

NOTAT - KLADDE

Til Justitsministeriet	Sagsnr. 21-380-0001
Kopi til	Sagsbehandler Direktoratet for Kriminalforsorgen
	Dato 1. november 2021

Redegørelse vedrørende ungekriminalforsorgens tilsyn med børn og unge, som er anbragt uden for hjemmet uden samtykke

Baggrund

En række af Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelser, hvor et barn eller en ung som led i et forbedringsforløb er blevet anbragt uden for hjemmet uden samtykke, er siden januar 2019 blevet påklaget til Ankestyrelsen.

Ankestyrelsen har i en række af afgørelserne ændret genbehandlingsfristen¹ eller forlænget varigheden af anbringelsen, ligesom domstolene i konkrete sager har stadfæstet Ankestyrelsens afgørelser.

Der er i den forbindelse opstået tvivl om betydningen af afgørelserne i forhold til forbedringsforløbets varighed og anbringelsen, og dermed varigheden af ungekriminalforsorgens tilsyn.

Direktoratet for Kriminalforsorgen henvendte sig på baggrund heraf til Justitsministeriet - senest i begyndelsen af juli 2021 - med henblik på at få et fortolkningsbidrag i forhold til myndighedskompetencen ved afgørelser om anbringelse og varigheden af ungekriminalforsorgens tilsynsforpligtelse.

Ungdomskriminalitetsnævnet orienterede den 14. juli 2021 samtlige af landets kommuner og ungekriminalforsorgen om, at en afgørelse om anbringelse ud over et forbedringsforløbs varighed, skal træffes efter serviceloven, hvilket samtidig betyder, at ungekriminalforsorgens tilsynsforpligtelse opfører med udløbet af forbedringsforløbet fastsat af Ungdomskriminalitetsnævnet.

¹ I forbindelse med en sag om anbringelse uden for hjemmet uden samtykke skal der altid tages stilling til genbehandlingsfristen, hvilket vil sige tidspunktet for Ungdomskriminalitetsnævnets genbehandling af en sag for at påse, om betingelserne for den tvangsmæssige anbringelse fortsat er opfyldt.

Den 14. september 2021 anmodede Justitsministeriet Direktoratet for Kriminalforsorgen om en redegørelse vedrørende afholdte tilsynssamtaler med børn og unge, der som led i et forbedringsforløb fastsat af Ungdomskriminalitetsnævnet er eller har været anbragt uden for hjemmet uden samtykke.

Justitsministeriet anmodede om, at redegørelsen indeholdt en gennemgang af konkrete sager om anbringelse uden for hjemmet uden samtykke, herunder omfanget af de tilsynssamtaler, som ungekriminalforsorgen har afholdt med børn og unge, som har været anbragt som led i et forbedringsforløb fastsat af Ungdomskriminalitetsnævnet efter forbedringsforløbets og dermed anbringelsens udløb.

Justitsministeriet anmodede endelig om, at ungekriminalforsorgen hurtigst muligt orienterede de relevante børn og unge, der ved en fejl har været indkaldt til en eller flere tilsynssamtaler om, at de efter omstændighederne kan søge om erstatning for eventuelt afholdte tilsynssamtaler efter forbedringsforløbets udløb, hvis de kan dokumentere, at de har lidt et økonomisk tab.

Ungekriminalforsorgens kontrol- og tilsyn

Ungdomskriminalitetsnævnet kan i medfør af Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet fastsætte et længerevarende forbedringsforløb bestående af en eller flere konkrete foranstaltninger på baggrund af barnets eller den unges situation og sagens omstændigheder i øvrigt. Som led i forbedringsforløbet kan barnet eller den unge desuden anbringes uden for hjemmet, herunder også uden samtykke. En anbringelse uden for hjemmet uden samtykke kan påklages til Ankestyrelsen.

Formålet med forbedringsforløbet er, at bringe barnet eller den unge tilbage i trivsel og væk fra en kriminel løbebane.

Ungekriminalforsorgen skal føre tilsyn med, at barnet eller den unge efterlever Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelse, herunder forbedringsforløbet.

Ungekriminalforsorgens tilsyn har to led:

Et 'kommunerettet tilsyn', der har til hensigt at sikre, at kommunen iværksætter de foranstaltninger, der skal iværksettes under forbedringsforløbet i henhold til nævnsafgørelsen.

