

Statusrapport om amternes arbejde med domfældte udvik- lingshæmmede

Maj 2003

Indholdsfortegnelse:

Kapitel 1 - Sammenfatning og resumé	1
Kapitel 2 - Indledning	2
2.1. Baggrund	2
2.2. Arbejdsgruppens kommissorium og sammensætning	2
Kapitel 3 - Områdets udviklingshistorie	4
3.1. Indledning.	4
3.2. Kronologisk rids af udviklingen fra 1959-2002	4
Kapitel 4 - Det lovgivningsmæssige grundlag	7
4.1. Beskrivelse af nuværende retstilstand	7
4.2. Indførelse af tidsbestemte straffe	7
4.3. Foranstaltningstyper	8
Kapitel 5 - Beskrivelse af målgruppen	11
5.1. Karakteristika ved amternes hidtidige målgrupper	11
5.1.1. Svære karakterafvigere	11
5.1.2. Domfældte udviklingshæmmede med dobbelt- eller flerdiagnoser	12
5.2. Delkonklusion	12
Kapitel 6 - Status for amternes tilbud til domfældte udviklingshæmmede	13
6.1. Antal domfældte udviklingshæmmede 1991-2001	13
6.2. Amternes døgn- og dagtilbudspladser	17
6.2.1. Amtslige institutions-/botilbudspladser beregnet til målgruppen	18
6.2.2. Amtslige akut/surrogatpladser	18
6.2.3. Pladser på Kofoedsminde	18
6.2.4. Amtslige dagtilbudspladser beregnet til målgruppen	19
6.3. Delkonklusion	19
Kapitel 7 - Samråd for domfældte udviklingshæmmede	20
7.1. Baggrunden for oprettelse af samråd	20
7.2. Status for samråd	20
7.3. Delkonklusion	21
Kapitel 8 - Beskrivelse af allerede eksisterende netværk	22
8.1. Beskrivelse af fire-amtsnetværket	22
8.2. Netværk for institutioner for domsanbragte i regi af Socialpædagogernes Landsforbund.	22
8.3. Delkonklusion	23
Kapitel 9 - Udviklingstendenser på området	24

9.1. Ændringer i målgruppen	24
9.2. Domfældte udviklingshæmmede med tidligere fængsels- eller psykiatridomme	24
9.3. Ændringer i målgruppens karakter	25
9.3.1. Kofoedsminde	27
9.4. Delkonklusion	28
Kapitel 10 - Identifikation af problemstillinger i nuværende lov- og regelgrundlag	29
10.1. Identifikation af problemfelter	29
10.2. Forventede konsekvenser ved indførelsen af tidsbegrænsede domme ...	29
10.3. Præcisering af behandlingselementet i lovgivningen?	30
10.4. Større bredde i persongruppen via mentalerklæringerne?	30
10.5. Amternes tilsynsopgave	31
10.6. Spændingsfeltet serviceloven kontra straffeloven	33
10.7. Udslusning	34
10.8. Udpegning af bistandsværger	35
10.9. Identifikation af problemstillinger i forhold til Kofoedsminde	35
10.10. "Retrograd visitation" og Kofoedsminde	36
10.11. Definition af Kofoedsmindes opgave	36
10.12. Delkonklusion	37
Kapitel 11 - Arbejdsgruppens anbefalinger	38
11.1. Anbefalinger	38
11.2. Forebyggelse	38
11.3. Forslag til opdatering og løbende revision af det lovgivningsmæssige grundlag	38
11.4. Forslag til fremtidig struktur	40
11.5. Udslusning	41
11.6. Forslag til etablering af netværksstruktur og vidensteam	41
11.7. Standard for tilsynsopgaven	44
11.8. Standard for behandlingsforløb	44
11.9. Samråd	44
11.10. Efteruddannelse	44
Bilagsdel
Bilag 1: Spørgeskema
Bilag 2: Samråd

Bilag 3: Eksempel på bruger med svære misbrugsproblemer	
Bilag 4: Eksempel på bruger med anden etnisk baggrund	
Bilag 5: Uddybning af problemstillinger vedr. Kofoedsminde	
Bilag 6: Forslag til standard for tilsynsopgaven	
Bilag 7: Forslag til standard for behandlingsforløbet	

1. Sammenfatning og resumé.

Arbejdsgruppens undersøgelse af udviklingen i amternes arbejde viser, at de senere år er sket en markant ændring i gruppen, samtidig med at der er sket en stigning i antallet. Antallet af domfældte er således steget med 20,1% fra 1998-2001. Der er især sket en stigning i antallet personer der idømmes tilsynsdomme med mulighed for institutionsanbringelse.

Rapporten viser samtidig, at antallet af domfældte udviklingshæmmede varierer væsentligt fra amt til amt. Hvis man sætter antallet af domfældte udviklingshæmmede i forhold til befolkningstallet i de enkelte amter og Københavns og Frederiks kommuner, fremgår det, at Københavns Amt ligger lavest med 0,01 promille, mens Ribe Amt og Vejle Amt ligger højest med 0,09 promille. Arbejdsgruppen har ikke været istand til at identificere andre væsentlige forklaringer på forskellene end retspraksis.

Langt størstedelen af de danske amter har oplevet en ændring i målgruppen fra personer, der beskrives som let til middelsvært domfældte udviklingshæmmede til personer, der kun beskrives som værende udviklingshæmmede i lettere grad, men hvor deres adfærdsmæssige problemstillinger udspringer af svære sociale-, misbrugs- eller seksuelle problemstillinger. I nogle amter oplever man ligeledes et voksende problem i forhold til personer med anden etnisk baggrund, som i stigende grad kommer ind under straffelovens § 16.

Arbejdsgruppen fremkommer i rapporten med en række forslag og anbefalinger

- forslag vedrørende forebyggelse, herunder reduktion af recidiv,
- anbefaling af opdatering og løbende revision af lov- og regelgrundlag,
- overvejelser om ændringer i strukturen i tilbuddene, herunder drøftelse af muligheden for specialisering amterne imellem,
- forslag der handler om forberedning af udslusningsforløbet,
- forslag til opbygning af netværksstruktur og vidensteam,
- forslag til standard for det socialpædagogiske behandlingsforløb,
- forslag til standard for tilsynsopgaven,
- forslag til samrådenes rolle,
- samt forslag til efteruddannelses tiltag for personalet, der arbejder inden for området.

2. Indledning.

2.1. Baggrund.

Flere amter har de senste år konstateret, at der sker en markant ændring i gruppen af domfældte udviklingshæmmede, samtidig med at der har kunnet konstateres en antalsmæssig stigning.

For 10 år siden bestod målgruppen næsten udelukkende af personer, der intellektuelt set var let til middelsvært retarderede. Alle havde på forhånd kontakt til behandlersystemet som minimum i form af hjemmevejlederbistand, men langt de fleste havde en lang "institutionskarriere" bag sig. Hovedparten kom fra familier, som ikke besad mange ressourcer, og de stillede sjældent spørgsmålstejn dels ved behovet for hjælp dels ved selve behandlingen.

I dag er langt de fleste nytilkomne i målgruppen personer, som kun er intellektuelt retarderede i lettere grad, men hvor deres adfærdsmæssige problemer udspringer af svære sociale-, misbrugs- eller seksuelle problemstillinger. De fleste kommer fra familier med svære sociale dysfunktioner. Stort set alle har forholdsvis normale skoleforløb bag sig, og eneste kontakt til behandlersystemet er som regel den kommunale sagsbehandler, en psykiatrisk afdeling eller lignende.

En del har tidligere været erklæret egnede til straf og har derfor flere almindelige fængselsophold bag sig, før man finder ud af, hvor dårligt fungerende de er.

Ændringen i målgruppens karakter stiller store krav til behandlersystemet, metodevalg og pædagogik. En særlig udfordring er personer med misbrug og personer med fængselsdomme bag sig.

På landsplan kan det konstateres, at der er sket en markant stigning i antallet af domfældte udviklingshæmmede, at målgruppen er markant ændret, samt at der er en voksende opmærksomhed på denne persongruppe fra det omgivende samfund.

2.2. Arbejdsgruppens kommissorium og sammensætning.

På amtsborgmestermøde den 5. december 2001 blev det besluttet at nedlægge de hidtidige specialkonsulentordninger for udviklingshæmmede, bevægelseshandicappede, hørehæmmede/døvblevne og blinde med den konsekvens, at den hidtidige objektive finansiering af ordningerne ophører, og at de hidtidige funktioner herefter varetages som en integreret del af amternes og Københavns og Frederiksberg kommuners samlede opgavevaretagelse på handicapområdet.

På amtsborgmestermødet den 5. december 2001 blev det ligeledes besluttet at bakke op om en række forslag fra Udviklingscenter for Specialrådgivning om konsulentordningernes fremtid, herunder at det forudsættes, at der anvendes de samme ressourcer på de enkelte handicapområder som i dag. Udviklingscentret

foreslog endvidere, at der blev taget initiativ til nedsættelse af herværende arbejdsgruppe om domfældte udviklingshæmmede.

Kommissoriet for arbejdsgruppen blev herefter forelagt på Amtsrådsforeningens Socialchefkredsmøde den 11. juni 2002. Arbejdsgruppen om domfældte udviklingshæmmede refererer til temagruppen om handicappede i Amtsrådsforeningen. Den endelige rapport afleveres til Socialchefkredsen.

Den tværamtslige arbejdsgruppe har haft følgende kommissorium:

- ♦ Udarbejdelse af en spørgeramme med henblik på en kortlægning af:
 - Udviklingen i de senere år, herunder udviklingen i antal domme og doms-typer, beskrivelse af udviklingstendenser, beskrivelse af amternes forskellige praksis på området m.v. med henblik på erfaringsudveksling
- ♦ Udarbejdelse af forslag til udvikling og sikring af vidensdeling og informationsspredning i arbejdet med kriminelle udviklingshæmmede
- ♦ Udarbejdelse af forslag til måling af effekt af indsatsen over for kriminelle udviklingshæmmede
- ♦ Udarbejdelse af forslag til dokumentation af forløbsstandarder på tværs af amterne

Rapporten er opdelt i to hoveddele, henholdsvis en status- og en anbefalingsdel.

Rapporten omhandler alene den persongruppe, som er beskrevet i straffelovens § 16, stk. 1, 2. pkt., og § 16, stk. 2, og idømt foranstaltninger j.v.f. straffelovens § 68.

Følgende medlemmer blev udpeget til arbejdsgruppen:

Merete Schrøder, juridisk konsulent for Kofoedsminde, Storstrøms Amt
Bodil Nissen, souschef i Handicapafdelingen, Ribe Amt
Gitte Jantzen, socialfaglig konsulent, Handicapafdelingen, Fyns Amt
Elisabeth Bakkensen, forstander for Nørholm Kollegiet, Ringkjøbing Amt
Camilla Petersen, fuldmægtig, Amtsrådsforeningen
Erik Kaastrup Hansen, direktør, Ringkjøbing Amt (formand)
Marianne Dahl, fuldmægtig, Ringkjøbing Amt (sekretær)

Arbejdsgruppen påbegyndte sit arbejde medio september 2002 og har afholdt seks møder.

Arbejdsgruppen har i forbindelse med udredningsarbejdet gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt samtlige amter samt Københavns og Frederiksberg kommuner (spørgeskemaet er vedlagt som bilag 1).

3. Områdets udviklingshistorie.

3.1. Indledning.

I det følgende kapitel gennemgås områdets udviklingshistorie i kort form. Kapitellet er tænkt som en historisk perspektivering af arbejdet med domfældte udviklingshæmmede i Danmark.

3.2. Kronologisk rids af udviklingen fra 1959-2002.

1866:

I Danmark har der været straffrihed for udviklingshæmmede siden vedtagelse af Straffeloven af 1866. Baggrunden var og er, at strafansvar er betinget af, at gerningsmanden har handlet med forsæt, eller at handlingen kan tillægges ham eller hende som uagtsom (tilregnelsskravet).

1959:

Lov nr. 192 om forsorgen for åndssvage og andre særlig svagtbegavede trådte i kraft den 1. oktober 1959.

Efter § 1 blev Statens Forsorg for åndssvage og andre særlig svagtbegavede udøvet under socialministerens ledelse af en selvejende institution.

Institutionen blev godkendt i henhold til § 67 i lov om offentlig forsorg og blev ledet af en bestyrelse i forbindelse med forsorgscentrene.

Forsorgscentrene, i alt 12, blev ledet af en centerledelse. Det var overlægen, der traf beslutning om anbringelse i lukket institution.

1970:

Den 24. september 1970 nedsatte Justitsministeriet et udvalg - også kaldet "Bækgårdudvalget" - med den opgave at overveje foranstaltningerne over for åndssvage og andre svagtbegavede lovovertrædere, herunder den nærmere tilrettelæggelse af behandlingsarbejdet.

Udvalget blev nedsat som følge af en henvendelse fra bestyrelsen for statens åndssvageforsorg til socialministeriet. Henvendelsen var først og fremmest begrundet i, at åndssvageforsorgen havde konstateret, at 12-15 af de personer, der var dømt til institution for åndssvage og anbragt på Rødbygård, var bedre intelligensmæssigt udrustet, ligesom de fungerede bedre socialt end det sædvanlige klientel på åndssvageforsorgens institutioner. Man betegnede således deres placering på Åndssvageforsorgens institutioner som uheldig, om ikke ligefrem fejlagtig.

Udvalget afgav sin betænkning i 1982.

1975:

Mens Bækgårdudvalget arbejdede, blev udvalget om udlægning af åndssvageforsorgen og den øvrige særforborg nedsat den 21. oktober 1975.

Udvalget afgav betænkning om "Særforborgens udlægning" den 18. juni 1976. Udlægningen af Særforborg gennemførtes per 1. januar 1980.

Med den ny lovgivning bortfaldt muligheden for administrativ frihedsberøvelse af voksne åndssvage, idet åndssvageforsorgens hjemmel til tvangsinddragelse og tvangstilbageholdelse under åndssvageforborg bortfaldt.

Der fastsattes endvidere en pligt for amterne og København og Frederiksberg kommuner til på deres institutioner for personer med vidtgående fysiske eller psykiske handicap at modtage og føre tilsyn med:

- 1) Personer, der efter retskendelse skal underkastes mentalundersøgelse.
- 2) Personer, der i henhold til dom eller kendelse skal anbringes i institution for åndssvage eller undergives åndssvageforborg.
- 3) Personer, der som vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse skal anbringes i institution for åndssvage eller undergives åndssvageforborg.

1977:

Ved Socialministeriets bekendtgørelse nr. 505 af 19. september 1977 om magtanvendelse, isolation og lukkede afdelinger m.v. i særforborgens institutioner samt om klageadgangen over forborgsudøvelsen blev der fastsat såvel formelle som materielle regler om betingelserne for anvendelse af lukkede institutioner.

Efter § 3 måtte anbringelse i lukkede institutioner kun ske i behandlingsøjemed og kun, hvis det var absolut nødvendigt for at afværge, at pågældende skadede sig selv eller andre.

Efter § 6, stk. 2 var det centrets overlæge efter samråd med socialleder eller undervisningsleder, der kunne beslutte at anbringe psykisk udviklingshæmmede på 15 år og derover i lukkede institutioner.

1980:

Med udlægning af særforborg fra stat til kommuner og amter skete der en række formelle ændringer.

I udlægningslovens § 6 udsendte Socialministeren bekendtgørelse nr. 567 af 21. december 1979 om pligten til at modtage åndssvage lovovertrædere på

bistandslovens døgninstitutioner for voksne med vidtgående fysiske eller psykiske handicap under amtskommunerne samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger.

Samtidig opgav man betegnelsen "åndssvag", "vanfør" m.v, idet lovkomplekset i stedet nu omtaler disse grupper som "personer med vidtgående fysiske eller psykiske handicap". Tilsvarende bortfaldt begrebet åndssvageforsorg, idet ydelserne nu iværksættes efter de almindelige bestemmelser i bistandsloven.

1981:

Socialstyrelsen meddeler samtlige amtskommuner samt Københavns og Frederiksberg kommuner, at "efter ændringen af lovgivningen ved udlægningen af åndssvageforsorgen er den kompetence, der tidligere lå hos overlægen, nu overført til amtskommunens social- og sundhedsudvalg, amtsrådet eller den, de pågældende organer bemyndiger dertil".

Udflytningen fra de store institutioner, som længe havde været igang, blev intensiveret i de følgende år.

2000:

I 2000 indførtes bestemmelserne om tidsbestemte straffe.

Muligheden for at idømme tidsbegrænsede foranstaltninger vedtages, j.v.f. afsnit 4.2.

