

Rapport fra arbejdsgruppen om grænsefladen mellem kriminalforsorgen og social- og sundhedssektoren

Udarbejdet af
Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen
Indenrigs- og Sundhedsministeriet
Kommunernes Landsforening
Amtsrådsforeningen
Socialministeriet

Maj 2003

Indholdsfortegnelse

1. Indledning.....	3
2. Kommissorium for Arbejdsgruppe om grænsefladen mellem kriminalforsorgen og social og sundhedssektoren.....	4
3. Sammenfatning og problemområder.....	6
4. Samarbejdet mellem sektorerne	11
4.1. Det overordnede samarbejde – Kontaktgruppen og Vejledende retningslinier for samarbejdet.....	11
4.2. Det regionale samarbejde.....	11
4.3. Samarbejdet om den enkelte person - Handleplaner	12
4.3.1. Handleplaner for personer i varetægtsfængsel.....	13
4.3.2. Handleplaner for personer der idømmes almindelig straf.....	13
4.3.3. Handleplaner for personer der idømmes foranstaltninger.....	14
4.4. Finansieringsreglerne generelt.....	14
4.5. Udviklingen i anvendelsen af alternativ afsoning.....	14
5. Persongrupper.....	17
5.1. Udviklingshæmmede	17
5.1.1. Gældende ret.....	17
5.1.2. Reaktionen	18
5.1.3. Fuldbyrnelsen af foranstaltninger	21
5.1.4. Handleplaner for kriminelle udviklingshæmmede	22
5.1.5. Finansieringen.....	22
5.1.6. Udvikling i målgruppen og antallet af kriminelle udviklingshæmmede	22
5.1.7. Udfordringer/dilemmaer	31
5.2. Personer med sindslidelser (sindssyge)	35
5.2.1. Gældende ret.....	35
5.2.2. Reaktionen	36
5.2.3. Fuldbyrnelsen af foranstaltninger	39
5.2.4. Handleplaner for sindslidende	40
5.2.5. Finansieringen.....	41
5.2.6. Udvikling i antallet af kriminelle sindslidende	41
5.2.7. Udfordringer/dilemmaer	52
5.3. Stofmisbrugere.....	55
5.3.1. Gældende ret.....	55
5.3.2. Reaktionen	55
5.3.3. Fuldbyrnelsen	57
5.3.4. Handleplaner for kriminelle stofmisbrugere.....	58
5.3.5. Finansieringen.....	59
5.3.6. Udvikling i antallet af kriminelle stofmisbrugere	59
5.3.7. Udfordringer/dilemmaer	63
5.4. Personer under 18 år.....	64
5.4.1. Gældende ret.....	64

5.4.2.	Handleplaner for børn og unge	65
5.4.3.	Reaktionerne	67
5.4.4.	Finansieringen.....	73
5.4.5.	Udviklingen i antallet af kriminelle unge.....	73
5.4.6.	Udfordringer / dilemmaer	80
5.5.	Alkoholmisbrugere.....	85
6.	Bilag 1.....	89
7.	Kildefortegnelse	100

1. Indledning

I forbindelse med regeringens forhandlinger med amterne om amtskommunernes økonomi for 2003 blev det aftalt at iværksætte en analyse af skæringsfalden mellem kriminalforsorgen og social- og sundhedssektoren.

Baggrunden for nedsættelsen af arbejdsgruppen er, at amterne i en årrække har oplevet et stigende pres på de sociale foranstaltninger, der overfor visse lovovertrædere træder i stedet for varetægtsfængsel eller strafafsoning i fængsel.

På tilsvarende måde indgår der i kriminalforsorgens klientel i stigende omfang personer med massive behov for sociale eller behandlingsmæssige tiltag, hvor løsningen snarere skal findes gennem en indsats inden for rammerne af social- og sundhedsvæsenet frem for i kriminalforsorgen.

I dansk ret kræves det, for at en person kan dømmes for en lovovertrædelse, at handlingen kan tilregnes gerningsmanden som forsætlig (eller uagtsom, hvor dette er tilstrækkeligt) – altså et krav om ”tilregnelighed”. Herudover kræves tilregnelighed, hvori der ligger et krav om en vis grad af personlig udvikling og psykisk normalitet. Strafansvar kan derfor være udelukket enten ved manglende tilregnelighed eller ved utilregnelighed

For disse persongrupper er der derfor en række særbestemmelser i lovgivningen. Disse bestemmelser rummer, alt afhængig af personens mentale tilstand og alder, mulighed for

- straffrihed,
- tiltalefrafald med eller uden vilkår,
- nedsættelse af straffen,
- betinget dom i stedet for eller kombineret med ubetinget dom
- betinget dom suppleret med vilkår
- iværksættelse af særforanstaltninger

De grupper, der i denne sammenhæng særligt er tale om er personer under 18 år, psykisk udviklingshæmmede, personer med sindslidelser, stofmisbrugere og alkoholikere.

Særforanstaltningerne overfor disse persongrupper sker i social- og sundhedssektorens regi og/eller i kriminalforsorgens regi.

Arbejdsgruppen har i sit arbejde søgt at belyse de enkelte grupper med hensyn til gældende ret, status, udvikling, finansieringen af de sociale foranstaltninger, der kan iværksættes overfor den enkelte, samt de problemstillinger som kan udledes heraf.

2. Kommissorium for Arbejdsgruppe om grænsefladen mellem kriminalforsorgen og social og sundhedssektoren

Straffe- og retsplejelovgivningen hjemler, at social støtte efter lov om social service, herunder bl.a. ophold i sociale institutioner / døgntilbud og modtagelse af afvænningsbehandling for misbrug af narkotika, i en række tilfælde kan træde i stedet for varetægtsfængsling eller strafafsoning i fængsel. I forhold til personer, der er frifundet for straf i medfør af straffelovens § 16, kan der i medfør af straffelovens § 68 træffes bestemmelse om anvendelse af bl.a. sociale foranstaltninger.

Det drejer sig især om følgende persongrupper:

- personer under 18 år,
- psykisk udviklingshæmmede,
- sindslidende,
- narkotikamisbrugere.

De hermed forbundne udgifter afholdes efter socialektorens almindelige finansieringsregler af kommuner og amter.

Amterne har i en årrække oplevet et stigende pres på såvel døgntilbud for børn og unge som døgntilbud for voksne fra dette område. Der opleves betydelige vanskeligheder med at rumme alle fra målgrupperne inden for socialektorens tilbud og regler, der på en række punkter adskiller sig væsentligt fra de for kriminalforsorgen gældende regler.

På tilsvarende måde indgår der i kriminalforsorgens klientel i stigende omfang personer med massive behov for sociale eller behandlingsmæssige tiltag, og hvor løsningen snarere skal findes gennem en indsats inden for rammerne af social- og sundhedsvæsenet frem for i kriminalforsorgen.

I forlængelse af de rejste problemstillinger nedsættes der en arbejdsgruppe, der skal

- beskrive de væsentligste regler og persongrupper i grænsefladen mellem kriminalforsorg og socialsektor
- analysere omfanget af sociale ydelser på området og udviklingen heri over en årrække
- beskrive eventuelle problemer med at rumme disse målgrupper i henholdsvis socialsektoren og kriminalforsorgen samt årsagerne hertil
- beskrive eventuelle samarbejdsvanskeligheder mellem de berørte sektorer.

Arbejdsgruppen kan fremlægge forslag til løsning af konstaterede problemer.

Særligt sagkyndige og interessenter i øvrigt kan indbydes til drøftelser.

Arbejdsgruppen sammensættes med repræsentanter for:

Socialministeriet (formandskab)
Justitsministeriet / Direktoratet for Kriminalforsorgen
Indenrigs- og Sundhedsministeriet

Amtsrådsforeningen / amterne
KL

Arbejdsgruppen skal afgive rapport senest den 1. februar 2003.

Arbejdsgruppens rapport forventes herefter drøftet de kommunale parter og ansvarlige ministerier imellem med henblik på, at relevante emner kan inddrages i økonomiforhandlingerne for 2004.

Afdelingschef Grethe Buss har været formand for arbejdsgruppen.

Ved afslutning af rapporten havde arbejdsgruppen følgende sammensætning:

Fra Socialministeriet: Afdelingschef Grethe Buss, kontorchef Peter Juul, souschef Christian Nielsen, Specialkonsulent Peter Uldall, fuldmægtig Merete Mygind, fuldmægtig Gunvør Munch og fuldmægtig Sigrid Fleckner.

Fra Justitsministeriet/Direktoratet for Kriminalforsorgen: Vicedirektør Annette Esdorf, kontorchef Marianne Secher, specialkonsulent Kirsten Lærkeholm, fuldmægtig Jacob Scherfig og fuldmægtig Kristine Queitsch .

Fra Indenrigs- og sundhedsministeriet: Fuldmægtig Lene Christensen.

Fra Kommunernes Landsforening: Konsulent Flemming Østergaard Hansen og konsulent Rafai Atia.

Fra Amtsrådsforeningen: Chefkonsulent Lars Toft

Arbejdsgruppen har afholdt i alt 7 møder.

3. Sammenfatning og problemområder

Arbejdsgruppen om grænsefladen mellem kriminalforsorgen og social og sundhedssektoren har i denne rapport:

- Beskrevet de væsentligste regler og persongrupper i grænsefladen mellem kriminalforsorg og social og sundhedssektoren
- Så vidt muligt analyseret omfanget af sociale ydelser på området og udviklingen heri over en årrække
- Beskrevet de eventuelle problemer med at rumme persongrupperne i henholdsvis social og sundhedssektoren og kriminalforsorgen, samt årsagerne hertil.
- Beskrevet de evt. samarbejdsvanskeligheder der er mellem de berørte sektorer

Helt overordnet tegner der sig følgende:

- Problemer på de fleste områder, enten som stigning i antal og/eller udviklingen i karakteristika for de enkelte persongrupper.
- Tilbud matcher ikke fuldt ud de behov der er i dag.

Nedenfor er der kort skitseret hvad arbejdsgruppen bl.a. kan konstatere for de enkelte persongrupper. Der henvises i øvrigt til rapporten, særligt afsnittene vedr. udvikling og udfordringer/dilemmaer under de enkelte persongrupper.

Kriminelle udviklingshæmmede

I perioden fra 1991 til 2001 viser en undersøgelse foretaget af Amtsrådsforeningen følgende

- at der er sket en stigning i antallet af samtlige kriminelle udviklingshæmmede i perioden. (s. 26)
- at der tegner sig et billede af, at gruppen af kriminelle udviklingshæmmede udøver grovere vold. (s. 23)
- at der ses en stigning i antallet af kriminelle udviklingshæmmede, der har anden diagnose ved siden af deres udviklingshæmning og en stigning i antallet af misbrugere i gruppen.(s. 23, 24)
- at en stigende andel af de kriminelle udviklingshæmmede har anden etnisk baggrund. (s. 23)

Antallet af kriminelle udviklingshæmmede med foranstaltninger varierer væsentligt fra amt til amt. Fra at udgøre 0,09 promille af befolkningen i Ribe og Vejle amter til at udgøre 0,01 promille af befolkningen i Københavns Amt i 2001. (s. 27)

Forholdsmæssigt er der sket en stigning i forbindelse med alle domstyper, fra ca. en fordobling af institutionsanbringelser til næsten en firedobling af tilsynsdomme med mulighed for institutionsanbringelse. De regionale forskelle man kan se indenfor det samlede

antal udviklingshæmmede lovovertrædere, viser sig også indenfor de anvendte domstyper (s. 28, 29)

Udviklingen i antallet af kriminelle udviklingshæmmede der anbringes på Kofoedsminde er kun steget svagt i perioden 1991-2001. Til gengæld opfattes de senest ankomne personer til Kofoedsminde som mere belastet end dem der kom til Kofoedsminde før i tiden. Det drejer sig især om personer med anden etnisk baggrund hvor sproglige barrierer i kombination med den mentale retardering vanskeliggør behandlingsarbejdet. Herudover er der kommet flere kun ganske unge (kun lige fyldt 18 år), samt personer med svære psykiske lidelser til i perioden. (s. 25, 27)

Amterne oplever at der kan være problemer med at håndtere de kriminelle udviklingshæmmede indenfor servicelovens rammer. (s. 32)

Arbejdsgruppen kan bl.a. konstatere:

- En stigning i antallet af udviklingshæmmede domfældte.
- Tegn på at de udviklingshæmmedes kriminalitetstype har ændret sig.
- Regionale forskelle i antallet af kriminelle udviklingshæmmede sat i forhold til befolkningstallet i de enkelte regioner.
- Regionale forskelle i hvilke foranstaltninger de udviklingshæmmede idømmes.
- Ændringer i målgruppens karakter, bl.a. på grund af etnisk baggrund, alder, misbrug, dobbeltdiagnoser o.l.
- Amterne oplever at der er problemer med at håndtere de kriminelle udviklingshæmmede indenfor servicelovens rammer.

Arbejdsgruppen finder, at de rejste problemstillinger kan give anledning til overvejelser om samspillet mellem det sociale system og retssystemet (s. 34).

Sindslidende

Ifølge Demografisk institut i Århus, Afdelingen for Psykiatrisk Demografi, er antallet af retspsykiatriske patienter næsten firedoblet siden 1980. Det er Socialministeriets og Amtsrådsforeningens vurdering, at udgifterne næppe er steget tilsvarende, bl.a. fordi en del af stigningen skyldes en stigning i antallet af ambulante behandlinger. (s. 41,43)

Det psykiatriske behandlingssystem oplever i stigende omfang problemer med at rumme de retspsykiatriske patienter og en række undersøgelser peger i retning af at klientgruppen er blevet mere kompleks. (s.46)

Amterne oplever, at der er ventetider for personer, der skal have foretaget en mentalobservation.(s. 53)

Herudover har Amtsrådsforeningen peget på en u hensigtsmæssig ressourceanvendelse ved varetægtssurrogat, idet nogen patienter forbliver på lukkede afdelinger, uden at der er en behandlingsmæssig begrundelse herfor. Det kan være afdelingens vurdering at patienten godt kan opholde sig i en åben afdeling, men afdelingen har ikke mulighed for at træf-

fe beslutning om overflytning eller udskrivning, idet det kræver et nyt retsmøde, hvilket ofte kan tage tid. (s. 52)

Ved dom til anbringelse er det amternes vurdering at patienter med dom til anbringelse, når deres psykiatriske lidelse er optimalt behandlet og deres tilstand er stabiliseret i en grad, så de ikke udgør en sikkerhedsrisiko, ikke i praksis overflyttes til socialpsykiatrisk institution på lignende vilkår. (s. 53)

Arbejdsgruppen kan bl.a. konstatere:

- En stigning i antallet af kriminelle sindslidende.
- De kriminelle sindslidende opleves som mere belastet end tidligere.
- Amterne oplever ventetider ved mentalobservation
- Amterne oplever problemer vedr. mulighederne for at overflytte personer anbragt i varetægtsurrogat fra lukkede til åbne afdelinger
- Amterne oplever problemer vedr. mulighederne for at overflytte personer dømt til anbringelse til foranstaltninger i servicelovens regi

Amtsrådsforeningen og Socialministeriet vurderer at:

- Der er sket en stigning i udgifterne på området for kriminelle sindslidende.

Arbejdsgruppen finder, at de rejste problemstillinger kan give anledning til overvejelser om samspillet mellem det sociale system og retssystemet (s. 54).

Stofmisbrugere

Andelen af indsatte, der har benyttet stoffer inden indsættelse i kriminalforsorgens institutioner er steget fra 33% i 1991 til 38% i 2000. Andelen er størst i lukkede fængsler hvor andelen er 50% i 2002. I 2002 er andelen af stofmisbrugere blandt de kvindelige indsatte 43%, mens den for mænd er 36%. De nævnte tal er behæftet med en vis usikkerhed. (s. 59). Det bemærkes, at der nu er offentliggjort en nærmere undersøgelse af misbruget blandt kriminalforsorgens klientel – ”Rusmiddelundersøgelsen”. Af tidsmæssige grunde har det ikke været muligt at lade resultaterne fra denne undersøgelse indgå i nærværende rapport.

Flere af kriminalforsorgens tjenestesteder har peget på, at der i den seneste tid er kommet flere problemer med yngre blandingsmisbrugere. Disse personer, som ofte anbringes i kriminalforsorgens pensioner, har svært ved at begå sig i institutionerne og der er ingen målrettede tilbud til dem.(s. 63)

Det er aftalt¹ mellem Finansministeriet og de kommunale parter, at de kommunale parter skal kompenseres for de merudgifter en stigning i anbringelser af dømte i behandlingssituation m.v., som lovens § 78 eventuelt medfører. En sådan evt. compensation skal ske på baggrund af en vurdering af udgifterne til anbringelser efter straffelovens § 49, stk. 2 i

¹ Aftalen vedr. alle persongrupper, der omfattes af straffuldbyrdelseslovens § 78

perioden 1. juli 2000 – 1. juli 2001 sammenholdt med udgifterne til anbringelser efter straffefuldbyrdslovens § 78 i en treårig periode efter lovens ikrafttræden. (s. 15)

Arbejdsgruppen om grænsefladen mellem kriminalforsorgen og social og sundhedssektoren går derfor ikke ind i vurderingen af de udgifter, som stigningen i antallet af kriminelle stofmisbrugere måtte have givet anledning til.

Arbejdsgruppen kan bl.a. konstatere:

- En stigning i antallet af kriminelle stofmisbrugere
- Særlige problemer med yngre blandingsmisbrugere

Børn og unge under 18 år

Antallet af konstaterede straffelovsovertrædelser blandt de 15-18 årige har en stigende tendens, og jo yngre aldersgruppen er jo større er stigningen. Det er ikke muligt at udlede fra denne statistik, om stigningen skyldes, at gruppen af kriminelle unge bliver større, eller om en hård kerne blot begår flere overtrædelser. (s. 74)

Undersøgelser tyder imidlertid på, at der er sket en polarisering af ungdomskriminaliteten, idet de relativt lidt kriminelle unge er blevet mindre kriminelle end før, og de relativt meget kriminelle unge er blevet endnu mere kriminelle. (s. 75)

For den gruppe blandt de 15-17 årige, der begår grov og/eller gentagen kriminalitet, viser en undersøgelse fra Fyn, at 85% af disse er drenge med anden etnisk baggrund. (s. 78)

I 2002 var der på ny (få) afvisninger på de sikrede institutioner, bl.a. på grund af pladmangel. Indførelsen af ungdomssanktionen, som udgør i størrelsesorden 10 % af alle anbringelser, kan være en af årsagerne til det øgede pres. (s. 77)

Belægningsprocenten på de sikrede afdelinger var i 2002 91%. (s. 77)

Udviklingen i belægningen af de sikrede institutioner bør følges nøje med henblik på at vurdere om der er det nødvendige antal pladser. (s. 83)

Magtanvendelsesreglerne i serviceloven er ikke altid tilstrækkelige ved håndteringen af de voldelige unge i de sikrede afdelinger. (s. 82)

Indenfor de gældende regler mangler der muligheder for at afklare om de unge lider af psykiatriske lidelser og/eller hjerneskader, med deraf følgende risiko for fejlplaceringer. (s. 82)

Ved voldelige overfald på personale eller medbeboere kan anmeldelse til politiet foretages af såvel forurettede som institutionen. (s. 82)

Der kan være grundlag for at etablere en særlig indsats for mentalt retarderede unge og unge med meget voldelig adfærd. (s. 83)

Arbejdsgruppen kan bl.a. konstatere:

- Kriminaliteten blandt de 15-17 årige er i 2001 på niveau med niveauet i 1990, men med en stigende tendens.
- Den stigende tendens gælder især de yngste i gruppen
- De relativt meget kriminelle unge er blevet mere kriminelle
- Børn og unge med anden etnisk baggrund udgør en forholdsvis stor andel af de kriminelle unge, især for så vidt angår den grove og/eller gentagne kriminalitet.
- I 2002 var der på ny (få) afvisninger på de sikrede institutioner. Indførelsen af ungdomssanktionen kan være en af årsagerne hertil.
- Udviklingen i belægningen af de sikrede institutioner bør følges nøje.
- Problemer med at rumme de meget voldelige unge i de nuværende ordninger
- Magtanvendelsesreglerne serviceloven er ikke altid tilstrækkelige ved håndteringen af de unge i de sikrede afdelinger
- Manglende muligheder for at afdække om visse af de kriminelle unge lider af ubehandlede psykiatriske lidelser og/eller hjerneskader, med deraf følgende risiko for fejlplaceringer.
- Anmeldelser til politiet om overfald på personale eller medbeboere på institutioner kan foretages af såvel forurettede som institutionen.
- Der kan være grundlag for at etablere en særlig indsats for mentalt retarderede unge og unge med meget voldelig adfærd.

Arbejdsgruppen finder, at de rejste problemstillinger kan give anledning til overvejelser om samspillet mellem det sociale system og retssystemet (s. 84).

Alkoholmisbrugere

En stor del af kriminalforsorgens klientel er alkoholmisbrugere, og deres kriminalitet er ofte relateret til misbruget eller til indtagelse af alkohol på gerningstidspunktet. Der er derfor et behov for at kunne tilbyde alkoholistbehandling under eller i tilslutning til straf-fuldbyrdelsen, men udover behandlingstilbud til visse spiritusbilister, er der i dag ikke særlige behandlingstilbud til denne gruppe i kriminalforsorgens regi. Derimod giver straf-fuldbyrdelseslovens § 78 mulighed for at alkoholmisbrugere kan afsone på en behandlingsinstitution uden for kriminalforsorgen, ligesom denne gruppe efter de gældende regler kan få udgang med henblik på at få kontakt til det almindelige behandlingssystem og eventuelt påbegynde en afvænningsbehandling i forbindelse med udslusning fra afsoning. (s. 85)

Arbejdsgruppen kan bl.a. konstatere:

- For kriminelle alkoholmisbrugere findes der i kriminalforsorgens regi i dag alene behandlingstilbud til visse spiritusbilister.

4. Samarbejdet mellem sektorerne

4.1. Det overordnede samarbejde – Kontaktgruppen og Vejledende retningslinier for samarbejdet

Det overordnede samarbejde mellem det sociale område og kriminalforsorgen på det statslige niveau sker i Kontaktgruppen. Kontaktgruppen blev nedsat af daværende justitsminister Bjørn West og daværende socialminister Karen Jespersen i september 1995 med ”henblik på en styrket indsats i forbindelse med udslusning af personer, der har afsonet frihedsstraf og i forbindelse med tilsyn af klienter i den fri kriminalforsorg”. Socialministeriet og kriminalforsorgen deler formandskabet mellem sig. En gang årligt informerer Kontaktgruppen deres respektive ministre om Kontaktgruppens virksomhed.

Kontaktgruppen har siden dens start nedsat flere underarbejdsgrupper med deltagelse af de amtslige og kommunale parter. På baggrund af anbefalinger fra en af disse arbejdsgrupper blev det besluttet at udarbejde en fælles vejledning om samarbejdet mellem det sociale område og kriminalforsorgen.

I april 1998 udsendte kriminalforsorgen og Socialministeriet i fællesskab vejledningen ”Vejledende retningslinier for samarbejdet mellem de sociale myndigheder og kriminalforsorgens institutioner og afdelinger”. Retningslinierne bygger på allerede eksisterende regler om handleplaner og omhandler en bedre koordinering mellem systemerne. Formålet med retningslinierne er at sikre en optimal koordinering af de ressourcer, som de to offentlige systemer allerede hver for sig sætter ind, dels med henblik på at forbedre de fælles klienters sociale funktionsniveau og dels med henblik på at begrænse kriminaliteten i samfundet. Retningslinierne omhandler bl.a.:

- Det overordnede samarbejde på regionalt niveau
- Samarbejde/koordinering af indsatsen i forhold til særligt udsatte grupper af kriminelle
- Samarbejde/koordinering af indsatsen i forhold til den enkelte fælles klient.
- Finansieringsreglerne
- Evaluering og opfølgning

I juli 2001 blev der udsendt et supplementsblad til vejledningen på baggrund af en række ændringer af reglerne på området.

4.2. Det regionale samarbejde

De vejledende retningslinier for samarbejdet mellem de sociale myndigheder og kriminalforsorgens institutioner og afdelinger anbefaler, at man på regionalt niveau drøfter at etablere et permanent samarbejdsforum. Udgangspunktet er, at der bør etableres et sådant forum i hvert amt. Såfremt lokale forhold taler for det, kan det dog være relevant med enten flere fora i et amt eller et fælles forum for flere amter. Samarbejdsorganerne bør sammensættes med repræsentation fra de lokale socialforvaltninger, amtets socialforvaltning og den eller de lokale afdelinger af kriminalforsorgen. Derudover kan der alt efter de

lokale forhold og ønsker være deltagere fra f.eks. amtets psykiatriske behandlingssystem, fra kriminalforsorgens pensioner eller fængsler, politimesterembeder og arbejdsmarkeds- og uddannelsessektoren. Nogle af de naturlige opgaver, som vejledningen nævner for sådanne samarbejdsorganer, er

- indgå aftaler om overordnede målsætninger og strategier for den forebyggende og resocialiserende indsats,
- sikre den fornødne koordination mellem de opgaver, som de forskellige myndigheder skal varetage,
- udveksle erfaringer og informationer mellem de forskellige systemer,
- løbende evaluere indsats og praksis med henblik på at konkretisere behov og ønsker om ændringer, samt sikre at der i øvrigt sker en fornøden videndeling på området,
- i samarbejde at iværksætte konkrete tiltage, herunder forsøgsordninger m.v.,
- vurdere behovet for efteruddannelse og eventuelt etablere tværfaglige uddannelses- og efteruddannelsesforløb for de forskellige faggrupper, der i forskellige regi arbejder med kriminelle,
- sikre at der – afhængigt af det lokale forums sammensætning – inddrages den ekspertise, som er nødvendig i forhold til de enkelte problemstillinger og
- løbende formidle fælles anbefalinger og forslag til relevante beslutningstagere på såvel kommunalt, amtskommunalt som landspolitisk niveau.

