

Fremsat den {FREMSAT} af social- og integrationsministeren (Karen Hækkerup)

UDKAST

Forslag

til

Lov om ændring af lov om social service

(Afskaffelse af elektronisk overvågning af børn og unge og skærpelse af kriteriet for anbringelse på sikrede afdelinger i institutioner beregnet til døgnophold)

§ 1

I lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 904 af 18. august 2011, som ændret ved § 10 i lov nr. 434 af 8. maj 2006 og lov nr. 468 af 18. maj 2011, foretages følgende ændringer:

1. § 57 b, stk. 4-6, ophæves.

Stk. 7-11, bliver herefter stk. 4-8.

2. I § 123, stk. 1, 1. pkt., ændres »påkrævet« til: »absolut påkrævet«.

§ 2

Loven træder i kraft den 1. marts 2012

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets indhold
 - 2.1. Afskaffelse af muligheden for elektronisk overvågning (elektroniske fodlænker) til børn og unge
 - 2.1.1 Gældende ret
 - 2.1.2 Den foreslåede ordning
 - 2.2. Skærpelse af mulighederne for anvendelse af sikrede afdelinger i institutioner beregnet til døgnophold
 - 2.2.1. Gældende ret
 - 2.2.2. Den foreslåede ordning
3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.
5. Administrative konsekvenser for borgerne
6. Miljømæssige konsekvenser
7. Forholdet til EU-retten
8. Hørte myndigheder og organisationer
9. Sammenfattende skema

1. Indledning

Regeringen ønsker med forslaget at tage første skridt mod en indsats over for kriminalitetstruede børn og unge, hvor kriminalitetstruede børn og unge mødes med socialpædagogisk støtte. Børn og unge skal mærke, at deres handlinger har konsekvenser. Men formålet med disse konsekvenser skal være, at få det enkelte barn eller den enkelte unge til at ændre adfærd på baggrund af en konsekvent pædagogisk indsats, som elektronisk overvågning ikke bidrager til. Regeringen vil på denne baggrund i forlængelse af det aktuelle lovforslag og lovforslaget om at hæve den kriminelle lavalder (fremsat af justitsministeren) senere iværksætte yderligere initiativer med henblik på at understøtte denne udvikling.

Forslaget indeholder to elementer:

1. afskaffelse af muligheden for elektronisk overvågning (fodlænker) til børn og unge.
2. skærpelse af kriteriet for anbringelse på en sikret afdeling.

2. Lovforslagets indhold

2.1. Afskaffelse af muligheden for elektronisk overvågning (elektroniske fodlænker) til børn og unge

2.1.1. Gældende ret

Med virkning fra 1. juli 2009 er kommunerne forpligtede til i visse nærmere angivne situationer at meddele et ungepålæg. Ungepålægget blev indført i lov om social service ved lov nr. 317 af 28. april 2009 om skærpelse af reglerne om forældrepålæg og indførelse af ungepålæg og kan bl.a. meddeles i situationer, hvor der foreligger oplysninger om, at barnet eller den unge har begået kriminalitet af et vist omfang eller en vis grovhed, eller at barnet eller den unge har alvorlige adfærds- eller tilpasningsproblemer. Afgørelsen om et ungepålæg kan træffes uden barnets eller den unges og forældremyndighedsindehaverens samtykke og kan pålægge børn og unge at udføre en eller flere konkrete handlepligter, som skal være egnede til at bidrage til en løsning af den unges problemer, og som står i rimeligt forhold til formålet. Det kan herunder bl.a. fastsættes, at barnet eller den unge skal være hjemme på et nærmere fastsat tidspunkt i en given periode.