4. Det lovgivningsmæssige grundlag.

4.1. Beskrivelse af nuværende retstilstand.

Foranstaltninger efter straffelovens § 68 (særforanstaltninger) har til formål at forebygge lovovertrædelser. Foranstaltningen fastsættes ved dom og kan bestå i mindre indgribende foranstaltninger, i anbringelse i psykiatrisk afdeling eller institution for personer med vidtgående psykiske handicap eller i en afgørelse, der giver mulighed for administrativt at træffe bestemmelse om indlæggelse/anbringelse, ligesom udskrivning kan ske administrativt. Det er anklagemyndighedens opgave at pege på den foranstaltning, der er bedst egnet til at forebygge lovovertrædelser.

Det er et princip og en grundtanke i dansk straffelovgivning, at mentalt retarderede frifindes for straf og i stedet – om nødvendigt – idømmes foranstaltninger af behandlingsmæssig karakter. Den psykisk afvigende har ikke normale forudsætninger for at erkende en situations eller handlingens beskaffenhed eller for at blive motiveret af samfundets normer. Og straffuldbyrdsen rammer på en ganske anden måde end i normalt tilfælde. Der kan derfor være grund til at sætte ind med en behandling eller en sikrende frihedsberøvelse i stedet for straf.

Siden ophævelsen af den særlige lovgivning om åndssvageforsorgen i 1980 har der ikke været adgang til administrativt at iværksætte tvangsforanstaltninger i lukket afdeling over for mentalt retarderede personer med mindre, det er hjemlet i den afsagte dom.

Samfundet har en legitim interesse i at afværge fare for andre borgeres liv og legeme, og i mindre omfang risiko for fortsat berigelseskriminalitet. Grundtanken bag reglerne er, at de mentalt retarderede lovovertrædere skal idømmes de mindst indgribende foranstaltninger i den kortest mulige tid med henblik på at forebygge yderligere lovovertrædelser.

Foranstaltninger over for mentalt retarderede fuldbyrdes af amtskommunerne og Københavns og Frederiksberg kommuner. Amtskommunernes og Københavns og Frederiksberg kommuners modtagepligt er beskrevet i § 6 i lov nr. 25 af 8. juni 1978 om udlægning af åndssvageforsorgen og den øvrige særforborg m.v, og i § 2 i bekendtgørelse nr. 567 af 21. december 1979 om pligt til at modtage åndssvage lovovertrædere på bistandslovens døgninstitutioner for voksne med vidtgående fysiske eller psykiske handicap under amtskommunerne samt særlige sikkerhedsforanstaltninger.

4.2. Indførelse af tidsbestemte straffe.

Indtil juli 2000 var foranstaltninger efter straffelovens § 68 som udgangspunkt tidsubestemte. Mindst én gang om året skulle statsadvokaten på baggrund af tilsynsmyndighedens, d.v.s. amtets indstilling, tage stilling til, hvorvidt den idømte foranstaltning burde bringes for retten eller fortsætte uændret.

Tilsynsmyndighedens opgave var og er fortsat at udmønte den idømte foranstaltning og vurdere recidivrisikoen, samt vurdere hvorvidt det er muligt at fastholde den dømte i den nødvendige behandling eller støtte uden dom.

Efter at straffeloven i år 2000 blev ændret, kan udviklingshæmmede som udgangspunkt ikke idømmes tidsubegrænsede domme, idet der skal fastsættes en længstetid for foranstaltningen. Undtaget er dog stadig lovovertrædelser af personfarlig karakter. Baggrunden for lovændringen var et ønske om at ligestille domfældte udviklingshæmmede med andre lovovertrædere. Udgangspunktet er, at når man idømmes indgreb i den personlige frihed, har man med mindre meget særlige forhold taler herfor, krav på at vide, hvor længe indgrebet varer.

Statsadvokaten skal stadig på baggrund af tilsynsmyndighedens, d.v.s. amtets indstilling, tage stilling til, om den idømte foranstaltning bør bringes for retten, før længstetiden er udløbet. Ligeledes kan der efter tilsynsmyndighedens og statsadvokatens indstilling i særlige tilfælde ske en forlængelse af længstetiden.

Det er endnu svært at forudsige, hvilken betydning denne ændring i straffeloven vil få i forhold til den indsats, der skal ydes overfor de domfældte udviklingshæmmede, og i forhold til antallet af domfældte udviklingshæmmede.

På nuværende tidspunkt ser det ud som om, at flere skønnes at tilhøre den i straffeloven § 16 nævnte gruppe og dermed idømmes foranstaltninger j.v.f. straffelovens § 68. Men det er uklart, hvorvidt dette skyldes en faktisk stigning i antallet af domfældte udviklingshæmmede, eller en ændring i retspraksis, eventuelt som følge af muligheden for at idømme tidsbegrænsede foranstaltninger, eller det skyldes en ændring i opfattelsen af, hvem der er udviklingshæmmede eller hvem der kan profitere af en behandlingsindsats.

4.3. Foranstaltningstyper.

Foranstaltninger over for mentalt retarderede er hjemlet i straffelovens § 68. Der kan være tale om følgende foranstaltningstyper:

A. Dom til anbringelse i sikret afdeling for personer med vidtgående psykiske handicap.

Denne dom er beregnet på mentalt retarderede personer, der må anses som så personfarlige, at de alene bør opholde sig på en sikret afdeling. Dommen indebærer, at den pågældende anbringes på den sikrede afdeling på "Kofødsminde" i Storstrøms Amt.

Ved denne dom nedlægges enten påstand om en længstetid på 5 år eller ingen længstetid.

B. Dom til anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap, således at domfældte efter bestemmelse fra amtskommunen eller/Københavns eller Frederiksberg kommuner eller den, som denne bemyndiger dertil, kan overføres til sikret afdeling (den sikrede institution Kofoedsminde).

Denne foranstaltning indebærer, at den domfældte anbringes i et botilbud j.v.f. servicelovens § 92.

Denne dom anvendes typisk over for mentalt retarderede, der har begået personfarlig kriminalitet i form af f.eks. brandstiftelse, røveri, voldtægt eller vold, og hvor det skønnes, at den mentalt retarderede har behov for konstant overvågning, og hvor det skønnes, at der er risiko for ny personfarlig kriminalitet, hvor den mentalt retarderede i givet fald hurtigt skal kunne overføres til sikret afdeling. Overførsel til sikret afdeling kræver således ikke rettens godkendelse.

Ved denne dom nedlægges der enten påstand om en længstetid på 5 år eller ingen længstetid.

C. Dom til anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap.

Denne dom anvendes typisk over for mentalt retarderede, der har begået personfarlig kriminalitet i form af f.eks. brandstiftelse, røveri, voldtægt eller vold, og hvor det skønnes, at den mentalt retarderede har behov for konstant overvågning.

Denne foranstaltning indebærer, at den domfældte anbringes i et botilbud j.v.f. servicelovens § 92.

Ved denne dom nedlægges der enten påstand om en længstetid på 5 år eller ingen længstetid.

D. Dom om tilsyn, således at domfældte efterkommer tilsynsmyndighedens bestemmelser om ophold og arbejde, og således at tilsynsmyndigheden kan træffe bestemmelse om anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap samt eventuelle vilkår.

Denne dom anvendes i sager, hvor det må påregnes, at en social indsats i form af tilsyn kan være tilstrækkelig, men hvor der kan opstå behov for, at den mentalt retarderede skal anbringes i institution. Påstanden forhindrer ikke, at den domfældte anbringes i institution med døgnvagt.

Anbringelse i et § 92-tilbud i henhold til en sådan dom sker ved administrativ beslutning. Den kræver således ikke rettens godkendelse.

Ved denne dom nedlægges der enten påstand om en længstetid på 5 år eller ingen længstetid.

E. Dom om tilsyn af amtskommunen/Københavns eller Frederiksberg kommune, således at domfældte efterkommer tilsynsmyndighedens bestemmelse om ophold og arbejde.

Denne dom anvendes over for mentalt retarderede, der skønnes at have behov for social støtte i hverdagen.

Ved denne dom nedlægges der påstand om en længstetid på 3 år. Den samlede tid for foranstaltningen kan ikke overstige 5 år.

Alle oven for nævnte domstyper kan suppleres med særlige vilkår om f.eks. psykiatrisk-, kønsdriftdæmpende-, antabus-, stofmisbrugs - eller sexologisk behandling m.v.

5. Beskrivelse af målgruppen.

5.1. Karakteristika ved amternes hidtidige målgrupper.

De hidtidige målgrupper for amternes indsats over for domfældte udviklingshæmmede omfatter let til middelsvært udviklingshæmmede, herunder svære karakterafvigere, samt sindslidende udviklingshæmmede.

5.1.1. Svære karakterafvigere.

Denne gruppe omfatter personer, der ud over at være udviklingshæmmede er svært karakterafvigende (psykopater). Karakterafvigelsen bevirker, at de fremtræder adfærdsmæssigt problematiske. Gruppen har typisk begået seksualforbrydelser, ildspåsættelser og vold.

Følgende case er et konstrueret eksempel på denne målgruppe:

John er 31 år og dømt til anbringelse på institution for udviklingshæmmede. Derudover indholder dommen et pålæg om kønsdriftdæmpende behandling. John har fået dommen for 1½ år siden på grund af voldtægt og trusler på livet. John har gennem 14 år haft en dom til tilsyn under amtet med mulighed for institutionsanbringelse samt med mulighed for kønsdriftdæmpende behandling p.g.a. seksuelle overgreb på både børn og voksne.

John har gået i specialskole siden 4. klasse. John kommer fra en familie præget af ustabilitet, misbrug, seksuelle overgreb og vold. 12 år gammel fjernes John fra hjemmet, og siden har han boet på forskellige institutioner.

De sidste 14 år har John boet på en institution for domfældte udviklingshæmmede og arbejdet på et beskyttet værksted. John er udviklingshæmmede i lettere grad samt karakterafvigende i svær grad. Han har en abnorm seksualdrift, som styrer hele hans færden. Al Johns tid går således med at forsøge at finde en kæreste. Men kæresteforholdene ender altid med brud, enten fordi kæresten selv siger fra, eller fordi pædagogerne bliver nødt til at sige fra for at beskytte pigen.

John ved godt, at han er udviklingshæmmede og har brug for støtte, men Johns største ønske her i livet er at komme til at bo i egen lejlighed sammen med en kæreste. I de 14 år, John har boet på institutionen, har han kun i meget begrænset omfang haft mulighed for at færdes frit uden for institutionen. I perioder bliver John meget frustreret over de meget begrænsede muligheder for selv at bestemme, og den pædagogiske indsats handler derfor om hele tiden at finde lyspunkter og ting, John kan se frem til. Men ind imellem gribes pædagogerne af den samme håbløshed som John, fordi sikkerheden hele tiden er nødt til at have første prioritet, og det derfor aldrig er muligt at give John det, han egentlig ønsker.

Fremtidsperspektiv: Vurderingen er, at hvis John skal holdes fri af kriminalitet, vil det være nødvendigt, at han skal bo i et struktureret botilbud resten af sin levetid, både af hensyn til det omgivende samfund og af hensyn til sig selv”.

5.1.2. Domfældte udviklingshæmmede med dobbelt- eller flerdiagnoser.

Gruppen består af domfældte med dobbelt- eller flerdiagnoser ud over udviklingshæmning (sindslidende, hjerneskadede mv). Gruppen har typisk begået affektvold. Denne gruppe har altid hørt til amternes målgruppe, men arbejdsgruppen er af den opfattelse, at denne gruppes antal er stigende i disse år.

Følgende case er et konstrueret eksempel på denne målgruppe:

Jens er født i 1968, og begyndte allerede som syv-årig at begå tyverier. Der var jævnlige vold i familien. Han fik ophold på børneinstitution, derefter i familiepleje, men fortsætter sin kriminelle løbebane og bliver tillige truende i sin adfærd. Han kommer på ungdomspsykiatrisk afdeling og igen i familiepleje.

Jens flakker en del om og ernærer sig ved kriminalitet. Da han endelig får dom, er det i første omgang en dom til psykiatrisk behandling med tilsyn af Kriminalforsorgen, men ved fornyet kriminalitet og ny mentalerklæring får han dom til anbringelse i socialpædagogisk institution efter serviceloven.

Han beskrives først som værende placeret i sinkeområdet med en kronisk fortløbende skizofren tilstand, som har ytret sig ved social tilbagetrækning, hørehallucinationer, vrangforestillinger og angst. Senere beskrives han som udviklingshæmmet og karakterafviger uden tegn på psykose.

Han behandles i det psykiatriske system med meget medicin. I den socialpædagogiske tilgang er han medicinfri.

Han er ca. et par år på en psykiatrisk afdeling, men ved domsændring får han ophold på en institution og derefter i et socialpædagogisk opholdssted.

Fremtidsperspektiv: Jens vil have behov for pædagogisk støtte i én eller anden form i resten af sit liv.

5.2. Delkonklusion.

Arbejdsgruppen har arbejdet ud fra en hypotese om, at der er sket en ændring i målgruppens karakter inden for de senere år. Denne hypotese er delvist bekræftet af undersøgelsen, idet de fleste amter oplever opkomsten af nye målgrupper i de senere år.

Under alle omstændigheder sætter udviklingen i målgruppen i de senere år amterne og Københavns og Frederiksberg kommuner over for nogle særlige udfordringer, idet nye målgrupper skaber behov for nye og andre tilbud ud over

de allerede eksisterende. Denne problemstilling vil blive behandlet mere indgående på et senere tidspunkt i rapporten.

6. Status for amternes tilbud til domfældte udviklingshæmmede.

6.1. Antal domfældte udviklingshæmmede fra 1991-2001.

I forbindelse med udarbejdelse af herværende rapport har arbejdsgruppen indhentet oplysninger fra samtlige amter og Københavns og Frederiksberg kommuner om udviklingen i antal domfældte udviklingshæmmede fra 1991-2001.

Tallene omfatter samtlige domfældte udviklingshæmmede i de pågældende år, inklusive de domfældte, som eventuelt har fået ophævet deres dom i løbet af året.

Tabel 1: Antal domfældte udviklingshæmmede over 18 år i amterne og Frederiksberg Kommune fra 1991-2001, inklusive Kofoedsminde.

Antal i alt, inklusive Kofoedsminde													
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2000	2001	2001
										Tidsube- grænset	Tids- begrænset	Tidsube- grænset	Tids- begrænset
Københavns Amt	11	13	14	12	14	16	18	16	13	11	0	6	3
Frederiksborg Amt	13	18	17	14	16	9	8	8	9	15	2	15	1
Roskilde Amt	4	4	5	6	7	5	5	6	7	6	1	4	3
Vestsjællands Amt	9	9	9	15	15	15	17	18	19	0	16	0	16
Storstrøms Amt	2	2	4	3	3	7	8	9	10	14	0	12	3
Bornholms Amt	0	1	1	2	2	2	2	2	1	1	0	1	0
Fyns Amt	10	9	13	14	14	15	12	15	13	14	1	12	1
Sønderjyllands Amt	0	0	0	0	1	3	3	21	20	21	1	18	2
Ribe Amt	7	8	9	9	8	8	10	13	16	14	5	16	5
Vejle Amt	0	0	0	0	0	1	13	18	20	24	0	26	4
Ringkjøbing Amt	5	6	6	8	10	9	9	10	9	8	4	9	5
Århus Amt	14	12	14	14	15	19	20	24	28	27	1	21	3
Viborg Amt	4	4	5	3	2	2	3	4	4	5	1	5	1
Nordjyllands Amt	3	3	4	5	9	11	13	18	19	23	1	23	4
Københavns Kommune	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Frederiksberg Kommune	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	2	0
I alt	84	91	103	107	118	124	143	184	190	185	33	170	51

Tabellen viser, at der er sket en markant stigning i perioden, også selvom der korrigeres for, at undersøgelsen ikke før 1998 dækker alle amter.

Københavns Kommune har ikke besvaret spørgeskemaet.

Tabellen viser således, at antallet af domfældte udviklingshæmmede er steget fra 184 personer i 1998 til 221 personer i 2001, svarende til en stigning på 20,1% i de seneste fire år.

Ses der bort fra de tre mangelfulde besvarelser, således at der kun medtages oplysninger fra de amter, der har kunnet levere en konsistent talserie fra 1991 til 2001, så er antallet af udviklingshæmmede lovovertrædere i disse amter steget fra 84 til 171, svarende til ca. en fordobling på de 10 år.

Det er umiddelbart vanskeligt at forklare den markante stigning, men den kan bl.a. skyldes, at tolerancen over for udviklingshæmmede er ændret, idet både borgere og pædagoger i dag anmelder flere forhold til politiet end tidligere. Tallene kan ligeledes afspejle en uensartet retspraksis i de forskellige retskredse.

Tabel 2: Domfældte udviklingshæmmede over 18 år i amterne og Frederiksberg Kommune fra 1991-2001, eksklusive Kofoedsminde.