Af en opgørelse fra september 2001 fremgår det, at 8 amter samt Frederiksberg og Københavns kommuner har etableret et regionalt samarbejdsforum. To amter overvejer at etablere et samarbejdsforum, og fire amter har ikke etableret et regionalt samarbejdsforum.

De vejledende retningslinier forventes at skulle revideres efter en femårsperiode og evalueringsrapport af den nuværende Vejledning for samarbejdet mellem de sociale myndigheder og kriminalforsorgen foreligger april 2003.

Evalueringsrapporten vil blive taget op i Kontaktgruppen, der vil vurdere den med henblik på den kommende forventede revision af vejledningen og udviklingen i det fremtidige samarbejde mellem de sociale myndigheder og kriminalforsorgen.

4.3. Samarbejdet om den enkelte person - Handleplaner

De vejledende retningslinier for samarbejdet mellem de sociale myndigheder og kriminalforsorgens institutioner og afdelinger omhandler som nævnt også samarbejdet/koordineringen af indsatsen i forhold til den enkelte person. De vejledende retningslinier omfatter både de personer, der har kriminel adfærd som den væsentligste problemstilling, og de personer, der udover kriminaliteten også har andre svære problemstillinger - de særligt udsatte grupper. De særligt udsatte grupper er i vejledningen defineret som

- kriminelle stofmisbrugere,
- kriminelle sindslidende,

- kriminelle unge (primært under 18 år) og
- seksualkriminelle.

I denne rapport omhandles ikke seksualkriminelle som selvstændig gruppe. Derimod omtales kriminelle udviklingshæmmede og kriminelle alkoholmisbrugere, som ikke omtales i de vejledende retningslinier.

Det primære samarbejde og den koordinerende indsats sker med udarbejdelse af handleplaner. Handleplaner danner rammen for en samarbejdsproces med personen, hvor mål for indsatsen afstemmes med personens ønsker og forudsætninger for nærmere at kunne fastlægge de konkrete tilbud.

De særligt udsatte grupper er omfattet af servicelovens § 111, der siger at kommunen eller amtskommunen skal tilbyde at udarbejde en skriftlig plan for indsatsen for personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller personer med alvorlige sociale problemer. Planen skal angive formålet med indsatsen og endvidere, hvilken indsats der er nødvendig for at opnå formålet, den forventede varighed af indsatsen samt særlige forhold om boform, beskæftigelse, personlig hjælp, behandling m.v.

4.3.1. Handleplaner for personer i varetægtsfængsel

Der er ikke fastlagt nogen forpligtelse til at udarbejde handleplaner for varetægtsarrestanter bortset fra de tilfælde, hvor en varetægtsarrestant er overført til en afsoningsanstalt i medfør af retsplejelovens § 777. Af vejledning om udarbejdelse af handleplaner fremgår det imidlertid, at det i enkeltstående tilfælde ud fra en konkret vurdering kan være hensigtsmæssigt at påbegynde arbejdet med en handleplan. Der tænkes især på de tilfælde, hvor en person der har været varetægtsfængslet i meget lang tid, afventer fuldbyrdelsesordre, eller der er tale om en person under 18 år, hvor anbringelse i medfør af straffuldbyrdelsesloven § 78 kan være en nærliggende mulighed.

4.3.2. Handleplaner for personer der idømmes almindelig straf

Med straffuldbyrdelseslovens ikrafttræden den 1. juli 2001 har kriminalforsorgen en forpligtelse til at udarbejde en plan for strafudståelsen, løsladelsen og tiden derefter for hovedparten af kriminalforsorgens klientel. Der skal udpeges en handleplansansvarlig person for hver enkelt indsat i forbindelse med iværksættelse af en fængselsstraf. Udgangspunktet er, at den første handleplan skal være udarbejdet senest 4 uger efter indsættelsen. Endvidere skal handleplanen sammenholdes med den indsatte forhold under strafudståelsen og søges tilpasset eventuelle ændringer i disse forhold.

For betinget dømte med tilsyn skal tilsynsmyndigheden snarest efter tilsynets iværksættelse udarbejde en plan for tilsynsperioden og tiden derefter. Planen skal jævnligt sammenholdes med forholdene i tilsynsperioden og om nødvendigt tilpasses ændringer i disse forhold.

4.3.3. Handleplaner for personer der idømmes foranstaltninger

I Justitsministeriets cirkulære om kriminalforsorgens tilsyn med personer, der er idømt en foranstaltning efter straffelovens § 68 eller § 69 er det bestemt, at tilsynsmyndigheden i forhold til den dømte skal handle i overensstemmelse med reglerne i straffefuldbyrdslovens §§ 94-99. Det medfører, at der også for denne persongruppe skal udarbejdes handleplaner.

4.4. Finansieringsreglerne generelt

Selve samarbejdet mellem de involverede offentlige myndigheder forventes at finde sted som en integreret del af den enkelte myndigheds opgaveløsning – og finansieres i overensstemmelse hermed. Finansieringen i forbindelse med effektivering af de konkrete fælles handleplaner følger også de sædvanlige regler. Udgangspunktet er, at hver myndighed finansierer den del af planen, som foregår eller varetages i myndighedens regi. Det er således kriminalforsorgen, som finansierer afsoning i fængsler, herunder ophold i stoffrie afdelinger eller kontraktsafdelinger, ligesom det er kriminalforsorgen, der via tilsynsarbejdet finansierer den støtte og kontrol, som straffesystemet i den enkelte sag stiller krav om. På tilsvarende måde er det de kommunale og/eller amtskommunale myndigheder, der finansierer ophold i f.eks. socialpædagogiske opholdsteder eller misbrugsbehandlingsinstitutioner efter serviceloven (også hvor opholdet foregår som alternativ afsoning i henhold til straffefuldbyrdslovens § 78).

4.5. Udviklingen i anvendelsen af alternativ afsoning

Efter gældende regler ligger betalingsforpligtelsen for de enkelte anbringelser hos den myndighed, der driver behandlingsinstitutionen. Efter straffelovens § 49, stk. 2 har der siden midten af 1980'erne været en stigende anvendelse af alternativ afsoning af dømte til (amts)kommunale behandlingsinstitutioner.

I cirkulære nr. 2 af 6. januar 1985 om overførsel af domfældte til behandlingsinstitutioner m.v. blev der lagt op til at navnlig stofmisbrugere i højere grad end hidtil skulle anbringes i (amts)kommunale sociale institutioner efter straffelovens § 49, stk. 2. Udover stofmisbrugere er unge, udviklingshæmmede og sindslidende omfattet af regelsættet. I forbindelse med indførelse af cirkulæret blev de kommunale parter kompenseret med 2,8 mill. årligt. fra finansåret 1986 for forventede merudgifter i forbindelse med en udvidet anvendelse af alternativ afsoning.

De kommunale parter har i perioden herefter oplevet en stigning i antallet af § 49, stk. 2 anbringelser. Det har været de kommunale parters synspunkt, at den øgede anvendelse af alternativ afsoning har betydet at udgifter er flyttet fra Justitsministeriets området over i social- og sundhedsområdet.

I forbindelse med ændring af lov om fuldbyrdelse af straf, hvor § 49, stk. 2 videreføres som § 78, rejste de kommunale parter fornyet krav om øget kompensation begrundet i at anvendelse af § 49, stk. 2 havde nået et omfang, der langt oversteg det niveau, der var aftalt i 1985. I bemærkningerne til lovforslaget om fuldbyrdelse af straf fremgik det bl.a., at der i 1996 havde været næsten 300 anbringelser, heraf ca. 200 på institutioner uden for kriminalforsorgen. I 1997 og 1998 er udviklingen fortsat, hvor der har været henholdsvis 220 og 233 anbringelser i medfør af straffelovens § 49, stk. 2, på institutioner uden for kriminalforsorgen.

Ved kompensationsforhandlingerne var det justitsministeriets synspunkt, at lovforslagets § 78 ikke repræsenterede en regelændring, men en lovfæstelse af den praksisændring, der blev indført i 1985, for hvilken der var sket regulering af bloktilskuddet til de kommunale parter.

De kommunale parter konstaterede, at det stigende udgiftspres på de (amts)kommunale budgetter efter anvendelse af § 49, stk. 2. anbringelser i perioden 1985 til 1998 skulle afholdes inden for de aftalte økonomiske rammer.

Der blev efterfølgende aftalt mellem Finansministeriet og de kommunale parter, at de kommunale parter skal kompenseres for de merudgifter en stigning i anbringelser af dømtte i behandlingsinstitution m.v., som lovens § 78 eventuelt medfører. Det blev herefter aftalt, at grundlaget for en eventuel kompensation skulle ske på baggrund af en vurdering af udgifterne til anbringelser efter straffelovens § 49, stk. 2 i perioden 1. juli 2000 til 1. juli 2001 sammenholdt med udgifterne til anbringelser efter straffuldbyrdelseslovens § 78 i en treårig periode efter lovens i krafttrædende.

På baggrund af optællinger i Kriminalforsorgen, er der fremlagt opgørelse over det sidste år med anvendelse af § 49, stk. 2. og første år med anvendelsen af straffuldbyrdelseslovens § 78. Der er henholdsvis opgjort 298 anbringelser efter § 49, stk. 2 og 261 anbringelser efter straffuldbyrdelseslovens § 78. Det vil sige et mindre fald. For det sidste år må der dog tages forbehold for eventuelle manglende registreringer af korte forløb (primært i Kriminalforsorgens egne pensioner). De kommende to år må vise, om der sker ændring i anvendelsen af alternative afsoninger.

Tabel 1: Samlede antal personer og udgifter til §49,2/§78 året før og efter §78-lovens ikrafttrædelse fordelt på målgrupper

Hovedbegrundelse	Før/efter 1/7-01	Samlet pris for opholdet	Antal personer
Alkohol	Året før	791.280	14
	Året efter	1.663.028	26
Stof- og blandingsmisbrug	Året før	8.376.233	131
	Året efter	7.739.992	99
Sociale årsager	Året før	1.039.010	15
	Året efter	1.001.068	12
Psykiske grunde	Året før	1.754.608	24
	Året efter	366.622	8
Ung alder	Året før	7.614.571	94
	Året efter	9.909.339	96
Udviklingshæmning	Året før	794.131	5
	Året efter	46.433	2
Fysiske grunde	Året før	14.080	1
	Året efter	185.856	1
Sexologisk behandling	Året før	1.012.872	11
	Året efter	1.05.826	11
Andet	Året før	60.348	3
	Året efter	664.701	6
I alt	Året før	21.457.134	298
	Året efter	22.782.865	261

Udgiftstallene fordelt på institutionstyper er vist i tabellen nedenfor.

Tabel 2: Samlede antal personer og udgifter til §49,2/§78 året før og efter §78-lovens ikrafttrædelse fordelt på institutioner

Institutionstype	Før/efter 1/7-01	Samlet pris for opholdet	Antal personer
Kribo-pensioner	Året før	4.540.666	82
	Året efter	5.765.843	86
(Amts)-kommunalt betalt	Året før	16.716.773	208
	Året efter	17.017.022	173
Psyk. hospital	Året før	174.305	5
	Året efter	0	2
Andet	Året før	25.390	3
	Året efter	0	0
I alt	Året før	21.457.134	298
	Året efter	22.782.865	261

5. Persongrupper

5.1. Udviklingshæmmede

5.1.1. Gældende ret

Åndssvaghed (intelligensdefekt, mental retardering, oligofreni) er en medfødt eller tidligt erhvervet psykisk afvigelse, hvis særkende er en standsning i den intellektuelle udvikling. Defekten vil ytre sig i en mangelfuld evne til ved hjernevirksomhed at løse teoretiske eller praktiske opgaver og tilpasse sig nye livssituationer.²

De bestemmelser i straffeloven, som især vedrører udviklingshæmmede, der begår lovovertrædelser er § 16, stk. 1 og 2, § 68 og § 69.

Personer med udviklingshæmning, der begår lovovertrædelser, straffes som udgangspunkt ikke, jf. straffelovens § 16. Straffelovens § 16 sonderer mellem:

- Personer, der er mentalt retarderede i højere grad (§ 16, stk. 1)
- Personer der er mentalt retarderede i lettere grad (§ 16, stk. 2),
- Personer der på gerningstidspunktet befandt sig i en tilstand, som ganske må ligestilles med mental retardering (§ 16, stk. 2)

Efter straffelovens § 16, stk. 1, straffes personer, der på gerningstidspunktet var mentalt retarderede i højere grad, ikke. For personer, der var mentalt retarderede i lettere grad eller i en tilstand, som kan ligestilles hermed, gælder, at de ikke straffes med mindre særlige omstændigheder taler for at pålægge straf. Hvorvidt, der er tale om særlige omstændigheder, beror på en konkret bedømmelse.

Hvis en person er blevet frifundet for straf efter straffelovens § 16, kan retten ifølge straffelovens § 68 træffe bestemmelse om andre foranstaltninger.

For personer, der ved den strafbare handling foretog sig i en tilstand, der var betinget af mangelfuld udvikling, svækkelse eller forstyrrelse af de psykiske funktioner, men som ikke er omfattet af persongruppen i straffelovens § 16, giver straffelovens § 69 retten mulighed for, såfremt det findes formålstjenligt, i stedet for at idømme straf at træffe bestemmelse om foranstaltninger, som nævnt i straffelovens § 68, 2. pkt.

Der skelnes i straffelovens § 68 mellem mindre indgribende foranstaltninger og mere indgribende foranstaltninger.

Straffelovens § 68 nævner som eksempler på mindre indgribende foranstaltninger tilsyn, bestemmelser vedrørende opholdssted eller arbejde, afvænningsbehandling og psykiatrisk behandling

² Knud Waaben, Strafferettens almindelige del II, Sanktionslæren, 1993, siden 118

Såfremt mindre indgribende foranstaltninger ikke findes tilstrækkelige, kan det bestemmes, at personen skal anbringes i hospital for sindslidende, i institution for personer med vidtgående psykiske handicap eller under tilsyn med mulighed for administrativ anbringelse eller i egnet hjem eller institution til særlig pleje eller forsorg. Anbringelse i forvaring kan ske under de betingelser, der er nævnt i straffelovens § 70.

Efter at straffeloven blev ændret i år 2000, skal foranstaltninger efter straffelovens §§ 68 og 69 tidsbegrænses. Hvis den dømte imidlertid findes skyldig i personfarlig kriminalitet af den karakter, der er nævnt i § 68 a, stk. 2, fastsættes dog i almindelighed ingen længstetid.

Udviklingshæmmede, der er mentalt retarderede i lettere grad, eller som kan ligestilles hermed, kan, hvis særlige omstændigheder taler for det, pålægges straf. Personer, der er omfattet af § 69 straffes, medmindre det er fundet formålstjenligt at idømme særlige foranstaltninger.

Retten har endvidere mulighed for at gøre straffen betinget, jf. straffelovens § 56. Retten kan i denne forbindelse fastsætte vilkår efter § 57.

5.1.2. Reaktionerne

A. Før dommen

- ***Anbringelse i varetægtssurrogat***

Hvis det er fastslået, at en sigtet person er udviklingshæmmet kan vedkommende anbringes i varetægtssurrogat i et amtsligt botilbud frem for at komme i varetægtsfængsel. I praksis foretager politiet dog en vurdering af mulighederne for anbringelse i surrogat. Heri indgår især en vurdering af den sigtede persons farlighed sammenholdt med amtets boform, herunder om det sikkerhedsmæssige behov kan opfyldes. Kofoedsminde, som er en sikret institution og drevet af Storstrøms Amt, kan også anvendes i forbindelse med personer, der anbringes i varetægtssurrogat. Udgiften afholdes af hjemamtet.

- ***Mentalobservander.***

En person, der er sigtet i en sag, skal efter retsplejelovens § 809, stk. 1 underkastes mentalundersøgelse, når dette findes at være af betydning for sagens afgørelse. Det vil typisk ske, når der er grund til at formode, at den sigtede er udviklingshæmmet. Mentalundersøgelser sker som udgangspunkt ambulante men kan også ske i forbindelse med indlæggelse. Mentalundersøgelsen kan gennemføres på Retspsykiatrisk Klinik i København, Middelfart, Psykiatrisk Hospital i Århus og Psykiatrisk sygehus i Nordjyllands Amt. Udgiften til mentalundersøgelser afholdes over finanslovskonto 11.11.21. Strafferetspleje m.v.

B. Foranstaltning idømmes

Hvis der i et amt er oprettet et tværfagligt samråd, kan anklagemyndigheden inden domsforhandlingen indhente en udtalelse om den praktiske mulighed for fuldbyrdelse af domme vedrørende psykisk udviklingshæmmede herunder anbringelses- og sikkerhedsmæssige problemer. Samrådet består typisk af en repræsentant for amtet, en psykiater, en psykolog og en repræsentant for en institution for udviklingshæmmede lovovertrædere samt en repræsentant for kriminalforsorgen. Samrådets udtalelser er ikke bindende for anklagemyndighedens påstand om foranstaltning.

Der er etableret samråd i 11 amter jf. Statusrapport om amternes arbejde med udviklingshæmmede lovovertrædere, Amtsrådsforeningen, maj 2003.

De foranstaltninger, der idømmes psykisk udviklingshæmmede er typisk:

- ***Anbringelse i sikret afdeling for personer med vidtgående psykiske handicap.***

Dommen indebærer, at personen anbringes på den sikrede afdeling på Kofoedsminde. Personer, der anbringes her, anses for at være udtalt farlige og frembyder derfor nærliggende risiko for personfarlige handlinger. Kofoedsminde har modtagepligt for samtlige amter.

- ***Anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap, således at personen efter bestemmelse fra amtskommunen, Københavns eller Frederiksberg kommune eller den, som denne bemyndiger dertil, kan overføres til sikret afdeling.***

Denne foranstaltning indebærer, at personen anbringes i institution med døgnovervågning. Der er typisk tale om personer, der har begået personfarlig kriminalitet som f.eks. brandstiftelse, røveri, voldtægt eller vold, og hvor det skønnes, at personen har behov for konstant overvågning, ligesom der er risiko for ny personfarlig kriminalitet. Foranstaltningen giver mulighed for, at personen kan overføres til Kofoedsminde uden rettens godkendelse.

- ***Anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap.***

Denne foranstaltning indebærer, at personen anbringes i institution med døgnovervågning. Der er typisk tale om personer, der har begået personfarlig kriminalitet som f.eks. brandstiftelse, røveri, voldtægt eller vold, og hvor det skønnes, at personen har behov for konstant overvågning.

- ***Tilsyn af amtskommunen, Københavns eller Frederiksberg kommune, således at personen efterkommer tilsynsmyndighedens bestemmelse om ophold og arbejde, og således at tilsynsmyndigheden kan træffe bestemmelse om anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap.***

Denne foranstaltning indebærer tilsyn med mulighed for uden rettens godkendelse, at personen anbringes i institution, hvis der bliver behov for det. Denne påstand 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 udviklingshæmmede skal anbringes i institution evt. med døgnovervågning.

Dommen kan suppleres med vilkår om at psykiatrisk behandling, der også giver mulighed for lægelig godkendt behandling mod misbrug.

- ***Tilsyn af amtskommunen, Københavns eller Frederiksberg kommune, således at personen efterkommer tilsynsmyndighedens bestemmelse om ophold og arbejde.***

Der er typisk tale om udviklingshæmmede, der skønnes at have behov for social støtte i dagligdagen. Dommen kan suppleres med vilkår om psykiatrisk behandling, der også giver mulighed for lægelig godkendt behandling mod misbrug.

C. Almindelig straf idømmes

Udviklingshæmmede, der er mentalt retarderede i lettere grad, eller som kan ligestilles hermed, kan, hvis særlige omstændigheder taler for det, pålægges straf. Personer, der er omfattet af § 69, straffes, medmindre det er fundet formålstjenligt at idømme særlige foranstaltninger.

Idømmelse og afsoning af en fængselsstraf indeholder som udgangspunkt kun det ene element, at den dømte skal berøves sin frihed. Det afskærer ikke den dømte kriminelle udviklingshæmmede fra at modtage relevant og nødvendig behandling. I forbindelse med idømmelse og afsoning af straf findes der følgende alternativer for kriminelle udviklingshæmmede:

- ***Alternativ afsoning***

Justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil kan efter straffuldbyrdsloven § 78, bestemme, at den dømte midlertidigt eller for hele resten af straffetiden anbringes på hospital, i familiepleje, i egnet hjem eller institution hvis betingelserne nævnt i straffuldbyrdsloven § 78 er opfyldt. Anbringelse i medfør af § 78 er betinget af, at den dømte ikke begår strafbart forhold. Anbringelsen kan endvidere betinges af, at den dømte i øvrigt overholder fastsatte vilkår, herunder undergiver sig tilsyn af kriminalforsorgen. Hvis den dømte ikke overholder de vilkår, der er fastsat for anbringelsen, eller nye oplysninger kommer frem, hvorefter den dømte, før tilladelsen blev givet, havde begået strafbart forhold, kan den pågældende tilbageføres eller overføres til fængslet.

- ***Betinget dom evt. med vilkår***

Når retten idømmer udviklingshæmmede en straf, har retten mulighed for at idømme en betinget dom, hvor der evt. suppleres med vilkår efter straffelovens §

57, herunder tilsyn samt påbud om at efterkomme tilsynsmyndighedernes bestemmelser om f.eks. ophold i egnet hjem eller institution eller arbejde.

5.1.3. Fuldbyrnelsen af foranstaltninger

Med særforborgens udlægning ophævedes med virkning fra 1. januar 1980 den særlige lovgivning om forborg for åndssvage og andre svagt begavede. Samtidig blev denne forborg ved lov nr. 257 af 8. juni 1978 om udlægningen af åndssvageforborg og den øvrige særforborg m.v. (udlægningsloven) lagt ud til kommunerne, amtskommunerne. Foranstaltninger over for udviklingshæmmede fuldbyrdes derfor af kommuner, amtskommunerne og Københavns og Frederiksberg kommuner. Persongruppen er nu omfattet af de almindelige bestemmelser i serviceloven.

En af konsekvenserne bag udlægningen var, at adgangen til administrativt at iværksætte tvangsforanstaltninger overfor udviklingshæmmede faldt bort. Hovedsynspunktet bag ophævelsen af tvangsreglerne var, at institutionsophold for udviklingshæmmede bør baseret på frivillighed, hvorfor særlige tvangsregler over for denne persongruppe ikke fandtes ønskelige.

Amtskommunens og Københavns og Frederiksberg Kommuners modtagepligt er beskrevet i § 6 i lov nr. 257 af 8. juni 1978 om udlægning af åndssvageforborg og den øvrige særforborg m.v. (udlægningsloven) samt i § 2 i bekendtgørelse nr. 567 af 21. december 1979 om pligt til at modtage åndssvage lovovertredere på bistandslovens døgninstitutioner for voksne med vidtgående fysiske eller psykiske handicap under amtskommunerne samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger. Kommunerne driver bl.a. bofællesskaber og giver støttetilbud i eget hjem til målgruppen dømt med tilsyn. Samt for personer udsat til et kommunalt bofællesskab.

Med særforborgens udlægning blev de lukkede institutioner nedlagt. Herefter findes der kun én lukket institution for mentalt retarderede lovovertredere, der har en pligt til at modtage udviklingshæmmede der får dom til anbringelse i sikret afdeling (Koføedsminde), som er placeret i Storstrøms Amt.

Kommuner og Amter og Københavns og Frederiksberg Kommuners tilbud til udviklingshæmmede, som får en dom til anbringelse på institution eller tilsyn, er de tilbud, der gives efter serviceloven. I princippet er samtlige boliger "eget hjem". Af serviceloven fremgår det at en person skal have indflydelse på de tilbud de får. Dels generelt ved selv at vælge de tilbud de benytter sig af, dels gennem de individuelle handleplaner jf. servicelovens § 111. Udviklingshæmmede lovovertredere med dom til anbringelse har dog ikke selv indflydelse på, hvor de anbringes. Men udviklingshæmmede der er idømt tilsyn med mulighed for administrativ anbringelse skal selv samtykke i valget af boform. Samtykke i valg af boligform følger af servicelovens almindelige bestemmelser. Såfremt en person er idømt tilsyn ikke samtykker til den boform, der er fundet mest egnet, er der rejst tvivl om hvilket regelsæt, der skal tages i anvendelse for at gennemføre dommen på de angivne vilkår.

Nogle amtskommuner har § 92-døgntilbud, som er målrettet udviklingshæmmede lovovertrædere med dom til anbringelse. Andre amtskommuner bruger definerede døgntilbud, der også er rettet mod andre målgrupper end udviklingshæmmede domfældte.

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

Bostedernes opgave er at levere en kriminalpræventiv og socialpædagogisk indsats, der meget bredt skal forebygge, at den dømte igen begår kriminalitet.

5.1.4. Handleplaner for kriminelle udviklingshæmmede

Efter servicelovens § 111 skal kommunen eller amtskommunen tilbyde at udarbejde en skriftlig plan for indsatsen for personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller personer med alvorlige sociale problemer. Planen skal angive formålet med indsatsen og endvidere hvilken indsats, der er nødvendig for at opnå formålet, den forventede varighed af indsatsen samt særlige forhold om boform, beskæftigelse, personlig hjælp, behandling m.v.

5.1.5. Finansieringen

For en § 92-døgntilbud betaler kommunen en grundtakst på ca. 300.000 kr., mens amtskommunen betaler udgiften over grundtaksten, jf. servicelovens § 131 a, stk. 1, nr. 6

Ved anbringelse på Kofoedsminde er det hjemamtet der afholder udgiften.

5.1.6. Udvikling i målgruppen og antallet af kriminelle udviklingshæmmede

Udvikling i målgruppen

Udviklingen i målgruppen er beskrevet med udgangspunkt i Statusrapport om amternes arbejde med udviklingshæmmede lovovertrædere, Amtsrådsforeningen, maj 2003.

Den amtskommunale målgruppe overfor udviklingshæmmede domsfældte omfatter:

- let til middelsvært udviklingshæmmede
- svære karakterafvigere
- sindslidende udviklingshæmmede

For at illustrerer gruppen af udviklingshæmmede er der i bilag 1 eksempler på de enkelte målgrupper.