Med lov nr. 627 af 11. juni 2010 om en skærpelse af reaktionsmulighederne over for udsatte børn og unge indførte den tidligere regering med støtte fra DF pr. 1. juni 2009 muligheden for, at kommunerne kan træffe afgørelse om elektronisk overvågning af børn og unge ned til 12 år i forbindelse med et ungepålæg om at være hjemme på et bestemt tidspunkt efter servicelovens § 57 b. Afgørelse om elektronisk overvågning kan træffes, 1) når der er bestemte grunde til at antage, at barnet eller den unge ikke vil overholde et sådant pålæg, og 2) det vurderes, at en afgørelse om elektronisk overvågning vil være medvirkende til at få barnet eller den unge til at efterleve pålægget. En sådan afgørelse kan kun træffes, når afgørelsen vurderes at stå i rimeligt forhold til indholdet af og formålet med ungepålægget. Den elektroniske overvågning kan højst have en varighed af 1 måned og kan derefter forlænges. Pålægget om elektronisk overvågning kan dog højst have en varighed af 3 måneder inden for en periode på 12 måneder.

Der er ikke knyttet sanktioner til manglende efterlevelse af ungepålægget, herunder manglende efterlevelse af en afgørelse om elektronisk overvågning i tilknytning til et pålæg om, at den unge skal være hjemme på et bestemt tidspunkt. Ungepålægget vil dog kunne ledsages af et tilsvarende forældrepålæg, hvor forældrene pålægges konkrete handlepligter, som bidrager til eller supplerer barnets eller den unges efterlevelse af ungepålægget.

2.1.2. Den foreslåede ordning

Muligheden for elektronisk overvågning (elektroniske fodlænker) blev indført med det formål at sikre, at et pålæg om at være hjemme på bestemte tidspunkter om aftenen og natten blev overholdt.

Det er regeringens opfattelse, at muligheden for elektronisk at overvåge børn og unge ikke er det rette middel til at forebygge kriminel eller asocial adfærd. Regeringen er af den opfattelse, at elektronisk overvågning ikke kan erstatte en konsekvent pædagogisk omsorg fra stabile voksne.

Endvidere er muligheden for elektronisk overvågning et stort indgreb i den personlige frihed for de børn og unge, som overvåges, og har karakter af en sanktion, som i nogle tilfælde kan være med til yderligere at stigmatisere den unge. Endelig hæfter regeringen sig ved, at muligheden for at anvende elektronisk overvågning som led i en socialpædagogisk indsats ikke har været efterspurgt i praksis af kommunerne.

Det foreslås på den baggrund, at muligheden for at anvende elektronisk overvågning (elektroniske fodlænker) som led i et ungepålæg om at være hjemme på et nærmere fastsat tidspunkt afskaffes.

2.2. Skærpelse af mulighederne for anvendelse af sikrede afdelinger i institutioner beregnet til døgnophold

2.2.1. Gældende ret

Ved sikrede institutioner, jf. servicelovens § 67, stk. 3, forstås sikrede døgninstitutioner, hvor det er tilladt at have yderdøre og vinduer konstant aflåst, jf. § 19, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 1093 af 21. september 2010 om magtanvendelse over for børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet (magtanvendelsesbekendtgørelsen). En afdeling eller en institution, der er aflåst hele eller næsten hele døgnet, skal være godkendt som en sikret afdeling eller institution af kommunalbestyrelsen eller det regionsråd, som er ansvarlig for oprettelse og drift af den pågældende sikrede døgninstitution. Efter gældende regler, jf. § 123, stk. 1, i lov om social service,

kan kommunalbestyrelsen træffe afgørelse om at anbringe børn og unge på en sikret afdeling, når det er påkrævet. De nærmere betingelser følger af § 29 i magtanvendelsesbekendtgørelsen.

Det følger heraf, at der kan ske anbringelse på en sikret afdeling af sociale årsager, når

- 1) dette er påkrævet for at afværge, at den unge skader sig selv eller andre, og faren herfor ikke på forsvarlig måde har kunnet afværges ved andre mere lempelige forholdsregler,
- 2) det i en indledende iagttagelsesperiode er påkrævet for at tilvejebringe et grundlag for den videre socialpædagogiske behandling,
- 3) det på baggrund af den indledende iagttagelsesperiode, jf. nr. 2, fastslås, at det er påkrævet, at der iværksættes et længerevarende behandlingsforløb på en sikret afdeling,

Kriminalitet kan ikke i sig selv begrunde anbringelse af sociale årsager på en sikret afdeling. Men kriminelle handlinger kan udgøre et af flere elementer i den samlede vurdering af, om anbringelseskriterierne er opfyldt.