I alt amterne, eksklusive Kofoedsminde													
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2000	2001	2001
										Tidsube- grænset	Tids- begrænset	Tidsube- grænset	Tids- begrænset
Københavns Amt	6	7	8	8	11	12	14	13	10	8	0	3	3
Frederiksborg Amt	10	13	13	12	13	7	6	6	7	12	1	12	1
Roskilde Amt	2	2	3	4	5	3	3	3	5	4	1	2	3
Vestsjællands Amt	5	5	5	10	10	10	13	14	16	0	16	0	16
Storstrøms Amt	1	1	3	3	3	4	4	5	6	9	0	10	0
Bornholms Amt	0	1	1	2	2	2	2	2	1	1	0	1	0
Fyns Amt	9	8	11	12	12	13	10	13	11	12	1	11	1
Sønderjyllands Amt	0	0	0	0	0	0	0	18	17	17	1	15	1
Ribe Amt	5	6	7	5	4	4	7	11	14	12	5	14	5
Vejle Amt	0	0	0	0	0	0	12	17	19	21	0	25	4
Ringkjøbing Amt	5	6	6	8	9	9	9	10	9	8	4	8	5
Århus Amt	14	12	14	14	15	19	20	24	28	27	1	21	3
Viborg Amt	4	4	5	3	2	2	3	4	4	5	1	5	1
Nordjyllands Amt	3	3	4	5	8	10	11	15	16	19	1	20	3
Københavns Kommune	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Frederiksberg Kommune	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	2	0
I alt	66	70	82	88	96	97	116	157	165	157	32	150	46

I alt var der ifølge amternes samt Frederiksberg Kommunes oplysninger 66 domfældte udviklingshæmmede i 1991 uden for Kofoedsminde og for 2001 er tallet 196. Igen skyldes en del af stigningen, at nogle amter kun har givet oplysninger for den sidste del af perioden, men herudover er der tale om en reel vækst fra 66 i 1991 til 151 i 2001.

Tabel 3: Domfældte udviklingshæmmede over 18 år fordelt på domstyper 1991-2001, eksklusive Kofoedsminde.

Antal udviklingshæmmede domfældte fordelt på domstyper, eksklusive Kofoedsminde											
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Tilsyn under amtet	8	8	11	15	16	14	19	33	35	28	24
Tilsyn med vilkår	5	5	9	10	14	16	14	16	13	15	17
Tilsyn med mulighed for institutionsanbringelse	26	28	35	34	34	38	45	56	68	95	102
Institutionsanbringelse	26	28	25	28	31	28	38	49	47	49	49
Andet	1	1	2	1	1	1	0	3	2	3	4
I alt	66	70	82	88	96	97	116	157	165	189	196

Forholdsmæssigt har der været en stigning i forbindelse med alle domstyperne - fra ca. en fordobling af institutionsanbringelserne til næsten en fire-dobling af tilsynsdomme med mulighed for institutionsanbringelse. I rene tal fylder stigningen i tilsynsdomme med mulighed for institutionsanbringelse også mest med 76 personer, og herefter kommer stigningen i institutionsanbringelser, som er på 23 personer. Antal personer med dom om tilsyn under amtet er steget med 16, svarende til godt en tredobling i perioden.

Især gruppen af domfældte udviklingshæmmede med dom til tilsyn med mulighed for institutionsanbringelse vejer tungt i det samlede antal dømte. I 2001 udgjorde denne gruppe 102 personer ud af i alt 196.

Tabel 4: Antal domfældte udviklingshæmmede over 18 år på Kofoedsminde 1991-2001.

Antal i alt, Kofoedsminde													
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2000	2001	2001
										Tidsube- grænset	Tids- begrænset	Tidsube- grænset	Tids- begrænset
Københavns Amt	5	6	6	4	3	4	4	3	3	3	0	3	0
Frederiksborg Amt	3	5	4	2	3	2	2	2	2	3	1	3	0
Roskilde Amt	2	2	2	2	2	2	2	3	2	2	0	2	0
Vestsjællands Amt	4	4	4	5	5	5	4	4	3	0	0	0	0
Storstrøms Amt	1	1	1	0	0	3	4	4	4	5	0	2	3
Bornholms Amt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fyns Amt	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	0	1	0
Sønderjyllands Amt	0	0	0	0	1	3	3	3	3	4	0	3	1
Ribe Amt	2	2	2	4	4	4	3	2	2	2	0	2	0
Vejle Amt	0	0	0	0	0	1	1	1	1	3	0	1	0
Ringkjøbing Amt	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0
Århus Amt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Viborg Amt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nordjyllands Amt	0	0	0	0	1	1	2	3	3	4	0	3	1
Københavns Kommune	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Frederiksberg Kommune	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
I alt	18	21	21	19	22	27	27	27	25	28	1	21	5

Oplysninger om antal domfældte udviklingshæmmede på Kofoedsminde er vist i tabellen oven for. Der er tale om en delmængde af samtlige domfældte udviklingshæmmede. Personerne befinder sig på Kofoedsminde som følge af en dom til anbringelse i sikret afdeling, eller en dom til institutionsanbringelse med mulighed for sikret afdeling.

Ifølge amternes og Frederiksberg Kommunes oplysninger var der 18 personer på Kofoedsminde i 1991, mens tallet i 2001 er steget til 26. En del af stigningen kan dog henføres til manglende oplysninger tidligt i perioden fra Sønderjyllands og Vejle amter. Fra 1996 til 2001 svinger antallet således mellem 25-29 personer, hvilket svarer til kapaciteten på Kofoedsminde.

Personerne på Kofoedsminde fordeler sig nogenlunde jævnt på amterne, men der er dog visse undtagelser. På grund af de respektive størrelser er det måske ikke overraskende, at Bornholms Amt og Frederiksberg Kommune ikke har nogen anbragte på Kofoedsminde i perioden, men dette gælder også for langt mere folkerige amter som Århus og Viborg. Ringkjøbing Amt har også i meget begrænset omfang haft anbragte på Kofoedsminde i perioden.

Tabel 5: Antal domfældte udviklingshæmmede over 18 år per 1.000 indbyggere 2001.

Som det ses af tabel 1, så varierer antallet af udviklingshæmmede lovovertrædere med foranstaltninger væsentligt fra amt til amt. Hvis man sætter tallene i tabellen i forhold til befolkningstallet i amterne, så bliver forskellene endnu mere tydelige. I 2001 ligger Ribe og Vejle amter således højt med et antal udviklingshæmmede lovovertrædere svarende til næsten 0,09 promille af befolkningen. I den lave ende ligger Københavns Amt med 0,01 promille.

	Antal per 1.000 indbyggere 2001
Københavns Kommune	-
Frederiksberg Kommune	0,02
Københavns Amt	0,01
Frederiksborg Amt	0,04
Roskilde Amt	0,03
Vestsjællands Amt	0,05
Storstrøms Amt	0,06
Bornholms Amt	0,02
Fyns Amt	0,03
Sønderjyllands Amt	0,08
Ribe Amt	0,09
Vejle Amt	0,09
Ringkjøbing Amt	0,05
Århus Amt	0,04
Viborg Amt	0,03
Nordjyllands Amt	0,05

Der er formentlig en række forhold, som er årsag til sådanne forskelle. Som tidligere nævnt kan de markante forskelle dog afspejle en uensartet domspraksis i de forskellige retskredse. Eller manglende kendskab til anvendelsen af de forskellige domstyper.

6.2. Amternes døgn- og dagtilbudspladser.

Arbejdsgruppen har ligeledes forsøgt at udarbejde en status for amternes tilbud til domfældte udviklingshæmmede. Det skal allerede på nuværende tidspunkt anføres, at de enkelte amters besvarelser vedrørende døgn- og dagtilbudspladser desværre er relativt mangelfulde. Tilsvarende gælder oplysninger om økonomi- og normeringsforhold.

Undersøgelsen viser et differentieret billede af amternes tilbud til domfældte udviklingshæmmede. Nogle amter har § 92-døgntilbud, hvor der kun bor

domfældte udviklingshæmmede, d.v.s. døgntilbud, som udelukkende er tilbud til domfældte udviklingshæmmede, mens andre amter har definerede pladser i døgntilbud, som også er rettet mod andre målgrupper end domfældte udviklingshæmmede.

En tredje gruppe amter placerer domfældte udviklingshæmmede i "almindelige" døgntilbud eller vælger udenamtslig placering.

Problemet i denne forbindelse er opkomsten af nye målgrupper, idet mange amter oplever, at der kommer flere lettere udviklingshæmmede, som har svære sociale og personlige problemer, og som har behov for en særlig pædagogisk indsats. Disse personer kan ikke umiddelbart optages i de almindelige kommunale boformer eller i amtslige § 92-tilbud.

6.2.1. Amtslige institutions-/botilbudspladser beregnet til målgruppen, eksklusive Kofoedsminde.

Besvarelserne viser, at der i 1991 var i alt 29 normerede pladser til domfældte udviklingshæmmede fordelt på fem amter. Driftsudgiften per plads varierede mellem 238.000-637.000 kr. Personalnormeringen varierede mellem 1,37 og 2,01.

Dette tal var i 2001 steget til i alt 74 normerede pladser fordelt på syv amter.

Driftsudgiften varierede mellem 337.000 kr.-974.000 kr. Personalnormeringen varierede mellem 0,94-2,70.

6.2.2. Amtslige akutpladser/surrogatpladser, inklusive Kofoedsminde.

Antallet af akut- og surrogatpladser var i 1991 i alt 7 pladser fordelt på fire amter. Kun et amt har angivet en driftsudgift per plads på 238.000 kr, og en personale-normering per plads på 1,37.¹

I 2001 er antallet af akutpladser/surrogatpladser steget til i alt 9 pladser fordelt på seks amter. Driftsudgiften per plads varierer mellem 530.000-1.648.000 kr, og personalnormeringen varierer mellem 2,10-3,05².

6.2.3. Pladser på Kofoedsminde.

I 1991 var der 33 pladser på Kofoedsminde i Storstrøms Amt. I 2001 var dette tal faldet til 29 pladser med et spænd på 1,21 mio. kr. årligt for en plads i åben afdeling og 1,65 mio. kr. årligt for en plads i den sikrede afdeling. Den gennemsnitlige personalnormering var 3,25.

¹ Fyns Amt oplyser, at man i 1991 havde to døgntilbudspladser til domfældte udviklingshæmmede, som man også anvendte til varetægtssurrogat.

² Varetægtssurrogattiden er typisk 9-14 måneder.

Der er således i dag 29 pladser på Kofoedsminde i Storstrøms Amt, heraf 19 pladser på 4 sikrede afdelinger, samt 10 pladser på åben afdeling, heraf seks på åben afdeling og fire pladser i åbne separate bosteder.

Der er i alt 27 pladser på Værkstedet Kofoedsminde.

6.2.4. Amtslige dagtilbudspladser beregnet til målgruppen, inklusive Kofoedsminde.

I 1991 havde man kun definerede dagtilbudspladser til domfældte udviklingshæmmede i fire amter - i alt 48 pladser. Heraf har to amter angivet en driftsudgift, som varierede mellem 84.000-122.000 kr. og en personalenormering, som varierede mellem 0,21 og 0,47.

I 2001 var antallet af definerede dagtilbudspladser steget til 64 fordelt på fem amter. Driftsudgifterne per plads varierede mellem 117.000-327.000 kr. Personalenormeringen per plads varierede mellem 0,27-4,05.

6.3. Delkonklusion.

Det kan for det første konstateres, at amterne under ét har oplevet en markant stigning i antallet af domfældte udviklingshæmmede fra 1991-2001. Der er dog betydelige forskelle, når man sætter tallene i forhold til befolkningstallet i de enkelte amter samt i Frederiksberg Kommune.

Især gruppen af udviklingshæmmede med dom til tilsyn med mulighed for institutionsanbringelse vejer tungt i det samlede antal dømte.

Det kan ligeledes konstateres, at nogle amter har § 92-døgntilbud, som udelukkende er tilbud til domfældte udviklingshæmmede, mens andre amter har særlige pladser i tilbud, som også er rettet mod andre målgrupper end domfældte udviklingshæmmede, mens en tredje gruppe amter placerer domfældte udviklingshæmmede i "almindelige" døgntilbud eller vælger udenamtlig placering.

Antallet af dagtilbudspladser til domfældte udviklingshæmmede er steget fra 48 i 1991 til 64 pladser i 2001 fordelt på fem amter.

7. Samråd for domfældte udviklingshæmmede.

7.1. Baggrunden for oprettelse af samråd.

Baggrunden for oprettelse af amtslige samråd var den daværende Socialstyrelses afsluttende rapport fra maj 1986 fra "Udvalget vedrørende lukkede institutioner og alternative foranstaltninger" for personer med vidtgående psykiske handicap.

Udvalget anbefalede, at der i hvert amt samt i Københavns og Frederiksberg kommuner nedsattes et tværfagligt sammensat samråd, som skulle udtale sig vejledende om sanktionsformer for lovovertrædere med vidtgående psykiske handicap forudsat, at det ikke forhalede sagen unødigt.

Samrådets opgave skulle således være at afgive vejledende udtalelser, ikke blot om retsfølger over for lovovertrædere med vidtgående psykiske handicap, men tillige om en række andre forhold.

Amtsrådsforeningen tiltrådte rapportens anbefalinger om oprettelse af samråd.

Samrådene er m.a.o. ikke et lovkrav, og der findes ikke regler for samrådenes oprettelse, organisatoriske placering, sammensætning og beføjelser. Samrådene er opstået som en hensigtsmæssig samarbejdsform mellem to systemer med det ønske at yde en mere helhedsorienteret indsats over for målgruppen.

7.2. Status for samråd.

De fleste amter har etableret samråd. I nogle amter er der tale om et formaliseret samråd med et nedskrevet kommissorium med faste medlemmer og mødekadance. I andre amter er der tale om et uformelt samråd eller et ad hoc-samråd men med faste procedurer og ansvarlige personer, hvor samrådet træder sammen efter behov. Enkelte amter har ikke etableret nogen former for samråd.

Med enkelte undtagelser er samrådene organisatorisk forankret i amternes socialområder. De formelle samråd har forskellig sammensætning, men medlemmerne findes typisk blandt følgende faggrupper/instanser: Psykologer, psykiatere, jurister, repræsentanter for Kriminalforsorgen, repræsentanter for amtet, og forstandere for amtslige botilbud for domfældte udviklingshæmmede (se bilag 3 for en nærmere beskrivelse af de enkelte amters samråd).

Typisk vil kontakten i nye sager komme fra politimester/anklagemyndighed til Kriminalforsorgen, som herefter informerer samrådet.

Samrådenes opgave og kompetence er stort set den samme i alle amter, idet samrådene afgiver udtalelser til politi- og anklagemyndighed vedrørende forslag til sanktionsfastsættelse, ophævelse og eventuel skærpelse af dommen. Samrådene kan også anbefale supplerende undersøgelser, for eksempel mentalunder-

søgelse, hvis en sådan ikke foreligger. Opgaven er således at afgive vejledende udtalelser til anklagemyndigheden og domstole om retsfølger for persongruppen.

7.3. Delkonklusion.

Samrådene er efter arbejdsgruppens opfattelse med til at sikre et bredt og nuanceret perspektiv på sagerne.

8. Beskrivelse af allerede eksisterende netværk.

Arbejdsgruppen har i bestræbelserne på at fremkomme med forslag til dannelse af netværk på området domfældte udviklingshæmmede undersøgt hvilke eksisterende netværk, der findes.

Undersøgelsen viser, at der ikke eksisterer landsdækkende netværk i amtsligt regi.

8.1. Beskrivelse af fire-amtsnetværket mellem Ribe, Sønderjyllands, Vejle og Ringkjøbing amter.

Formændene for samrådene i Sønderjyllands, Vejle, Ringkjøbing og Ribe amter har etableret et netværk og mødes ca. én gang i kvartalet.

Baggrunden for, at denne mødevirksomhed er opstået, var et behov for og et ønske om et forum, hvor der kunne drøftes konkrete problemstillinger og udveksles erfaringer.

Udover formændenes mødevirksomhed har gruppen afholdt to temadage for alle samrådsmedlemmerne i de fire amter. Indholdet har dels været et fagligt oplæg, og dels mulighed for erfaringsudveksling samrådsmedlemmerne imellem. Temadagene har fået en positiv evaluering fra samrådsmedlemmernes side, og der er et ønske om, at de afholdes ca. hvert andet år.

Parallelt med netværket for formændene for samrådene i de fire amter er der etableret et netværk for forstanderne i institutioner for domfældte i de fire amter.

8.2. Netværk for institutioner for domsanbragte i regi af Socialpædagogernes Landsforbund.

Netværket for institutioner for udviklingshæmmede domsanbragte er en faglig og landsdækkende organisation, som organisatorisk hører til i Socialpædagogisk Landsforbunds regi.