Der kan konstateres en væsentlig stigning i den undersøgte periode. Det kan umiddelbart være vanskeligt at forklare den markante stigning, men den kan bl.a. skyldes, at toleran-

cen over for udviklingshæmmede er ændret, idet både borgere og pædagoger i dag anmelder flere forhold til politiet end tidligere.

Udviklingen med at integrere udviklingshæmmede i egen bolig kan have den konsekvens, at flere kommer i konflikt med loven.

Efter amternes opfattelse er der ikke kun konstateret en antalsmæssig stigning i gruppen af udviklingshæmmede domfældte, men kriminalitetstypen er ligeledes ændret således, at der nu i langt højere grad ses grov vold - også med brug af eksempelvis knive og andre typer af våben. De domfældte er i stigende omfang misbrugere, pædofile og meget voldelige, hvilket stiller amterne over for nye udfordringer i behandlingsarbejdet. Det opleves således generelt, at de udviklingshæmmede domfældte er væsentligt intellektuelt bedre fungerende end tidligere.

Amterne oplever 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. Flere har således haft almindelige skoleforløb, eventuelt kombineret med særlige støttetimer, og de er tidligere blevet idømt almindelige straffe. Mange har klaret sig i kommunalt regi, men udvikler en kriminel løbebane.

Efter en personundersøgelse i forbindelse med fornyet kriminalitet findes disse lettere udviklingshæmmede uegnede til straf og dømmes i stedet til en sanktion inden for det sociale system. De adskiller sig dermed væsentligt fra amternes hidtidige målgruppe.

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. Det er imidlertid deres massive adfærdsmæssige problemer og misbrugsproblemer i form af narkotikamisbrug, som er det karakteristiske for denne gruppe. Gruppen har begået grov vold, herunder vold med våben, væbnet røveri, overfald o.s.v. Gruppen defineres som funktionelt udviklingshæmmede. Eksempel på en personbeskrivelse er angivet i bilag 1.

Amterne oplever 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. Ofte 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. I bilag 1 er et eksempel på målgruppen med anden etnisk baggrund.

Amterne ser endelig 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.

Amterne oplever endelig 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.

I rapporten "Lovovertrædere med udviklingshæmning" udgivet af Socialt Udviklingscenter mart 2003 fremgår det af side 18 at der er en tendens til at gruppen af udviklingshæmmede lovovertrædere er under forandring i øjeblikket. Ifølge amterne og politikredsene er der:

- flere lovovertrædere, som befinder sig i grænseområdet mellem udviklingshæmning og sen udvikling – eller som er sent udviklede,
- flere unge udviklingshæmmede lovovertrædere,
- flere udviklingshæmmede lovovertrædere med anden etnisk baggrund,
- flere udviklingshæmmede lovovertrædere med sindslidelser.

Den øgede kompleksitet i målgruppen afspejler sig i de tilbud som amterne stiller til rådighed. Dette kan belyses med følgende eksempler:

Amtlige institutions-/botilbudspladser beregnet til målgruppen, eksklusive Kofoedsminde:

I 1991 var der i alt 29 normerede pladser til udviklingshæmmede domfældte fordelt på fem amter. Driftsudgiften per plads varierede mellem 238.000-637.000 kr. Personalenormeringen 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. Personalenormeringen varierede mellem 0,94-2,70.

Amtlige akutpladser/surrogatpladser:

Antallet af akut- og surrogatpladser var i 1991 i alt 7 pladser fordelt på fire amter. Et amt har angivet en driftsudgift per plads på 238.000 kr., og en personalenormering per plads på 1,37. 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 personalenormeringen varierer mellem 2,10-3,05.

Vedrørende udviklingen på Kofoedsminde blev der i Storstrøms Amt 2001 foretaget en undersøgelse af bl.a. akut modtagepligten, klienternes sværhedsgrad og det omgivende samfunds behandlings- og sikkerhedsmæssige forventninger gennem de senere år set i

forhold til økonomitildelingen. Undersøgelsen blev gennemført over en periode på 1 ½ år. Der var i den 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.

Undersøgelsen af Kofoedsminde viste bl.a. at gruppen af udviklingshæmmede, der begår kriminalitet og idømmes særforanstaltning, helt overvejende består af mænd (90%), oftest i alderen 25-40 år. Der er ofte flere med dårlig social baggrund, retarderede forældre, tidlig institutionsanbringelse og ophold på skiftende institutioner.

De 23 personer, som havde ophold under hele undersøgelsesperioden er karakteriseret ved at de har begået meget alvorlig kriminalitet og vedholdende udgør en betydelig fare for det omgivende samfund. Udover deres nedsatte intelligens er de alle præget af svære personlighedsmæssige problemer, der præger dem livet igennem. Den svære forstyrrelse af personlighed og adfærd, som de alle præges af, må antages at være forårsaget af en kombination af hjerneskade, omsorgssvigt i barnealderen og opvækst med ophold på mange skiftende institutioner.

De 7 der blev udsluset til andet opholdssted 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.

De 9 beboere, der kom til i perioden var væsentlig anderledes og bar præg af at have problemer, der må opfattes som nye for Kofoedsminde. Det drejede sig især om personer med anden etnisk baggrund, der kun har et ringe kendskab til dansk, hvilket i forbindelse med deres mentale retardering i høj grad vanskeliggør behandlingsarbejdet.

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

Undersøgelsens konklusion blev således at den opgave som Kofoedsminde skal varetage ændrer sig.

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 personalenormering var 3,25.

Udviklingen i antal udviklingshæmmede lovovertrædere 1991-2001

En arbejdsgruppe under Amtsrådsforeningen har udsendt spørgeskemaer til samtlige amter foruden Københavns og Frederiksberg Kommuner om udviklingen i antal udviklings-

hæmmede lovovertrædere fra 1991-2001. Undersøgelsen skulle afdække udviklingen i antal domsfældte udviklingshæmmede, samt afdække eventuelle ændringer i målgruppen.

Tallene, som er vist i tabellen nedenfor, omfatter samtlige udviklingshæmmede domfældte i de enkelte amter i de pågældende år, inklusive de domfældte, som eventuelt har fået ophævet deres dom i løbet af året.

Sønderjyllands Amt har kun kunnet besvare spørgeskemaet fra 1998 og frem, og Vejle Amt fra 1997 og frem. Københavns Kommune har ikke været i stand til at levere talmateriale for perioden.

I alt har amterne og Frederiksberg Kommune givet oplysninger om 84 udviklingshæmmede lovovertrædere i 1991 og 221 i 2001. Ses der bort fra de tre ovennævnte 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 udviklingshæmmede lovovertrædere i disse amter steget fra 84 til 171, svarende til omkring en fordobling på de ti år.

I den sidste del af perioden, hvor alle amter samt Frederiksberg Kommune har givet oplysninger, og hvor oplysningerne generelt må antages at være mest sikre, kan der konstateres en stigning fra 184 udviklingshæmmede lovovertrædere i 1998 til 221 i 2001, svarende til lidt over 20 pct.

Tablet 3: Antal udviklingshæmmede lovovertrædere 1991-2001 samt i promille i forhold til befolkningen i 2001

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ¹	2001 ¹	2001 ‰
Sønderjyllands Amt					1	3	3	21	20	22	20	0,08
Viborg Amt	4	4	5	3	2	2	3	4	4	6	6	0,03
Københavns Amt	11	13	14	12	14	16	18	16	13	11	9	0,01
Vejle Amt						1	13	18	20	24	30	0,09
Fyns Amt	10	9	13	14	14	15	12	15	13	15	13	0,03
Nordjyllands Amt	3	3	4	5	9	11	13	18	19	24	27	0,05
Bornholms Amt	0	1	1	2	2	2	2	2	1	1	1	0,02
Roskilde Amt	4	4	5	6	7	5	5	6	7	7	7	0,03
Ribe Amt	7	8	9	9	8	8	10	13	16	19	21	0,09
Frederiksborg Amt	13	18	17	14	16	9	8	8	9	17	16	0,04
Ringkøbing Amt	5	6	6	8	10	9	9	10	9	12	14	0,05
Storstrøms Amt	2	2	4	3	3	7	8	9	10	14	15	0,06
Vestsjællands Amt	9	9	9	15	15	15	17	18	19	16	16	0,05
Frederiksberg Kommune	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0,02
Århus Amt	14	12	14	14	15	19	20	24	28	28	24	0,04
I alt	84	91	103	107	118	124	143	184	190	218	221	-
I alt svaret alle årene²	84	91	103	107	117	120	127	145	150	172	171	-

¹ Både med og uden tidsbegrænsning

² Dvs. eksklusive oplysningerne fra Sønderjyllands og Vejle amter.

Som det ses af tabellen, 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 for eksempel således højt med et antal udviklingshæmmede lovovertrædere svarende til 0,09 promille af befolkningen. I den lave ende ligger Københavns Amt med 0,01 promille. Forskellen mellem amterne med det højeste tal sammenlignet med amter i den lave ende, svarer til, at der er 9 gange så mange dømte i Ribe og Vejle amter, set i forhold til Københavns Amt.

Forskellene i tallene fra amt til amt kan give anledning til overvejelser om årsagerne her til.

Oplysninger om antal udviklingshæmmede lovovertrædere på Kofoedsminde er vist i tabellen nedenfor. Der er tale om en delmængde af samtlige udviklingshæmmede lovovertrædere. Personerne befinder sig på Kofoedsminde som følge af en dom til anbringelse i sikret afdeling for personer med vidtgående psykiske handicap, eller en dom til anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap, hvor domfældte kan overføres til sikret afdeling, samt hvor en udviklingshæmmede anbringes i varetægts-surrogat, og hvor det vurderes, at Kofoedsminde er den rette anbringelse.

Ifølge amternes samt Frederiksberg Kommunes oplysninger var der 18 personer på Kofoedsminde i 1991, og for 2001 er tallet steget til 26. En del af stigningen kan dog henføres til de manglende oplysninger for den første del af perioden. Kapaciteten på Kofoedsminde er som nævnt ovenfor faldet fra 33 pladser i 1991 til 29 pladser i 2001.

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 haft nogen anbragte på Kofoedsminde i perioden, men dette gælder også for mere folkerige amter som Århus og Viborg. Ringkøbing Amt har også kun i et meget begrænset omfang haft anbragte på Kofoedsminde i perioden.

Tabel 4: Anbragte på Kofoedsminde, 1991-2001

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ¹	2001 ¹
Sønderjyllands Amt	0	0	0	0	1	3	3	3	3	4	4
Viborg Amt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Københavns Amt	5	6	6	4	3	4	4	3	3	3	3
Vejle Amt	0	0	0	0	0	1	1	1	1	3	1
Fyns Amt	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	1
Nordjyllands Amt	0	0	0	0	1	1	2	3	3	4	4
Bornholms Amt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Roskilde Amt	2	2	2	2	2	2	2	3	2	2	2
Ribe Amt	2	2	2	4	4	4	3	2	2	2	2
Frederiksborg Amt	3	5	4	2	3	2	2	2	2	4	3
Ringkøbing Amt	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Storstrøms Amt	1	1	1	0	0	3	4	4	4	5	5
Vestsjællands Amt	4	4	4	5	5	5	4	4	3	0	0
Frederiksberg Ko mmune	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Århus Amt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
I alt	18	21	21	19	22	27	27	27	25	29	26

¹ Både med og uden tidsbegrænsning

De øvrige udviklingshæmmede lovovertrædere – dem, som ikke befinder sig på Kofoedsminde – er vist i den næste tabel fordelt på domstype. I alt var der ifølge amternes samt Frederiksberg Kommunes oplysninger 66 udviklingshæmmede lovovertrædere udenfor Kofoedsminde i 1991, og for 2001 er tallet 196. Igen skyldes en del af stigningen, at nogle amter kun har indgivet oplysninger for den sidste del af perioden, men herudover er der tale om en reel vækst.

Forholdsmæssigt har der været stigning i forbindelse med alle domstyperne - fra ca. en fordobling af institutionsanbringelserne til næsten en firedobling 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.

Tabel 5: Udviklingshæmmede lovovertrædere fordelt på domstyper ekskl. Kofoedsminde, 1991-2001

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ¹	2001 ¹
Tilsyn under amtet	8	8	11	15	16	14	19	33	35	28	24
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
Tilsyn med vilkår	5	5	9	10	14	16	14	16	13	15	17
Andet	1	1	2	1	1	1	0	3	2	3	4
I alt	66	70	82	88	96	97	116	157	165	190	196

¹ Både med og uden tidsbegrænsning

De regionale forskelle, man kan se indenfor det samlede antal udviklingshæmmede lovovertrædere, viser sig også indenfor de anvendte domstyper, jf. tabellen nedenfor.

I de fleste amter er der således udviklingshæmmede lovovertrædere med dom om tilsyn under amtet. Godt halvdelen af alle observationerne ligger indenfor denne type i Sønderjyllands, Bornholms og Roskilde amter. I Viborg, Københavns og Vestsjællands amter har man dog slet ikke anvendt denne domstype i perioden.

Alle Viborg Amts udviklingshæmmede lovovertrædere har fået dom om tilsyn med mulighed for institutionsanbringelse, der jo er den hyppigst anvendte domstype i undersøgelsen. Dette gælder dog ikke for Vestsjællands Amt og Frederiksberg Kommune, hvor denne domstype overhovedet ikke har været anvendt. Disse to steder er i perioden udelukkende blevet anvendt dom om institutionsanbringelse.

I Vejle, Fyn, Nordjyllands og især Århus Amt er domstypen tilsyn med vilkår blevet anvendt jævnlige i perioden. I alle andre amter foruden Frederiksberg Kommune er domstypen stort set fraværende.

Forskellene mellem amterne på, hvilke domstyper, der anvendes overfor målgruppen, kan give anledning til overvejelser om årsagerne hertil. Se i den forbindelse evt. kapitel 5 i rapporten "Lovovertrædere med udviklingshæmning", udgivet af Socialt Udviklingscenter marts 2003.

Tabel 6: Udviklingshæmmede lovovertrædere ekskl. Kofoedsminde, 1991-2001. Alle observationer procentvist fordelt på domstype¹

	Tilsyn under amtet	Tilsyn med mulighed for institutions- anbringelse	Institutions- anbringelse	Tilsyn med vilkår	Andet	Sum
Sønderjyllands Amt	46	28	26	0	0	100
Viborg Amt	0	100	0	0	0	100
Københavns Amt	0	57	39	4	0	100
Vejle Amt	11	50	27	12	0	100
Fyns Amt	10	29	15	37	8	100
Nordjyllands Amt	19	47	18	15	0	100
Bornholms Amt	47	13	40	0	0	100
Roskilde Amt	55	13	33	0	0	100
Ribe Amt	22	69	9	0	0	100
Frederiksborg Amt	38	24	34	4	0	100
Ringkøbing Amt	9	74	7	0	9	100
Storstrøms Amt	12	71	16	0	0	100
Vestsjællands Amt	0	0	100	0	0	100
Frederiksberg Kommune	0	0	100	0	0	100
Århus Amt	11	43	23	23	0	100
I alt	16	42	30	10	1	100

¹ Hvis tallet for et amt er *højere* end tallet under "I alt", så betyder det, at der i amtet har været relativt *flere* personer med denne domstype i perioden end i alle amterne og Frederiksberg Kommune tilsammen.

Udviklingen indebærer, at domfældte udviklingshæmmede i stigende grad lægger beslag på de amtskommunale ressourcer. Både når det gælder udgifter til anbringelse på institution eller boform og når det gælder aktiviteter i tilknytning til tilsyn med domsfældte.

Amternes udgifter til udviklingshæmmede lovovertrædere

Amtsrådsforeningen har oplyst, at for så vidt angår foranstaltninger, der omfatter anbringelse på sikrede institutioner, er der skønsmæssigt tale om årlige udgifter pr. plads på 1,65 mill. kr. (1,21 mill. kr. på den åbne afdeling). Når det gælder anbringelse på institutioner med mulighed for anbringelse på sikret institution kan de årlige udgifter skønnes til i størrelsesordenen 1,0 mill. kr. pr. plads. Med domme til anbringelse på institution er den årlige udgift skønnet til 0,575 mill. kr., hvilket svarer til den gennemsnitlige udgift for en § 92-døgnplacering.

Det er yderst vanskeligt at skønne over de samlede udgifter til området, da der ikke findes statistik over, hvor lang tid der i gennemsnit har været iværksat foranstaltninger for de berørte personer. Herudover giver nogle af domstyperne mulighed for flere foranstaltningstyper (for eksempel tilsyn med mulighed for institutionsanbringelse), og oplysning-

gerne fra amterne er ikke opdelt på hvilken af mulighederne indenfor domsafsigelsens rammer, der har været iværksat på opgørelsestidspunktet. Der foreligger heller ikke skøn over de gennemsnitlige udgifter til hverken dagtilbud, behandling eller det amtslige tilsyn med udviklingshæmmede lovovertrædere.

Udgifterne til de anbragte på Kofoedsminde kan på baggrund af de gennemsnitspriser, der er nævnt ovenfor, skønnes til ca. 44 mill. kr. i 2001.

Udgifterne til de udviklingshæmmede lovovertrædere udenfor Kofoedsminde drejer sig dels om udgifterne til opholdsstederne, og dels om de udgifter, der er i forbindelse med det amtslige tilsyn. Hertil kommer ikke ubetydelige ressourcer til dagtilbud og behandling både i tilknytning til tilsynet og i tilknytning til anbringelsen af de udviklingshæmmede.

Stigningen i antallet af udviklingshæmmede lovovertrædere har også resulteret i øgede udgifter for Kriminalforsorgens vedkommende. Om dette henvises der til kapitlet om sindslidende kriminelle.

5.1.7. Udfordringer/dilemmaer

De følgende *udfordringer* og *dilemmaer* bygger på tilkendegivelser fra amterne, samt fra Statusrapport om amternes arbejde med udviklingshæmmede lovovertrædere, Amtsrådsforeningen, maj 2003.

Udfordringer

- Udviklingen betyder at flere omfattes af den amtskommunale modtagepligt
- Udviklingen øger presset for mere differentierede og eventuelt specialiserede tilbud, fordi det er vanskeligt at rumme både de gamle og nye målgrupper inden for det samme tilbud.
- Udviklingen tydeliggør behov for en specialiseret viden i personalegruppen vedrørende tilbud til de nye målgrupper.

Undersøgelsen af beboerne på Kofoedsminde tyder på at der blandt gruppen af udtalt farlige udviklingshæmmede er et behov for at sætte fokus på følgende to grupper:

- personer med anden etnisk baggrund
- de meget unge

Dilemmaer

Stigning i antallet af udviklingshæmmede domfældte

Udviklingen tyder på, at flere vurderes uegnet til straf og derfor omfattes af amternes tilbud til bl.a. udviklingshæmmede domfældte. Merudgifter, der følger heraf kan indgå i økonomiforhandlingerne for de kommende år.

Behandling som et element 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 botilbud, hvor der ikke nødvendigvis ydes en behandlingsindsats men alene en støtteindsats. Det kan derfor overvejes om det i lovgivningen skulle tydeliggøres, 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.

Spændingsfeltet serviceloven kontra straffeloven

Den afsagte dom 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 ofte et behandlingsmæssigt tiltag overfor den dømte for at forhindre fornyet kriminalitet. Serviceloven foreskriver, at behandlingsmæssige tiltag sættes i værk i et samarbejde med den domfældte, men det er ofte ikke muligt fordi persongruppen ikke har erkendelse af egne problemstillinger.

Af andre samspilsproblemer kan nævnes:

- Tilbageholdelse i en amtslig bolig skal ske med hjemmel i dommen, men den skal indberettes i henhold til magtanvendelsesreglerne³. 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?
- Hvis en person, der er idømt tilsyn med mulighed for institutionsanbringelse, ikke frivilligt vil flytte på institution, selvom det fagligt skønnes nødvendigt af tilsynsmyndigheden. Hvad gælder så?

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” udviklingshæmmede domfældte 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.

³ Et amt oplyser, at man har gjort Socialministeriet opmærksom på, at reglerne om magtanvendelse, j.v.f. servicelovens kapitel 21 ikke giver den fornødne retssikkerhed over for gruppen af udviklingshæmmede domfældte. 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.

Hvis denne gruppe, hvis antal er stigende, skal håndteres på en mere hensigtsmæssig måde i amtslige boenheder for udviklingshæmmede, må der ske en afklaring heraf. Det vurderes endvidere nødvendigt med et regelsæt, der omfatter en stillingtagen til f.eks. besøgskontrol, brevkontrol, urinprøvekontrol, tilbageholdelse, brug af mobiltelefoner, brevkontrol, flytning fra et værelse til et andet.

Anbringelse af udviklingshæmmede domfældte

Udviklingen går mod en modernisering af boformer til handicappede, der indebærer at flere placeres i egne boformer. Der følger heraf at de traditionelle amtslige "§ 92-døgninstitutioner" nedlægges. Denne udvikling tilgodeser ikke behovet for anbringelse af udviklingshæmmede domsfældte, som i stigende omfang stiller andre krav til boformen end det kendes fra det øvrige handicapområde.

Behov for indsats

Der er en lovgivningsmæssig gråzone mellem straffelovgivningen og serviceloven, hvilket indebærer uklarhed for gruppen af dømte udviklingshæmmede samt personalet.

Der skal være øget fokus på samarbejdet mellem retsmyndigheder og de sociale myndigheder.

Udviklingen i målgruppen øger behovet for at udvikle mere differentierende og specialiserede tilbud, der kan rumme målgruppen. Der er her særligt behov for at sætte fokus på personer med anden etnisk baggrund og udviklingshæmmede under 18 år.

For en uddybning af disse forhold kan henvises til Statusrapport om amternes arbejde med udviklingshæmmede lovovertrædere, Amsrådsforeningen, maj 2003.

Socialministeriet bad i april 2001 Socialt Udviklingscenter om at gennemføre en landsdækkende undersøgelse og opsamling af erfaringer fra amternes indsats over for kriminelle udviklingshæmmede. Undersøgelsens resultater fremgår af rapporten "Lovovertrædere med udviklingshæmning", Socialt Udviklingscenter, marts 2003.

Undersøgelsen viser blandt andet, at der er forskel på, hvordan amterne organiserer og tilrettelægger tilbud til udviklingshæmmede lovovertrædere med dom, og at der er forskel på, hvilken pædagogik botilbudene anvender, herunder også om personalet får supervision.

Der peges også på, at de fysiske rammer er forskellige og kan have en betydning i forhold til disse personer.

Med hensyn til samarbejde mellem retssystemet og det sociale system, kan det konstateres, at der ikke findes retningslinier for, hvordan samarbejdet mellem aktørerne skal organiseres, og at aktørerne kun sjældent har viden om hinandens arbejdsområder og metoder.

I rapporten er en række anbefalinger, som det foreslås, at der arbejdes videre med. Her skal nævnes nogle få områder:

- At samarbejdet mellem retssystemet og det sociale system styrkes og formaliseres både før, under og efter at der er faldet dom.
- At det forebyggende arbejde styrkes, f. eks gennem et samarbejde mellem politi, kriminalforsorg, amter og kommuner.
- At der laves retningslinier for samarbejdet mellem amter og kommuner i de tilfælde, hvor begge parter er involveret omkring en lovovertræder.
- At der sørges for supervision ved en psykolog til alle botilbud med dømte beboere, både til beboerne, til at supervisere i enkeltsager og til generel supervision af medarbejderne.
- At alle medarbejdere på botilbudene tilbydes mere og målrettet efteruddannelse.
- At der sættes fokus på udslusning, samt at udslusningsfunktionen styrkes.

Arbejdsgruppen finder, at de rejste problemstillinger kan give anledning til overvejelser om samspillet mellem det sociale system og retssystemet.

5.2. Personer med sindslidelser (sindssyge)

5.2.1. Gældende ret

Sindssygdom er nævnt i straffelovens § 16, stk. 1. Sindssygdom henviser her til den lægelige opfattelse af dette begreb. Sindssygdom (psykose) er i psykiatrien en samlebetegnelse for en række tilstande, der bevirker en indgribende sygelig forandring af de psykiske funktioner. Af de vigtigste typer kan fremhæves mani-depressiv psykose (stemnings sygdom), skizofreni (ungdomssløvsind), senil demens (alderdomssløvsind), traumatiske lidelser (navnlig fremkaldt ved hjernebeskadigelse), kronisk encephalitis (hjerneinfektion) og psykogene eller reaktive psykoser (fremkaldt af sjælelige årsager). I straffesager vil diagnosen normalt være endelig afgjort ved mentale rklæringen. Straffelovens § 16, stk. 1 nævner også tilstande, der må ligestilles med sindssygdom. Dette begreb kendes ikke i psykiatriens almindelige diagnosesystem, men dækker tilstande, som på et givet tidspunkt falder uden for psykosebegrebet, eller som lægerne mere konkret er betænkelige ved at betegne som psykose, men som findes at have bevirket en lige så indgribende sygelig forandring af bevidsthedslivet som en sindssygdom.⁴

De bestemmelser i straffeloven, som især vedrører sindssyge, der begår lovovertrædelser, er § 16, stk. 1, § 68 og § 69.

Der fremgår af straffelovens § 16, stk. 1, at personer, der på gerningstidspunktet var utilregnelige på grund af sindssygdom eller tilstande, der må ligestilles hermed, ikke straffes.

Hvis en person er blevet frifundet for straf efter straffelovens § 16, kan retten ifølge straffelovens § 68 træffe bestemmelse om andre foranstaltninger.

For personer, der ved den strafbare handlings foretagelse var i en tilstand, der var betinget af mangelfuld udvikling, svækkelse eller forstyrrelse af de psykiske funktioner, men som ikke er omfattet af persongruppen i straffelovens § 16 giver straffelovens § 69 retten mulighed for, såfremt det findes formålstjenligt, i stedet for at idømme straf at træffe bestemmelse om foranstaltninger som nævnt i straffelovens § 68, 2. pkt.

Der skelnes i straffelovens § 68 mellem mindre indgribende foranstaltninger og mere indgribende foranstaltninger.