Det er barnets eller den unges opholdskommune, der træffer afgørelse om anbringelse på en sikret afdeling samt om, hvor længe barnet eller den unge skal være anbragt i overensstemmelse med reglerne i magtanvendelsesbekendtgørelsens § 31. Afgørelsen om anbringelse uden for hjemmet kan træffes både med og uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år, jf. servicelovens § 52, stk. 3, nr. 7, og § 58.

2.2.2. Den foreslåede ordning

Anbringelse af børn og unge på sikrede afdelinger er et alvorligt indgreb i den personlige frihed. Anbringelser på sikrede afdelinger bør derfor efter regeringens opfattelse kun ske, når det er strengt nødvendigt, og når målet med indsatsen ikke kan nås med andre, mindre indgribende indsatser.

Det er regeringens opfattelse, at en socialpædagogisk indsats baseret på frivillighed og motivation i langt de fleste tilfælde er bedre end en indsats baseret på tvang og indespærring. Samtidig skal det tages i betragtning, at kommunerne også har mulighed for at træffe afgørelse om anbringelse på en delvist lukket institution efter servicelovens § 123 b. Dette indebærer bl.a., at der er mulighed for at sikre, at børn og unge kan fastholdes i en socialpædagogisk behandling, med de øgede muligheder for fast- og tilbageholdelse, der er på disse institutioner, uden at gribe til den meget indgribende foranstaltning, det er, at placere en ung på en sikret afdeling.

På den baggrund foreslår regeringen, at kriteriet for anbringelse på sikrede afdelinger skærpes fra ”påkrævet” til ”absolut påkrævet”, som det var før 1. juli 2010, jf. § 123, stk. 1, 1. pkt., i lov om social service.

Som led i ændringen vil der ske en konsekvensændring af reglerne i magtanvendelsesbekendtgørelsen.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

For så vidt angår elektronisk overvågning (elektroniske fodlænker) har lovforslaget ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

Skærpelsen af kriterierne for anbringelse på sikrede institutioner medfører kommunale mindreudgifter på 2,5 mio. kr. årligt (2012-pl).

Lovforslagets økonomiske konsekvenser skal forhandles med kommunerne.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Forslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.

8. Hørte myndigheder og organisationer

3F - Fagligt Fælles Forbund, Advokatrådet, Ankestyrelsen, Børn og Familier, Børne- og Kulturchefforeningen, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Dansk Arbejdsgiverforening, Børne- og Ungdomspsykiatrisk selskab, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Psykologforening, Danske Regioner, Dansk Sygeplejeråd, Danske Handicaporganisationer, Det Centrale handicapråd, Den Danske Dommerforening, Direktorat for kriminalforsorg, Familiestyrelsen, FOA - Fag og Arbejde, BUPL - Forbundet af Pædagoger og Klubfolk, Foreningen af Danske Døgninstitutioner, Foreningen af ledere for sundhedsordninger for børn og unge i Danmark, Fagligt selskab for sundhedsplejersker, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, ForældreLANDSforeningen, HK/kommunal, Institut for Menneskerettigheder, Kennedy Centret, Kommunernes Landsforening, Kristelig Fagbevægelse, Kristelig forening for bistand for Børn og Unge, Landsforeningen af Aktive Bedsteforældre, Landsforeningen BOPAM, Landsforeningen af Kvindekrisecentre, Landsforeningen af Opholdssteder, og Skole- og Behandlingstilbud, Lægeforeningen, Danmarks Lærerforening, Lærernes Centralorganisation, Plejefamiliernes Landsforening, Rigsadvokaten, Red Barnet, Socialpædagogernes Landsforbund, Statsforvaltningerne, Sundhedsstyrelsen, TABUKA, Landsforeningen af ungdomsskoleledere, Ungdommens vel, Ungdomsringen, Rådet for Socialt Udsatte