Formålet med netværket er at give medlemmerne af netværket et fagligt forum på tværs af amts- og kommunegrænser, samt at udbrede kendskabet til de særlige arbejdsforhold og betingelser, som gør sig gældende i arbejdet med domsanbragte udviklingshæmmede.

På sigt er formålet ligeledes at skabe et fagligt forum, hvor der sker en vidensopsamling, som kan være med til at sikre, at der sker en udvikling og forbedring af de faglige, arbejdsmiljø- og lønmæssige forhold, der er på området.

Medlemmerne i netværket er medarbejdere, som er organiseret i Socialpædagogisk Landsforbund, og som arbejder med domsanbragte udviklingshæmmede personer.

Der afholdes kvartårige møder i netværket. Disse møder afholdes på skift på institutionerne, og normalt kan der af pladshensyn kun deltage 3 personer fra hver boform.

Derudover afholdes en konference og 2 temadage hvert andet år. Indholdet i kvartalsmøderne, konferencerne og temadagene er emner, som er opsamlet på de forskellige møder i en emnebank. Emnerne har f.eks. været psykopati, seksuelle krænker, lovgrundlag og lovændringer, socialpolitiske samfundsstrømninger i forhold til behandlingen af domfældte udviklingshæmmede m.m.

8.3. Delkonklusion.

Sønderjyllands, Vejle, Ribe og Ringkøbing Amt har etableret tværamtslige netværk vedrørende domfældte udviklingshæmmede, ligesom der i regi af Socialpædagogisk Landsforbund er etableret et netværk for institutioner for domsanbragte

En række andre amter efterspørger imidlertid etablering af et landsdækkende netværk på området med henblik på erfaringsudveksling og vidensdeling. Disse udmeldinger ligger godt i tråd med herværende arbejdsgruppes kommissorium om at udarbejde et forslag til dannelse af en netværksstruktur.

9. **Udviklingstendenser på området.**

9.1. Ændringer i målgruppen.

Arbejdsgruppen har arbejdet ud fra en hypotese om, at der er sket en ændring i målgruppen i de senere år - en hypotese, som i hvert fald delvist er blevet bekræftet gennem amternes besvarelse af det udsendte spørgeskema.

Langt størstedelen af de danske amter har således oplevet en ændring i målgruppen fra personer, der beskrives som let til middelsvært domfældte udviklingshæmmede til personer, der kun beskrives som værende udviklingshæmmede i lettere grad, men hvor deres adfærdsmæssige problemstillinger udspringer af svære sociale-, misbrugs- eller seksuelle problemstillinger.

Målgruppen identificerede sig førhen mod gruppen af udviklingshæmmede, men i dag orienterer de nye målgrupper sig mod normalområdet, og distancerer sig samtidigt fra gruppen af udviklingshæmmede.

Målgruppen består i altovervejende grad af mænd, men der kan konstateres en svag stigning i antallet af unge piger, hvilket skaber nogle ganske særlige problemstillinger i forbindelse med anbringelse.

Også en hypotese om, at der er sket en stigning i antallet af domfældte udviklingshæmmede med tidligere psykiatri- eller fængselsdomme bag sig er blevet bekræftet. Denne udvikling bør dog ses i sammenhæng med den generelle stigning i antallet af domfældte udviklingshæmmede i de seneste 10 år.

9.2. Domfældte udviklingshæmmede med tidligere fængsels- eller psykiatridomme.

Det er undersøgt, om der er sket en stigning i antallet af domfældte udviklingshæmmede med fængsels- eller psykiatridomme bag sig i perioden fra 1991-2001.

I 1991 var der i alt 9 domfældte udviklingshæmmede med tidligere fængsels- eller psykiatridomme bag sig, heraf 7 med tidligere fængselsdomme og 2 med tidligere psykiatridomme.

I 1996 var der i alt 13 domfældte udviklingshæmmede med tidligere fængsels- eller psykiatridomme bag sig, heraf 10 med tidligere fængselsdomme og 3 med tidligere psykiatridomme.

I 2001 var der i alt 22 domfældte udviklingshæmmede med tidligere fængsels- eller psykiatridomme bag sig, heraf 17 med tidligere fængselsdomme og 5 med tidligere psykiatridomme.

Selvom der er tale om en ganske markant stigning i løbet af denne 10-års periode, så er der stor variation amterne imellem på dette område. Især to amter skiller sig

ud i denne sammenhæng, idet man i disse to amter ser langt hovedparten af de domfældte udviklingshæmmede med tidligere fængsels- eller psykiatridomme bag sig. I 1991 drejer det sig om syv ud af i alt ni; i 1996 om syv ud af i alt tretten, og i 2001 om fjorten ud af i alt 22.

Det er vanskeligt at forklare denne markante forskel amterne imellem, men arbejdsgruppen er af den opfattelse, at forskellene bl.a. kan skyldes forskelle i anklagemyndighedens viden om de forskellige domsmuligheder.

9.3. Ændringer i målgruppens karakter.

Amterne og Frederiksberg og Københavns kommuner er via spørgeskemaundersøgelsen blevet bedt om at beskrive deres eventuelle erfaringer med ændringer i målgruppens karakter i de senere år. Besvarelserne viser, at der er variation, idet de fleste amter oplever markante ændringer i de senere år, mens andre amter ikke har tilsvarende erfaringer. To amter har således endnu ikke kunnet konstatere mærkbare ændringer i målgruppen.

Der er dog ikke kun konstateret en antalsmæssig stigning i gruppen af domfældte udviklingshæmmede, men kriminalitetstypen er ligeledes ændret således, at man nu i langt højere grad ser grov vold - også med brug af eksempelvis knive og andre typer af våben.

Det er naturligvis vanskeligt at generalisere målgruppens fællestræk, idet der altid har været store individuelle personlighedsmæssige forskelle. Langt størstedelen af de danske amter har imidlertid oplevet en ændring i målgruppen fra personer, der beskrives som let til middelsvært domfældte udviklingshæmmede til personer, der kun beskrives som værende udviklingshæmmede i lettere grad, men hvor deres adfærdsmæssige problemstillinger udspringer af svære sociale-, misbrugs- eller seksuelle problemstillinger.

Man oplever således generelt, at de domfældte udviklingshæmmede er væsentligt intellektuelt bedre fungerende end tidligere. Man ser desuden ofte, at de personer, der falder ind under straffelovens § 16, samtidig med deres udviklingshæmning har svære sociale dysfunktioner grundet opvækst og livsomstændigheder i øvrigt. Ofte er der også tale om personer, hvor det må formodes, at der er tale om tidligt skadede.

Flere har således haft forholdsvis almindelige skoleforløb, ofte præget af skoleskift og mange specialtilbud, og de er tidligere blevet idømt almindelige straffe. Mange er kendte i kommunalt regi, f.eks. i børne-/familie- eller arbejdsmarkedsafdelingen, men ikke i handicapregi.

Tidligere blev målgruppen identificeret og diagnosticeret især med udgangspunkt i deres intellektuelle funktionsniveau. I dag sker selektionen primært med udgangspunkt i deres generelle funktionsniveau og især med fokus på deres adfærd.

Oftes ses der således tidligt en meget markant adfærd i skolen og hjemmet, og der iværksættes mange tiltag, men ikke nogen der kan bryde den begyndende kriminelle løbebane. Man kan stille spørgsmålstejn ved, om den manglende indgriben skyldes mangel på redskaber til at varetage en profylaktisk indsats, kombineret med manglende mulighed for indgriben ved hjælp af lovgivningen.

Efter en personundersøgelse i forbindelse med fornyet kriminalitet findes disse udviklingshæmmede i lettere grad uegnede til straf og dømmes i stedet til en sanktion inden for det sociale system.

Man ser ligeledes flere personer med indadvendte forsvarsstrukturer end tidligere, selvom det er de personlighedsmæssige forstyrrelser, der hele tiden har været det dominerende problem. Problemerne har imidlertid en tendens til at være mere komplekse, eller også er det personalegruppen, der er blevet bedre til at få øje på kompleksiteten.

De seneste år er de tilkomne ligeledes ofte ældre lettere udviklingshæmmede, som får dom grundet seksuelle overgreb. Det ser således ud som om, at antallet af seksuelle krænkere er stigende. Det er dog vanskeligt at vurdere, om dette skyldes en øget opmærksomhed - og anmeldelser - i samfundet generelt, eller om der generelt finder flere seksuelle overgreb sted.

Mange amter oplever desuden i stigende omfang, at målgruppens problemstillinger udspringer af svære misbrugsproblemer. Disse problemstillinger er nye, og sætter amterne over for nye pædagogiske udfordringer. Disse personer er intelligensmæssigt klassificeret som sinker men relaterer sig til normalområdet. Det er imidlertid deres massive adfærdsmæssige problemer og misbrugsproblemer i form af narkotikamisbrug, som er det karakteristiske for denne gruppe. Misbrugsbehandlingsystemet har ikke relevante tilbud til denne gruppe af misbrugere, især på grund af manglende motivation kombineret med deres intellektuelle funktionsniveau.

Gruppen har begået grov vold, herunder vold med våben, væbnet røveri, overfald o.s.v. Gruppen defineres som funktionelt udviklingshæmmede. Arbejdsgruppen har valgt at udarbejde et konstrueret eksempel på denne nye målgruppe, idet denne persongruppe stiller amterne over for nogle ganske særlige pædagogiske og behandlingsmæssige udfordringer (se bilag 4 for et eksempel).

I nogle amter oplever man ligeledes et voksende problem i forhold til personer med anden etnisk baggrund, som i stigende grad kommer ind under straffelovens § 16. Denne persongruppe adskiller sig ligeledes markant fra amternes tidligere målgrupper på området. Denne persongruppe adskiller sig ikke på forhånd fra resten i forhold til kriminalitetstyper, men der opstår ofte massive problemer, når denne gruppe kommer ind i systemet. Problemerne har sin forklaring i forskelle i forståelsen af handicapbegrebet og familiens rolle.

Oftes er disse ikke indlemmet i specialundervisningssystemet, men har fulgt det normale skolesystem. Deres identitet lægger sig op ad normalsamfundet, hvilket

støttes af familien, som ikke vil anerkende en udviklingshæmning. Dette resulterer ofte i et kultursammenstød i forhold til de foranstaltninger, som tilsynsmyndigheden iværksætter. Også denne gruppe stiller amterne over for nogle ganske særlige pædagogiske og behandlingsmæssige udfordringer, hvorfor arbejdsgruppen også i dette tilfælde har valgt at udarbejde et konstrueret eksempel (se bilag 5 for et eksempel).

Amterne ser endvidere flere med dobbeltdiagnoser eller flerdiagnoser, f.eks. sindslidelser, hvor vurderingen kan være, at den pågældende retteligt hører til inden for psykiatrien, idet udviklingshæmningen ikke er det primære. Nogle amter oplever således, at nogle retspsykiatere i de senere år flytter grænsen for, hvornår den enkelte udviklingshæmmede tilhører personkredsen. Spørgsmålet er helt grundlæggende, om det er sindslidelsen, som er det primære handicap eller udviklingshæmningen? Oplevelsen er under alle omstændigheder, at flere bliver klassificeret som værende udviklingshæmmede.

Man ser også en tilgang af flere unge i alderen 15-18 år, som får dom til tilsyn og/eller institution - personer, som vurderes at være for dårligt fungerende til eksempelvis en ungdomssanktion, men som befinder sig i grænseområdet.

9.3.1. Kofoedsminde.

En undersøgelse foretaget på Kofoedsminde i 2001 viser tilsvarende ændringer i målgruppen. Kommunernes Revision foretog en undersøgelse af økonomi og personale på Kofoedsminde, hvorunder der blev gennemført en analyse af akut modtagepligten, klienternes sværhedsgrad og det omgivende samfunds behandlings- og sikkerhedsmæssige forventninger gennem de senere år set i forhold til økonomitildelingen.

Gruppen af udviklingshæmmede, der begår kriminalitet og idømmes særforanstaltning, består overvejende af mænd, oftest i alderen 25-40 år. Der er flere med en dårlig social baggrund, retarderede forældre, tidlig institutionsanbringelse og ophold på skiftende institutioner.

Undersøgelsen blev gennemført i løbet af en periode på 1 ½ år. Der var i den pågældende periode i alt 40 personer anbragt på Kofoedsminde. En stor gruppe, nemlig 23, var anbragt i hele perioden. I alt 7 blev udsluset til andet opholdssted.

De syv udslusede var en ret homogen gruppe af let retarderede mænd, der siden deres ungdom har været præget af udadreagerende adfærd, umodenhed og kontaktsvaghed. Ingen af dem havde særlige psykiatriske komplikationer. De havde alle fået dom for personfarlig kriminalitet, men efter et 3-4 års ophold var det lykkedes at dæmpe deres adfærd og udsluse dem til andet opholdssted. Gruppen var karakteristisk for Kofoedsmindes målgruppe.

Ni af beboerne, der kom til i perioden, var imidlertid væsentligt anderledes og bar præg af at have problemer, som må opfattes som nye for Kofoedsminde. Det drejede sig dels om personer med anden etnisk baggrund, der kun har

ringe kendskab til dansk, hvilket i forbindelse med deres mentale retardering i høj grad vanskeliggør behandlingsarbejdet.

Endvidere var der flere ganske unge (kun lige fyldt 18 år), samt personer med svære psykiske lidelser.

Konklusionen på undersøgelsen blev, at den opgave, som Kofoedsminde skal varetage, burde ændres.

9.4. Delkonklusion.

Ændringerne i målgruppen er en udfordring for amterne, og udviklingen nødvendiggør en omstilling i amternes tilbud til domfældte udviklingshæmmede.

Udviklingen synes at pege i retning af mere differentierede og eventuelt specialiserede tilbud, bl.a. fordi det kan være umuligt at rumme både de gamle og nye målgrupper inden for det samme tilbud.

Ændringen i målgruppen nødvendiggør ligeledes tilvejebringelse af en specialiseret viden blandt personalet vedrørende til de nye målgrupper.

10. Identifikation af problemstillinger i nuværende lov- og regelgrundlag.

10.1. Identifikation af problemfelter.

Arbejdsgruppen har i forbindelse med udarbejdelse af denne rapport forsøgt at identificere eventuelle uhensigtsmæssigheder eller mangler i det eksisterende lov- og regelgrundlag, som regulerer amternes indsats over for domfældte udviklingshæmmede.

10.2. Forventede konsekvenser af indførelse af tidsbegrænsede domme.

Arbejdsgruppen har for det første undersøgt amternes forventninger til konsekvenserne af ændringen af straffelovens § 68 vedrørende tidsbegrænsede domme.

Spørgeskemaundersøgelsen viser følgende fordeling af henholdsvis tidsbegrænsede og tidsubegrænsede domme i henh. 2000 og 2001:

	År 2000	År 2001
Tidsubegrænsede domme	185	170
Tidsbegrænsede domme	33	51
I alt	218	221

I et forsøg på at afdække hvilke konsekvenser amterne forventer indførelse af tidsbegrænsede straffe vil få, er amterne og Københavns og Frederiksberg kommuner blevet stillet følgende spørgsmål:

- ♦ 1. Forventer man en hurtigere gennemstrømning i systemet?
- ♦ 2. Forventer man en mere koncentreret behandlingsindsats, fordi tiden er begrænset?
- ♦ 3. Forventer man en mindre behandlingsmæssig indsats, fordi den dømtede ikke er motiveret for behandling?
- ♦ 4. Forventer man en større recidivprocent?

Der tegner sig ikke noget klart billede, når der ses bort fra at 8 ud af 10 amter forventer en hurtigere gennemstrømning i systemet.

Fem ud af otte amter der har besvaret spørgsmålet forventer ikke, at lovændringen vil afstedkomme en mere koncentreret behandlingsindsats.

Noget tilsvarende gør sig gældende i relation til spørgsmål tre, hvor seks ud af ti ikke forventer en mindre behandlingsmæssig indsats, fordi den dømte ikke er motiveret for behandling.

Syv ud af i alt 11 amter forventer derimod en større recidivprocent .

Flere amter understreger, at det er i gruppen af lettere udviklingshæmmede med store adfærdsmæssige problemer, at man kan forvente en mindre behandlingsmæssig indsats, samtidig med at man kan forvente en større recidivprocent.

Flere forventer, at der vil ske en omlægning af det socialpædagogiske behandlingsarbejde. Dette er begrundet i, at der nu skal arbejdes med både tidsbestemte og tidsubestemte domme. Dertil kommer en bredere og mere differentieret målgruppe. Erfaringen viser således, at når en udviklingshæmmede får en dom, går der en periode med at få afdækket, hvad det er for problemstillinger, der har ført til den kriminelle løbebane og ofte ses en meget stor kompleksitet.

- ♦ Når dommene er tidsbegrænsede, kan det således forventes, at afdækningsfasen bliver kortere, hvilket kan betyde, at den pædagogiske behandling, der iværksættes, bliver af en mere overfladisk karakter og mere begrænset. Man kan ligeledes imødesee en svingdørsproblematik i lighed med psykiatriområdet, samt en større recidivprocent.