Straffelovens § 68 nævner som eksempler på mindre indgribende foranstaltninger tilsyn, bestemmelser vedrørende opholdssted eller arbejde, afvænningsbehandling og psykiatrisk behandling

Såfremt mindre indgribende foranstaltninger ikke findes tilstrækkelige, kan det bestemmes, at personen skal anbringes i hospital for sindslidende, i institution for personer med vidtgående psykiske handicap eller under tilsyn med mulighed for administrativ anbrin-

⁴ Knud Waaben, Strafferettens almindelige del II, Sanktionslæren, 1993, side 114

gelse eller i egnet hjem eller institution til særlig pleje eller forsorg. Anbringelse i forvaring kan ske under de betingelser, der er nævnt i straffelovens § 70.

Efter at straffeloven blev ændret i år 2000, skal foranstaltninger efter straffelovens §§ 68 og 69 så vidt muligt tidsbegrænses. Hvis den dømte imidlertid findes skyldig i personfarlig kriminalitet af den karakter, der er nævnt i § 68 a, stk. 2, fastsættes dog i almindelighed ingen længstetid.

Retten har endvidere mulighed for at gøre straffen betinget, jf. straffelovens § 56. Retten kan i denne forbindelse fastsætte vilkår efter § 57.

5.2.2. Reaktionerne

A. Før dommen

- ***Anbringelse i varetægtsurrogat***

I henhold til retsplejelovens § 765 kan en varetægtsarrestet person surrogatbringes på psykiatrisk afdeling med henblik på behandling. Dette kræver arrestantens samtykke. Surrogatbringen kan kun ophæves af retten. Anklagemyndigheden har dog pligt til at løslade vedkommende, når betingelserne for surrogatbringen ikke længere er opfyldt.

- ***Anteciperet afsoning.***

Hvis det allerede under varetægtsfængslingen forventes, at den endelige afgørelse vil blive en behandlingsmæssig foranstaltning, og det skønnes, at hurtig overførelse er ønskelig, kan den sigtede overføres til psykiatrisk afdeling i henhold til retsplejelovens § 777. Dette forudsætter rettens godkendelse, anklagemyndighedens samtykke, den modtagende institutions samtykke og arrestantens samtykke. Hvis helbredsmæssige hensyn eller hensynet til andres sikkerhed gør det påkrævet, kan anbringelse undtagelsesvis ske uden arrestantens samtykke. Den overførte arrestant behandles efter samme regler som anbringelsesdømte, men må dog – bortset fra de tilfælde der er nævnt i § 771, stk. 2 - ikke forlade institutionens område.

- ***Anbringelse uden for varetægtsfængsel af helbredsmæssige grunde.***

I henhold til retsplejelovens § 770, stk. 2 kan en varetægtsarrestet person ved lægelig beslutning anbringes uden for arresten. Overførelse til psykiatrisk afdeling uden arrestantens samtykke kan kun ske i medfør af § 777 eller i form af tvangsindlæggelse efter reglerne i psykiatriloven.

- ***Mentalobservander.***

Sigtede skal ifølge retsplejelovens § 809 underkastes mentalundersøgelse, når dette findes af betydning for sagens afgørelse. Mentalundersøgelser sker som udgangspunkt ambulantly, men kan også ske under indlæggelse.

B. Foranstaltning idømmes

I de tilfælde hvor der er spørgsmål om påstand om en foranstaltning, der indebærer tilsyn af kriminalforsorgen kombineret med psykiatrisk behandling, skal kriminalforsorgen inden dommen afsiges have adgang til at vurdere, om man kan påtage sig tilsynet og om eventuelle nærmere vilkår. Efter straffelovens § 72 påhviler det anklagemyndigheden at påse, at en foranstaltning efter §§ 68,69 eller 70 ikke opretholdes i længere tid og videre omfang end nødvendigt.

De foranstaltninger personer med sindslidelser typisk idømmes, er:

- ***Anbringelse på Sikringsafdelingen på psykiatrihospitalet i Nykøbing Sjælland.***

Personer, der idømmes dette, er sindssyge, og fra lægelig side bedømmes de som udtalt farlige med nærliggende risiko for personfarlige handlinger. Der er tale om en særlig anbringelsesdom, hvor den dømte person ikke vil kunne anbringes uden for Sikringsafdelingen. Forinden dommen har Justitsministeriet skønnet, at den dømte er egnet til optagelse i Sikringsafdelingen. For en beskrivelse af udviklingen i målgruppen for anbringelser på Nykøbing Sjælland henvises til Bilag 2.

- ***Anbringelse i psykiatrisk afdeling .***

Dommen indebærer, at personen anbringes på en psykiatrisk afdeling. Personer, der idømmes dette, er sindssyge og frembyder en sådan fare for retssikkerheden, at personen ikke kan udskrives uden retskendelse.

- ***Behandling på psykiatrisk afdeling med tilsyn af kriminalforsorgen i forbindelse med afdelingen under udskrivning, således at kriminalforsorgen sammen med overlægen kan træffe bestemmelse om genindlæggelse.***

Hensynet til retssikkerheden er ikke så påtrængende, at domstolskontrol med udskrivning anses for nødvendig. En sådan dom forudsætter som udgangspunkt, at behandlingen bliver indledt med indlæggelse i psykiatrisk afdeling.

- ***Behandling på psykiatrisk afdeling eller under tilsyn heraf og således, at overlægen kan træffe bestemmelse om genindlæggelse.***

Hensynet til retssikkerheden er ikke så påtrængende, at domstolskontrol med udskrivning anses for nødvendig. En sådan dom forudsætter som udgangspunkt, at behandlingen bliver indledt med indlæggelse i psykiatrisk afdeling. Den dømte person vil kunne udskrives til fortsat ambulantly behandling og vil kunne genindlægges uden retskendelse og om nødvendigt med bistand af politiet. Beslutning om udskrivning og indlæggelse træffes således af overlægen.

- ***Ambulant behandling ved psykiatrisk afdeling med tilsyn af kriminalforsorgen, således at kriminalforsorgen sammen med overlægen kan træffe bestemmelse om indlæggelse.***

Denne foranstaltning indebærer, at den dømte person uden retskendelse og uden tvangsindlæggelse i henhold til lov om frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien kan indlægges på psykiatrisk afdeling og om nødvendig med bistand af politiet.

- ***Ambulant behandling ved psykiatrisk afdeling, således at overlægen kan træffe bestemmelse om indlæggelse i psykiatrisk afdeling.***

Anvendes typisk når det vurderes som tvivlsomt, om en ambulant behandling er gennemførlig, og det derfor er vigtigt at indlæggelse kan ske straks uden foranstaltningsændring. Denne foranstaltning indebærer, at den dømte person uden retskendelse og uden tvangsindlæggelse i henhold til lov om frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien kan indlægges på psykiatrisk afdeling om nødvendig med bistand af politiet.

- ***Ambulant behandling ved psykiatrisk afdeling med tilsyn af kriminalforsorgen.***

Idømmes når den fornødne behandling ventes at kunne gennemføres ambulant, og hensynet til retssikkerheden ikke gør en mere indgribende foranstaltning påkrævet. Denne foranstaltning forpligter den dømte person til at møde til behandling, og personen er undergivet tilsyn af kriminalforsorgen.

- ***Ambulant behandling ved psykiatrisk afdeling.***

Idømmes når den fornødne behandling ventes at kunne gennemføres ambulant, og hensynet til retssikkerheden ikke gør en mere indgribende foranstaltning påkrævet. Denne foranstaltning forpligter den dømte person til at møde til behandling og undergive sig tilsyn i det omfang, som fastsættes af overlægen.

C. Almindelig straf idømmes

Personer med sindslidelser, der er omfattet af § 69, straffes, medmindre det er fundet formålstjenligt at idømme særlige foranstaltninger.

Idømmelse og afsoning af en fængselsstraf indeholder som udgangspunkt kun det ene element, at den dømte skal berøves sin frihed. Det betyder imidlertid ikke, at dømte kriminelle sindslidende skal afskæres fra at modtage relevant og nødvendig behandling. I forbindelse med idømmelse og afsoning af straf findes der følgende alternativer for kriminelle sindslidende:

- ***Alternativ afsoning***

Justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil kan efter straffuldbyrdesloven § 78, bestemme, at den dømte midlertidigt eller for resten af straffetiden anbringes på hospital, i familiepleje, i egnet hjem eller institution hvis betingelserne nævnt i straffefulbyrdesloven § 78 er opfyldt. Anbringelse i medfør af § 78 er betinget af, at den dømte ikke begår strafbart forhold. Anbringelsen kan endvidere betinges af, at den dømte i øvrigt overholder fastsatte vilkår, herunder undergiver sig tilsyn af kriminalforsorgen. Hvis den dømte ikke overholder de vilkår, der er fastsat for anbringelsen, eller nye oplysninger kommer frem, hvorefter den dømte, før tilladelsen blev givet, havde begået strafbart forhold, kan den pågældende tilbageføres eller overføres til fængslet.

- ***Betinget dom evt. med vilkår***

Når retten idømmer disse sindslidende en straf, har retten mulighed for at idømme en betinget dom, hvor der evt. suppleres med vilkår efter straffelovens § 57, herunder tilsyn samt vilkår om at efterkomme tilsynsmyndighedernes bestemmelser om f.eks. ophold i egnet hjem eller institution eller om at undergive sig behandling.

5.2.3. Fuldbyrdsen af foranstaltninger

Foranstaltninger over for psykisk syge fuldbyrdes af sygehusvæsenet, der drives af amtskommunerne og Hovedstadens Sygehusselskab (HS), jf. § 1 i lovbekendtgørelse nr. 687 af 16. august 1995 om sygehusvæsenet med senere ændringer. Amtskommunernes og HS's modtagepligt er beskrevet i § 3, stk. 1 i lov nr. 328 af 26. juni 1975 om statshospitalernes overførelse til amtskommunerne, som ændret ved § 6 i lov nr. 1133 af 21. december 1994.

Vestsjællands Amtskommune driver den til Psykiatrihospitalet i Nykøbing Sjælland knyttede Sikringsafdeling, jf. § 3, stk. 2 i den ovenfor nævnte lov nr. 328 af 26. juni 1975.

Efter serviceloven yder amterne endvidere tilbud af behandlingsmæssig karakter til personer, amtet har forpligtelser over for, hvis dette ikke kan opnås gennem de behandlingstilbud, der kan tilbydes efter anden lovgivning. Det drejer sig om personer med ophold i amtslige boformer eller i boliger oprettet med hjemmel i almenboligloven.

Kommunen har mulighed for at give sådanne tilbud til personer med betydeligt og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer, når det er nødvendigt med henblik på at bevare eller forbedre den pågældendes fysiske, psykiske eller sociale funktioner, og når dette ikke kan opnås gennem de behandlingstilbud, der kan tilbydes efter anden lovgivning.

5.2.4. Handleplaner for sindslidende

Udover socialforvaltningen og kriminalforsorgen bør medarbejdere fra sundhedssektoren inddrages i koordineringen af den konkrete handlingsplan for kriminelle sindslidende. Handleplanen bør indeholde:

- En beskrivelse af den behandling, som sundhedsmyndighederne finder relevant og bedst egnet.
- En beskrivelse af de elementer, som de øvrige involverede myndigheder vil iværksætte.
- En beskrivelse af hvilke opgaver de involverede myndigheder har.

Ifølge psykiatrilovens § 3, stk. 3, skal overlægen opstille en behandlingsplan for enhver, der indlægges på en psykiatrisk afdeling, vejlede patienten om planens indhold samt til stadighed søge at opnå patientens samtykke til dens gennemførelse.

Ifølge psykiatrilovens § 3, stk. 4 har overlægen ansvaret for, at der for patienter, der efter udskrivningen må antages ikke selv at ville søge den behandling eller de sociale tilbud, der er nødvendige, indgås en udskrivningsaftale mellem patienten og den psykiatriske afdeling, samt de relevante myndigheder, privatpraktiserende sundhedspersoner m.fl. om behandlingsmæssige og sociale tilbud til den pågældende.

Såfremt en patient ikke vil medvirke til indgåelse af en udskrivningsaftale, fremgår det af psykiatrilovens § 4, stk. 5, at overlægen har ansvaret for, at den psykiatriske afdeling i samarbejde med relevante myndigheder, privatpraktiserende sundhedspersoner m.fl. udarbejder en koordinationsplan for de behandlingsmæssige og sociale tilbud til patienten.

Psykiatrilovens § 3, stk. 6 åbner mulighed for videregivelse af oplysninger, der er nødvendige af hensyn til indgåelse af og tilsyn med overholdelse af en udskrivningsaftale eller koordinationsplan.

Den psykiatriske afdeling kan videregive oplysninger om patienters rent private forhold til andre myndigheder privatpraktiserende sundhedspersoner m.fl., hvis videregivelsen må anses som nødvendig af hensyn til indgåelse af og tilsyn med overholdelse af en udskrivningsaftale eller en koordinationsplan. I samme omfang kan myndigheder, privatpraktiserende sundhedspersoner m.fl. videregive oplysninger om patienter til den psykiatriske afdeling og andre myndigheder, privatpraktiserende sundhedspersoner m.fl.

Det fremgår af bemærkningerne til loven, at målgruppen for bestemmelsen er kendetegnet ved et sammenfald af tunge psykiatriske og sociale problemer. Der er tale om sindslidende, der oftest er kendetegnet ved en kombination af alvorlig sindslidelse og misbrug, manglende sygdomserkendelse og modstand overfor behandling, stærkt afvigende adfærd og hyppige konflikter, ofte kriminalitet, isolation samt problemer med tæt kontakt og med at færdes, hvor der er mange mennesker.

Lovgivningen løser ikke spørgsmålet om samspillet mellem f.eks. sociale handleplaner og udskrivningsaftaler og koordineringsplaner, men det fremgår af bestemmelserne om

udskrivningsaftaler og koordinationsplaner, at udvalgets flertal lagde vægt på, at de relevante myndigheder positivt medvirker til gennemførelsen af aftalerne og planerne, herunder ved at stille de tilbud til rådighed, som de har tilsluttet sig som en del af aftalen/planen.

5.2.5. Finansieringen

Udgifterne der er forbundet med behandling, undersøgelser m.v. af den dømte person afholdes af hjemstedets amtskommune, jf. § 1 i bekendtgørelse nr. 184 af 31. marts 1976 om amtskommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser i forbindelse med varetagelse af retspsykiatriske opgaver, som ændret ved bekendtgørelse nr. 297 af 8. maj 1990.

Udgifter der afholdes efter lov om sygehusvæsenet afholdes fuldt ud af amtskommunen. Udgifter, der afholdes efter serviceloven afholdes efter de almindelige finansieringsbestemmelser på det sociale området, d.v.s. efter grundtakstmodellen.

Udgifter til kriminalforsorgens tilsyn med foranstaltningsdømte afholdes af kriminalforsorgens bevillinger.

5.2.6. Udvikling i antallet af kriminelle sindslidende

Udviklingen i antal retspsykiatriske patienter

Ifølge Demografisk Institut i Århus, Afdelingen for Psykiatrisk Demografi, er antallet af retspsykiatriske patienter næsten firedoblet siden 1980, jf. tabellen nedenfor. Den antakmæssigt største stigning har været i antallet af personer dømt til behandling, som er steget fra 225 til 1.066, men i øvrigt har der været stigninger indenfor alle kategorier. Relativt har den største stigning fundet sted i antallet af personer med "anden retspsykiatrisk foranstaltning", der er steget fra 26 til 190.

Tabel 7: Antal retspsykiatriske patienter¹ fordelt på foranstaltningstype, 1980-2002

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002
Retspsyk. observation	120	124	113	104	118	105	100	96	168	163	204	391
Dømt til behandling	225	231	257	292	284	379	449	514	793	1.002	1.080	1.066
Dømt til forvaring	30	31	28	29	34	39	58	69	55	61	55	57
Anden retspsyk. foranstaltning	26	48	63	59	50	74	76	57	108	142	212	190
Indlæggelsesvilkår retslig ²	388	414	394	413	391	468	540	661	643	695	781	707
I alt³	490	533	545	554	543	654	737	886	1.182	1.406	1.598	1.800

¹ Opgjort i løbet af året

² Gruppen af personer med retslige indlæggelsesvilkår overlapper delvist med de fire ovenstående kategorier.

³ Personer, som er registreret under mindst en af de fem ovenstående kategorier i løbet af året.

Som vist i tabellen nedenfor har stigningen i antallet af retspsykiatriske patienter blandt andet fundet sted for heldøgnsindlagte, hvor der er sket ca. en fordobling fra 465 i 1980 til 941 personer i 2002. Den største stigning har dog været for personer i ambulans behandling, som ikke findes i begyndelsen af perioden, men hvor der er registreret 1.227 personer i 2002. Hertil kommer 118 patienter på psykiatriske skadestuer.

Tabel 8: Antal retspsykiatriske patienter¹ fordelt på indlæggelsesstype, 1980-2002

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002
Heldøgn	465	503	514	517	516	622	684	749	869	950	1.022	941
Deldøgn	80	89	94	102	88	126	125	104	91	86	68	-
Ambulant	-	-	-	-	-	1	28	137	534	789	942	1.227
Skadestue	-	-	-	-	-	-	-	-	42	72	94	118
I alt²	490	533	545	554	543	654	737	886	1.182	1.406	1.598	1.800

¹ Opgjort i løbet af året

² Personer, som er registreret under mindst en af de ovenstående kategorier i løbet af året.

Patientdata for Psykiatrihospitalet i Nykøbing Sjælland

Sikringsafdelingen på Psykiatrihospitalet i Nykøbing Sjælland, der er en landsfunktion, er opdelt i 3 afsnit med hver 10 senge, dvs. der er plads til i alt 30 patienter.

Afdelingen har været fuldt belagt igennem de seneste 2 år, og der har fra tid til anden været enkelte patienter på venteliste. Ventetiden kan variere, men er som regel af kortere varighed.

I skemaet nedenfor fremgår indlæggelsesgrundlaget

Tabel 9: Indlæggelsesgrundlag på Sikringsafdelingen i Psykiatrihospitalet i Nykøbing Sjælland

Indlæggelsesgrundlag	Antal - år 2000	Antal - primo år 2002
Farlighedsdekret	20	16
Dom til anbringelse	6	8
Mentalobservation	2	4
Varetægtssurrogatanbragt	2	2

Det skal bemærkes, at antallet af indlæggelser på farlighedsdekret er steget væsentligt siden 1970. I 1970 var antallet 4, tilsvarende tal i 1980 og 1990 er hhv. 5 og 11.

Den gennemsnitlige indlæggelsestid for patienter på farlighedsdekret er:

- 9 patienter har i 2002 været indlagt mindre end 2 år
- 1 patient har i 2002 været indlagt mellem 2 og 5 år
- 6 patienter har i 2002 været indlagt i mere end 5 år

Patienter med dom til anbringelse på Sikringsafdelingen har i gennemsnit været indlagt 6 ¼ år i 2002.

Den gennemsnitlige alder for de indlagte patienterne er 35 år i 2002 mod 34 år i 2000.

Tabel 10: Aldersfordeling på Sikringsafdelingen i Psykiatrihospitalet i Nykøbing Sjælland

Alder	2000	2002
< 20 år	1	0
>20 < 30 år	12	10
>30 < 40 år	10	11
>40 < 50 år	3	6
> 50 < 60 år	4	3

Indenfor de seneste år er antallet af patienter med anden etnisk baggrund end dansk stigende. Antallet af kvinder indlagt på Sikringsafdelingen er ligeledes stigende.

Patienter med anden etnisk baggrund pr. 30. marts 2002: 9

Kvindelige patienter pr. 30. marts 2002: 5

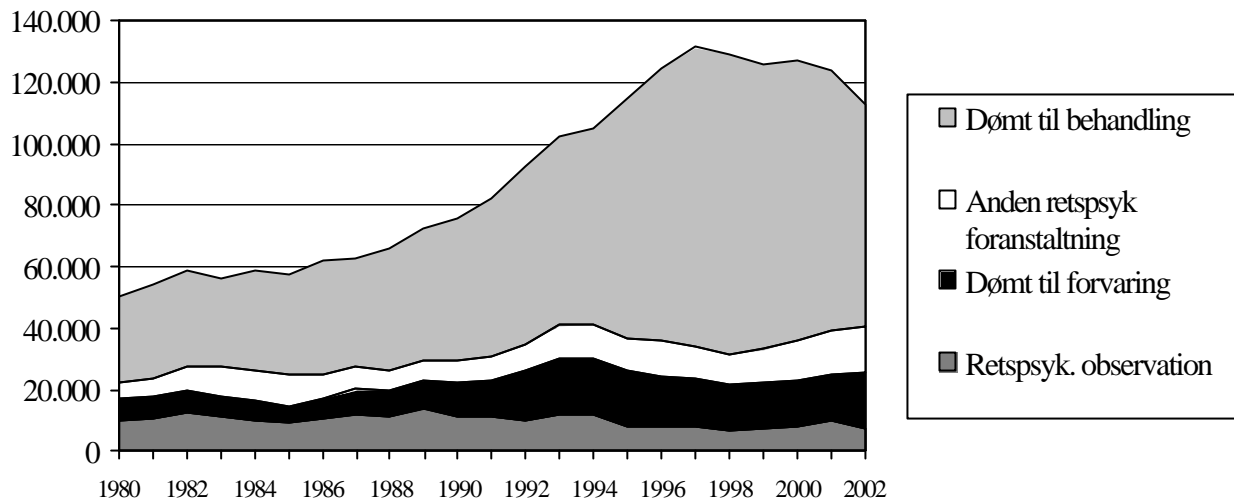
Amternes udgifter til sindslidende lovovertrædere

Det er Socialministeriets og Amtsrådsforeningens vurdering at stigningen i det samlede antal af retspsykiatriske patienter indebærer, at områdets økonomiske belastning af amterne har været stigende i perioden. At antallet af de alt andet lige billigere ambulante behandlinger stiger fra ikke at findes i starten af perioden til at udgøre over halvdelen af det samlede antal i 2002, peger dog på, at udgifterne ikke er blevet firedoblet som antallet af personer er det.

For de heldøgnsindlagte gælder der endvidere det forhold, at det gennemsnitlige antal sengedage pr. patient er faldet med ca. 15 pct. Den samlede stigning i antallet af sengedage for heldøgnindlagte er dog stadig betydelig og svarer til godt 70 pct. i perioden.

I figuren nedenfor er vist antallet af sengedage for heldøgnsindlagte retspsykiatriske patienter i perioden 1980-2002. Det ses, at der sker en kraftig stigning i antallet af sengedage for personer, der er dømt til behandling, hvilket kan forventes ud fra stigningen i antallet af personer. Antallet toppe i 1998, hvor der registreres godt 98.000 sengedage. Tallet falder dog til omkring 92.000 sengedage i 2002. Det svarer til næsten en tredobling i forhold til udgangspunktet i 1980

Sengedage for retspsykiatriske patienter, heldøgn, 1980-2002



Antallet af sengedage for personer dømt til forvaring og med anden retspsykiatriske foranstaltning stiger også relativt meget i perioden, men mindre i absolutte tal. Antallet af sengedage for personer indlagt til retspsykiatriske observation falder derimod med ca. 22 pct., hvilket afspejler et fald i antal indlagte personer.

Stigningen i antallet af sengedage medfører en udgiftsforøgelse på området. Der eksisterer ikke nogen samlet oversigt over de gennemsnitlige udgifter pr. sengedag for en længere periode. I beregningen af udgifter til behandlinger der gennemføres på specialiserede psykiatriske afsnit sættes udgiften til 4.644 kr. pr. sengedag. Prisen dækker over den dagtakst, som Psykiatrisk Hospital i Risskov afregner ydelser for ved behandling af udenamtspatienter, der indlægges på retspsykiatriske afdeling på Risskov. Den gennemsnitlige udgift pr. sengedag til basisydelser er i Indenrigs- og sundhedsministeriets takstregister over basisydelser opgjort til 2.667 kr. pr. sengedag.

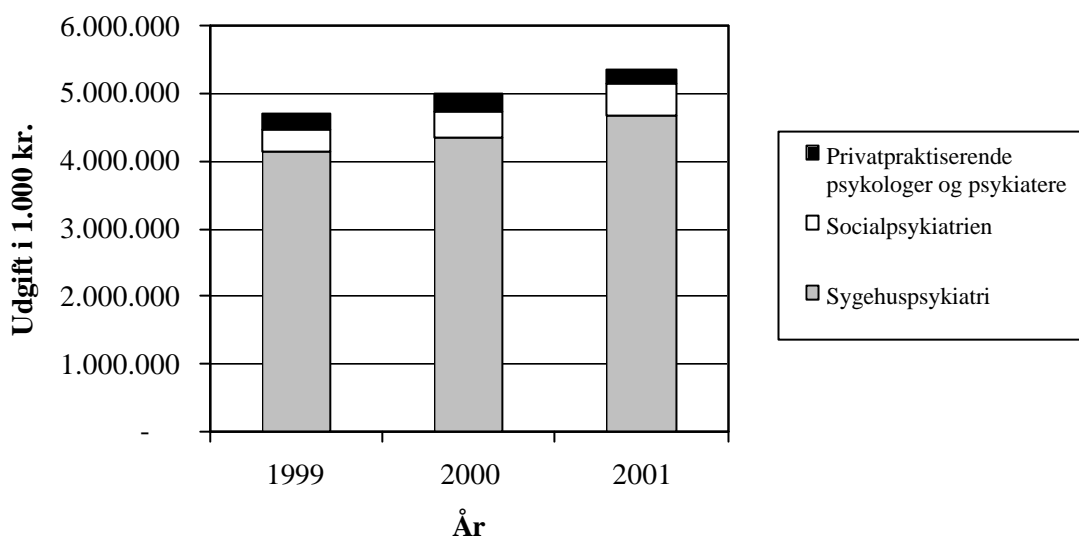
Fordelingen af sengedage på basisydelser og i forhold til behandling på specialiserede psykiatriske afsnit kendes ikke for de retspsykiatriske patienter, men hvis det antages, at der er tale om en ligelig fordeling, så kan de samlede udgifter til heldøgnindlagte opgøres til ca. 470 mill. kr. i 2002. Hertil kommer udgifterne til ambulante behandling, hvor der jo som nævnt har været voldsomt vækst i antallet af patienter i perioden.

