykkerprocedurer.

Rigsrevisionen finder endelig, at kriminalforsorgen i højere grad har kunnet sikre, at foranstaltningerne anmodes ophævet mellem statsadvokaternes årlige kontrolvurderinger, når det vurderes, at patientens tilstand tilsiger det. Kriminalforsorgen har i ingen af de gennemgåede sager foretaget uopfordrede anmodninger mellem de årlige kontrolhøringer. Heller ikke i sager, hvor det er registreret, at det vurderes, at patientens tilstand tilsiger, at foranstaltningen ophæves.

Jeg bemærker, at det fremgår af beretningen, at kriminalforsorgen har oplyst, at det er blevet indskærpet for alle enheder, at der skal anmodes uopfordret, hvis sagsbehandlerne finder grund til det. Det kan supplerende oplyses, at dette punkt er særskilt fremhævet i den førnævnte nye sagsbehandlerhåndbog.

5. Afsluttende bemærkninger

Det er sammenfattende min opfattelse, at Rigsadvokaten og kriminalforsorgen allerede har iværksat en række tiltag på det retspsykiatriske område, som adresserer flere af de kritikpunkter, der bliver rejst i beretningen, og som vil bidrage til at sikre, at flere retspsykiatriske patienter får sammenhængende forløb, der lever op til kravene.

Arbejdet stopper dog ikke der. For som Rigsrevisionens beretning belyser, er retspsykiatrien et komplekst område, hvor mange forskellige myndigheder skal arbejde sammen i håndteringen af de retspsykiatriske patienter.

Jeg mener derfor, at det er både vigtigt og relevant, at den tværministerielle arbejdsgruppe under inddragelse af bl.a. Danske Regioner og KL skal foretage en analyse af det retspsykiatriske område. Det er et arbejde, som vil kunne trække på Rigsrevisionens beretning og Statsrevisorernes bemærkninger hertil.

En kopi af dette brev er samtidig fremsendt elektronisk til Rigsrevisionen.

Med venlig hilsen

Nick Hækkerup