10.3. Præcisering af behandlingselementet i lovgivningen.

Domme, som giver mulighed for institutionsanbringelse, giver et anbringelsesgrundlag, men forholder sig ikke til, at der skal ske en behandling under opholdet. Dette giver mulighed for at anbringe den dømte i boenheder, hvor der ikke nødvendigvis ydes en behandlingsindsats men alene en støtteindsats.

Det ville derfor være ønskværdigt, at det i lovgivningen blev tydeliggjort, hvorvidt der i de enkelte forhold skal ske en egentlig behandling, eller om der blot er tale om et botilbud. Især blandt de nye brugertyper, som er kommet til gennem de seneste år, er der beboere, som nægter at indgå i en behandling, fordi det ikke er en del af dommen, og fordi dommen ofte er tidsbegrænset.

- ♦ Arbejdsgruppen er af den opfattelse, at der behov for, at der i dommen stilles krav om socialpædagogisk behandling og ikke kun anbringelse, samt at det præciseres, at behandlingsindsatsen skal dokumenteres.

10.4. Større bredde i persongruppen via mentalerklæringerne?

Det er dokumenteret i denne undersøgelse, at der er sket en stor stigning i det antal domme, som amterne skal effektuere. Amterne beskriver ligeledes, at der i målgruppens karakteristika er kommet en større bredde i problemstillingerne.

En del af disse personer er først som voksne blevet karakteriseret eller diagnosticeret som udviklingshæmmede. De har aldrig frekventeret amternes eller kom-

munernes handicapsystem, men kommer nu med domme under handicapområdet. Via domstolenes afgørelse kommer der således i disse år en ny og hidtil ukendt gruppe ind.

Nogle har gået i det normale skolesystem undertiden med støtteforanstaltninger. Det er først ved udfærdigelse af mentalerklæringer i forbindelse med begået kriminalitet, at de bliver karakteriseret som havende "en adfærd, der er sammenlignelig med lettere åndsvagthed" og henføres dermed til straffelovens § 16 stk. 2. Det kan være f.eks. lidt svagtbegavede unge, senhjerneskaadede og personer af anden etnisk oprindelse.

Det betyder, at der ved effektivering af dommene i amterne skal være en større bredde i behandlingstilbuddene for at kunne rumme de meget differentierede problemstillinger, der skal behandles.

Det antages, at Kriminalforsorgen tidligere har været ansvarlig for en del af denne gruppe. Dette rejser den problemstilling, at en gruppe personer marginaliseres, idet de ikke gennem deres opvækst har identificeret sig med handicappede. Der sker en dobbelt marginalisering, de adskiller sig og tager afstand fra de "kendte udviklingshæmmede", og de "udstødes" fra normalbefolkningen på grund af deres kriminalitet.

- ♦ Arbejdsgruppen finder, at der er behov for en mere gennemgribende drøftelse af ovenstående problemstilling i forhold til, hvordan opgaven bedst kan løses i forhold til de personer, som man ikke kender fra handicapsystemet fra tidligere.
- ♦ Arbejdsgruppen finder endvidere, at der bør sættes fokus på forebyggelse af, at udviklingshæmmede udvikler en kriminel løbebane. Arbejdsgruppen anbefaler, at der etableres et vidensteam vedrørende domfældte udviklingshæmmede, som bl.a. skal udarbejde forslag til redskaber og samarbejdsstrukturer for at styrke det forebyggende arbejde.

10.5. Amternes tilsynsopgave.

Arbejdsgruppen vil i det følgende beskrive en række problemstillinger i forbindelse med amternes varetagelse af tilsynsopgaven i forhold til domfældte udviklingshæmmede.

Grundlæggende er fire foranstaltningstyper udgangspunktet for tilsynsopgaven:

- ♦ Tilsynsdomme (vedkommende kan i princippet bo efter eget ønske)
- ♦ Tilsynsdomme med mulighed for institutionsanbringelse
- ♦ Institutionsanbringelse (§ 92 boenhed)

- ♦ Sikret afdeling

Der er ikke udstukket retningslinier for, hvorledes amterne skal udføre tilsynet. Amterne har forskellig praksis for, hvordan tilsynet føres f.eks:

- ♦ Tilsynet varetages af amtets socialkonsulenter med rapport til et samråd.
- ♦ Tilsynet varetages af amtslige socialkonsulenter, hvor fagforvaltningen er ansvarlig. Forvaltningens repræsentant i samrådet drøfter sagerne med de tilsynsførende.
- ♦ Tilsynet er uddelegeret til de kommunale sagsbehandlere og hjemmevejledere, der indkaldes til samrådsmøder.
- ♦ Tilsynet er delt. Det varetages dels af de forskellige ledere på de amtslige boformer, hvor de dømte bor, og dels af forvaltningen.
- ♦ Alle tilsynsopgaverne varetages af én af amtets boenheder. Lederen herfra mødes en gang i kvartalet med en repræsentant fra forvaltningen.

Straffeloven foreskriver, at den idømte foranstaltning skal "forebygge fornyet kriminalitet", altså et kriminalpræventivt tilsyn. Rigsadvokaten er af den opfattelse, at dom til tilsyn anvendes i sager, hvor det må påregnes, at en social indsats i form af tilsyn kan være tilstrækkeligt³. En sådan foranstaltning vil normalt kun blive fundet formålstjenlig, hvis det anses som sandsynligt, at der er mulighed for at iværksætte en forsorgsmæssig behandling, der vil være egnet til at forebygge ny kriminalitet.

Domstolene synes at være af den opfattelse, at der gælder tilsvarende regler for amternes tilsyn, som der findes ved Kriminalforsorgens tilsynsopgaver. Det kan ofte betyde misforståelser i samarbejdet, men en vigtig pointe er, at retssikkerheden for den dømte kan være tvivlsom, når der ikke er udarbejdet retningslinjer.

En særlig problemstilling rejser sig i de tilfælde, hvor der skal føres tilsyn med en person i eget hjem (d.v.s. ikke en amtslig bolig). Hvad skal tilsynet f.eks. som et minimum indeholde? Hvis den dømte ikke samarbejder ved f.eks. ikke at overholde aftaler, skal man så afvente fornyet kriminalitet og formentlig en skærpelse af dommen?

- ♦ Arbejdsgruppen finder på baggrund af ovenstående, at der er behov for, at der sker en præcisering af amternes tilsynsopgave i forhold til domfældte udviklingshæmmede.

10.6 Spændingsfeltet serviceloven kontra straffeloven

³ J.v.f. Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/2002.

Den afsagte dom, j.v.f. straffeloven, skal effektueres inden for servicelovens rammer. Det betyder, at personalet skal bevæge sig i spændingsfeltet mellem serviceloven og straffeloven, og dette er i praksis ofte en meget vanskelig balancegang. Fra domstolenes side forventes et behandlingsmæssigt tiltag overfor den dømte for at forhindre fornyet kriminalitet. Serviceloven foreskriver, at det sker i et samarbejde med den domfældte, men det er ofte ikke virkeligheden, idet det er erfaringen, at persongruppen ikke har erkendelse af egne problemstillinger, samt at anbringelsen jo ikke sker af frivillighedens vej.

Hvis den pågældende ikke vil samarbejde, er der reelt ikke meget at stille op – sagen kan forelægges for statsadvokaten, men det giver sjældent noget resultat. Amterne står her i et meget vanskeligt dilemma, som, hvis det sættes på spidsen, bevirker, at personalet ofte handler ulovligt i forhold til serviceloven for at kunne effektuere den idømte foranstaltning.

Tilbageholdelse i en amtslig bolig skal ske med hjemmel i dommen, men den skal indberettes i henhold til magtanvendelsesreglerne⁴. Betyder det, at der i den konkrete situation, som det er beskrevet i magtanvendelsesreglerne, skal være overhængende fare for voldsom personskade? Eller legaliseres tilbageholdelsen ved, at beboeren har begået f.eks. voldskriminalitet?

En anden problemstilling kan være, hvis en person, der er idømt tilsyn med mulighed for institutionsanbringelse, ikke frivilligt vil flytte på institution, selvom det fagligt skønnes nødvendigt af tilsynsmyndigheden. Hvilken lovtilgang skal tages i anvendelse i en sådan situation?

I 2001 havde 102 udviklingshæmmede denne domstype, hvilket vil sige langt den største gruppe. Undersøgelsen har ikke beskæftiget sig med, hvor mange af de dømte, der var institutionsanbragte, og hvor mange der boede i egen bolig. Netop for denne gruppe mangler der imidlertid regler for eksempelvis frihedsinddragelse. Kan tilsynsmyndigheden med henvisning til risiko for fornyet kriminalitet eller behandlingsindsatsen begrænse personens færden uden for institutionen uden ledsagelse?

I denne sammenhæng skal de særlige problemstillinger i forhold til gruppen af "nye" domfældte udviklingshæmmede også nævnes.

Kendetegnene for denne beboergruppe er, at de ikke har nogen erkendelse af eget funktionsniveau. De betragter ikke sig selv som udviklingshæmmede. De erkender og forstår ikke, at f.eks. deres misbrug er en væsentlig faktor i forhold til den begåede kriminalitet.

⁴ Et amt oplyser, at man har gjort Sociaministeriet opmærksom på, at reglerne om magtanvendelse, j.v.f. servicelovens kapitel 21 ikke giver den fornødne retssikkerhed over for gruppen af domfældte udviklingshæmmede. Amtet påpeger ligeledes, at lovgivningen på området er forældet, også i forhold til gruppen af unge mellem 15-18 år. Det er bl.a. et problem, at man skal føre tilsyn med eller finde bolig til personer i denne aldersgruppe.

De ønsker ikke ophold på en amtslig boenhed og rømmer derfor ofte. De ønsker ikke at få behandling f.eks. i forhold til deres misbrug, men forsøger konstant at få adgang til rusmidler. Deres sociale relationer findes ofte i "betændte miljøer", som er en risikofaktor for de øvrige beboere, når de kommer på besøg.

Fraværet af et regelgrundlag er et meget stort problem i forhold til denne gruppe. Hvis denne gruppe, hvis antal er stigende, skal håndteres i amtslige boenheder for udviklingshæmmede, anses det som nødvendigt med et regelsæt, der omfatter f.eks. besøgskontrol, urinprøvekontrol, tilbageholdelse, brug af mobiltelefoner, brevkontrol og flytning fra et værelse til et andet.

Arbejdsgruppen har afslutningsvist undersøgt, om amternes tilsynsopgaver i forhold til dømte udviklingshæmmede er omfattet af ombudsmandsinstitutionens tilsyn. Svaret har været, at ombudsmandsinstitutionen først og fremmest omfatter tilsyn i forhold til retsikkerhedenlovens tilsyn. Tilsyn i forhold til dømte udviklingshæmmede går ombudsmandsinstitutionen ikke systematisk ind i ved inspektion i de forskellige boformer.

- ♦ Arbejdsgruppen må konstatere, at der er en lovgivningsmæssig gråzone mellem straffelovgivningen og serviceloven, hvilket indebærer en manglende retssikkerhed for gruppen af dømte udviklingshæmmede samt personalet.
- ♦ Arbejdsgruppen anbefaler, at der skal være øget fokus på samarbejdet mellem retsmyndigheder og de sociale myndigheder.
- ♦ Arbejdsgruppen finder på baggrund af ovenstående, at der er behov for at der udarbejdes retningslinier for en mere ensartet praksis for amternes tilsyn med dømte udviklingshæmmede.

10.7. Udslusning.

Udslusning af domfældte udviklingshæmmede udgør en ganske særlig problemstilling og bør planlægges nøje over en langvarig periode. Det er en gradvis proces, som skal starte lang tid før, at den dømte flytter fra de kendte rammer og personale.

Arbejdsgruppen er af den opfattelse, at der mangler retningslinjer for udslusningsforløbet, samt for opgave- og ansvarsfordelingen mellem de relevante parter.

Dette er især centralt i de tilfælde, hvor den dømte flytter fra et amtsligt botilbud til et kommunalt tilbud eller til egen bolig.

Nogle dømte ønsker ikke at have kontakt til botilbuddet, når dommen ophæves. Der er dog ingen tvivl om, at gradvis og planlagt udslusning gør en forskel. Nogle tidligere domfældte begår således ny kriminalitet, fordi de ikke magter den bratte overgang fra botilbuddenes velkendte rammer til verden udenfor (j.v.f. Socialt Udviklingscenters rapport: "Lovovertrædere med udviklingshæmning", 2003).

- ♦ Arbejdsgruppen anbefaler således, at der sættes forøget fokus på udslningsproblematikken.

10.8. Udpegning af bistandsværger.

Udviklingshæmmede, der får dom til anbringelse eller med mulighed for anbringelse har, j.v.f. straffelovens § 71 krav på at få beskikket en bistandsværgen. Bistandsværgen beskikkes af retten. Det er statsamtet, der skal sørge for, at der er et tilstrækkeligt antal bistandsværger, og det er domstolene, der er udpeger en bistandsværgen i de konkrete sager.

I følge bekendtgørelsen om bistandsværger (nr. 77 af 5. februar 1999) skal bistandsværgen så vidt muligt handle i samråd med den dømte (§7), samt rådgive og vejlede om klageadgang m.v. (§2). Endvidere fremgår det af bekendtgørelsen, at bistandsværgen snarest muligt efter beskikkelsen skal besøge den pågældende og til stadighed holde sig i forbindelse med vedkommende (§ 9). Bistandsværgen skal bistå med, at foranstaltningen ikke varer længere end nødvendigt, og kan blandt andre anmode om ophævelse eller ændring af den idømte foranstaltning j.v.f. straffeloven.

Bekendtgørelsen præciserer ikke indholdet i opgaven for bistandsværgen.

Det er arbejdsgruppens erfaring, at der i forbindelse med udpegelsen af bistandsværger til gruppen af udviklingshæmmede er nogle problemområder som bør drøftes igennem.

- ♦ Der savnes mere udførlige retningslinier for på hvilken måde, bistandsværgerne skal udfylde deres roller.
- ♦ Muligheden for at udbyde kurser til de bistandsværger, der agerer inden for dette område har været drøftet i en del samråd. Kursusindholdet skal give dem en faglig viden, således at de vil være bedre i stand til at kunne yde rådgivning, vejledning og støtte til den dømte udviklingshæmmede.
- ♦ Den dømte får mulighed for at pege på en person, som vedkommende gerne vil have som sin bistandsværgen. Gruppen af dømte udviklingshæmmede er bl.a. karakteriseret ved at have et meget lille og ofte skrøbeligt netværk. De vil ofte udpege et nærtstående familiemedlem som bistandsværgen, og netop dette giver ofte problemer i det daglige behandlingsarbejde. Bistandsværgen skal kunne agere i rollen som både professionel bistandsværgen og som familie.

10.9. Identifikation af problemstillinger i forhold til Kofoedsminde.

Bekendtgørelse nr. 567 af 21. december 1979 omhandler amternes pligt til at modtage åndssvage lovovertrædere på bistandslovens døgninstitutioner (servicelovens § 92) for voksne med vidtgående fysiske og psykiske handicap samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger. Som udgangspunkt har alle amter pligt til at modtage udviklingshæmmede lovovertrædere.

Herudover påhviler det Storstrøms Amtskommune at modtage dømte udviklingshæmmede lovovertrædere på Kofoedsminde, hvis den pågældende har dom til sikret institution. Det afgørende er hensynet til den pågældendes behandling og hensynet til retssikkerheden.

Storestrøms Amt har gjort opmærksom på, at der i flere tilfælde hvor beboere på Kofoedsminde ikke opfylder betingelserne i modtagebekendtgørelsen. I de tilfælde drejer det sig mere om personer med en speciel adfærd - en opgave, som det ikke er muligt at løse i eget amt.

10.10. Retrograd visitation

Der har ikke eksisteret lukkede institutioner i Danmark siden slutningen af 1980'erne. Derfor videreførte de nye magtanvendelsesregler ikke regler om lukkede institutioner. Den gamle hjemmel i bistandslovens §14 blev anvendt som hjemmelsgrundlag for retrograd visitation. Retrograd visitation omfatter de tilfælde, hvor personer med dom til sikret institution har fået ophævet dommen og er flyttet til åben afdeling, og derefter af retssikkerhedsmæssige eller behandlingsmæssige hensyn administrativt flyttes tilbage til det sikrede afsnit. Beslutningen træffes af Storstrøms Amt.

Hvis den retrograde visitation skal foregå i dag, vil den være uden hjemmel.

- ♦ Arbejdsgruppen foreslår, at det bør afklares, om der fortsat er behov for administrativt at kunne flytte domsanbragte fra det åbne afsnit til det sikrede system, herunder om der også er behov for at revidere magtanvendelsesreglerne i serviceloven (se bilag 6 for en nærmere beskrivelse af problemstillingen).