Udviklingen i antallet af retspsykiatriske patienter kan efter arbejdsgruppen opfattelse bl.a. skyldes den generelle udvikling på psykiatrimrådet, herunder den øgede satsning på distriktspsykiatrien.

Udviklingen i den samlede psykiatri i perioden

Fra starten af 1990'erne har psykiatrien været i konstant fokus for såvel Folketinget og regeringen som amter og kommuner. Folketinget har gennem et par dagsordener udstukket retningslinier for udviklingen, som regeringen har fulgt op med udvalgsarbejder og puljemidler. Desuden har regeringen og de kommunale parter i 1997 og 1999 indgået psykiatriaftaler, der rakte frem til udgangen af 2002. For at leve op til aftalerne har amter og kommuner bevilget betydelige midler. Det er i økonomiaftalerne for 2003 forudsat, at der videreføres en psykiatriaftale på samme niveau de næste 3 år. Senest er der indgået en psykiatriaftale for perioden 2003 – 2006.

Amternes/H:S samlede nettodrifudsgifter, 1999-2001



Kilde: Amtsrådsforeningens nøgletalssystemer for social- og psykiatriområdet samt Sygesikringsstatistikken

Den samlede nettoudgift for amterne beløber sig i 2001 til 5.300 mill. kr. Som det fremgår af figuren, er der en vækst i udgifterne fra 1999 til 2001 til psykiatrien, dog ligger udgifterne til praktiserende psykiatere og psykologer nogenlunde stabilt. I 1976 var amternes udgifter til psykiatrien på 3.700 mill. kr. (ekskl. socialpsykiatri og praktiserende speciallæger).

Udviklingen siden 1995 har været, at sengekapacitet har ligget nogenlunde stabilt, og der har været vækst i ambulante ydelser og bo- og dagtilbud.

Der har været en målrettet indsats mod at udvikle den samlede psykiatri, hvor hovedvægten er lagt på at udbygge distrikts- og socialpsykiatrien, som konsekvens af en større accept af sindslidende i det "normale" samfund og at langt færre sindslidende er indlagt i længere tid.

Udviklingstendenser

Udviklingen i antallet af retspsykiatriske patienter har i perioden betydet et øget pres på den sengekapalet, som samtidig skulle tilgodese den samtidige udbygning af distrikt- og socialpsykiatrien.

Det talmateriale, der danner grundlag for vurderingen af udviklingen i retspsykiatriske patienter omfatter personer registrerede på de psykiatriske afdelinger med en retspsykiatrisk diagnose. Det er uklart om talmaterialet omfatter samtlige retspsykiatriske patienter. En tværsnitsundersøgelse foretaget i HS om Retspsykiatri i H:S, viste at der på tværsnitsdagen – den 16. maj 2001 - var 330 psykiatriske patienter i H:S, heraf var 288 eller 87 pct. mænd og 42 eller 13 pct. var kvinder. Opregnes antallet af psykiatriske patienter til landstal på baggrund af indbyggertal svarer det til, at der var 2993 retspsykiatriske patienter mod de 1800 registreret i nærværende undersøgelse. Det vurderes at hyppigheden af retspsykiatriske patienter i hovedstadsområdet er større end det øvrige land, hvorfor opregningen til landstal skyder over målet. Det er imidlertid antagelsen at de registrerede 1800 personer udtrykker et minimum. Det må antages, at en mindre del af de retspsykiatriske patienter dømmes til anbringelse på en døgninstitution efter serviceloven og derfor ikke indgår i statistikken.

Det psykiatriske system oplever i stigende omfang problemer med at rumme de retspsykiatriske patienter. En række undersøgelser peger i retning af at klientgruppen er blevet mere kompleks jf. Retspsykiatri i H:S, en spørgeskemaundersøgelse, marts 2001, samt Jens Lund's "Retspsykiatriske patienter", fra 1988 (offentliggjort i Ugeskrift for læger) og fra 1997 (ikke offentliggjort).

Endelig opleves generelle problemer med at have tilstrækkelige faglige ressourcer til at løfte området. Der er således bl.a. på børn- og ungepsykiatrien store kapacitetsproblemer.

Det står klart, at den generelle udvikling på psykiatriområdet sammenholdt med udviklingen i antallet af retspsykiatriske patienter stiller nye udfordringer i de kommende år.

Hvis den udviklingstrend, der er afdækket frem til 2002 i antallet af retspsykiatriske patienter fortsætter i de kommende år, kan der være behov for at overveje nye veje til at imødekomme denne udvikling indenfor det økonomiske råderum, der vil være gældende i det kommende år.

Den planlagte psykiatriaftale for perioden 2003 – 2006 indeholder en række tiltag, der er relevant for målgruppen omfattet af dette udredningsarbejde. Der lægges op til et grundlag for:

- Nedsættelse af ventetiderne i børne- og ungdomspsykiatrien
- Udbygning af tilbuddene til personer med både en sindslidelse og et misbrug, samt andre dobbeltdiagnosticerede personer
- Udbygning af tilbuddene til retspsykiatriske patienter

- Udbygning af tilbuddene til sindslidende med anden etnisk baggrund end dansk – transkulturel psykiatri
- Udbygning af tilbuddene til personer med oligofreni (udviklingshæmmede med sindslidelser).

Psykisk syge i Kriminalforsorgen

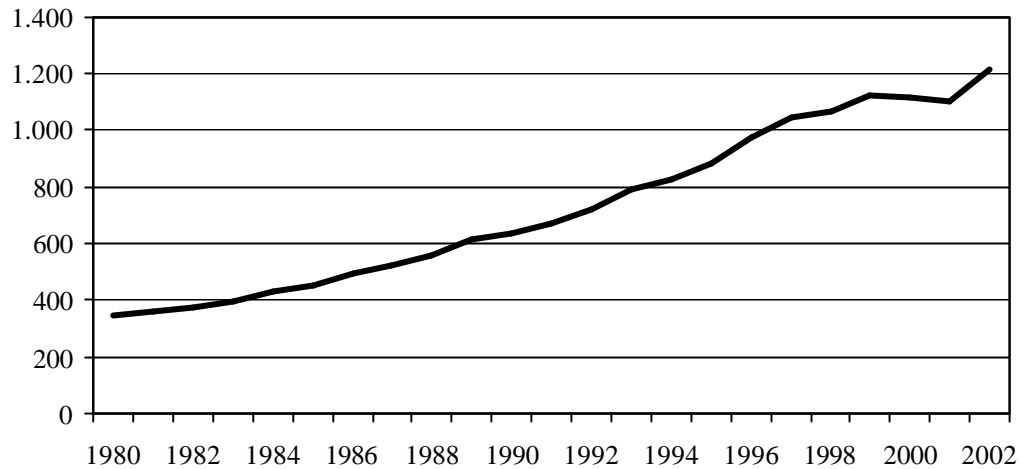
Der er et betydeligt sammenfald mellem Kriminalforsorgens klientel, og det klientel, der findes indenfor det psykiatriske behandlingssystem. En undersøgelse foretaget i 1993 viste således, at ca. 30 pct. af de indsatte på et eller andet tidspunkt havde været indlagt på en psykiatrisk afdeling. Der er ikke siden foretaget videnskabelige opgørelser over antallet af psykisk syge indsatte blandt Kriminalforsorgens klientel.

I forbindelse med en undersøgelse af Kriminalforsorgens klientel foretaget for Differentieringsudvalget⁵ (Klientundersøgelsen fra 1999) blev omfanget af de indsattes psykiske problemer undersøgt via en spørgeskemaundersøgelse. Det fremgik blandt andet, at 15 pct. af de indsatte på undersøgelsestidspunktet var eller havde været under psykiatrisk behandling eller konsultation under den aktuelle afsoning. Ca. en fjerdedel af alle indsatte viste tegn på psykiske problemer med betydelig variation fra anstalt til anstalt.

Antallet af retspsykiatriske patienter under tilsyn af Kriminalforsorgen har været stærkt stigende gennem de sidste 20 år. Antallet af tilsyn med personer, der er idømt en retspsykiatrisk foranstaltning i medfør af straffelovens §§68-69 var ved udgangen af 1980 342 og er siden steget jævnt. Ved udgangen af 2002 førte Kriminalforsorgen tilsyn med 1.217 behandlingsdømte. I perioden fra 1980 til i dag er der sket en omlægning af det psykiatriske behandlingssystem med en reduktion af de psykiatriske sengepladser og en udvidelse af distriktskykiatrien. Kriminaliteten begået af sindssyge, især skizofrene er stigende.

⁵ Differentieringsudvalget blev nedsat af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, i august 1998. Udvalgets opgave var, at overveje, hvorvidt der skulle ske ændringer i de gældende regler og principper for fordelingen af indsatte set i lyset af udviklingen i samfundet samt i udviklingen i Kriminalforsorgens klientel, som bl.a. er karakteriseret ved stadig flere indsatte med misbrugsproblemer, flere indsatte med psykiske problemer, flere negativt stærke indsatte og flere andengenerations indvandrede.

Udviklingen i § 68-tilsyn fra 1980-2002



Foranstaltninger efter straffelovens §§ 68-69

Til brug for Retsudvalgets overvågning af anvendelsen af tidsbegrænsning af foranstaltninger er der fra Kriminalregisteret modtaget oplysninger om domme vedrørende straffelovens §§ 68-69, afsagt i perioden fra 1.7.2000 til 31.12.2001. Oplysningerne er bearbejdet i Justitsministeriets Forskningsenhed.

Statistikken omfatter i alt 558 foranstaltningsdomme, hvoraf 196 er afsagt i 2000. Domme er endelige, idet domme, der var under anke ved udgangen af 2001, ikke indgår i statistikken. I alt 10 domme var under anke.

Af tabellen nedenfor ses det, at den mest udbredte foranstaltningsdom er tilsyn/ambulant behandling med mulighed for anbringelse. Næsten lige så stor er behandling med mulighed for anbringelse og den tredjestørste kategori er anbringelse på hospital/institution.

Tabel 11: Foranstaltningsdomme fordelt efter foranstaltningens art og længstetid

	Ingen længstetid	1 år	2 år	3 år	4 år	5 år	I alt
Tilsyn/ambulant behandling <i>uden</i> mulighed for anbringelse	2	5	7	23		1	38
Tilsyn/ambulant behandling <i>med</i> mulighed for anbringelse	72		1	7	1	128	209
Behandling med mulighed for anbringelse	79			6		88	173
Anbringelse på hospital-/institution	78	1				53	132
Anbringelse med mulighed for midlertidig anbringelse i sikret afd.						1	1
Anbringelse i sikretafdeling/institution	5						5
I alt	236	6	8	36	1	271	558

Ifølge de nye regler skal der, når kriminaliteten ikke er af personfarlig karakter, jf. det senere, fastsættes en længstetid for foranstaltningen på 5 år, såfremt foranstaltningen medfører eller giver mulighed for, at den dømte anbringes i institution. I sager, hvor foranstaltningen ikke giver mulighed for anbringelse (f.eks. foranstaltninger som alene indebærer tilsyn eller pligt til at følge et ambulant psykiatrisk behandlingsforløb), skal der fastsættes en længstetid, som ikke kan overstige 3 år. I de sager, der vedrører alvorlig personfarlig kriminalitet, fastsættes i almindelighed ikke en længstetid.

Af de i alt 558 domme giver 382 mulighed for anbringelse, mens 138 domme medfører, at den tiltalte skal anbringes i institution eller på hospital, jf. tabel 2. 5 af disse 138 domme angår anbringelse i enten sikringsafdelingen ved Psykiatrisk Hospital i Nykøbing Sj. eller i Koføedsminde, mens én dom giver mulighed for midlertidig anbringelse i en sådan sikret afdeling.

Af disse i alt 520 domme, der medfører eller kan medføre anbringelse, er der i 234 domme (svarende til 45 pct.) ikke fastsat en længstetid for foranstaltningen, jf. bestemmelserne i straffelovens § 68 a, stk. 2, og § 69 a, stk. 2, om alvorligere personfarlig kriminalitet. I de resterende 286 domme er der i langt de fleste tilfælde (270 domme) fastsat en længstetid på 5 år i overensstemmelse med ordlyden af bestemmelserne i § 68 a, stk. 1, og § 69 a, stk. 1.

Langt hovedparten af foranstaltningsdommene angår psykisk syge, jf. tabellen nedenfor. Kun 11 pct. af dommene angår mentalt retarderede, mens 20 pct. angår personer, der ved foretagelsen af den kriminelle handling befandt sig i en tilstand, der var betinget af mangelfuld udvikling m.v., men som ikke er omfattet af straffelovens § 16. I ét tilfælde er der ikke i udskrifterne fra Kriminalregisteret angivet, hvilken bestemmelse i straffeloven,

personen henhører under. Ti af de 60 personer, der er mentalt retarderede, er mentalt retarderede i højere grad (§16, stk. 1, 2.pkt.). Der er i intet tilfælde idømt foranstaltning på grund af forbigående, abnorm rus (§ 16, stk. 1, 3. pkt.).

Tabel 12: Foranstaltningsdomme fordelt efter den dømtes mentale tilstand

	Ingen længste-tid	1 år	2 år	3 år	4 år	5 år	I alt
Psykisk syg (§ 16, stk. 1, 1. pkt.)	168	1	4	17	1	196	387
Mentalt retarderet (§ 16, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2)	25	1	3	9		22	60
Mangelfuld udvikling m.v. (§ 69)	42	4	1	10		53	110
Uoplyst	1						1
I alt	236	6	8	36	1	271	558

Kriminalforsorgens udgifter til psykisk syge

Kriminalforsorgen i frihed (KIF)

Kriminalforsorgen i frihed fører tilsyn med psykisk syge personer, der i medfør af straffelovens §§68-69 er blevet idømt en retspsykiatrisk foranstaltning. De samlede udgifter til sådanne tilsyn har ligget i størrelsesordenen 12-14 mill. kr. pr. år i perioden 1998-2001.

En mindre del af de afgørelser, der træffes om anbringelse af fængselsdømte på behandlingsinstitution i medfør af Straffuldbyrdelseslovens §78 (tidligere Straffelovens §49, stk. 2), er begrundet i hensynet til den pågældendes psykiske tilstand. Kriminalforsorgens udgifter ved tilsyn med psykisk syge, der er anbragt i medfør af Straffuldbyrdelseslovens § 78 er ikke særskilt opgjort, men de samlede udgifter til tilsyn i medfør af Straffuldbyrdelseslovens §78 var i den seneste femårs-periode under 0,6 mill. kr.

Herudover vil der blandt alle øvrige grupper af tilsynsklienter kunne findes personer, der i mere eller mindre udtalt grad lider af psykisk sygdom. Der kan såvel i forbindelse med betingede domme som prøveløsladelse og prøveudskrivning efter forvaring være fastsat vilkår om psykiatrisk behandling, hvis den psykiske lidelse, der ligger til grund for vilkårsfastsættelsen, er af direkte betydning for risikoen for recidiv. Der foreligger ikke oplysninger om hvor ofte, der fastsættes sådanne vilkår, og det er derfor ikke muligt at afgive noget skøn over, hvor meget denne del af klientellet belaster Kriminalforsorgen økonomisk.

En række tilsynsklienter har behov for psykologisk bistand enten i form af enkeltsamtaler eller som kortvarige terapiforløb. Der er inden for rammerne af det såkaldte KIF-projekt afsat en pulje, hvor Kriminalforsorgens afdelinger i Frihed kan ansøge om betaling af psykologbistand i konkrete tilfælde.

Fængsler og arresthuse

Kriminalforsorgen opgør ikke hvor stor en del af de indsatte, der lider af psykisk sygdom, men tidligere undersøgelser har vist, at andelen af psykisk syge er betydelig, jf. ovenfor. Kriminalforsorgen opgør den gennemsnitlige udgift pr. fangedag for indsatte i de forskellige institutionstyper. Dette tal inkluderer samtlige udgifter, herunder udgifter til medicin, lønudgifter til samtlige personalegrupper herunder psykiatere og psykologer.

Den eneste institution, hvor den overvejende del af de indsatte har psykiske problemer, er Anstalten ved Herstedvester, der har en kapacitet på 127 pladser. Udgiften pr. fangedag i Anstalten ved Herstedvester, som er en lukket institution, er blandt andet på grund af det større personaleforbrug væsentlig højere end den gennemsnitlige udgift pr. fangedag i de øvrige lukkede fængsler. Den gennemsnitlige merudgift pr. fangedag andrager 544 kr. Når udgangspunktet tages i forskellen mellem den gennemsnitlige årlige udgift pr. fangedag i Anstalten ved Herstedvester og den gennemsnitlige årlige udgift pr. fangedag i et almindeligt lukket fængsel har de psykisk syge i Anstalten ved Herstedvester i 2002 skønsmæssigt påført Kriminalforsorgen en merudgift på ca. 24,1 mill. kr.. Merudgiften har været af samme størrelsesorden i årene 1998-2001.

Langt de fleste fængsler har på grund af det betydelige antal psykisk belastede indsatte ansat psykiatriske speciallæger på timebasis. Den samlede årlige lønudgift til disse (minus lønudgiften til personalet på Anstalten ved Herstedvester) har i årene 1998-2002 været ca. 1,5 mill. kr. årligt. Udover den egentlige lønudgift vil der være udgifter til konsultationshonorarer. Disse tal er ikke opgjort særskilt.

Endelig er der til Københavns Fængsler, Statsfængslet i Ringe og Statsfængslet i Vridsløselille knyttet psykologiske konsulenter. Statsfængslet i Ringe har i 2002 tillige fastansat en psykolog.

De samlede årlige lønudgifter til de psykologer, der er tilknyttet fængslerne har været stigende fra knap 300.000 i 1998 til ca. 890.000 kr. i 2002. I nedenstående tabel er lønudgifterne til fængslernes psykologer slået sammen med udgifterne til psykologerne under KIF-projektet.

Tabel 13: Samlet skøn over Kriminalforsorgens specifikke udgifter til psykisk syge, 1998-2001

	1998	1999	2000	2001
Løn til psykiatriske speciallæger	1,6	1,5	1,6	1,5
§§ 68-69 tilsyn	14,8	14,7	14,0	12,4
Psykologer	0,3	0,6	0,9	1,0
Anstalten ved Herstedvester	24,1	24,1	24,1	24,1
I alt	40,8	40,9	40,6	39,0

5.2.7. Udfordringer/dilemmaer

Spørgsmålet om antallet af retspsykiatriske patienter i Kriminalforsorgens institutioner og ventetider i forbindelse retskendelser om anbringelse på hospital har i de senere år været genstand for politisk opmærksomhed. Særlig har opmærksomheden været rettet mod, at personer, som i henhold til rettens bestemmelse burde have været indlagt på hospital, faktisk har opholdt sig på en institution under Kriminalforsorgen.

Kriminalforsorgen har foretaget undersøgelser, som har vist, at problemet navnlig er koncentreret omkring Københavnsområdet, og at årsagen til ventetiderne primært har været manglende kapacitet i det psykiatriske sygehusvæsen.

Hovedstadens Sygehusfællesskab har imidlertid i forbindelse med forberedelsen af den såkaldte "Psykiatriplan 2003 – Mål og Opgaver" planlagt en udbygning af de retspsykiatriske behandlingstilbud i H:S. Det er Kriminalforsorgens opfattelse, at en gennemførelse af forslagene vil løse mange af de eksisterende problemer.

Dilemmaer

På baggrund af udviklingen i retspsykiatrien er der i amterne konstateret en række dilemmaer, der her beskrives

1) Varetægtssurrogatfængede:

Antallet af varetægtssurrogatfængede er stigende og det bestemmes ofte at indlæggelse skal ske på de lukkede sengeafsnit. Kendelsen herom afsiges på baggrund af rettens vurdering. Det kan være den psykiatriske afdelings vurdering, at personen under normal indlæggelse ville være blevet anbragt på en åben afdeling eller i ambulant psykiatrisk behandling. Afdelingen har imidlertid ikke mulighed for at træffe beslutning om overflytning eller udskrivning - denne beslutning forudsætter fornyet retsmøde, hvilket ofte kan tage tid.

Personer, der anbringes i varetægtssurrogatfængelse på en lukket afdeling prioriteres til fordel for øvrige patienter. Det betyder ofte flytning af patienter til åben afdeling med fast vagt for at sikre kapacitet på den lukkede afdeling. De åbne afdelinger har rutine i at have frihedsberøvede (tvangstilbageholdte) patienter.

De lukkede psykiatriske sengeafsnit er præget af mange akutindlæggelser og stor udskiftning. En varetægtssurrogatfængelse kan derfor have store konsekvenser for den samlede afdeling. Konsekvenser er bl.a.

- at ressourcer på den lukkede afdeling bruges uhensigtsmæssig til skade for øvrige patienter,
- det er en belastning for patienten og krævende og uvant for personalet, at skulle rumme denne patientkategori sammen med svært psykisk syge patienter,
- surrogatfængede patienter kan oftere end gennemsnittet af patienter have dysso-ciale træk (karakterafvigende personlighed) samt have et betydeligt misbrug.

I bilag 1 er givet eksempel på casebeskrivelse på et uhensigtsmæssigt forløb med en surrogatfængslet patient.

Det sker at en patient udskrives direkte efter en surrogatfængsling, når en eventuel behandlingsdom foreligger, eller at personen flyttes til afsoning i et åbent fængsel.

Med en kendelse til varetægtssurrogatfængsling kan der være krav om særlige foranstaltninger som brev,- telefon- og besøgskontrol. Disse foranstaltninger kan være vanskelige at administrere i et system, hvor det ikke er en normal del af rutinen. Det påvirker miljøet i afdelingen i negativ retning.

2) Mentalobservander:

Patienter, der skal have foretaget mentalobservation under indlæggelse overføres til særlige retspsykiatriske afdelinger. På grund af ventetid lægger disse patienter ofte beslag på en plads i lukket afdeling, ligesom de ofte vender tilbage til det lukkede afsnit som almindelige surrogatfængslede til ofte meget lange indlæggelser, før dom foreligger.

3) Dom til behandling:

Dette er en patientgruppe, der både under indlæggelse og ambulant håndteres stort set problemfrit i afdelingerne. De udgør en belastningsgrad svarende til den almindelige gennemsnitspatient. En behandlingsdom kan være en fordel for kontinuiteten i behandlingen. Det sker, at denne ophæves, før det fra et psykiatrifagligt synspunkt vurderes at være hensigtsmæssigt. Kan derfor resultere i medicinsvigt og genindlæggelse og ikke sjældent medførende ny kriminalitet og utryghed hos pårørende.

4) Dom til anbringelse:

Denne gruppe af patienter er ofte dårligt anbragt i en moderne psykiatrisk afdeling, der præges af tidsbegrænsede intensive behandlingsforløb. De tidligere kroniske fastboende patienter er for længst overflyttet til mere hensigtsmæssige boformer i socialpsykiatrien. Det er amternes vurdering, at patienter med dom til anbringelse, når deres psykiske lidelse er optimalt behandlet og deres tilstand er stabiliseret i en grad, så de ikke udgør en sikkerhedsrisiko, ikke i praksis overflyttes til socialpsykiatrisk institution på lignende vilkår. Følgende eksempel illustrerer problemstillingen:

Patienten har opholdt sig i afdelingen (åben afsnit) fra 8 januar og er stadig indlagt den 25. maj. Det vides ikke hvor længe foranstaltningen skal vare. Der er søgt om, at den unge mand kan overflyttes til socialpsykiatrisk center, men endnu foreligger der ikke svar. Den unge mand går i skole og udgør derfor ikke et plejefagligt problem. Det er uhensigtsmæssigt, at den unge mand skal opholde sig på en psykiatrisk afdeling, hvor der ikke er mulighed for et normalt socialt liv. Der er ingen mulighed for at invitere skolekammerater eller andre med "hjem" – han har ingen omgangskreds og skal i hverdagen være sammen med patienter, der ustandseligt skifter og lider af mange forskellige psykiske sygdomme.

Herudover lægger patienten beslag på en seng gennem lang tid!

5) Undersøgelse/udredning og behandling af under 18-årige

Det er angivet under afsnittet om personer under 18 år, at der hos unge kan være ubehandlede psykiatriske lidelser og/eller hjerneskader. Mulighederne for (mental)undersøgelser under indlæggelse i (rets)psykiatriske afdelinger er yderst begrænset og utilstrækkelige.

Opsummering

Amterne oplever i stigende omfang problemer, der følger af det stigende antal retspsykiatriske patienter. Det er nødvendigt, at der i planlægningen af indsatsen medregnes det stigende behov for kapacitet til patienter med en retslig foranstaltning, der nu er dokumenteret. Det økonomiske pres, som stigningen i antallet af retspsykiatriske patienter repræsenterer kan indgå i de økonomiske drøftelser mellem regeringen og de kommunale parter.

Ovennævnte dilemmaer som amterne oplever opstår i grænselandet mellem psykiatri og jura. Især det forhold, at en del patienter er placeret på intensive lukkede behandlingsafsnit af "sikkerhedsmæssige" grunde er u hensigtsmæssig. Problemet kan bl.a. skyldes ventetid i retssystemet herunder gennemførelse af mentalobservationer. Sammenlagt betyder det at opholdet på en psykiatrisk afdeling frem til domsafsigelsen forlænges væsentligt.

Der er endvidere peget på vanskeligheder for det psykiatriske behandlingssystem, at en del af disse patienter frembyder særlige problemstillinger på grund af restriktioner i forhold til kontrol af kontakt med det omgivende miljø og på grund af misbrugsproblemer.