Et 'personfokuseret tilsyn', der har til hensigt at sikre, at barnet eller den unge overholder sit forbedringsforløb og/eller sin straksreaktion. Tilsynet er en kombination af hyppige tilsynssamtaler med barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaverne samt kontrol af de iværksatte foranstaltninger.

Tilsynssamtalerne fokuserer på overholdelse af forbedringsforløbet. Her deltager typisk en ungetilsynsførende, forældremyndighedsindehaver og eventuelt andre relevante personer (eksempelvis en repræsentant fra kommunen eller en kontaktperson).

Samtalerne er typisk af ca. 30-40 minutters varighed, hvor formålet er at understøtte, at barnet eller den unge fuldfører sit forbedringsforløb. Det gøres gennem en genkendelig struktur, udvalgte samtaleredskaber samt en række øvelser.

Tilsynsøvelserne er udvalgt med fokus på at sikre, at barnet eller den unge (og forældremyndighedsindehavere) forstår forløbet, deres forpligtigelser og ansvar samt ungekriminalforsorgens opgave, herunder at barnet eller den unge motiveres til og støttes i at træffe beslutninger, der er hensigtsmæssige i forhold til at overholde forbedringsforløbet. Kadencen for tilsynssamtalerne varierer afhængigt af, hvor langt i forløbet barnet/den unge er.

Undersøgelsen af berørte sager

Direktoratet for Kriminalforsorgen har som led i redegørelsen modtaget et overblik fra Ungdomskriminalitetsnævnets Sekretariat over alle sager, hvor der siden 1. januar 2019 som led i et forbedringsforløb er truffet afgørelse om anbringelse uden for hjemmet uden samtykke.

Direktoratet har på baggrund heraf foretaget en manuel gennemgang af 240 sager, hvor et barn eller en ung - i perioden mellem 1. januar 2019 og 17. juni 2021 - er blevet anbragt uden for hjemmet uden samtykke med henblik på at vurdere, om disse kan have været underlagt et tilsyn af ungekriminalforsorgen efter udløbet af forbedringsforløbet.

Da identifikationen af relevante sager er baseret på en manuel gennemgang, tages der forbehold for, at fejkilderne er større og flere end ved et automatiseret udtræk af struktureret data, hvilket igen kan betyde, at relevante sager potentielt ikke er blevet identificeret ved den manuelle gennemgang.

Det bemærkes i den sammenhæng, at kriminalforsorgen alene fører statistik over, om børn og unge som led i et forbedringsforløb er anbragt uden for hjemmet, men ikke om anbringelsen er foretaget med eller uden samtykke. Det betyder, at det ikke har været muligt at foretage en målrettet fremsøgning af tvangsmæssige anbringelser i kriminalforsorgens IT-systemer.

Direktoratet har identificeret to sager, hvor en ung beklageligvis har været underlagt et tilsyn af ungekriminalforsorgen efter udløbet af forbedringsforløbet fastsat af Ungdomskriminalitetsnævnet.

I begge sager ændrede Ankestyrelsen genbehandlingsfristen, hvilket ses at have givet en fejlagtig opfattelse af, at selve forbedringsforløbet også skulle anses som forlænget og dermed ungekriminalforsorgens tilsynsforpligtelse.

I den ene sag blev den unge underlagt et tilsyn i en periode svarende til ca. 2½ måneder efter udløbet af forbedringsforløbet. I perioden blev der afholdt tre telefoniske tilsynssamtaler med den unge.

I den anden sag har en ung været i tilsyn efter forbedringsforløbets udløb svarende til en periode af ca. 3 måneder. I perioden blev der afholdt i alt to telefoniske tilsynssamtaler med den unge.

Der ses ikke at have været foretaget yderligere sagsskridt i disse sager efter udløbet af forbedringsforløbet.

På baggrund af den manuelle gennemgang af sagerne har direktoratet ydermere identificeret to konkrete sager, hvor ungekriminalforsorgen efter anvisning fra Ungdomskriminalitetsnævnet har opretholdt tilsynet efter udløbet af forbedringsforløbet.

I begge sager rettede ungekriminalforsorgen henvendelse til Ungdomskriminalitetsnævnet - før udløbet af forbedringsforløbet - med henblik på at afklare, hvordan den fremadrettede indsats skulle tilrettelægges, herunder om der fortsat skulle opretholdes et tilsyn.