10.11. Definition af Kofoedsmindes opgave, herunder de fremtidige brugere.

Storestrøms Amt har gjort opmærksom på at der er usikkerhed med hensyn til hjemlen til at anbringe unge under 18 år på Kofoedsminde. Lige så vel som amtet har sat spørgsmålstegn ved, om det socialpædagogisk er den bedste løsning.

Der er også i de senere år sket et skred i persongruppen, der får dom til institution eller tilsyn. Intellectuelt set er disse placeret i den øverste del af grænseområdet mellem normalområdet og udviklingshæmmede. Det kan f.eks. betyde, at disse skal anbringes i tilbud efter servicelovens § 92, hvor de fysisk eller psykisk ikke passer sammen med de egentlige beboere.

- ♦ Der er behov for en drøftelse amterne imellem, hvordan man organiserer sig i forhold til målgruppe/opgave og Kofoedsmindes rolle og opgave.

- ♦ Der er behov for en tydeliggørelse af Kofoedsminde's rolle og opgaver i forhold til samarbejdspartnerne inden for retsvæsenet, justitsministeriet, retspsykiatrien, dommerforeningen, socialministeriet, etc.

10.12. Delkonklusion.

I arbejdsgruppens drøftelser har der således indgået en lang række problemstillinger i forhold til det eksisterende lov- og regelgrundlag, som dels drejer sig om et manglende lov- og regelgrundlag, samt et behov for modernisering af gældende lov- og regelgrundlag (se anbefalinger i kapitel 11).

11. Arbejdsgruppens anbefalinger.

11.1. Anbefalinger.

I dette kapitel redegøres for arbejdsgruppens anbefalinger, som er udarbejdet på baggrund af udredningsarbejdet.

Anbefalingerne drejer sig om følgende områder:

- ♦ Forebyggelse.
- ♦ Opdatering og løbende revision af lov- og regelgrundlag.
- ♦ Forslag til ændret struktur.
- ♦ Udslusning.
- ♦ Opbygning af netværkstruktur og vidensteam.
- ♦ Standard for det socialpædagogiske behandlingsforløb.
- ♦ Standard for tilsynsopgaven.
- ♦ Samrådenes rolle.
- ♦ Efteruddannelse af personale.

11.2. Forebyggelse.

Arbejdsgruppen finder, at der bør sættes forøget fokus på forebyggelse af, at udviklingshæmmede udvikler en kriminel løbebane, ikke mindst i forhold til de nye målgrupper.

- ♦ Arbejdsgruppen anbefaler i denne forbindelse, at der etableres et vidensteam vedrørende domfældte udviklingshæmmede, som bl.a. skal udarbejde forslag til redskaber og samarbejdsstrukturer for at styrke det forebyggende arbejde (se afsnit 11.6).

11.3. Forslag til opdatering og løbende revision af det lovgivningsmæssige grundlag.

Overordnet anbefaler arbejdsgruppen en løbende sanering og ajourføring af lov- og regelgrundlaget på området. Dette gælder ikke mindst for de dømte, som bor i eget hjem og dømte med dom til tilsyn med mulighed for institutionsanbringelse, idet det er på disse felter, at der er færrest regler.

Det er således fraværet af lovgrundlag og regler lig Kriminalforsorgens vedrørende tilsynsopgaven i forhold til samtlige domme på nær dom til sikret institution, hvor problemet er den manglende modernisering af reglerne/lovgrundlaget, som arbejdsgruppen ønsker at pege på som et problem.

- ♦ Arbejdsgruppen er af den opfattelse, at der behov for, at der i dommen stilles krav om socialpædagogisk behandling og ikke kun anbringelse, samt at det præciseres, at behandlingsindsatsen skal dokumenteres.
- ♦ Arbejdsgruppen finder, at der er behov for en mere gennemgribende drøftelse af, hvordan opgaven bedst kan løses i forhold til de personer, som man ikke kender fra handicapsystemet fra tidligere. Ved effektivering af dommene skal der således i dag være en større bredde i behandlingstilbuddene for at kunne rumme de meget differentierede problemstillinger, der skal behandles.
- ♦ Arbejdsgruppen ønsker at henlede opmærksomheden på, at mentalerklæringerne har en afgørende betydning for dommene, hvorfor det er vigtigt, at de har så høj en validitet som overhovedet muligt.
- ♦ Arbejdsgruppen finder, at der er behov for, at der sker en præcisering af amternes tilsynsopgave i forhold til domfældte udviklingshæmmede. Arbejdsgruppen finder således, at der er behov for, at der udarbejdes retningslinier for en mere ensartet praksis for amternes tilsyn med dømtede udviklingshæmmede.
- ♦ Arbejdsgruppen må konstatere, at der er en lovgivningsmæssig gråzone mellem straffelovgivningen og serviceloven, hvilket indebærer en manglende retssikkerhed for gruppen af dømtede udviklingshæmmede samt personalet. Der bør bl.a. lægges større vægt på dokumentation af behandlingsforløbet, også af hensyn til den enkeltes retssikkerhed, hvorfor ikke kun hensynet til recidiv og proportionalitet skal indgå. Retssikkerheden skal således ikke kun ligge i tidsbegrænsningen men også i selve behandlingsindsatsen. Dette gælder måske ikke mindst i forhold til de tidsbegrænsede domme.
- ♦ Arbejdsgruppen finder, at der skal være øget fokus på samarbejdet mellem retsmyndigheder og de sociale myndigheder. Der bør bl.a. arbejdes på at sikre en ensartethed i forhold til de forskellige retskredse/statsadvokater gennem dialog. Der er generelt behov for en tydeliggørelse af området i forhold til samarbejdspartnerne inden for retsvæsenet, justitsministeriet, retspsykiatrien, dommerforeningen, socialministeriet etc. En sådan styrkelse af samarbejdet bør gå gennem Amtsrådsforeningen.
- ♦ Arbejdsgruppen anbefaler, at der udarbejdes mere udførlige retningslinier for på hvilken måde, bistandsværgerne skal udfylde deres roller.
- ♦ Arbejdsgruppen finder, at der er behov for at sikre, at de personer, som anbringes på Kofoedsminde har anbringelsesgrundlaget i orden, altså en vurdering af kriminaliteten, snarere end modtagepligten.
- ♦ Arbejdsgruppen foreslår, at det bør afklares om der fortsat er behov for administrativt at kunne flytte domsanbragte fra det åbne afsnit på Kofo-

edsminde til det sikrede system, herunder om der også er behov for at revidere magtanvendelsesreglerne i serviceloven.

- ♦ Der er behov for at drøfte amterne imellem, hvordan man organiserer sig i forhold til målgrupper/opgaver, samt i forhold til Kofoedsminde's rolle og opgave.
- ♦ Der er behov for en tydeliggørelse af Kofoedsminde's rolle og opgaver i forhold til samarbejdspartnerne inden for retsvæsenet, justitsministeriet, retspsykiatrien, dommerforeningen, socialministeriet etc.

11.4. Forslag til fremtidig struktur.

Ændringerne i målgruppen betyder, at der ved effektivering af domme i amterne skal være en større bredde i behandlingstilbuddene for at kunne rumme de meget differentierede problemstillinger, der skal behandles.

Botilbuddene får i dag bedre fungerende domfældte udviklingshæmmede, som ikke i samme grad som tidligere passer ind i en institutionsverden. F.eks. matcher de fysiske rammer ikke den bedre fungerendes behov for mere privatliv/egen bolig. Omstilling i det pædagogiske arbejde er således nødvendig på grund af en kortere behandlingstid og en bredere målgruppe, som kræver flere forskellige tilbud med et differentieret indhold.

Kendetegnene for de nye persongrupper er, at de ikke har nogen erkendelse af deres eget funktionsniveau, og de betragter ikke sig selv som udviklingshæmmede. De erkender ikke og forstår ikke, at f.eks. deres misbrug er en væsentlig faktor i forhold til den begåede kriminalitet. De ønsker ikke ophold på en amtslig boenhed og rømmer derfor ofte. De ønsker ikke at få behandling f.eks. i forhold til deres misbrug, men forsøger konstant at få adgang til rusmidler. Deres sociale relationer findes ofte i betændte miljøer, som er en risiko for de andre beboere, når de kommer på besøg.

Nogle amter oplever allerede nu at have problemer i forhold til placeringmuligheder for de personer, som enten skal eller kunne have gavn af et døgntilbud. Man mangler f.eks. fleksible muligheder, hvor man kombinerer bo- og beskæftigelsestilbud i eksempelvis "matrikelløse" foranstaltninger. Også muligheden for et observationsophold til afdækning af handlemuligheder og fremtidige foranstaltninger efterspørges.

De enkelte amter skal afgøre, om man har en passende dækningsgrad på området, og om den pædagogiske indsats modsvarer behovene. Der skal m.a.o. ske en opkvalificering af samarbejdet amterne imellem, og samarbejdet bør ikke kun dreje sig om, hvor det er muligt at finde en ledig plads.

Arbejdsgruppen har drøftet spørgsmålet, om der findes eller bør etableres mere velegnede alternativer til gruppen af intellektuelt bedre fungerende domfældte, herunder om gruppen retteligt henhører under Kriminalforsorgen.

- ♦ På baggrund af ændringerne i målgruppen anbefaler arbejdsgruppen, at der sker en drøftelse af mulighederne for specialisering amterne imellem. Denne mulighed bør drøftes, fordi der er meget store forskelle i den pædagogiske tilgang til de forskellige målgrupper. Det bør således overvejes, om det for enkelte målgrupper er hensigtsmæssigt, at der sker en form for specialisering for at opveje de meget store pædagogiske forskelle i tilgangen til målgrupperne.

11.5. Udslusning.

Også udslusning efter endt behandling/domsophævelse volder problemer i en række amter, fordi kommunerne ikke er i stand til at tilbyde relevante tilbud.

- ♦ Arbejdsgruppen anbefaler, at der i forbindelse med etablering af et vidensteam sættes forøget fokus på udslusningsproblematikken.

11.6. Forslag til etablering af netværksstruktur og vidensteam.

Herværende arbejdsgruppe har haft til opgave at fremkomme med et forslag til en fremtidig netværksstruktur for tværamtslig vidensopsamling og -formidling på området.

For det første har en række amter i forbindelse med den gennemførte spørgeskemaundersøgelse tilkendegivet et behov for et formaliseret, landsdækkende samarbejde amterne imellem på dette område.

Amterne har således formuleret en række ønsker og behov i forbindelse med spørgeskemaundersøgelsen. Det centrale i disse behovstilkendegivelser er, at de allerede eksisterende netværk bør videreføres og udbygges, samt at der bør opsamles viden om f.eks. institutionstilbud landet over, formidling af forskningsresultater, dialog om metoder i tilsyn, faglige diskussioner samt sikring af mulighed for at trække på videnspersoner på forskellige felter, d.v.s. behovet for dokumentation af indsatsen understreges.

Arbejdsgruppens undersøgelse viser, at amterne og Københavns og Frederiksberg kommuner kun har få erfaringer med systematiske målinger og dokumentation af indsatsen, når der ses bort fra udarbejdelsen af handleplaner for de enkelte brugere og opfølgningen herpå. Der er således behov for en dokumentation af mere generaliseret viden.

Arbejdsgruppens forslag til etablering af netværksstruktur.

I det følgende beskrives arbejdsgruppens konkrete forslag til etablering af en landsdækkende netværksstruktur vedrørende domfældte udviklingshæmmede.

Arbejdsgruppen er af den opfattelse, at behovene på området bedst tilgodeses gennem etablering af et landsdækkende netværk og ansættelse af en netværkskoordinator.

Netværket og netværkskoordinatoren har følgende formål og opgaver:

- ♦ Netværkskoordinatoren skal tage initiativ til etablering af et landsdækkende netværk mellem fagpersoner og administrativt ansat personale på området.
- ♦ Netværket skal være et fagligt forum for idé- og erfaringsdeling gennem afholdelse af konferencer, workshops m.v.
- ♦ Netværket skal ligeledes fungere som et forum til at bringe samrådene sammen.

Arbejdsgruppen anbefaler, at der ansættes en netværkskoordinator, hvis arbejdsopgaver dels vil omfatte landsdækkende netværksdannelse og koordination i forhold hertil, dels tovholderfunktion i forhold til et vidensteam.

Det er af afgørende vigtighed, at der på forhånd foreligger en klar stillingsbeskrivelse for netværkskoordinatoren. I sagens natur skal netværkskoordinatoren have en relevant faglig baggrund. Netværket skal have landsdækkende repræsentation fra samtlige amter samt Frederiksberg og Københavns kommuner. Det bør være repræsentanter for amterne og Københavns og Frederiksberg kommuner som i fællesskab udarbejder en stillingsbeskrivelse for netværkskoordinatoren.

Arbejdsgruppens forslag til etablering af et vidensteam.

Arbejdsgruppen er af den opfattelse, at der er behov for etablering af et særsigt vidensteam, hvis primære opgave vil omfatte dokumentation og metodebeskrivelse i forhold til området domfældte udviklingshæmmede.

Det er helt afgørende, at vidensteamet sammensættes af personer med hver deres særlige viden vedrørende domfældte udviklingshæmmede, herunder specialviden vedrørende de nye målgrupper - pædagogisk metode, lovgivning og metode i mere bred forstand. Erfaringerne fra Enkeltmandsprojektet Sølund viser således, at det er afgørende, at teamets medlemmer i fællesskab er i stand til at løfte enkeltsager op på et højere abstraktionsniveau, således at man bliver i stand til at uddrage læring. Det helt afgørende for sammensætningen af et sådant vidensteam er derfor, at der kan ske systematisk vidensopsamling og igangsætning af dokumentation.

Vidensteamet bør have et relativt begrænset antal medlemmer. Arbejdsgruppen er af den opfattelse, at et antal på fire medlemmer samt en formand vil udgøre et hensigtsmæssigt antal for at kunne sikre en tilstrækkelig dynamik i opgaveløsningen. Arbejdsgruppen anbefaler desuden, at koordinatorfunktionen rent organisatorisk forankres i et amt af hensyn til behovet for tilknytning til såvel det admi-

nistrative- samt praksisniveau'et. Vidensteamets organisation og opgaver skal være klart definerede, og det er vigtigt på forhånd at understrege, at der ikke i ubegrænset omfang kan trækkes på vidensteamet, da medlemmerne heraf også vil have andre opgaver.

Vidensteamets formål og opgaver:

- ◆ Systematisk indsamling af data til dokumentation af den behandlingsmæssige indsats.
- ◆ Udvikling af redskaber til metodebeskrivelse og metodeudvikling.
- ◆ Koordination i forhold til specialinstitutioner.
- ◆ Vidensbankfunktion, når det drejer sig om ekspertbistand.
- ◆ Løbende opsamling af erfaring med lovgivning.
- ◆ Udarbejdelse af oplæg til udbygning af samarbejde mellem de sociale myndigheder, politikredsene og statsadvokaturene.
- ◆ Udarbejdelse af forslag til redskaber og samarbejdsstrukturer for at styrke det forebyggende arbejde.
- ◆ Udarbejdelse af forslag til håndtering af udslusningsproblematikken.
- ◆ Etc.

Forskellen mellem et vidensteam og et netværk.

Den helt centrale forskel mellem et vidensteam og et netværk er, at man i et vidensteam har en særlig forpligtelse til at formidle og dokumentere viden. Arbejdsgruppen er derfor af den opfattelse, at vidensteamet og det faglige netværk rent organisatorisk skal holdes adskilt, når der ses bort fra person-sammenfaldet mellem netværkskoordinatorfunktionen og tovholder/eventuelt formandsfunktionen i vidensteamet.

- ◆ Arbejdsgruppen anbefaler således, at der tages initiativ til etablering af dels et landsdækkende netværk og dels etablering af et vidensteam på området domfældte udviklingshæmmede.

11.7. Udarbejdelse af standard for tilsynsopgaven.

- ♦ Arbejdsgruppen anbefaler, at der udarbejdes en standard for tilsynsopgaven. Arbejdsgruppen har udarbejdet et forslag til hovedelementer, som der vil kunne arbejdes videre med (se bilag 7).

11.8. Forslag til standard for behandlingsforløb.

- ♦ Arbejdsgruppen anbefaler, at der udarbejdes en standard for varetagelse af det gode behandlingsforløb. Formålet skal være at synliggøre og sikre kvaliteten i behandlingsindsatsen, tydeliggøre overfor samråd og statsadvokatur, hvor langt beboeren er i behandlingsforløbet, samt synliggøre og sikre brugerinddragelse (se bilag 8).

11.9. Samråd.

Samrådene er efter arbejdsgruppens opfattelse med til at sikre et bredt og nuanceret perspektiv på sagerne.