Der er endeligt peget på at patienter med dom til anbringelse, også efter deres sygdom er optimalt behandlet og deres tilstand er stabiliseret i nogle tilfælde er nødt til at være meget længere på sygehusafsnit med overvejende akut funktion end deres sygdom betinger. Det kan have uheldige konsekvenser for et videre rehabiliteringsforløb med forværring af prognosen til følge, hvis disse patienter ikke kan placeres i et for deres videre behandlings optimalt miljø. Der bør skabes den fornødne fleksibilitet, der indebærer, at disse patienter kan overføres til anbringelse i socialpsykiatrisk regi når det er muligt og sikkerhedsmæssigt forsvarligt.

Arbejdsgruppen finder, at de rejste problemstillinger kan give anledning til overvejelser om samspillet mellem det psykiatriske system og retssystemet.

5.3. Stofmisbrugere

5.3.1. Gældende ret

Kriminalforsorgen definerer stofmisbrugere som personer, der inden for det sidste halve år forud for indsættelsen mere end nogle ganske få gange har indtaget ét eller flere euforiserende stoffer.

Kriminelle stofmisbrugere vil normalt blive idømt almindelig straf – ubetinget eller betinget.

Retten kan i forbindelse med en betinget dom fastsætte vilkår efter § 57.

Indtagelse af alkohol eller andre rusmidler kan resultere i, at gerningsmanden forbigående befandt sig i en tilstand af sindssygdom eller en tilstand, der må ligestilles hermed. I disse tilfælde er udgangspunktet straffrihed i medfør af § 16, stk. 1, 1 pkt., men straf kan dog pålægges, når særlige omstændigheder taler derfor, jf. § 16, stk. 1, 3. pkt.

Kroniske bevidsthedsændringer som følge af vedvarende misbrug af alkohol eller euforiserende stoffer, som har medført en sindssygdom (kronisk alkoholpsykose og lignende), må bedømmes efter hovedreglen i § 16, stk. 1, 1. pkt.

For de stofmisbrugere, der er omfattet af § 16 henvises til afsnit 5.2. om sindslidende (sindssyge).

5.3.2. Reaktionen

A. Retten idømmer foranstaltning

For kriminelle stofmisbrugere, der er omfattet af straffelovens § 68 og § 69, henvises til afsnit 5.2.2, afsnit B

B. Retten idømmer straf

Udgangspunktet er, at kriminelle stofmisbrugere idømmes straf på lige fod med personer, der ikke er stofmisbrugere. Det betyder imidlertid ikke, at dømte kriminelle stofmisbrugere dermed afskæres fra at modtage relevant og nødvendig behandling. I forbindelse med idømmelse og afsoning af straf findes der følgende alternativer for kriminelle stofmisbrugere:

- *Alternativ afsoning*

Straffuldbyrddelseslovens § 78 giver Justitsministeriet eller den der bemyndiges dertil, mulighed for at bestemme, at den dømte midlertidigt eller for resten af straffetiden anbringes på institution m.v. uden for fængsel eller arresthus.

Afgørelsen om anbringelse i medfør af § 78 træffes af Justitsministeriet, Direktoratet for kriminalforsorgen efter indstilling fra en af kriminalforsorgens afdelinger eller institutioner (jf. pkt. 2 i Justitsministeriet, Direktoratet for kriminalforsorgens vejledning nr. 95 af 16. maj 2001 om anbringelse af dømte i institution m.v. uden for fængsel eller arresthus).

Det juridiske grundlag for alternativ afsoning blev lagt med indførelsen af straffelovens § 49, stk. 2, i 1973. Der blev ikke på det tidspunkt fastsat nærmere regler for bestemmelsens anvendelsesområde, og der viste sig efterfølgende behov for nærmere afklaring af forskellige tvivlsspørgsmål. I 1978 udsendtes et cirkulære om § 49,2-overførsel til psykiatrisk hospital. I 1982 blev det afklaret, at overførsel til kriminalforsorgens pensioner faldt inden for bestemmelsens område. Samme år udsendtes en redegørelse vedrørende ”foranstaltninger mod stofmisbrugere i kriminalforsorgens anstalter og arresthuse m.v.”, der bl.a. anbefalede en udvidet anvendelse af alternativ afsoning overfor dømte stofmisbrugere. I januar 1985 udsendtes et cirkulære om bestemmelsens anvendelse til overførsel af domfældte til behandlingsinstitutioner m.v. og først derefter blev bestemmelsen taget i brug overfor bl.a. stofmisbrugere.

Stofmisbrugere er i dag den største gruppe blandt de dømte, der anbringes i henhold til § 78.

Der vil i praksis altid være knyttet en række vilkår til en sådan anbringelse som et middel til at fastholde den dømte i behandlingen.

- ***Betinget dom evt. med vilkår***

Retten har endvidere mulighed for at idømme en betinget dom, hvor der evt. suppleres med vilkår efter straffelovens § 57.

Fra 1. august 1995 til 31. december 2002 gennemførtes der en ***forsøgsordning med betingede domme med behandling*** til visse stofmisbrugere i Fyns, Frederiksborg og Vejle amter. Målgruppen for forsøget var yngre, voksne stofmisbrugere, for hvem misbruget var af en sådan tyngde, at det gav anledning til vedholdende berigelseskriminalitet, som betingede domme med mere traditionelle vilkår havde vist sig utilstrækkelige overfor. Kriminalitetstypen, som forsøget omfattede, var især berigelseskriminalitet. F.eks. tyveri, der blev begået med henblik på at finansiere stofmisbrug, og hvor behandlingsvilkåret kunne formodes at bringe det kriminelle forløb til ophør. I forsøgsordningen blev tre behandlingsfilosofier afprøvet. Det var den socialpædagogiske metode, Minnesota-modellen og italienske principper. Forsøgsordningen blev ikke forlænget eller gjort permanent. Forsøget blev vurderet af en embedsmandsgruppe mellem Socialministeriet og Direktoratet for Kriminalforsorgen i ”Indstilling om den fremtidige fælles indsats for kriminelle stofmisbrugere” fra juni 2002. Embedsmandsgruppen vurderede, at indsatsen og ressourceanvendelsen ikke stod i rimeligt forhold til forsøgsordningens resultater målt på gennemførelsesprocent og recidiv. Ved afviklingen af forsøget blev der lagt vægt på, at den

opgave, som forsøgsordningen skulle tilgodese, i høj grad kan løses gennem alternativ afsoning i medfør af straffuldbyrdslovens § 78.

5.3.3. Fuldbyrdselsen

Behandlingstilbud i kriminalforsorgen

Kriminalforsorgen anvender samme behandlingsmetoder overfor stofmisbrugere, som der anvendes uden for kriminalforsorgens regi.

- Kongens Ø-afdelingerne i Statsfængslet i Vridsløselille, som drives i samarbejde med den selvejende institution Kongens Ø. Behandlingen er tilrettelagt efter Minnesota-modellen. På afdelingerne er der plads til 30 indsatte.
- Kontraktfængselsafdelingerne i Statsfængslet i Ringe, Statsfængslet i Nyborg samt i det åbne statsfængsel ved Sdr. Omme. Behandlingen varetages af kriminalforsorgens personale. I kontraktfængselsafdelingerne er der plads til i alt 39 indsatte.
- Den stoffri afdeling ved Statsfængslet i Horsens, som i sin opbygning og sit virke fungerer som en kontraktfængselsafdeling, men tillige er et tilbud til ikke stofmisbrugende indsatte, som ønsker at afsone i et stoffrit miljø. Der er i denne afdeling plads til 16 indsatte.
- Den stoffri afdeling i Statsfængslet ved Horsørød er en afdeling, som ikke tilbyder egentlig behandling, men er et tilbud om afsoning i et stoffrit miljø. Tilbuddet gælder såvel tidligere stofmisbrugere, som personer der aldrig har misbrugt stoffer. Der er i afdelingen plads til 22 indsatte.
- Kontraktpensionen på Fyn er etableret som en udslusningspension for stofmisbrugere. Hovedmålgruppen er personer som har afsonet på en kontraktfængselsafdeling, men også andre stofmisbrugere (som kriminalforsorgen er retligt forpligtet overfor), kan optages på pensionen. Pensionen drives i vidt omfang efter samme koncept som kontraktfængselsafdelingerne, men tilpasset tilværelsen uden for et fængsel. Pensionen råder over 15 pladser.
- Den 1. juli 2002 åbnede Statsfængslet i Nyborg en behandlingsafdeling for stof- og alkoholmisbrugere (Sdr. 2). Behandlingen bygger på inspiration fra Misbrugscentret i Fredericia, hvis behandlingsfilosofi er en tilpasset form for Minnesota-model. Der er på afdelingen plads til 14 indsatte.
- Den 1. juli 2002 åbnede Statsfængslet i Nyborg tillige en motivationsafdeling for stofmisbrugere og alkoholmisbrugere med plads til 17 indsatte.
- I Esbjerg Arrest er der i 2002 i samarbejde med Ribe Amts Misbrugscenter etableret et projekt med forbehandling af stofmisbrugere, som er indsat i arresten. Projektet støttes af Socialministeriet (satspuljemidler).

- I Østfløjen på Københavns Fængsler er der i samarbejde med Kongens Ø iværksat et forsøg med et motivationskursus for stofmisbrugere i fløjen.
- I Vestfløjen på Københavns Fængsler er der i samarbejde med den selvejende institution "Projekt Menneske" iværksat et 3-årigt forsøg med et motivationskursus for kvindelige stofmisbrugere i fløjen.
- Endelig gennemføres der forskellige former for substitutionsbehandling i kriminalforsorgens institutioner. Denne behandling gennemføres i alt overvejende omfang i samarbejde med det almindelige behandlingssystem. I februar måned 2002 var der 351 personer i længerevarende substitutionsbehandling. Der har siden 1994 været en stigning i antallet af personer, som modtager substitutionsbehandling under ophold i kriminalforsorgens institutioner.

Planlagte behandlingstilbud i kriminalforsorgen

- Ultimo 2003 forventes det, at der i det åbne Statsfængsel i Jyderup i samarbejde med behandlingsinstitutionen Sct. Ols åbnes en behandlingsafdeling for stofmisbrugere. Afdelingen etableres i en ny bygning og som en halvåben afdeling. Det endelige behandlingsindhold er endnu ikke fastlagt.
- I samarbejde med den selvejende institution "Projekt Menneske" er der planlagt et 3-årigt projekt for kvindelige stofmisbrugere i kriminalforsorgen. Der er tale om en behandlingsafdeling med plads til 15 indsatte i Statsfængslet ved Horserød. Behandlingen er tilrettelagt efter "den italienske model", men tilpasset til at kunne foregå i et fængsel. Projektet, som er medfinansieret af socialministeriet, forventes iværksat i maj 2003.
- Ultimo 2003 forventes det, at der i det åbne Statsfængsel ved Nr. Snede åbnes en afdeling for meget svage stofmisbrugere.

Behandlingen af stofmisbrugere under tilsyn af kriminalforsorgen

- Bortset fra Kontraktensionen på Fyn findes der i kriminalforsorgen ikke tilbud om behandling til stofmisbrugere i tilsyn af kriminalforsorgen. Derimod samarbejder de lokale afdelinger af Kriminalforsorgen i frihed med misbrugscentre i amter og kommuner. Mulighederne for at få tilsynsklienter med stofmisbrug i behandling er således afhængig af de lokale tilbud om stofmisbrugsbehandling.

5.3.4. Handleplaner for kriminelle stofmisbrugere

Socialforvaltningen, kriminalforsorgen og amtskommunen bør inddrages i koordineringen af den konkrete handleplan for den enkelte stofmisbruger. Dette gælder for både indsatte stofmisbrugere og stofmisbrugere uden tilsyn af kriminalforsorgen. For indsatte

stofmisbrugere bør kommune/amt inddrages i handleplanen så tidligt som muligt med henblik på at sikre den nødvendige koordination mellem behandlingstiltag under afsoningen og efter løsladelse. Myndighederne udveksler oplysninger, som er nødvendige for den fælles handleplan med misbrugerens samtykke. Initiativet til handleplanen vil i de fleste tilfælde blive taget af kriminalforsorgen. Handleplanen bør indeholde:

- En beskrivelse af den bedst egnede behandlingsform.
- En beskrivelse af hvilke opgaver de involverede myndigheder har
- En afklaring af spørgsmålet om metadonbehandling.

Handleplanen bør løbende evalueres.

5.3.5. Finansieringen

Finansieringen følger det almindelig princip om, at hver myndighed finansierer den del af planen, som foregår eller varetages i myndighedens regi.

5.3.6. Udvikling i antallet af kriminelle stofmisbrugere

Der henvises til kapitel 4.5. for så vidt angår straffuldbyrdelsens § 78.

Udviklingen i antal stofmisbrugere i kriminalforsorgen

Indsatte

Antallet af indsatte, der var stofmisbrugere forud for indsættelsen i Kriminalforsorgens fængsler og arresthuse, opgøres på en enkelt dag én gang om året. Opgørelsen foretages på grundlag af forskellige kilder og hviler i et vist omfang på usikre oplysninger, hvorfor opgørelsen må tages med forbehold.

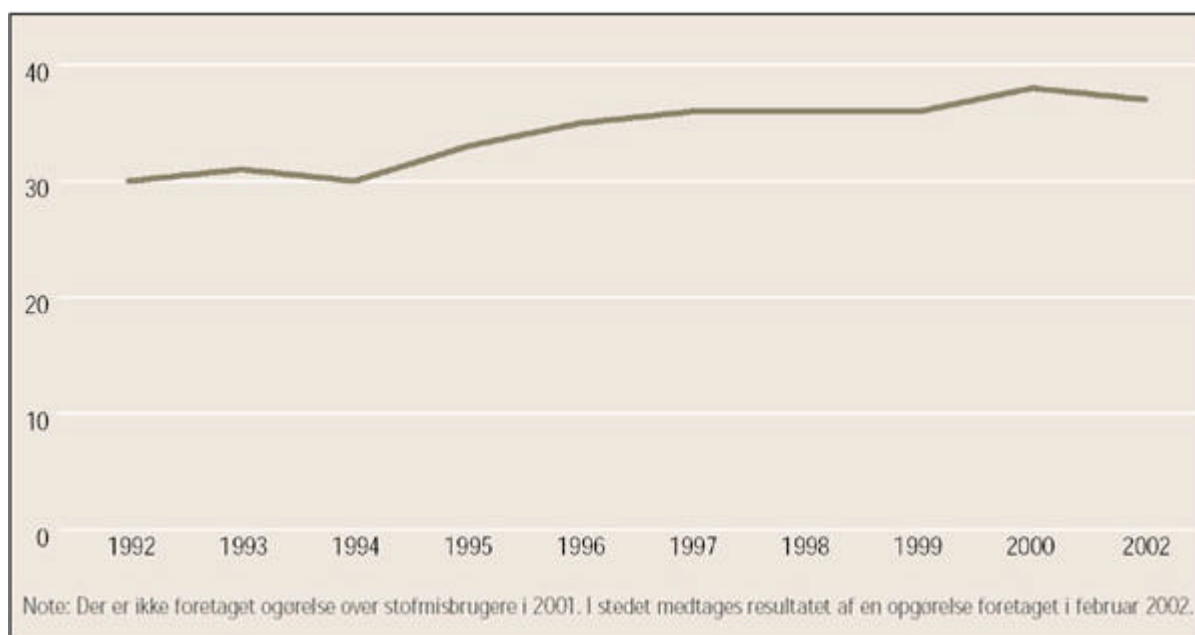
En stofmisbruger defineres som en indsat, som inden for det sidste halve år forud for indsættelsen har indtaget euforiserende stoffer mere end nogle ganske få gange.

Andelen af indsatte, der har benyttet euforiserende stoffer før indsættelsen, har udvist en stigende tendens i perioden 1991 til 2000. I denne periode er andelen af stofmisbrugere steget fra 33 pct. til 38 pct.

I den seneste opgørelse (februar 2002) er andelen af stofmisbrugere faldet til knap 37 pct. Andelen er størst i de lukkede fængsler (ca. 50 pct.).

Der er blandt de kvindelige indsatte en større andel af stofmisbrugere end blandt de mandlige. I februar 2002 var andelen af stofmisbrugere blandt de kvindelige indsatte 43 pct., mens andelen af mandlige stofmisbrugere var 36 pct. Andelen af kvindelige stofmisbrugere er faldet markant i den seneste måling. I målingen for november 2000 var andelen opgjort til 52 pct.

Indsatte stofmisbrugere i procent af belæg på én bestemt opgørelsesdag, 1992-2002



Kilde: Kriminalforsorgens statistik 2001

Tabel 14: Stofmisbrugere. Absolut og i procent af alle indsatte

	Nov. 1995	Nov. 1996	Nov. 1997	Nov. 1998	Nov. 1999	Nov. 2000	Feb. 2002
Lukkede fængsler	398	419	323	363	351	400	336
Åbne fængsler	319	265	323	336	346	354	359
Københavns Fængsler og arresthusene	478	532	636	568	599	562	573
Total	1.195	1.216	1.282	1.267	1.296	1.316	1.268
Procentvis andel stofmisbrugere af det samlede belæg	33,4	34,8	36,3	35,5	36	38	36,8

Terminologi: Stofmisbrugere defineres som personer, der inden for det sidste halve år før indsættelsen mere end ganske få gange har indtaget narkotiske stoffer.

Kilde: kriminalforsorgens statistik

Tilsynsklienter

Der foreligger ikke oplysninger om antallet af stofmisbrugere blandt klientellet i Kriminalforsorgen i Frihed.

Kriminalforsorgen har i 2001 gennemført en rusmiddelundersøgelse blandt hele kriminalforsorgens klientel. Resultaterne fra denne undersøgelse forventes at foreligge i meget nær fremtid. Denne undersøgelse vil mere præcist kunne oplyse om antallet af stofmisbrugere samt arten og omfanget af misbruget blandt kriminalforsorgens klientel.

Udviklingen i omfanget af kriminalforsorgens udgifter i forbindelse med stofmisbrugere i de sidste fem år

I det følgende tages der alene udgangspunkt i de tiltag der vedrører behandling af stofmisbrugere i kriminalforsorgen. Udover udgifter til disse tiltag har kriminalforsorgen en række andre udgifter, som relaterer sig til stofmisbrugere. Det er hovedsageligt udgifter, som relaterer sig til ordens- og sikkerhedsmæssige forhold som fx urinprøver, honorar til læger i.f.m. rectalundersøgelser, udgifter til narkohunde m.m.

Inden for de seneste 5 år (1997-2002) har kriminalforsorgen udvidet den interne behandlingskapacitet således:

1. Oprettelse af 15 kontraktfængselspladser i Sdr. Omme 1. 11. 1997
2. Oprettelse af 15 behandlingspladser på Statsfængslet i Vridsløselille i samarbejde med Kongens Ø. Den 1.9.1997 udvidet til 30 pladser.
3. 1. august 1999 åbnedes Kontrakt pensionen på Fyn med plads til 5 beboere. I 2000 flyttede pensionen og udvidede kapaciteten til de oprindeligt planlagt 15 pladser.
4. 1.12.2002 blev et pilotprojekt med et motivationskursus i samarbejde med Kongens Ø på Københavns Fængsler udvidet og permanentgjort.
5. 1. juli 2002 åbnede Statsfængslet i Nyborg en behandlingsafdeling for stofmisbrugere samt en motivationsafdeling med plads til henholdsvis 14 og 17 indsatte. Udgifterne til disse afdelinger afholdes af statsfængslet inden for driftsbudgettet.
6. I efteråret 2003 åbnes en halvåben behandlingsafdeling for stofmisbrugere i Statsfængslet i Jyderup. Afdelingen får plads til 25 indsatte.
7. I begyndelsen af 2003 startes et planlagt projekt for kvindelige stofmisbrugere i kriminalforsorgen i samarbejde med Projekt Menneske. Projektet består dels af et motivationskursus i Vestfløjen på Københavns Fængsler, dels af en egentlig behandlingsafdeling med plads til 15 indsatte i Statsfængslet ved Horserød. Socialministeriet yder tilskud til driften af dette projekt, idet man afholder udgiften til den selvejende institution Projekt Menneske samt evalueringen af projektet. Forsøgsperioden er 3 år.

Udgifterne til behandlingstiltagene i kriminalforsorgen kan beskrives således:

1. Merudgiften til en lukket kontraktfængselsplads i forhold til en almindelige lukket plads er ca. 500 kr. pr. dag.
2. Merudgiften til en åben kontraktfængselsplads i forhold til en almindelig åben plads er ca. 650 kr. pr. dag.
3. Udgiften til en plads på Kontrakt pensionen er ca. 1100 kr. pr. dag.
4. Merudgiften til den planlagte afdeling på Statsfængslet i Jyderup kan anslås til ca. 700 kr. pr. dag.
5. Merudgiften til projektet for kvindelige stofmisbrugere er det endnu ikke muligt at fastsætte, men udgiften til Projekt Menneske, som medfinansieres af socialministeriet vil andrage ca. 650 kr. pr. dag og meget skønsmæssigt kan den fængselsmæssige merudgift fastsættes til ca. 130 kr. pr. dag pr. plads..

6. Udgiften til motivationskursus på Københavns Fængsler (Kongens Ø) er ca. 200.000 kr. pr. år.

Udviklingen i udgifterne kan herefter beskrives således i 2002 priser:

1996: Ca. 7,3 mill. kr. (alene 24 kontraktfængselspladser og 16 pladser i den narkofri afdeling i Horsens)

2002: Ca. 25 mill. kr. (omfatter merudgifter ved behandling: Kongens Ø, kontraktafdelinger, den stoffrie afdeling i Horsens, motivationskursus på Københavns Fængsler samt Kontraktpensionen)

2003: 35,2 mill. kr., hvoraf Socialministeriet yder ca. 3,5 mill. kr. til projektet for kvindelige stofmisbrugere. (Beløbet omfatter merudgifterne til : Kongens Ø, kontraktafdelingerne, den stoffrie afdeling i Horsens, motivationskursus på Københavns Fængsler, behandlingsafdelingen i Jyderup, projekt for kvindelige stofmisbrugere samt Kontraktpensionen)

Tabel 15: Merudgifter ved narkobehandling i kr.

	1996	2002	2003
Kontraktafdelingen i Nyborg	2.190.000	2.190.000	2.190.000
Kontraktafdelingen i Ringe	2.190.000	2.190.000	2.190.000
Den narkofrie afdeling i Horsens	2.737.500	2.737.500	2.737.500
Kongens Ø-afdeling i Vridsløselille	0	7.665.000	7.665.000
Kontraktafdelingen i Sdr. Omme	0	3.832.500	3.832.500
Kontraktpensionen	0	6.000.000	6.000.000
Motivationskursus KF	0	15.000	200.000
Behandlingsafdeling Jyderup	0	0	6.186.250
Projekt for kvindelige stofmisbrugere	0	0	4.211.750
I alt	7.117.500	24.630.000	35.213.000

Udover de ovenfor anførte merudgifter i forbindelse med narkobehandling i kriminalforsorgen anvender kriminalforsorgen mange ressourcer på stofmisbrugere, som har kontakt med kriminalforsorgen enten i forbindelse med afsoning eller i forbindelse med tilsyn og udarbejdelse af personundersøgelser.

Stofmisbrugere, som afsoner, men ikke er i behandling, søger man hele tiden at motivere til behandling enten i en af kriminalforsorgens institutioner eller i en ekstern institution. Endvidere anvendes der ressourcer i forbindelse med ansøgning om anbringelse i medfør af straffuldbyrdelseslovens § 78. Hertil kommer, at en del stofmisbrugere i kriminalforsorgens institutioner er i substitutionsbehandling.

I kriminalforsorgens afdelinger anvendes der tillige mange ressourcer på motivation af stofmisbrugere og ansøgning om behandling samt samarbejde med det almindelige behandlingssystem.

Det er ikke umiddelbart muligt at gøre de ovenfor nævnte ressourcer op, men det kan anføres, at mindst 1/3 af de indsatte og formentlig en tilsvarende andel af de personer, der er undergivet tilsyn af kriminalforsorgen, er stofmisbrugere.

5.3.7. Udfordringer/dilemmaer

I forbindelse med indsættelse i kriminalforsorgens institutioner giver stofmisbrugere anledning til særlige ordens- og sikkerhedsmæssige problemer. Det drejer sig især om indsmugling af stoffer i fængsler og arresthuse. Endvidere vil stofmisbrugere ofte blive forsøgt udnyttet af stærkere indsatte bl.a. til at indsmugle stoffer og opbevare stoffer.

Herudover giver det forhold, at stofmisbrugere er frihedsberøvede i sig selv anledning til en særlige indsats med henblik på at tilbyde og motivere til behandling for misbruget.

Flere af kriminalforsorgens tjenestesteder har inden for den seneste tid peget på, at der er særlige problemer i forhold til yngre blandingsmisbrugere. Disse personer, som ofte anbringes i kriminalforsorgens pensioner, har meget svært ved at begå sig i institutionerne, og der findes ingen målrettede tilbud om behandling til dem.

5.4. Personer under 18 år

Foranstaltninger i forhold til børn og unge på det sociale område har været under et stort udgiftspres. På det amtskommunale område har der særligt været fokus på bl.a. udbygningen af sikrede døgninstitutioner. For at imødekomme kravene til bedre styring af området og afstemme udviklingen i forhold til de kommende års økonomiske råderum, vurderes kapaciteten og udviklingen i målgruppen.

Dette kapitel omhandler unge fra de fylder 15 år og dermed har den kriminelle lavalder og op til 18 år, der (bortset fra de særlige regler om forlængelse af indsats) er den øvre aldersgrænse for servicelovens regler om børn og unge. De sociale myndigheder står således mere alene med tiltagene over for de unge under 15 år, der begår kriminelle handlinger, idet der ikke kan fastsættes strafferetlige rammer for indsatsen.

For de unge i alderen 15 til 18 år er der mulighed for fastsættelse af strafferetlige rammer og herunder et samarbejde om reaktionerne over for de unge såvel forud for rettens stilningtagen til den kriminelle handling som i forbindelse med straffuldbyrdelsen. Der er således i forbindelse med arbejdet med grænseflader grundlag for at beskæftige sig med denne aldersgruppe. Fokus er her rettet mod de aktiviteter, der primært knytter sig til det amtskommunale kompetenceområde.