Fælles for begge sager er, at Ankestyrelsen traf afgørelse om, at anbringelsen skulle fortsætte i en længere periode end fastsat af Ungdomskriminalitetsnævnet.

Ungdomskriminalitetsnævnet orienterede i begge sager ungekriminalforsorgen om, at tilsynet kunne fortsætte efter udløbet af det oprindeligt fastsatte forbedringsforløb.

I den ene sag ses den unge at have været underlagt et tilsyn af ungekriminalforsorgen i ca. 6 måneder efter udløbet af forbedringsforløbet, som oprindeligt fastsat af Ungdomskriminalitetsnævnet. I perioden blev der afholdt seks telefoniske tilsynssamtaler med den unge.

I den anden sag har den unge været underlagt et tilsyn af ungekriminalforsorgen i ca. 8 måneder efter udløbet af det oprindeligt fastsatte forbedringsforløb. I perioden blev der afholdt 9 tilsynssamtaler med den unge.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har været i dialog med Ungdomskriminalitetsnævnets Sekretariat om de to konkrete sager med henblik på, at de kan foretage en vurdering af, hvorvidt sagerne giver anledning til yderligere tiltag.

Det bemærkes, at tilsynssamtalerne overvejende har været afholdt telefonisk grundet COVID-19. En tilsynssamtale afholdes som det klareudgangspunkt ved fysisk fremmøde.

Konklusion og forbedringstiltag

Gennemgangen af de 240 konkrete sager om anbringelse har vist, at to unge har været underlagt et tilsyn for længe, som følge af ungekriminalforsorgens forkerte fortolkning af Ankestyrelsens afgørelse om fastsættelse af genbehandlingsfristen.

I de konkrete sager afholdt ungekriminalforsorgen hhv. to og tre telefoniske tilsynssamtaler efter forbedringsforløbets udløb.

Det finder direktoratet stærkt beklageligt, og har på baggrund heraf iværksat en række tiltag for at sikre, at børn eller unge, som er anbragt uden for hjemmet uden samtykke, ikke fastholdes for længe i et tilsynsforløb.

De berørte unge er ligeledes blevet orienteret af ungekriminalforsorgen om, at de ved fejl har været fastholdt for længe i tilsyn, hvor de ligeledes er blevet vejledt om muligheden for at søge erstatning.

Samtidig har to unge været underlagt et tilsyn efter udløbet af det oprindeligt fastsatte forbedringsforløb, som følge af Ungdomskriminalitetsnævnet anvisning herom. Der er i de konkrete sager afholdt hhv. seks og ni tilsynssamtaler efter udløbet af det oprindeligt fastsatte forbedringsforløb.

Direktoratet har orienteret Ungdomskriminalitetsnævnet om de fire konkrete sager med henblik på deres nærmere vurdering af sagerne.

Kriminalforsorgsområderne, herunder samtlige ungekriminalforsorgsenheder, er, som følge af Ungdomskriminalitetsnævnets skrivelse til kommunerne, blevet orienteret om, at ungekriminalforsorgens kontrol- og tilsynsforpligtelse ikke kan gå ud over et forbedringsforløbs varighed, som fastsat af Ungdomskriminalitetsnævnet.

Der er ligeledes etableret en procedure, hvor evt. konkrete anvisninger om fortsættelse af tilsynet ud over forbedringsforløbets varighed, skal forelægges for direktoratet ad nærmere vurdering.

Siden 2019 har der også været et generelt og kontinuerligt fokus på, at understøtte tilsynsarbejdet ud fra de gældende regler. Der er således både udarbejdet praksisnære værktøjer for de ungetilsynsførende, som håndbøger og vejledninger, ligesom de er blevet opkvalificeret via undervisning og endelig er barnets/den unges oplevelse af tilsynsforløbet blevet evalueret.²

De praksisnære værktøjer opdateres løbende.

Der er ligeledes etableret et ledelsesforum, som består af repræsentanter fra direktoratet og kriminalforsorgsområderne, som bl.a. har til formål at fastholde et løbende og øget fokus på, at reglerne og praksis på området følges.

På baggrund af gennemgangen af sagerne er det dog direktoratets opfattelse, at ungekriminalforsorgen generelt er meget opmærksomme på varigheden af et konkret forbedringsforløb, og at der ikke ses at være større retlige eller praktiske udfordringer forbundet med ungekriminalforsorgens tilsyn i øvrigt.

² Rapport om afsluttende forløb i ungekriminalforsorgen, juni 2020