Samrådenes opgave er som tidligere nævnt at afgive vejledende udtalelser til politi- og anklagemyndighed vedrørende forslag til sanktionsfastsættelse, ophævelse og eventuel skærpelse af dommen. Det er amterne, som har tilsynsansvaret og ansvaret for effektivering af dommene.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at samrådene er med til at sikre, at domstolene kan træffe den bedst mulige beslutning.

11.10. Efteruddannelse af personale, som arbejder med domfældte udviklingshæmmede.

- ♦ Arbejdsgruppen anbefaler, at der som en konsekvens af den ændrede målgruppe satses målrettet på efteruddannelse af personalet. Behovet for efteruddannelse er ligeledes aktualiseret af arbejdsgruppens forslag om en specialisering amterne imellem.

Bilag 1

(her indsættes spørgeskemaet som bilag)

Bilag 2: Samråd.

Vejle Amt:

Sammensætning: Samrådet består af formand (socialfaglig konsulent), konstitueret næstformand (socialpædagog), konstitueret centerleder, psykiater, psykolog, jurist, repræsentant for Kriminalforsorgen, samt tilsynsførende der er socialpædagog.

Nordjyllands Amt:

Sammensætning: Formand (jurist), repræsentant for Kriminalforsorgen, psykiater, forstander for den institution, der tager flest kriminelle, samt tilsynsførende socialpædagog.

Kompetence: Samrådet afgiver udtalelser til politi- og anklagemyndighed vedrørende sanktionsfastsættelse - ophævelse og eventuelt skærpeelse.

Bornholms Amt:

Man har ikke besvaret spørgsmålet.

Viborg Amt:

Amtet har ikke noget formelt samråd, men ved nye sager træder en jurist, psykolog, psykiater og pædagogisk konsulent sammen og afgiver indstilling. Gruppen mødes endvidere et par gange årligt for at følge op på sager.

Roskilde Amt:

Sammensætning: Psykiater, psykolog, jurist, leder af Kriminalforsorgen, socialrådgiver, samt afdelingsleder i Socialforvaltningen.

Kompetence: Samrådet udtaler sig om anbringelse af sigtet i arrest/surrogat, mentalundersøgelse samt sanktionsvalg på baggrund af en sådan vilkår for betingede domme og tiltalefrafald, ændring eller ophævelse af foranstaltning, meddelelse af friheder til lovovertrædere med dom til institution.

Storstrøms Amt:

Samrådet er nedlagt i amtet. Der arbejdes på at oprette/udvikle en netværksgruppe med Kofoedsminde.

Ribe Amt:

Sammensætning: Overlæge i psykiatri, afdelingsleder i Kriminalforsorgen, forstander, cand. psyk, cand. jur, vicekontorchef.

Kompetence: Opgaven er at give vejledende udtalelser til anklagemyndigheden og domstole om retsfølger for persongruppen. Endvidere giver samrådet udtalelser/anbefalinger til tilsynsmyndigheden om forlængelser, ophævelser og ændring af en foranstaltning.

Fyns Amt:

Samrådet for voksne i Fyns Amt er sammensat af 1 repræsentant fra Kriminalforsorgen, 1 psykiatrisk konsulent og 1 neurologisk konsulent, begge med speciel viden om udviklingshæmmede. Endvidere 2 konsulenter (socialrådgivere) fra Fyns Amt, Handicapafdelingen - de konsulenter som har domfældte udviklingshæmmede og tilsynet som ansvarsområde. Samrådet kan indkalde ad hoc-medlemmer, hvis det skønnes, at der er brug for specialviden. Samrådet har ikke tradition for eksempelvis at indkalde kommunal sagsbehandler. Kriminalforsorgen har formandsskabet.

Frederiksborg Amt:

Sammensætning: I amtet har man et "samråd med Kriminalforsorgen" bestående af:

- 1 afdelingsleder fra Kriminalforsorgen, som varetager sekretariatsfunktionen.
- 1 administrerende overlæge i psykiatri
- 1 kontorchef fra inst. service og admin. i Social- og psykiatريفorvaltningen
- 1 kontorchef - Bruger- og kommuneservice i Social- og psykiatريفorvaltningen
- 1 pædagogisk fra inst. service og adm. i Social- og psykiatريفorvaltningen

Samrådet indkaldes efter behov.

Kompetence: Når samrådet behandler sager, bliver de behandlere, der kender den pågældende indkaldt til møde - pædagogisk medarbejder, psykiater eller andre med et grundigt kendskab til pågældende. I fællesskab laves så en indstilling til Politimesteren med angivelse af, hvilken foranstaltning man vil foreslå. Der bliver også skelet til, hvad en lignende kriminalitet ville give i straf for en normalbegavet.

Der deltager altid en repræsentant fra amtet i retten ved domsafsigelse.

Sønderjyllands Amt:

Sammensætning: 1 medlem fra amtets Skole- og Specialrådgivning (formand og mødeleder), 1 fra Kriminalforsorgen, 1 psykolog fra amtet, 1 institutionsleder, samt ad hoc tilknyttet amtets tilsynsførende på området.

Københavns Amt:

Sammensætning: 1 juridisk konsulent, 2 personer med en socialfaglig baggrund, 1 speciallæge i psykiatri.

Kompetence: Udtalelser til anklagemyndigheden inden domsafsigelse og efterfølgende ved domsændring.

Ringkjøbing Amt:

Sammensætning:

Samrådet består af kontorchefen og den faglige leder i Voksenafdelingen, 1 repræsentant for Kriminalforsorgen, 1 jurist, 1 psykiater, samt den ansvarlige pædagogiske konsulent.

Kompetence:

Afgivelse af vejledende udtalelse til anklagemyndigheden, statsadvokat og domstole.

Ringkjøbing Amts samråd har påbegyndt sit arbejde i januar 2002.

Frederiksberg Kommune:

Man har ikke besvaret spørgsmålet.

Vestsjællands Amt:

Sammensætning: 1 psykiatrisk overlæge, 1 jurist, samt 2 fagpersoner.

Århus Amt:

Sammensætning:

Samrådet i Århus Amt består af 7 personer: Områdechefen (formand), psykiater, psykolog, jurist, forstander, faglig konsulent, og afdelingsleder for Kriminalforsorgen.

Kompetence:

Opgaven er at afgive udtalelse til retsmyndighederne om tilhørsforhold til målgruppen samt anbefaling af sanktion.

Bilag 3: Eksempel på bruger med misbrugsproblemer.

Carsten er 21 år og har en dom til tilsyn under amtet, således at amtet bestemmer ophold og arbejde, og således at tilsynsmyndigheden kan træffe beslutning om anbringelse på institution for udviklingshæmmede. Dommen giver også mulighed for antabusbehandling.

Carsten har fået dommen p.g.a. en lang række indbrud, væbnet røveri, vold, hærværk, biltyveri og besiddelse af euforiserende stoffer. Carsten har tidligere afsonet 2 fængselsdomme af henholdsvis 3 og 5 måneders varighed.

Carsten har gået 9 år i almindelig folkeskole, men har modtaget specialundervisning i dansk og matematik. Carsten går ud af skolen med karaktererne 00 eller 03 i alle fag, og han er reelt funktionel analfabet. Siden Carsten gik ud af skolen, har han været ude at sejle med et skoleskib, været på efterskole for sent udviklede, samt haft forskellige småjobs af kortere varighed.

Carsten kommer fra en splittet familie. Moren og faren blev skilt, da Carsten var 4 år, og siden har han boet sammen med moren og hendes skiftende kærester. Carsten har en yngre søster.

I forbindelse med udfærdigelsen af en §808-undersøgelse forud for den seneste retssag, finder man frem til, at Carsten er funktionelt udviklingshæmmet. Det vil sige, at der er tale om en kombination af en relativ dårlig begavelse, en ustabil social baggrund, manglende socialt netværk og et flereårigt misbrug af hash, lightergas og spiritus.

Carsten betragter på ingen måde sig selv som udviklingshæmmet. Han har hele livet relateret sig til normalområdet. Godt nok har han i hele barndommen haft svært ved at finde venner, men siden 12-års alderen, har han færdedes i byens misbrugs- og rockermiljø. Carsten oplever, at nu har han mange venner.

På det tidspunkt, hvor Carsten får dommen, bor han i en ungdomshybel, og der arbejdes på at få ham i arbejdsprøvning i det private erhvervsliv. Amtet vælger i første omgang at forsøge at tilbyde Carsten støtte i egen bolig, og den ordning går han da også glædestrålende med til, men allerede efter 14 dage må Carsten afhentes i varetægtsfængsel p.g.a. nye indbrud, samt endnu et væbnet røveri.

Carsten anbringes derfor på institution, hvor det hurtigt viser sig, at Carstens misbrug er meget mere massivt end først antaget. Carsten føler sig meget anderledes end de øvrige beboere på institution, og han er flov over at være på stedet. Pædagogerne forsøger med en pædagogisk tilgang til Carsten, som bygger på aftaler, motivation og belønninger. Carsten vil i grunden gerne indgå i samspillet og gør forsøg på at overholde aftalerne, men det viser sig hurtigt, at det, som styrer Carstens liv totalt, er hans misbrug og hans gæld til "venner" uden for institutionen.

Efter kort tid begynder Carsten at rømme, enten fordi han skal skaffe sig stoffer, eller fordi han skal deltage i nye indbrud eller røverier.

Pædagogerne står med valget om enten at opretholde et beredskab, som gør det muligt døgnet rundt at være klar til at tilbageholde Carsten med magt eller magtesløse at se til, medens Carsten i stadig stigende grad bruger institutionen som et hotel, hvor man kommer og går efter forgodtbefindende.

Bilag 4: Eksempel på bruger med anden etnisk baggrund end dansk.

Følgende case er udarbejdet til eksemplificering af denne nye målgruppe:

Den pågældende kom til Danmark i 1992 som 9-årig sammen med mor og nogle søskende. De flyttede ind hos far, som allerede havde ophold i Danmark. Pågældende er det yngste barn i familien, og er opvokset i en flygtningelejr.

Skolegang:

Før ankomst til Danmark kun sporadisk skolegang.

1992 normalskole

1994 specialklasse på normalskole

1995 specialskole

1998 – 2002 sprogskole

August 2002 specialskole for voksne - ungdomsuddannelse

Kriminalitet forud for anbringelse:

Politirapport 1993 – tyveri.

Politirapport 1994 – trussel med kniv.

Fra 1997 jævnligt rapporter om tyveri og klager i øvrigt.

1997 knivoverfald.

I august 1997 træffer kommunens børne- og ungeudvalg beslutning om anbringelse på sikret institution for børn og unge.

Forløb under anbringelsen:

Trods anbringelse på sikret institution lykkes det fortsat den pågældende at begå fornyet kriminalitet. Dette eskalerer i løbet af 1998:

- Trussel med pistol
- Besiddelse af våben
- Vold og trusler

I februar 1998 flyttes den pågældende til anden amtslig institution for børn/unge:

- Røveri
- Ulovlig besiddelse af våben
- Vold og trusler

I april 1998 varetægtsfængsling og anbringelse i varetægtssurrogat: Frem til domsafsigelse varetægtssurrogat 8 forskellige steder.

Ved den psykologiske undersøgelse konkluderes, at den pågældendes intellektuelle funktionsniveau svarer til den øverste del af debilområdet. IQ 47, men ved korrektion på grund af sprog og ved anvendelse af tolk vurderes IQ til 61. Supplerende tilføjes, at den pågældende har en medfødt organisk dysfunktion, og at han på grund af angst og afmagt bruger vold som udtryksform.

Retslægerrådet vurderer, at den pågældende henhører under straffelovens § 16, stk. 2. Den pågældende dømmes til tilsyn fra Amtskommunen med særvilkår om institutionsanbringelse.

Umiddelbart efter domsafsigelsen anbringes den pågældende, som nu er 16 år, i institution, specielt indrettet i forhold til pågældendes individuelle behov. Der er under opholdet enkelte kendte kriminelle handlinger og en del rømninger. Den pågældende bringes ind imellem tilbage til foranstaltningen med politiets hjælp. I 2002 udskrives den pågældende, som nu er 19 år, fra institutionen og tager ophold hos familie.

Der ansættes to støttepersoner, én på fuld tid og én 15 timer månedligt. Den pågældende påbegynder skolegang på amtets specialskole for voksne.

Tilsynet fra amtskommunen fortsætter, men den nuværende foranstaltning administreres af kommunen – med grundtakstfinansiering fra amtet – foreløbigt for et år.

Problemstillinger i forbindelse med denne case:

Det er problematisk at finde en egnet plads til den pågældende, idet han ved dommen er under 18 år. Det er ligeledes vanskeligt at finde et egnet anbringelsessted på grund af kriminalitetens karakter og den pågældendes intellektuelle funktionsniveau. Han er for velfungerende i forhold til de beboere, som er amtets målgruppe, og det vil kort sagt være uhensigtsmæssigt at anbringe den pågældende blandt meget udviklingshæmmede beboere

Den pågældendes kulturelle baggrund gør samarbejdet med familien vanskeligt – og forståelsesrammen for kriminalitetens karakter og foranstaltningens nødvendighed, er ikke den samme.

Der er problemer med at fastholde den pågældende i en foranstaltning, som ikke er sikret. Han får ikke dom til sikret anbringelse. I forhold til serviceloven, som foranstaltningen etableres efter, eksisterer kun få muligheder for at fastholde ham i foranstaltningen mod sin vilje.

Bilag 5: Uddybning af problemstillinger vedrørende Kofoedsminde.

1. Identifikation af problemstillinger i forhold til modtagebekendtgørelsen for Kofoedsminde.

Dette afsnit omhandler bekendtgørelse nr. 567 af 21. december 1979 om pligt til at modtage åndssvage lovovertrædere på bistandslovens døgninstitutioner for voksne med vidtgående fysiske og psykiske handicap under amtskommunerne samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger.

Efter modtagebekendtgørelsen har alle amter som udgangspunkt pligt til at modtage domfældte udviklingshæmmede.

Derudover har Storstrøms Amt en pligt til at modtage domfældte udviklingshæmmede på Kofoedsminde, hvis pågældende har dom til sikret institution Kofoedsminde.

I bekendtgørelsen er der desuden for Storstrøms Amt en supplerende forpligtelse til at modtage domfældte udviklingshæmmede på Kofoedsminde, hvis den pågældende har dom til institution, og hvis hensynet til den pågældendes behandling og til retssikkerheden ikke kan tilgodeses ved anbringelse i hjemamtet (denne sekundære anbringelsesmulighed er i realiteten bortfaldet ved manglende brug).

Bestemmelsen om den supplerende forpligtelse er i sin tid skabt med baggrund i, at der var et behov for disse anbringelser, fordi amterne ikke selv havde udviklet relevante pædagogiske tilbud. I dag løses enkelte af disse opgaver på Kofoedsminde efter en specifik aftale Storstrøms Amt og hjemamtet imellem - behovet er gerne, når retssikkerheden ikke kan tilgodeses i egne tilbud.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at der er behov for en diskussion af den supplerende modtageforpligtelse, fordi der i dag er en række andre anbringelsesmuligheder.

Som udgangspunkt er det jo en illusion at tro, at man kan lave bedre behandling ved at anbringe en person i en lukket/sikret institution eller på en åben afdeling i tilknytning til en sikret institution.

Den manglende modernisering af retsreglerne eller manglen på regler i det hele taget opleves af Storstrøms Amt f.eks. ved, at Retslægerådet har anbefalet en anbringelse på Kofoedsminde, uden at der nødvendigvis foreligger en retssikkerhedsmæssig begrundelse herfor, men snarere en pædagogisk årsag. Det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at personer med beskedne kriminalitet, men med massive pædagogiske (ofte også psykiatriske) problemer, placeres på en sikret afdeling.

Visitationskompetencen vedrørende visitationer ind på Kofoedsminde ligger i det amt, hvor den dømte bor. Denne kompetence er formel, hvis den dømte efter dommen skal opholde sig i sikret afdeling.

Storstrøms Amt har behov for at blive inddraget i drøftelserne inden dommen, så snart udviklingen i sagsforløbet begynder at pege hen imod, at pågældende ønskes placeret på Kofoedsminde. Dels kan det være relevant at kunne påvirke dommens udformning, så den dømte får de bedst mulige rammer, dels er det utilfredsstillende at skulle modtage en person, som man intet ved om med få timers varsel.

Storstrøms Amt finder endvidere behov for, overfor personer, der ikke i henhold til dom skal opholde sig i sikret afdeling, at have mulighed for at afvise en indvisitering, hvis man ikke finder, at der retssikkerhedsmæssigt er behov for ophold på Kofoedsminde.

Visitationskompetencen vedrørende visitationer ud af Kofoedsminde ligger i Storstrøms Amt. Det er i bekendtgørelsen præciseret, at hovedreglen er tilbageflytning til eget amt, og at dette skal ske, så snart hensynet til pågældendes behandling og til retssikkerheden ikke længere nødvendiggør ophold på Kofoedsminde.