5.4.1. Gældende ret

Kommunens og amtskommunens forpligtelser efter serviceloven

Kommunen og amtskommunen sørger for, at de opgaver og tilbud, der omfatter børn, unge og deres familier, udføres i samarbejde med forældrene. Indsatsen skal koordineres med de foranstaltninger, der i øvrigt er sat i værk efter anden lovgivning.

De kommunale myndigheders opgaver

Kommunen fører såvel et generelt tilsyn med forholdene i kommunen for børn og unge som et mere målrettet tilsyn i relation til de børn og unge, der kan have eller har behov for særlig støtte. Kommunen foretager undersøgelser, udarbejder handleplaner (i samarbejde med den unge og familien), træffer afgørelser om særlig støtte og bistår den unge og familien i forbindelse med afhøring m.v.

De amtskommunale myndigheders opgaver

Amtskommunen rådgiver i specielle tilfælde og sørger for muligheder for undersøgelse og behandling af børn og unge med særlige vanskeligheder. Amtskommunens opgaver angår særligt de tilfælde, hvor kommunen ikke har tilstrækkelig specialviden til alene at kunne løse opgaven. Amtskommunen opretter og driver døgninstitutioner og fører løbende tilsyn med og træffer afgørelse om godkendelse af opholdssteder. Opgaverne kan varetages i samarbejde med andre amtskommuner.

Undersøgelser – efter serviceloven.

Støtten skal gives tidligt og sammenhængende, så begyndende problemer hos barnet eller den unge så vidt muligt afhjælpes i hjemmet eller i det nære miljø. Støtten må i hvert enkelt tilfælde udformes på baggrund af en konkret vurdering af den enkeltes – og familiens - forhold. Undersøgelserne af barnets og den unges forhold med hensyn til, hvilke ressourcer, der ligger hos barnet eller den unge, i det nære miljø og afklaring af, hvilket behov der måtte være til en udvikling af kompetencer til at kunne begå sig i samfundet, og hvilke tilbud der kan give sådanne muligheder, er af afgørende betydning for, at der kan ydes den rigtige indsats. Kommunernes aktiviteter gives efter servicelovens § 38. Amterne yder rådgivning og behandling efter servicelovens § 34. Undersøgelserne efter serviceloven kan ses i sammenhæng med personundersøgelser ved kriminalforsorgen.

Personundersøgelser ved Kriminalforsorgen - retsplejelovens § 808

Personundersøgelser ved Kriminalforsorgen indhentes normalt ikke i sager mod unge. Oplysningerne fra de sociale myndigheder antages at være tilstrækkelige i de fleste tilfælde. Dog finder personundersøgelse sted, hvis tilsyn af Kriminalforsorgen indgår som vilkår til en helt eller delvis betinget dom. Det samme gælder, hvis der kan blive tale om samfundstjeneste, og hvis der i øvrigt er behov for personlige oplysninger, som ikke kan skaffes gennem de sociale myndigheder. I tilfælde, hvor der kan blive tale om at idømme ungdomssanktion, udarbejder kriminalforsorgen personundersøgelser, hvis anklagemyndigheden anmoder om det – dog uden konklusion.

5.4.2. Handleplaner for børn og unge

Handleplan, inkl. foreløbig handleplan – de sociale myndigheder

Lovgrundlag: Lov om social service, § 58 a.

En handleplan er primært en ”aftale” mellem den unge, forældrene og kommunen om den samlede indsats i forhold til den unges udvikling. De enkelte elementer i handleplanen må ses som led i en sammenhængende proces, der leder den unge med en kriminel adfærd mod normalsamfundet med hensyn til bl.a. uddannelse og beskæftigelse.

Kommunen skal inden 7 dage efter de fra politiet modtager dokumentation for (begrunder antagelse om) begået alvorlig kriminalitet udarbejde en foreløbig handleplan. Tidsfristen er kort, for at retten inden for en kort tidsfrist skal have et socialfagligt bidrag til beslutningsgrundlaget. Reglerne om den foreløbige handleplan blev indført den 1. juli 2001 i forbindelse med lovforslaget om ungdomskriminalitet, der tillige omfattede indførelse af ungdomssanktionen.

Kommunen skal generelt udarbejde handleplan i sager om anbringelse af børn og unge uden for hjemmet.

Særligt i relation til grænseflader til kriminalforsorgen er der udarbejdet vejledende retningslinjer:

Fælles handleplan mellem de sociale myndigheder og kriminalforsorgens institutioner og afdelinger

En fælles handleplan bør koordineres i de tilfælde

- hvor en ung har begået så alvorlig kriminalitet, at anklagemyndigheden nedlægger påstand om ubetinget fængselsstraf,
- hvor der ved tiltalefrafald eller betinget dom fastsættes vilkår om tilsyn af kriminalforsorgen (typisk fra det tidspunkt hvor den unge fylder 18 år og indtil da har været undergivet foranstaltninger i h. t. serviceloven) og
- hvor en ung under 18 år skal (prøve)løslades efter afsoning af en fængselsstraf, og de involverede myndigheder finder en fælles indsats påkrævet.

Initiativet til udarbejdelse af den koordinerede handleplan vil i de fleste tilfælde skulle tages af socialforvaltningen, som fra politiet orienteres om den unges kriminalitet. Initiativet kan dog også komme fx fra en sikret afdeling, hvis den unge er anbragt i varetægts-surrogat, eller fra kriminalforsorgen, hvis den unge er indsat i arresthus eller fængsel.

Underretning mellem myndigheder

Et særligt område af betydning for grænsefladerne er underretning mellem myndighederne, jf. nærmere nedenfor.

Underretning i forbindelse med dom til psykiatrisk behandling

Overlægen på en psykiatrisk afdeling har ansvaret for den psykiatriske behandling og vil - afhængig af dommens formulering - kunne indlægge og udskrive den unge.

De sociale myndigheder har ansvaret for i samarbejde med denne overlæge at iværksætte relevante foranstaltninger; døgnophold i institutioner for psykisk ustabile unge, hjemgivelse med støtte/aflastning til familien, dagtilbud, revalidering m.v.

Udskrivningen fra ophold på psykiatrisk hospital efter en dom sker i samarbejde med de sociale myndigheder, så den unge kan få en så fornuftig udslusning som muligt.

Underretning ved straffuldbydelseslovens § 78 - afsoning af fængselsstraf

Proceduren kan foregå således:

Anklagemyndigheden underretter både kommunen og den lokale afdeling af Kriminalforsorgen, så snart der er afsagt dom om ubetinget fængselsstraf til en ung under 18 år.

Politiet sender domsudskrift og sagsakter til Direktoratet for Kriminalforsorgen med anmodning om fuldbyrdelse af straffen.

Direktoratet anmoder den lokale KIF-afdeling om en indstilling vedrørende afsoningen.

Afdelingen udfærdiger i samarbejde med de sociale myndigheder, den unge og dennes forældre en plan for, hvordan straffen skal afvikles. Planen sendes til Direktoratet for Kriminalforsorgen, som har kompetence til at træffe den endelige afgørelse i sagen. Hvis indstillingen ikke indeholder en plan for alternativ afsoning i medfør af straffuldbyrdeslovens § 78, skal begrundelsen herfor anføres.

De sociale myndigheder finansierer og visiterer til et socialpædagogisk døgnophold, der i den konkrete situation kan opfylde de sikkerhedsmæssige krav, som følger af dommen. Kriminalforsorgen kan dog selvstændigt visitere til § 78-afsoning i Kriminalforsorgens egne pensioner.

Hvis en ung opholder sig i fortsat varetægtsurrogat i en sikret afdeling efter dom, kan den alternative afsoning afvikles her, hvis der er ventetid på plads i en egnet institution, og hvis kommunen og institutionen accepterer.

Kriminalforsorgen fører tilsyn med den unge under afsoningen og skal - i samarbejde med de sociale myndigheder - udfærdige en handleplan, som omfatter både afsoningsperioden og tiden efter løsladelsen.

Underretning ved løsladelse efter afsoning

Kriminalforsorgen har det primære ansvar for at forberede og planlægge den unges situation efter en løsladelse. Det sker i et tæt samarbejde med de sociale myndigheder, der i de fleste tilfælde er ansvarlig for og råder over de tilbud og foranstaltninger, som den unge kan have behov for.

En koordineret handleplan skal være udarbejdet i god tid inden løsladelsen. Af planen skal det fremgå, hvilken myndighed, der har ansvar for planens enkelte dele.

Hvis den unge har afsonet en dom af mindst 3 måneders varighed, kan der blive tale om prøveløsladelse efter afsoning af halvdelen eller 2/3 af straffens længde. I den forbindelse vil der normalt blive fastsat vilkår om tilsyn af Kriminalforsorgen. Et sådant vilkår ændrer ikke de sociale myndigheders ansvar for at iværksætte relevante foranstaltninger efter Servicebøven.

5.4.3. Reaktionen

I anklagemyndighedens regi/domstolens regi

Som udgangspunkt gælder det almindelige strafferetlige sanktionssystem for 15-17 årige lovovertrædere. På en række punkter indeholder lovgivningen dog særlige bestemmelser for unge under 18 år.

Under efterforskningen kan der blive tale om varetægtsfængsling. I langt de fleste tilfælde sker varetægtsfængsling af sigtede personer under 18 år i form af surrogatfængsling efter retsplejelovens § 765.

For så vidt angår sanktionsvalget foretager anklagemyndigheden og domstolene en konkret vurdering i den enkelte sag. Der kan blive tale om:

- Bøde eller advarsel
- Tiltalefrafald uden særlige vilkår
- Tiltalefrafald med vilkår om ungdomskontrakt eller andre hjælpeforanstaltninger
- Ungdomssanktion
- Betinget/ubetinget fængselsstraf

I Kriminalforsorgens regi

Danmark ratificerede i 1991 FN's konvention om barnets rettigheder. Denne konvention forpligter bl.a. deltagerstaterne til at sikre, at frihedsberøvelse af et barn kun må bruges som en sidste udvej og for det kortest mulige passende tidsrum (artikel 37 (b)), og at ethvert barn, der er berøvet sin frihed, skal holdes adskilt fra voksne, medmindre en sådan adskillelse ikke anses at tjene barnets tarv (artikel 37 (c)).

På denne baggrund var retningslinierne for anbringelse af unge frihedsberøvede indtil januar 1999 således, at 15 – 17 årige blev placeret på særlige afdelinger adskilt fra voksne kriminelle.

Erfaringerne viste imidlertid, at ordningen med placering på de særlige ungdomsafdelinger var forbundet med store ulemper for de unge. De følte sig ofte isolerede både i forhold til de øvrige indsatte og i forhold til deres familie og pårørende. De havde på grund af afstanden til deres hjemmegn ofte vanskeligheder ved at modtage besøg. Dette var uhenigtsmæssigt, idet navnlig denne gruppe har brug for så megen tilknytning til familie som muligt. Der er endvidere tale om meget ressourcekrævende unge, der ofte er afvisende over for sædvanlige tilbud om undervisning og arbejde, og det var med de faciliteter, der var til rådighed, ikke muligt at tilvejebringe passende aktivering af de unge.

Det blev derfor besluttet at nedlægge de særlige afdelinger for 15 – 17 årige i Statsfængslet på Søbysøgård og på Blegdamsvejens Fængsel og fastlægge andre kriterier for anbringelse og behandling af unge. Justitsministeriet orienterede ved brev af 14. januar 1999 Folketingets Retsudvalg om de nye regler, der trådte i kraft den 15. januar 1999.

For at efterleve artikel 37 (b) er reglerne fortsat således, at de sikrede sociale institutioner i videst muligt omfang skal benyttes som varetægtssurrogat. Efter straffuldbyrdslovens § 78, stk. 2, skal endvidere unge under 18 år, der er idømt ubetinget frihedsstraf, afsone straffen i en behandlingsinstitution eller lignende, medmindre afgørende hensyn til retshåndhævelsen taler imod at anbringe dem uden for fængsel eller arresthus.

Der er således kun få indsatte under 18 år i kriminalforsorgens institutioner. I perioden 1999 – 2002 var det gennemsnitlige antal indsatte under 18 år i fængsler og arresthuse således i alt 13 – 14 indsatte, fordelt med 7 – 8 afsonere og ca. 6 varetægtsarrestanter. I

2003 har tallet været væsentligt højere og aktuelt (pr. 25. 02 2003) er der i alt 32 under 18 år, heraf 12 afsonere og 20 varetægtsarrestanter.

De varetægtsarrestanter, der ikke kan placeres i varetægtssurrogat, vil som udgangspunkt blive placeret i arresthus (Københavns Fængsler). For at tilgodese hensynet til at opretholde kontakten med familie mv. vil anbringelsen så vidt muligt ske i et arresthus i nærheden af bopælen. Det skal dog vurderes konkret ud fra de foreliggende oplysninger om blandt andet den aktuelle belægssammensætning, om placering i stedet skal ske i et andet arresthus.

I det enkelte arresthus vil den 15 – 17 årige efter en konkret vurdering blive placeret på den afdeling, hvor hensynet til at beskytte den unge mod uheldig påvirkning fra medindsatte bedst tilgodeses. Hvis der er flere indsatte under 18 år i arresthuset, vil det blive vurderet konkret, om det er hensigtsmæssigt at placere disse på samme afdeling, og om fællesskab imellem disse i øvrigt er hensigtsmæssigt.

I de tilfælde, hvor der ikke er grundlag for anbringelse efter straffuldbyrdelseslovens § 78, vil 15 – 17 årige, der skal afsone frihedsstraf i åbent fængsel, som udgangspunkt blive placeret efter et geografisk nærhedsprincip, så de kan bevare kontakten med familie og kan udsluses via uddannelses- og behandlingsinstitutioner mv., som ligger i nærheden af bopælen. Nærhedsprincippet kan dog fraviges, hvis det skønnes velbegrundet efter en konkret vurdering. I det enkelte åbne fængsel bliver den unge placeret efter en konkret vurdering på en afdeling, hvor fællesskab med de øvrige indsatte er i overensstemmelse med den pågældendes tarv, og hvor hensynet til at beskytte den unge mod uheldig påvirkning bedst tilgodeses. Der skal løbende føres et særligt tilsyn med de 15 – 17 årige, og fængslet skal mindst hver 14. dag drøfte den unges forhold og vurdere, om der er grundlag for at foretage ændringer med hensyn til placering mv.

15 – 17 årige, der skal afsone i lukket institution, vil som altafgørende hovedregel blive placeret i Statsfængslet i Ringe - normalt på en særlig afdeling for helt unge - eller i arresthus (Københavns Fængsler).

De gældende regler fastsætter en forpligtelse for institutionen til at tilrettelægge individuelle behandlingsprogrammer for de unge. Behandlingsprogrammerne, som skal tage udgangspunkt i den enkeltes motivation og særlige forudsætninger, kan f. eks. omfatte kognitiv færdighedstræning, behandling mod misbrug, træning i almindelige sociale færdigheder, elementære praktiske gøremål (ADL – træning) og aktiveringstilbud i øvrigt.

15 – 17 årige, der er omfattet af den almindelige undervisningspligt, skal tilbydes undervisning med henblik på at afslutte folkeskolens afgangsprøve (9. klasse), hvis de faglige forudsætninger er til stede. Endvidere vil de unge kunne tilbydes specialundervisning i dansk og regning/ matematik for at rette op på eventuelle mangler i sådanne basisfag.

Ringe-Projektet. 3-årigt projekt om etablering af særlige døgninstitutionspladser i samspil mellem Kriminalforsorgen og det sociale system

Hensigten med projektet er at udvikle et tæt samspil mellem kriminalforsorgen og det sociale hjælpesystem, herunder inden for begge systemer at etablere/udvikle særlige institutionspladser målrettet den mindre gruppe unge kriminelle, der begår grov og/ eller gentagen kriminalitet, samt sikre en tæt koordination mellem sådanne pladser.

I forhold til denne gruppe unge er der to hovedhensyn, der gør sig gældende i indsatsen, nemlig

- hensynet til den unges behov for en relevant pædagogisk og behandlingsmæssig indsats, og
- omverdenens krav om, at der sanktioneres overfor den unges kriminelle handlinger (retsfølelsen), herunder at den unge fastholdes i lukket regi så længe/ i den udstrækning den unge krænker omgivelserne med sin kriminalitet.

Målet med projektet er at opbygge et tæt samspil både generelt omkring personale- og metodeudvikling og omkring den enkelte unge. Indsatsen får således karakter af en helhed med fælles mål og metoder, hvor begge systemers inddrages, så begrænsninger i videst muligt omfang elimineres.

Samspelet skal således sikre entydighed, handlekraft og konsekvens i den samlede indsats overfor den unge. Det skal ligeledes sikres, at indsatsen har udgangspunkt i den enkelte unges særlige behandlingsbehov, og at der i begge systemer arbejdes målrettet i forhold hertil i begge systemer.

Målgruppen for projektet omfatter unge i aldersgruppen 15 –18(22) år, i det der er lagt vægt på, at der bør være mulighed for at dispensere. De unge er kendetegnet ved et eller flere af nedenstående forhold:

- Unge, der ønskes anbragt til socialpædagogisk behandling med eller uden samtykke (serviceloven).
- Unge med såvel dansk som anden etnisk baggrund.
- Unge med udtalte fastholdelsesproblemer.
- Unge med stærkt voldelig, destruktiv og karakterafvigende adfærd.
- Unge med massive misbrugsproblemer.
- Unge, som allerede før den kriminelle lavalder var kriminelt belastede.
- Unge, der er idømt betinget eller ubetinget domme (for gentagen eller særlig voldelig kriminalitet).
- Unge, der ønskes anbragt til § 78, stk. 2-afsoning, eller unge, der er idømt ungdomssanktion efter § 74 a (straffeloven).

Ringe-projektet forventes i den fulde udbygning at bestå af en særlig institutionsenhed på Ringe statsfængsel samt to åbne døgninstitutionsafdelinger og et udrykningskorps, som kan bistå afdelingerne i akutte situationer samt i forbindelse med særligt tilrettelagte forløb i forhold til een eller flere målgrupper. Opgaverne i såvel Ringe Statsfængsel som i de sociale institutioner skal løses af personale med særlige personlighedsmæssige og faglige kvalifikationer. Udover det almindelige personale tilknyttes bl.a. psykolog, psykiater, misbrugskonsulenter.

Den særlige afdeling i Ringe Statsfængsel har 4 pladser og en akutplads. Afdelingen modtager unge 15-17 årige fra hele landet, som er idømt ubetinget fængselsstraf. Afdelingen har i 2002 været udnyttet med mere end 100% og der har i perioder været ventetid til afdelingen.

Projektet har været i gang i ca. to år. Afdelingen i Ringe statsfængsel er etableret. Den ene åbne døgninstitution er i gang. På grund af problemer med at finde en plcering til den anden åbne afdeling, er denne først nu under etablering. Projektet evalueres af ekstern evaluator.

I socialt regi – med grænseflader til sundheds - og eller kriminalsektoren

Reaktionsvalget over for unge tager afsæt i behovet for støtte til den enkelte unges udvikling. For unge kriminelle kan der i forbindelse med en dom fastsættes vilkår om f.eks. uddannelse og deltagelse i foreningsliv eller ophold i døgntilbud. I tilknytning til ungdomssanktionen, der er en dom til et toårigt socialpædagogisk behandlingsforløb, får døgninstitutioner, herunder sikrede afdelinger, og i en vis udstrækning tillige godkendte opholdssteder, en særlig betydning.

Døgninstitutioner

Det er kommunen der træffer afgørelse om foranstaltninger, herunder døgnophold efter servicelovens § 40 stk. 2 nr. 11, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller en ungs særlige behov for støtte. Såfremt kommunen træffer beslutning om et døgnophold efter § 40 stk. 2 nr. 11, og udgiften forbundet hermed er over grundtaksten, skal kommunen benytte fremgangsmåden beskrevet i § 131 b for at få amtet til at forpligte sig til at betale for udgifter over grundtaksten.

Amtskommunen sørger for, at der er det nødvendige antal pladser på institutioner for børn og unge, der skal anbringes uden for hjemmet herunder på grund af en betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne. Institutionerne kan oprettes og drives af en eller flere amtskommuner, kommuner eller selvejende som institutioner og opholdssteder, som amtskommune indgår aftale med.

Amtsrådsforeningen arbejder på at etablere et landsdækkende register over døgninstitutionspladser til børn og unge. Registeret forventes realiseret i efteråret 2003. På landsplan var der i 2000 ca. 3000 pladser på døgninstitutioner for børn og unge med sociale vanskeligheder, heraf var ca. 45 % pladser til børn og unge i skolealderen, ca. 23 % var pladser til unge, ca. 16 % var pladser på områdeinstitutioner (lokale institutioner) og ca. 16 % var pladser til små børn og familier.

Sikret (lukket) døgninstitution

Ved en sikret døgninstitution forstås en døgninstitution, hvis yderdøre og vinduer kan være konstant aflåst. Afgørelse efter serviceloven om anbringelse i sikret afdeling har derfor karakter af administrativ frihedsberøvelse. Sikrede døgninstitutioner er etableret

som landsdækkende institutioner efter servicelovens § 51. På en sikret døgninstitution foregår også socialpædagogisk behandling. Anvendelsen, finansieringen m.v. er reguleret i Bekendtgørelse om magtanvendelse m.v. i døgninstitutioner for børn og unge og i opholdssteder for børn og unge for flere end 4 personer. Der er pt. i alt 85 pladser på i alt 7 institutioner.

Anvendelsesområdet er:

- Ophold som led i en ungdomssanktion,
- Ophold som surrogat for en varetægtsfængsling,
- Anbringelse som led i afsoning af en fængselsdom (straffuldbyrdeelseslovens § 78),
- Anbringelse i pædagogisk observation,
- Anbringelse fordi den unge er til fare for sig selv eller andre og
- Anbringelse som længerevarende behandling

Ophold på en sikret døgninstitution sker på foranledning af kommunen. Amtet, hvor den sikrede døgninstitution er beliggende, skal orienteres om opholdet. Når det gælder anbringelse som led i varetægtsurrogat eller som led i en ungdomssanktion, finder visitationen sted efter Instruks for visitation af varetægtsarrestanter til de sikrede døgninstitutioner. Instruksen følger aftale indgået mellem de sikrede døgninstitutioner, deres driftsamter og Københavns Kommune. Når det gælder visitation til de sikrede døgninstitutioner efter farlighedskriteriet, til pædagogisk observation og længerevarende behandling, sker det efter ansøgning fra den unges kommune til det amt, hvor den sikrede institution er beliggende. Ansøgningen behandles af et visitationsudvalg nedsat af driftsamtet.

Der er fastsat en aldersgrænse på 15 år for at kunne anbringe en ung i en sikret afdeling. I ganske særlige tilfælde kan beliggenhedsamtskommunen efter indstilling fra bopælsamtskommunen dispensere fra aldersgrænsen.

Der er i tilslutning til en institution med sikrede pladser (Sølager) etableret en særligt sikret afdeling, ”Spidsen”, der bl.a. er kendetegnet ved en særlig høj personalenormering. Institutionerne blev indrettet og taget i brug i 1998 med det formål at skabe forudsætninger for, at de sikrede institutioner altid kan modtage også de mest belastede unge som surrogat for varetægtsfængsling. I tilfælde med særligt udadreagerende unge har der været tilfælde, hvor der er sket en omflytning af unge for herigennem at øge rummeligheden i de sikrede afdelinger. Selv med denne særlige mulighed har der været problemer med at kunne rumme de mest udadreagerende unge i de eksisterende sikrede afdelinger, jf. nedenfor under ”Udfordringer/dilemmaer”, pkt. 5.4.6. Der foreligger ikke en særlig evaluering af ”Spidsen”, herunder en vurdering af betydningen af at samle de mest udadreagerende unge i en afdeling.

Indstilling til retten om ungdomssanktion

For at tilvejebringe et grundlag for sanktionsfastsættelsen indhenter anklagemyndigheden i forbindelse med forberedelse af en straffesag mod en ung under 18 år oplysninger om

sigtedes personlige forhold hos kommunen. Kommunen tager i den forbindelse stilling til, hvorvidt socialpædagogisk behandling må anses for formålstjenlig. Denne vurdering har en særlig betydning for, om den unge må anses for at opfylde det egnedskriterium, der er en forudsætning for, at den unge kan dømmes til en ungdomssanktion. Det er i forbindelse med det lovforberedende arbejde anslået, at en fjerdedel af de unge ikke er egnet til en ungdomssanktion, fordi de enten ikke har begået grovere personfarlig kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet, eller fordi foranstaltningen ikke anses for at være formålstjenlig til at imødekomme den unges særlige behov for behandling.

Erfaringerne fra de første domme til ungdomssanktion understreger betydningen af et grundigt forarbejde i kommunen med indstillingen, herunder i forhold til egnedskriteriet. Det kan i øvrigt oplyses, at Socialforskningsinstituttet er ved at evaluere ungdomssanktionen.

5.4.4. Finansieringen

Finansiering – efter serviceloven

Hovedprincippet er, at kommunen fuldt ud finansierer foranstaltninger, der retter sig mod indsatsen i eget hjem. Ved døgnophold er udgangspunktet, at kommunen afholder udgifterne op til en grundtakst, mens amtskommunen afholder udgifterne over grundtaksten. Aktiviteter, der knytter sig til ophold i åben døgninstitution og som anvendes til ”rent sociale formål” - pædagogisk observation, efter farlighedskriteriet og i længerevarende behandling m.v., finansieres efter disse finansieringsregler.

Finansieringen af udgifterne i forbindelse med ophold i sikrede afdelinger følger grundtakst-principperne, dog med den undtagelse, at der er objektiv finansiering til domstolsafhængige formål – dvs. ophold i varetægtssurrogat, til afsoning og som følge af en ungdomssanktion – og til den ledige kapacitet. Udgifterne hertil under henholdsvis over grundtaksten afholdes af kommuner og amter efter en fastlagt fordelingsnøgle.

Finansiering – af ophold i kriminalforsorgens institutioner.