9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ Mindreudgifter	Negative konsekvenser/ Merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	2,5 mio. kr. årligt (2012 PL)	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det foreslås med en ophævelse af § 57 b, stk. 4-6, at afskaffe muligheden for at træffe afgørelse om elektronisk overvågning (elektroniske fodlænker) af børn og unge i forbindelse med et ungepålæg om at være hjemme på nærmere fastsatte tidspunkter. Med forslaget er det alene reglerne om elektronisk overvågning, der afskaffes. De øvrige regler i tilknytning til muligheden for at træffe afgørelse om ungepålæg bevares.

Til nr. 2

Det foreslås med en ændring af § 123, stk. 1, at skærpe kriteriet for anbringelse på sikrede afdelinger fra ”påkrævet” til ”absolut påkrævet”. Skærpelsen skal understrege vigtigheden, at anbringelse på en sikret afdeling alene sker, når andre mindre indgribende tiltag ikke er egnede, således at færre unge må forventes at blive anbragt på sikrede afdelinger.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. marts 2012.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 904 af 18. august 2011, som ændret ved § 10 i lov nr. 434 af 8. maj 2006 og lov nr. 468 af 18. maj 2011, foretages følgende ændringer:

§ 57 b. Kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse om at meddele et barn eller en ung i alderen 12-17 år et ungepålæg, når barnet eller den unge har adfærdsproblemer eller udviser negativ adfærd af en sådan karakter, at der er risiko for, at barnets eller den unges udvikling er i fare, og når det vurderes, at et frivilligt samarbejde med barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaveren om støtte efter § 52, stk. 3, ikke er tilstrækkeligt til at afhjælpe barnets eller den unges problemer. Afgørelsen om ungepålæg kan træffes uden forældremyndighedsindehaverens samtykke.

Stk. 2. Meddelelse af et ungepålæg forudsætter, at der foreligger oplysninger om, at barnet eller den unge

- 1) har ulovligt skolefravær, eller at undervisningspligten i øvrigt ikke opfyldes,
- 2) har begået kriminalitet af et vist omfang eller en vis grovhed,
- 3) har alvorlige adfærds- eller tilpasningsproblemer eller
- 4) nægter at samarbejde med de relevante myndigheder om løsningen af barnets eller den unges problemer.

Stk. 3. Et ungepålæg skal angive en eller flere konkrete handlepligter for barnet eller den unge, som vurderes at være egnede til at bidrage til en løsning af barnets eller den unges problemer, og som står i rimeligt forhold til formålet. Det kan herunder fastsættes, at barnet eller den unge skal

- 1) modtage en eller flere foranstaltninger efter § 52, stk. 3, nr. 1, 3, 6, 8 eller 9,
- 2) være hjemme på et nærmere fastsat tidspunkt eller
- 3) bidrage til at genoprette forrettet skade.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om, at barnet eller den unge i tilknytning til en

1. § 57 b, stk. 4-6, ophæves«.

afgørelse om ungepålæg, der indebærer, at barnet eller den unge skal være hjemme på et nærmere fastsat tidspunkt, jf. stk. 3, nr. 2, kan underlægges elektronisk overvågning, når der er bestemte grunde til at antage, at barnet eller den unge ikke vil overholde det meddelte pålæg, og det vurderes, at elektronisk overvågning vil være medvirkende til at få barnet eller den unge til at efterleve pålægget.

Stk. 5. Afgørelsen om elektronisk overvågning efter stk. 4 skal stå i rimeligt forhold til indholdet af og formålet med ungepålægget.

Stk. 6. Afgørelsen om elektronisk overvågning efter stk. 4 træffes for en afgrænset periode på højst 1 måned ad gangen. Den samlede varighed af elektronisk overvågning må ikke overstige 3 måneder inden for en periode på 12 måneder.