Arbejdsgruppen finder, at der ligger et massivt problem i denne bestemmelse.

Når Storstrøms Amt ønsker at udvisitere til hjemamtet, er man ofte ude for, at hjemamtet kan nægte at modtage. I praksis forberedes hjemflytning ved, at spørgsmålet tages op på behandlingsmøder 9-12 måneder før udflytning – nogle gange før. Hjemamtet gøres opmærksom på, at de ikke har egnede tilbud, og tiden viser, at de ofte heller ikke arbejder på at etablere egnede tilbud. Man vil ofte samtidig begrunde afslag eller nølen med, at man mener, at den pågældende af behandlingsmæssige og/eller retssikkerhedsmæssige grunde stadig bør blive på Kofoedsminde.

Dette er et retssikkerhedsmæssigt problem for den dømte, der må blive længere tid på Kofoedsminde, og eventuelt ender med at få et tilbud i Storstrøms Amt eller et andet amt end hjemamtet, fordi man ikke kan blive ved at forsvare, at pågældende ikke kan udskrives.

Der er således behov for, at det lovmæssigt præciseres, at ansvaret for behandling af domfældte udviklingshæmmede er hjemamtets. Der er behov for, at det præciseres, at hjemamterne skal modtage den pågældende ved udskrivning, og at hjemamternes nølen eller direkte afslag kan ankes. Der er behov for en afklaring af Kofoedsmindes opgaver.

Noget tilsvarende gør sig gældende i samarbejdet mellem amterne og kommunerne. Når dommen nærmer sig ophævelse eller er ophævet, vil der ofte være tale om en flytning til kommunalt regi. Her opstår der ofte problemer, idet der ikke er

den nødvendige faglige ekspertise i kommunerne, og dels at der ikke er økonomisk mulighed/vilje til at være med til at løse f.eks. en udflytning fra en amtslig enhed. En lignende problemstilling som ovennævnte kan ses ved tilsynsdomme, hvor personen bliver boende i egen bolig.

De nugældende regler og gældende praksis betyder, at der er pres på pladserne på Kofoedsminde. Dette medfører nogle retssikkerhedsmæssige og pædagogisk uheldige situationer.

F.eks. kan manglende pladser på åben afdeling betyde, at en person på sikret afdeling, der var klar til at flytte på åben afdeling, må vente, indtil der bliver plads. Dette er både et retssikkerhedsmæssigt og pædagogisk uheldigt problem.

Det kan som eksempel endvidere anføres, at man selvfølgelig prøver at placere de enkelte domfældte i en afdeling, hvor han/hun passer godt sammen med de øvrige beboere. Når der er pres på pladserne, kan man blive nødt til at lave placeringer, hvor den enkelte ikke altid kommer ind i de bedst mulige sammenhænge. Dette er primært et pædagogisk problem, men ofte kan det også blive et problem i forhold til de dømtes retssikkerhed, idet den manglende harmoni kan føre til vold beboerne imellem.

2. "Retrograd visitation" og Kofoedsminde.

En retrograd visitation er en visitation, hvor en person, der ikke i henhold til sin dom skal være på sikret afdeling, for en periode placeres i sikret afdeling. Der kan eksempelvis være tale om, at den pågældende alene har dom til institution.

Reglerne for disse visitationer fandtes tidligere i Justitsministeriets cirkulære nr. 227 af 15. november 1977 om meddelelse af friheder m.v. til personer, der i medfør af straffelovens § 68 eller § 69 er dømt til anbringelse i hospital for sindslidende (psykiatrisk sygehus eller sygehusafdeling) eller i institution for åndssvage (frihedscirkulæret) og i bekendtgørelse nr. 568 af 21. december 1979 om magtanvendelse m.v. i institutioner for voksne med vidtgående fysiske eller psykiske handicap (magtanvendelsesbekendtgørelsen).

Man kan på nuværende tidspunkt ikke placere en person i sikret afdeling, medmindre der er hjemmel til det i vedkommendes dom.

Ordningen, der gav mulighed for retrograde visitationer, indebar en række fordele og ulemper.

Den klareste ulempe er selvfølgelig, at det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at en borger kan blive udsat for en væsentlig mere indgribende frihedsberøvelse end den, der fremgår af dommen. Det retssikkerhedsmæssige problem reduceres (men elimineres ikke) af, at der var indbygget retssikkerhedsmæssige garantier i form af regler om beslutningsprocessen og regler om hyppig revurdering (fristforlængelse).

Der lå imidlertid også nogle fordele i reglerne om retrograde visitationer.

Når der ikke er mulighed for at lave retrograde visitationer, vil man være mere tilbageholdende med at anbefale domsændringer, der giver mulighed for at flytte ud af sikret afdeling, hvilket især gælder for de tidsbegrænsede domme. Hvis der efter domsændring ligger en periode af et par års varighed, hvor pågældende kan bo på åben afdeling, men hvor der er mulighed for kortvarig indflytning på sikret afdeling, hvis situationen er ved at komme ud af kontrol, vil man ikke være så tilbageholdende med en anbefaling. Når muligheden for retrograde visitationer ikke findes, må man selvsagt være 100% sikker, før man kan anbefale en domsændring. Dette vil i mange tilfælde betyde, at pågældende må opholde sig længere tid på sikret afdeling.

Når der ikke er mulighed for kortvarigt at flytte en person ind på sikret afdeling, må en situation, hvor pågældende af retssikkerhedsmæssige grunde ikke kan forblive på åben afdeling, medføre, at politiet bliver tilkaldt, pågældende bliver anholdt og fængslet og næste dag efter grundlovsforhør eventuelt sættes i varetægtsurrogat på sikret afdeling.

Alternativet ville være, at pågældende blev flyttet til sikret afdeling, og sagen ville blive politianmeldt, hvilket sagtens kan være noget mindre dramatisk. Nogle af disse sager ender med tiltalefrafald, idet den eksisterende dom må anses for tilstrækkelig - andre ender i retten, hvor anklagemyndigheden påstår skærpeelse af dommen.

Man kan argumentere for, at metoden med anholdelse, fængsling, grundlovsforhør o.s.v. måske ikke er den mest velegnede, idet der allerede ved den oprindelige dom er taget stilling til, at pågældende ikke er strafegnet.

Arbejdsgruppen finder, at den manglende lovmæssige hjemmel til at gennemføre retrograde visitationer foranlediger, at der kan stilles spørgsmålstejn ved behovet for Kofoedsminde's åbne afdeling.

Tidligere kunne man anføre, at den var til en prøveperiode, hvor man skulle se, om det retssikkerhedsmæssige problem var tilstrækkeligt reduceret. I den periode havde man så en sikret afdeling i nærheden, hvis det gik galt.

Under et system uden mulighed for retrograde visitationer ændrer karakteren af denne "prøveperiode" sig. Domsændring og udflytning sker her først, når man er meget sikker på, at pågældende kan rummes i en almindelig boform. Der er herefter ingen begrundelse for, at vedkommende ikke straks skulle flytte tilbage til eget amt.

Konklusionen heraf må være, at hvis de retrograde visitationer ikke genindføres, må den supplerende modtagepligt for Kofoedsminde's åbne afdeling bortfalde. Det vil da være en almindelig åben boform som alle andre i Danmark, og der vil

ikke være nogen begrundelse for, at de andre amter ikke lige så godt kunne løse opgaven i eget amt.

Modtagepligten skulle da alene bevares for personer, der skal opholde sig i sikret afdeling. Det vil sige personer med dom til sikret afdeling.

Personer med "dom til institution med mulighed for indskrivning på sikret afdeling" må placeres i hjemamtet, hvorfra der eventuelt kan ske en visitation til Kofoedsminde, når det retssikkerhedsmæssigt bliver betænkeligt at lade dem forblive på åben boform.

Hvis der på ny skabes hjemmel for retrograde visitationer, vil det være relevant at bevare modtagepligten for Kofoedsmindes åbne afdeling.

Den vil kunne anvendes til personer, der kommer fra sikret afdeling og har fået deres dom ændret til dom til institution eller dom til institution med mulighed for anbringelse på sikret afdeling.

Den vil endvidere kunne anvendes til personer fra andre amter, der har en af disse to domme, og hvor hjemamtet af retssikkerhedsmæssige grunde ikke kan rumme pågældende i deres egne tilbud.

Ved en ændring af modtagebekendtgørelsen kunne man samtidig benytte lejligheden til at afslutte diskussionen om muligheden for modtagelse af personer under 18 år på Kofoedsminde.

Ændringen af modtagebekendtgørelsen kunne måske også være anledning til at præcisere, at institutionsbegrebet er ændret. Det er Storstrøms Amts opfattelse, at anklagemyndigheden og retsvæsenet ofte har et urealistisk billede af, hvad en institution er, og hvilke begrænsninger (eller mangel på begrænsninger), det lægger på en person, at få dom til institution.

Også bekendtgørelsen om udgangstilladelse m.v. til personer, der er anbragt i hospital eller institution i henhold til strafferetlig afgørelse eller i medfør af farlighedsdekret bør revideres, og det bør over for Justitsministeriet rejses som et problem, at denne bekendtgørelse ikke er revideret siden Særforsorgens udlægning i 1980.

Bilag 6: Forslag til standard for tilsynsopgaven.

Der mangler en bekendtgørelse under straffeloven, som beskriver amtskommunens forpligtelse, sanktionsmuligheder og forholdet til magtanvendelsesreglerne. Der skal formuleres et regelgrundlag, som hjemler, at der skal udføres et pædagogisk behandlingsarbejde, samt hvem der har kompetencen til at bevilge støttetimer.

Nedenstående beskrivelse af tilsynsopgaven er en "slags vejledning" til bekendtgørelserne:

Vejledning til tilsynsopgaven

Hvad ligger der i at føre tilsyn med en person, der har en tilsynsdom?

Hvad er formålet med tilsynet?

1. Det retssikkerhedsmæssige: Kriminaliteten må ikke gentage sig.
2. Det behandlingsmæssige: Det pædagogiske arbejde skal rettes mod det, der førte til dommen. Formålet med det pædagogiske arbejde skal være, at borgernes liv ændrer sig, så kriminaliteten ikke gentager sig.

Hvem har tilsynet?

Det er amtskommunen, der har tilsynsopgaven.

Hvordan etablerer og gennemfører man tilsyn?

Forudsætningen for at etablere et tilsyn er, at retten afsiger en dom om tilsyn. Tilsynet falder bort, når dommen ophæves.

For at føre et fyldestgørende tilsyn, skal der være en så god og hyppig kontakt med den dømte, at man har føling med, hvad der sker. Det vil være forskelligt og afgøres fra sag til sag, hvordan man skaber denne kontakt.

F.eks. kan man tilbyde en dagbeskæftigelse. Hvis man ser borgeren hver dag i beskæftigelsen, vil man hurtigt kunne etablere en kontakt og derved fornemme, hvis der opstår problemer i boligen eller i forhold til andre mennesker.

Er der behov for støtte i boligen, kan man bede om at få bevilget nogle ugentlige støttetimer i boligen, hvorved man kan få en kontakt til borgeren der og føling med, om der er andre problemer.

Man kan også vurdere på, om man skal tilbyde den pågældende deltagelse i fritidsaktiviteter og arrangementer.

Det er vigtigt, at de personer, der har kontakten med den dømte, er observerende og opmærksomme. Hvis de fornemmer, at borgeren har problemer, skal de tage skridt til at finde ud af hvilke, og hvordan de kan bistå med en løsning.

Skriftlighed

Når amtskommunen fører tilsyn med en person, der har dom til tilsyn, er amtskommunen ikke frit stillet med hensyn til, hvordan arbejdet udføres. Opgaven over for retsvæsenet er, at man skal arbejde på, at kriminaliteten ikke gentager sig – og indtil dommen ophæves, skal der holdes en eller anden grad af opsyn, men ikke nødvendigvis konstant.

Tilsynspersoner skal derfor kende dommen og den kriminalitet, der førte frem til dommen. På grundlag af den viden, laves der en planlægning af det pædagogiske arbejde, herunder udfærdigelse af en skriftlig plan. Der følges løbende op på planerne – skriftligt.

Anklagemyndigheden spørger regelmæssigt om den dømtes tilstand og forhold. Her er det helt nødvendigt, at amtskommunen kan redegøre for planerne og dermed den pædagogiske del, hvad der er gjort og med hvilken effekt.

Hvilke krav kan der stilles til den person, der har dom til tilsyn?

Dommen vil typisk bestå af elementer om at underkaste sig tilsyn, der bestemmer ophold og arbejde. Måske også noget om alkoholbehandling eller psykiatrisk behandling. Endelig kan der være mulighed for at indskrive den pågældende på institution.

Der kan ikke anvendes magt for at gennemtvinge domsvilkårene.

Realiteten i dommen er, hvad der kan gøres af rådgivning, vejledning, motivation, timer til praktisk bistand.

Hvor langt rækker forpligtelsen?

Problemerne kan være, at borgeren begår ny kriminalitet, at der ikke sker noget fremskridt i behandlingen, at borgeren afviser at deltage eller afviser henvendelsen.

Anklagemyndigheden skal naturligt orienteres om væsentlige problemer og i yderste konsekvens meddeles, at man ikke kan løse tilsynsopgaven.

Forudsætningen i en tilsynsdom er, at en dommer skønner, at den pågældende vil kunne holdes fri af kriminalitet ved at få tilbudt rådgivning, vejledning og evt. praktisk støtte. Det er ofte forbundet med et beskedent støttetimetal. Tilsynsarbejdet skal foregå inden for disse rammer. Det er amtskommunenes forpligt-

telse at udføre et stykke pædagogisk arbejde, der er målrettet at få den dømte væk fra kriminalitet.

Hvad er tilsyn ikke?

Amtskommunen tager ikke ansvaret for den pågældendes liv og for, at der ikke sker ny kriminalitet. Tilsyn betyder ikke, at man skal være sammen med borgeren hele tiden. Udgangspunktet er netop ikke tvang, men rådgivning, vejledning, motivation og støtte.

Bilag 7: Forslag til standard for behandlingsforløbet.

Arbejdsgruppen har udarbejdet et forslag til hovedelementer, som der vil kunne arbejdes videre med.

Ved tidsbegrænsede domme er det endvidere vigtigt, at forløbet i behandlingsindsatsen tidsmæssigt afpasses i forhold til foranstaltningens forventede varighed.

Observations- og behandlingsindsatsen vil være forskellig alt efter hvilken pædagogisk metodeløse, der vælges.

Indslusnings fasen:

Foranstaltningens omfang, regler, restriktioner og påbud skal være klarlagt, før beboeren flytter ind.

Ved indflytningen tydeliggøres regler, retningslinier og eventuelle konsekvenser ved regelbrud for beboeren. Derudover er det vigtigt, at det gøres klart for beboeren, hvem der har bemyndigelse til at træffe de forskellige beslutninger.

Observations- og udredningsfasen:

Hvis ikke der foreligger fyldestgørende og opdaterede psykologiske og psykiatriske udredninger, udarbejdes disse hurtigst muligt.

Der foretages målrettede og strukturerede observationer i forhold til generel adfærd og i forhold til problemadfærd.

Observationsfasen kan eventuelt indeholde et intensivt forløb, f.eks. i form af en særlig tilrettelagt afklaringsstur.

Beboer og medarbejder udarbejder i fællesskab den foreløbige personlige handleplan, og medarbejderne udarbejder en foreløbig pædagogisk handleplan.

Behandlingsfasen:

Behandlingstiltagene planlægges, så vidt det er muligt, i tæt samarbejde med beboeren og ud fra de observationer, som medarbejderne har gjort i observationsfasen.

Der fastsættes succeskriterier, mål- og evalueringstidspunkter, således at både beboeren og medarbejderne kan se et udviklingsforløb, og således at indsatsen kan justeres, hvis ikke udviklingen går i den rigtige retning.

Stabiliseringsfasen.

Resultatet af behandlingsindsatsen afprøves under gradvist friere former og mindre strukturerede rammer. Ansvaret overdrages gradvist til beboeren.

Udslusningsfasen.

Tiltagene fra stabiliseringsfasen fortsættes, men målet om udslusning til mindre indgribende foranstaltninger tydeliggøres og afprøves.

Mindst én gang årligt afholdes handleplansmøde, hvor der udarbejdes et skriftligt materiale, som beskriver behandlingstiltag og resultater. I forbindelse med mødet sker der en justering og tilpasning af både den personlige og den pædagogiske handleplan.

For at sikre den bedst mulige koordinering og strukturering i behandlingsindsatsen, er det vigtigt, at der er et tæt samarbejde mellem alle involverede samarbejdspartner, f.eks. mellem bo- og beskæftigelsessteder, i forhold til sagsbehandlere, psykologer, psykiatere m.fl.