Stk. 7. Hvis der er truffet afgørelse om ungepålæg efter stk. 1, kan kommunalbestyrelsen træffe afgørelse efter § 52, stk. 1, om at iværksætte foranstaltninger efter § 52, stk. 3, nr. 1, 3, 6, 8 eller 9, selv om forældremyndighedsindehaveren ikke ønsker foranstaltningen iværksat, når det vurderes, at formålet med foranstaltningen vil kunne opnås uanset det manglende samtykke.

Stk. 8. § 57 a, stk. 5 og 8, finder tilsvarende anvendelse på ungepålægget efter stk. 1.

Stk. 9. Kommunalbestyrelsen skal ved afgørelse om ungepålæg efter stk. 1 overveje, om der samtidig bør træffes afgørelse om forældreoplysning efter § 57 a.

Stk. 10. Politiet kan yde bistand til kommunen ved udøvelsen af beføjelser efter § 64, stk. 2, når disse beføjelser udøves i forbindelse med en afgørelse om ungepålæg.

Stk. 11. Socialministeren kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte nærmere regler om politiets bistand til kommunerne i forbindelse med gennemførelse af ungepålæg.

Stk. 7-11, bliver herefter stk. 4-8.

§ 123. Sikrede afdelinger i institutioner beregnet til døgnophold for børn og unge må alene anvendes, når forholdene i det enkelte tilfælde gør det påkrævet. Isolation, fiksering m.v. i institutioner beregnet til døgnophold for børn og unge må alene anvendes, når forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet. Socialministeren fastsætter regler om betingelserne herfor. Aflåsning om natten af værelser i sikrede afdelinger betragtes ikke som isolation.

Stk. 2. Under ophold i institutioner eller på opholdssteder beregnet til døgnophold for børn og unge kan børn og unge-udvalget, såfremt det er nødvendigt af hensyn til barnets eller den unges sundhed eller udvikling, uden retskendelse træffe

2. I § 123, stk. 1, 1. pkt., ændres »påkrævet« til: »absolut påkrævet«.

afgørelse om kontrol med barnets eller den unges brevveksling, telefonsamtaler og anden kommunikation med nærmere angivne personer uden for institutionen. Afgørelsen træffes for en bestemt periode. Kontrol af breve og andre henvendelser til og fra offentlige myndigheder og til og fra en eventuel advokat, jf. § 72, stk. 3, må ikke finde sted. En afgørelse efter 1. pkt. kan træffes foreløbigt efter reglerne i § 75, når betingelserne herfor er opfyldt. Socialministeren fastsætter i en bekendtgørelse regler om kontrol med brevveksling, telefonsamtaler og anden kommunikation.

Stk. 3. Under andre døgnophold uden for hjemmet end nævnt i stk. 1, som er formidlet af kommunen, må magtanvendelse kun ske, når forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet.

Stk. 4. Enhver form for magtanvendelse skal registreres og indberettes af tilbuddet til kommunalbestyrelsen i den stedlige kommune for de tilbud, som kommunalbestyrelsen fører tilsyn med, jf. § 148 a, og regionsrådet for de tilbud, som regionsrådet fører tilsyn med, jf. § 5, stk. 7. Kommunalbestyrelsen eller regionsrådet orienterer opholdskommunen, jf. § 9 a, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område om indberetningen. Socialministeren fastsætter i en bekendtgørelse regler om magtanvendelse og om registrering og indberetning heraf.

Stk. 5. For unge, der efter reglerne i retsplejeloven er anbragt i sikrede afdelinger i stedet for varetægtsfængsling, finder retsplejelovens § 771 og § 772, stk. 1 og stk. 2, 1. pkt., vedrørende besøg og brevveksling m.v. tilsvarende anvendelse. Socialministeren fastsætter efter forhandling med justitsministeren regler om besøg, brevveksling, telefonsamtaler og anden kommunikation.