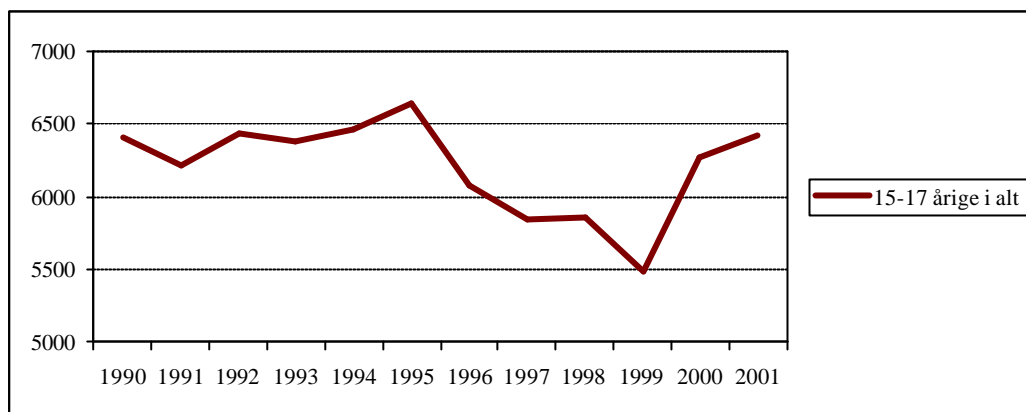
Udgiften afholdes af kriminalforsorgens bevillinger.

5.4.5. Udviklingen i antallet af kriminelle unge

Kriminaliteten blandt børn og unge

Udviklingen i strafferetlige afgørelser kan anvendes som et udtryk for udviklingen i kriminaliteten. I figuren herunder er det absolutte antal afgjorte strafferetsovertrædelser blandt gruppen af 15-17 årige vist. Det fremgår af figuren, at kriminaliteten i 2001 er på samme niveau, som tilfældet var i 1990. Dette dækker dog over udsving i den mellemliggende periode, idet der i 1995 var godt 6.500 afgørelser og omkring 5.500 i 1999.

Antal afgjorte strafferetsovertrædelser i alt¹ blandt 15-17 årige



Kilde: Danmarks Statistik.

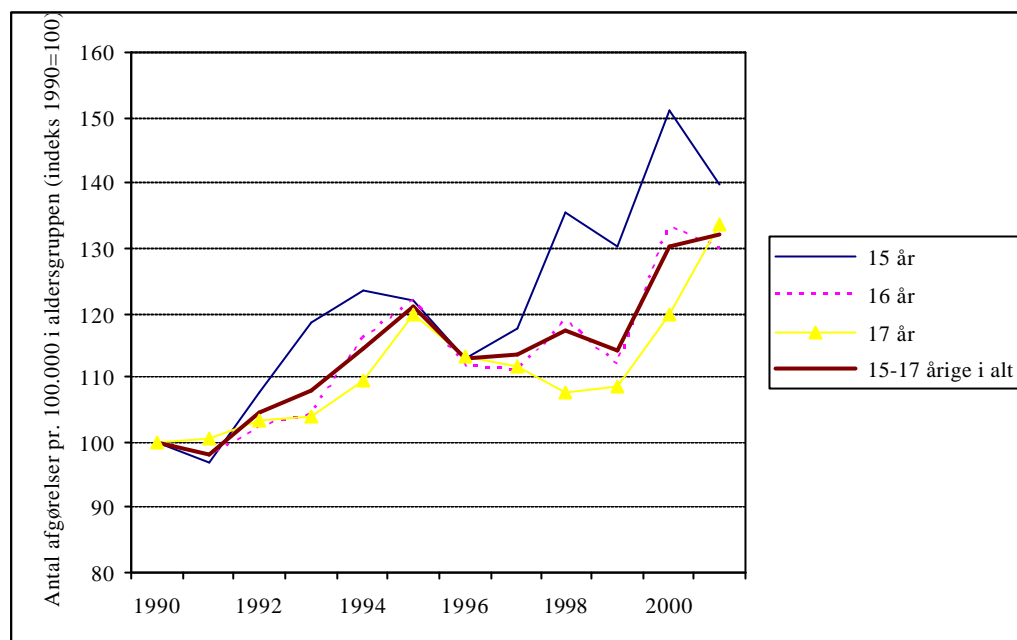
Den faktiske udvikling i antallet af strafferetlige afgørelser forholder sig ikke til en eventuel udvikling i demografien. Derfor er antallet af strafferetlige afgørelser i figuren nedenfor sat i forhold til antallet af børn og unge. Ved at se på frekvenser blandt de 15-17 årige under ét og opdelt på etårsaldersklasser fås et udtryk for udviklingen i børn og unges kriminalitet, som er renset for demografiske ændringer.

Figuren viser en stigende tendens for 15-17 årige, og jo yngre aldersgruppen er, desto større er stigningen.

Det skal bemærkes, at kriminalstatistikken har mange mørketal. Det er således ikke muligt at afgøre, om stigningen i statistikken over antallet af afgørelser skyldes, at flere overtrædelser anmeldes og, at der efterfølgende finder domfældelse sted, eller om det afspejler, at der er en generel stigning i den underliggende kriminalitet.

Dette ændrer dog ikke ved, at de stigende frekvenser tyder på, at en gruppe af unge får større kriminalitetsproblemer. Det er ikke muligt at udlede af statistikken, om stigningen skyldes, at gruppen af kriminelle unge bliver større, eller om en hård kerne blot begår flere overtrædelser.

Antal afgjorte strafferetsovertrædelser i alt¹ pr. 1000.000 15-17 årige, fordelt efter alder (indeks, 1990=100)



1) Ekskl. overtrædelser af færdselsloven.

Kilde: Danmarks Statistik.

Flemming Balvig beskæftiger sig med denne problemstilling i ”Risikoungdom – Ungdomsundersøgelse 1999”. I undersøgelsen er der gennemført et selvrapporteringsstudie om kriminalitet og flere andre forhold blandt udvalgte elever i folkeskolens 8. klasse.

Da undersøgelsen også er gennemført i 1979 og 1989, kan resultaterne fra de 3 undersøgelser sammenstilles, og Flemming Balvig drager følgende konklusioner om udviklingen:

Udviklingen er vendt. Der er i perioden fra 1979-1999 sket et betydeligt fald i den almene ungdomskriminalitet. Der er blevet færre unge, der begår den typisk lejligheds- og situationsprægede kriminalitet, og de, der gør det, gør det sjældnere end tidligere. Andelen af helt lovlydige er i perioden fra 1989 til 1999 steget fra 25 til 36 %.

Parallelt med det almene fald i ungdomskriminaliteten dvs. i de mere lejligheds- og situationsprægede berigelsesforbrydelser og i volden, er der sket en polarisering af kriminalitetens fordeling blandt unge og forankring i ungdommens situation. De relativt lidt kriminelle unge er blevet endnu mindre kriminelle end før, og de relativt meget kriminelle unge er blevet endnu mere kriminelle.

Indsatsen på det sociale område over for kriminelle børn og unge

De børn og unge, der er på kant med lovgivningen befinder sig i en situation, hvor de ofte vil komme i berøring med de sociale myndigheder og blive omfattet af en social foranstaltning.

Det er vanskeligt at udskille omfanget af indsatsen over for kriminelle børn og unge, idet kriminelle børn og unge på det sociale område modtager foranstaltninger efter kapitel 8 i lov om social service – dvs. anbringelser uden for hjemmet og såkaldt forebyggende foranstaltninger - på lige fod med andre ikke-kriminelle børn og unge.

Når det gælder indsatsen i forhold til de sikrede døgninstitutioner, er det dog muligt at belyse omfanget, da målgruppen her har kriminalitet som en del af problemstillingen. Der gives i det efterfølgende en kort beskrivelse af status i forhold til de sikrede døgninstitutioner.

For så vidt angår beskrivelsen af og afdækningen af udviklingen i antal kriminelle børn og unge søges den landsdækkende udvikling opgjort på baggrund af den konstaterede udvikling i Odense Kommune og erfaringer fra Fyns Amt i perioden 1990 til 2001.

Sikrede døgninstitutioner

Særligt rettet mod kriminelle unge er sikrede døgninstitutioner.

I økonomiaftalen for 2002 mellem amterne og regeringen samles op på en række regeringsinitiativer i relation til kriminelle unge, som indebærer, at der inden udgangen af 2001 vil være etableret 38 flere sikrede pladser, heraf 18 midlertidige. Inden udgangen af 2003 regnes med at de midlertidige pladser vil være konverteret til varige, og der skal etableres yderligere tre pladser. Endvidere er der enighed om, at der inden udgangen af 2003 er behov for etablering af yderligere 120 åbne anbringelsespladser.

Fra 2000 til 2001 blev antallet af pladser på de sikrede døgninstitutioner udbygget fra 45 til 85 pladser. Kapaciteten er fordelt på følgende syv sikrede institutioner, som har hele landet som optageområde:

Frederiksborg Amt : Sølager, 26 pladser
Storstrøms Amt: Stevnstortet, 8 pladser
Vestsjællands Amt: Bakkegården, 15 pladser
Fyns Amt: Egely, 8 pladser
Ringkjøbing Amt: Koglen, 10 pladser
Århus Amt: Grenen, 5 pladser
Københavns Kommune: Sønderbro 13 pladser.

Den markante udvikling i antallet af pladser fra 2000 til 2001 og antallet af anbringelser fra både 2000 til 2001 og fra 2001 til 2002 skyldes, at ungdomssanktionen trådte i kraft 1. juli 2001. Ungdomssanktionsforløb indledes som regel med et ophold på to måneders varighed i en af landets sikrede afdelinger. Andelen af anbringelser i sikrede afdelinger, der i 2002 vedrørte ungdomssanktionen, udgjorde i størrelsesordenen 10 pct.

Op gennem slutningen af 1990'erne har belægningsprocenten for de sikrede pladser været stigende. Således var belægningsprocenten 65 pct. i 1996 mod 91 pct. i 2001. Som følge af ungdomssanktionen blev antallet af pladser som nævnt udvidet og belægningsprocenten

ten faldt i 2001 til 71 pct. Fra 2001 til 2002 har belægningsprocenten været stigende fra 71 til 91 pct., og institutionerne har oplyst til Amtsrådsforeningen, at de i 2002 har måttet afvise børn og unge i alt 16 gange, heraf skyldtes 6 af gangene dog, at visitationskriterierne ikke var opfyldt.

I alt 185 ophold i sikrede afdelinger blev i 2002 afbrudt. Heraf skete der i 127 tilfælde overførsel til anden sikret afdeling, medens der i 31 tilfælde skete overførsel til fængsel/arresthus – i 14 tilfælde medens der ventedes på ledig plads på anden sikret afdeling.

De fleste af de afbrudte forløb er begrundet i behov for overførsel til anden afdeling af hensyn til, at den unge ikke skal have ophold sammen med andre unge fra samme sag eller begrundet i andre behandlingsmæssige forhold. Kun i 63 tilfælde skyldtes afbrydelsen af opholdet vold eller trusler om vold. I 19 af disse tilfælde skete overførsel til fængsel/arresthus. En lille gruppe meget voldelige unge tegner sig for flere afbrudte forløb og flere overførsler både til andre sikrede afdelinger og til fængsel/arresthus.

I tabellen herunder er antallet af pladser, anbringelser, belægningsprocent samt afvisninger i alt vist.

Tabel 16: Oversigt over sikrede pladser

År	Pladser	Anbringelser	Belægnings - procent	Afvisninger i alt ²
1996	42	321	65	130
1997	38	322	80	149
1998	37	261	80	122
1999 ¹⁾	40	308	88	140
2000 ¹⁾	49	350	91	310
2001	85	509	71	0
2002	85	750	91	16

- 1) Indeholder 4 murstensløse pladser på Sønderbro
- 2) Afvisninger i alt består af afvisninger pga. manglende plads, afvisninger pga. at visitationskriterierne ikke opfyldte og afvisninger andet.

Kilde: Amtsrådsforeningen.

Amtsrådsforeningen opgør gennemsnitlige priser for sikrede pladser. I 2001 var den årlige gennemsnitlige pladspris 1.442.000 kr. (2003-PL) og tilsvarende var den i 2002 1.468.000 kr. Dette svarer til en samlet udgift på 122,6 mill. kr., hvis udgangspunktet er 2001-prisen og 124,5 mill. kr., hvis udgangspunktet er 2002.

Sammenfatning

I 2002 er der på ny afvisninger på de sikrede institutioner, omend kun få. Indførelsen af ungdomssanktionen, som udgør i størrelsesordenen 10 pct. af alle anbringelser, kan være en af årsagerne til det øgede pres. Erfaringerne fra Fyns Amt rejser en række problemer, der af amterne opleves som landsdækkende. Med den nuværende kapacitet af sikrede

døgninstitutioner synes der at være en skæv fordeling af kapaciteten, idet flest pladser er placeret i Østdanmark.

Kriminalitet hos børn og unge belyst ved registreringer af kriminalitet blandt børn og unge i Fyns Amt

I forhold til at opgøre antallet af kriminelle børn og unge, der får sociale ydelser, har Fyns Amt i januar 2003 i samarbejde med Odense kommune lavet en undersøgelse om kriminaliteten hos børn og unge (Notat om kriminalitet hos børn og unge i Fyns Amt. Status, problemstillinger og udfordringer).

Undersøgelsen giver et billede af omfanget af sociale foranstaltninger over for kriminelle børn og unge i Fyns Amt.

Undersøgelsen er baseret på oplysninger fra Odense kommune, der siden 1990 har registreret kriminelle børn og unge, samt en gennemgang af sager der i 2001 og 2002 har været behandlet i et særligt samarbejdsorgan: "Samrådet vedrørende unge kriminelle".

Fyns Amt viser sig ofte at være repræsentativ for resten af landet, både når det gælder befolkningssammensætningen samt forholdet mellem by- og landkommuner. Den Sociale Ankestyrelse har netop offentliggjort en undersøgelse af kommunernes praksis vedrørende "Foreløbige handleplaner for unge kriminelle". I denne undersøgelse er der opgjort hyppigheder for konstateret kriminalitet fordelt på kommunetyper, og disse resultater stemmer overens med den konstaterede kriminalitet i Odense kommune.

Det generelle billede af kriminaliteten hos børn og unge på Fyn viser, at der er en stor gruppe – anslået 400 – børn og unge, der årligt registreres for kriminalitet. Knap 60 % af dem er under den kriminelle lavalder, mens godt 40 % er i alderen 15 – 17 år. 70 % af de registrerede børn/unge er drenge og 40 % har en anden etnisk baggrund end dansk.

De 400 kriminelle unge kan desuden beskrives ved, at størsteparten eller ca. 70 % er førstegangskriminalitet, at 60 % af kriminaliteten begås sammen med andre og endelig, at 65 % af kriminaliteten vedrører mindre grov kriminalitet.

For den del af gruppen i alderen 15 – 17 år, hvor der er begået grov og /eller gentagen kriminalitet, og hvor der rejses tiltale – anslået 30 – 35 sager på Fyn årligt – er det stort set kun drenge og for ca. 85 % vedkommende drenge af anden etnisk baggrund. Kriminaliteten er helt overvejende begået sammen med andre og omfatter typisk flere/mange forhold.

Sociale sager, hvor kriminalitet indgår som en del af problemstillingen

Ud fra undersøgelsen på Fyn skønnes det, at der på Fyn er ca. 200 børnesager, hvor kriminalitet indgår som en del af problemstillingen, heraf er 70-75 børn og unge anbragt

uden for hjemmet. Derudover anslås det, at 20 børn og unge har fået tiltalefrafald med vilkår om hjælpeforanstaltninger efter serviceloven.

Det er muligt at opregne tallene fra Fyn, så der fås et skøn over antallet af børnesager, hvor kriminalitet indgår som en del af problemstillingen, for landet som helhed. Opregningen fører til, at der vurderes at være i størrelsesordenen 2.300 børnesager i landet som helhed med kriminalitet som en del af problemstillingen. Af disse 2.300 sager vurderes 800 at have ført til, at børn og unge er anbragt uden for hjemmet. Derudover vurderes der på landsplan at være godt 200 børn og unge, som har fået tiltalefrafald med vilkår om hjælpeforanstaltninger efter serviceloven.

Resultaterne både af undersøgelsen på Fyn og af opregningen til landsniveau er vist i tabellen nedenfor.

Det skal bemærkes, at der er knyttet usikkerhed til opregningen af observationerne i Fyns Amt til landsniveau.

Tabel 17: Antallet af børnesager, hvor kriminalitet indgår som en del af problemstillingen

	I Fyns Amt	Opregnet til landet som helhed
Børnesager med kriminalitet	200	2.300
- heraf antal anbragte	70-75	800
- heraf med forebyggende foranstaltninger	125-130	1.500
Børnesager, som følge af tiltalefrafald med vilkår om hjælpeforanstaltninger efter serviceloven	20	200

Udgifter forbundet med indsatsen på det sociale område over for kriminelle børn og unge

Det er vanskeligt at opgøre, hvor stor en del af udgifterne på det sociale område til udsatte børn og unge, der vedrører kriminelle børn og unge.

På baggrund af ovennævnte opgørelse i Fyns amt er det dog muligt at udarbejde et skøn. Skønnet, for så vidt angår anbringelser, er baseret på, at enhedsomkostningen er 700.000 kr. Skønnet er baseret på en antagelse om, at de unge vil være anbragt i opholdssteder og døgninstitutioner. Dette giver en samlet udgift på 560 mill. kr.

Hertil kommer udgifter forbundet med anbringelse i sikrede institutioner. Disse udgifter har i 2001 udgjort 122,6 mill. kr., jf. afsnittet om sikrede døgninstitutioner ovenover. Det skal således bemærkes, at opgørelsen af udgiften forbundet med anbringelse i sikrede pladser ikke relaterer sig til opgørelsen fra Fyn.

Det er vanskeligere at skønne over udgifterne til forebyggende foranstaltninger, men det antages, at udgiften vil udgøre i størrelsesordenen 80 mill. kr.

For så vidt angår børn og unge, der har fået tiltalefrafald med vilkår om sociale foranstaltninger, er det om muligt vanskeligere at skønne over tilknyttede udgifter. Det skyldes, at der ikke er oplysninger om, hvad børnene og de unge tilbydes i det sociale system. Hvis det imidlertid antages, at de fordeler sig på forebyggende foranstaltninger og anbringelser som de øvrige kriminelle og der i øvrigt lægges de samme beregningsmæssige forudsætninger til grund fås, at udgifterne forbundet med børn og unge, der får tiltalefrafald, udgør i størrelsesordenen 60 mill. kr.

Det skal understreges, at skønnene over sociale udgifter til kriminelle børn og unge, herunder også børn og unge, der har fået tiltalefrafald med vilkår om sociale foranstaltninger, er behæftet med betydelig usikkerhed. Særlig usikkerhed er der knyttet til opgørelsen af udgifter forbundet med forebyggende foranstaltninger.

Tabel 18: Skøn over udgifter til anbringelser og forebyggende foranstaltninger for kriminelle børn og unge samt for samtlige børn og unge, baseret på regnskab 2001

Mill. kr. (2003-PL)	Sociale udgifter til kriminelle børn og unge ¹⁾	Sociale udgifter som følge af tiltalefrafald med vilkår om sociale foranstaltninger	Sociale udgifter til udsatte børn og unge, i alt
Forebyggende foranstaltninger	80	107	2.330,7
Anbringelser:			
- I sikrede afdelinger	120		
- I øvrigt	560	50	6.615,2
I alt	760	60	8.945,9

Sociale udgifter forbundet med vilkår om tiltalefrafald indgår ikke i disse udgifter.

5.4.6. Udfordringer / dilemmaer

Kapacitet

Antallet af pladser i de sikrede afdelinger er nærmest blevet fordoblet siden slutningen af oktober 2000. I 2001 har der ikke været kapacitetsproblemer. I 2002 blev der givet afslag på optagelse i alt 16 gange, heraf skyldtes 6 gange dog, at visitationskriterierne ikke var opfyldt.

Belægningen på de sikrede afdelinger svinger betydeligt. Indførelsen af ungdomssanktionen kan være en forklaring på det øgede pres. Driftsudgifterne pr. plads er særdeles høje. Det er således en afvejning af, hvor meget man ønsker at betale for at skabe sikkerhed for at der altid vil være en plads til rådighed.

Da der som nævnt er tale om betydelige sæsonudsving og udgifterne med hensyn til etablering af pladser er betydelige, findes der grundlag for at se tiden an. Udviklingen bør dog følges nøje, herunder set i relation til de første erfaringer med udbredelsen af ungdoms-sanktionen, så det sikres, at der på sigt er det nødvendige antal pladser til rådighed i de sikrede institutioner. Det er herunder ønskeligt, at der søges afdækket baggrunden for de betydelige sæsonudsving.

Indhold i tilbuddet

En lille gruppe unge – på Fyn anslået til 5 unge i årligt gennemsnit – har en så udadreagerende og voldelig adfærd, at de udgør en latent fare for omgivelserne.

1) Unge med psykiatriske lidelser

Hos en del af disse unge er der en formodning om, at der er ubehandlede psykiatriske lidelser og / eller hjerneskader. De unge ønsker typisk ikke at medvirke til afklaring heraf eller evt. indgå i relevant behandling herfor. Mulighederne for (mental)undersøgelse under indlæggelse i (rets)psykiatriske afdelinger er yderst begrænsede og utilstrækkelige. Unge af anden etnisk baggrund og unge med misbrugsproblemer kombineret med udadreagerende adfærd udgør særlige udfordringer. Ikke alle institutioner er lige godt rustet til at rumme disse målgrupper.

2) Meget dårligt begavede

En anden del af disse unge viser sig ved nærmere udredning at være så dårligt begavede, at det er betænkeligt at rumme dem sammen med normalt begavede kriminelle unge i de sikrede afdelinger, da de dårligt begavede er nemme ofre for udnyttelse m.v.

Der er et behov for revurdering af mulighederne for iværksættelse af effektive tiltag overfor denne lille men meget kriminalitetstunge gruppe.

3) Stærkt karakterafvigende

Nogle få unge udnytter deres viden om systemernes muligheder og begrænsninger i forhold til at kunne gribe ind og dæmme op for deres negative adfærd. Udover at bestræbelserne og indsatsen stort set er uden effekt på den unge selv, har disse unges adfærd en væsentlig negativ betydning for de andre unge på anbringelsesstederne, idet de trækkes med i de voldelige episoder og dermed ofte får afbrudt et ellers positivt forløb.

Misbrug indgår ofte som en del af den unges problemkompleks og antallet af unge med anden etnisk baggrund er stigende i gruppen.

I forhold til denne gruppe unge er der to hovedhensyn, der gør sig gældende i indsatsen overfor dem, nemlig hensynet til den unges behov for en relevant pædagogisk og behandlingsmæssig indsats (behandlingshensynet), og omverdenens krav om, at der sanktioneres overfor den unges kriminelle handlinger (retsfølelsen), herunder at den unge fastholdes i

lukket regi så længe / i den udstrækning den unge krænker omgivelserne med sin kriminalitet (sikringshensynet).

Ringe-projektet, der kombinerer de to systemers tilbud og de behov og hovedhensyn de hver især skal varetage kunne være modellen, der med udgangspunkt i fælles individuelt tilrettelagte planer for den enkelte unge kan være et supplement til de nuværende sikrede institutioner.

I bilag 1 er angivet 3 cases, der belyser ovennævnte problemstillinger.

Dilemmaer

Spændingsfeltet mellem serviceloven og straffeloven

Unge med dårlig begavelse ønsker ofte ikke at medvirke til en afklaring heraf. Tilsvarende gælder unge med ubehandlede psykiatriske lidelser og/eller hjerneskader, der tillige ofte ikke ønsker at indgå i eventuel relevant behandling herfor.

Forudsætningen for at gennemføre tvangsmæssige foranstaltninger i disse tilfælde er, enten at psykiatrilovens bestemmelser herfor er opfyldt, eller at retten efter retsplejelovens § 809 har afsagt kendelse om gennemførelse af en mentalundersøgelse eller at retten har afsagt dom om behandling.

Praksis viser, at det er i meget få tilfælde, at psykiatrilovens bestemmelser om tvangsmæssig gennemførelse af undersøgelse og behandling findes opfyldt, ligesom det er i meget få tilfælde, der afsiges kendelse om gennemførelse af mentalundersøgelse og afsiges dom om behandling.

Mulighederne for efter serviceloven at foretage udredning og gennemføre (mental) undersøgelser under indlæggelse er yderst begrænsede. Mulighederne for (mental)undersøgelser under indlæggelse i (rets)psykiatriske afdelinger er yderst begrænsede og utilstrækkelige.

Ved voldelige overfald på personale eller medbeboere kan anmeldelse til politiet foretages af såvel forurettede som institutionen.

En lille del af de unge – oftest den mest belastede del – har været kriminelt aktive og har begået både grov og gentagen kriminalitet inden det fyldte 15. år.

Magtanvendelsesbekendtgørelsens regler er i forhold til åbne sociale institutioner velafstemte. I forhold til de regler der vedrører sikrede afdelinger, er der behov for en revision, f.eks. i forhold til mulighed for dispensation vedrørende isolations- og aflåsningsmuligheder.

Behov for indsats

Der er behov for at følge udviklingen omkring belægningen på de sikrede institutioner, herunder at følge erfaringerne med udbredelsen af ungdomssanktionen.

Udviklingen i belægningen af de sikrede institutioner bør følges nøje med henblik på at vurdere, om der er det nødvendige antal pladser, så unge ikke må anbringes i fængsel eller arresthus som følge af pladsmangel.

Der er behov for at kunne foretage en mere dybdegående undersøgelse / udredning af den unge. I den forbindelse skal der peges på muligheden for at kunne foretage udredninger i lukkede børne- og ungdomspsykiatriske afdelinger, herunder øgede muligheder for på sådanne afdelinger at kunne foretage mentalundersøgelser. Behovet herfor er bl.a. understreget i forbindelse med indstillingen til, om en ungdomssanktion kan anses for en formålstjenlig sanktion over for den enkelte unge.

Serviceoven indeholder regler om gennemførelse af undersøgelse uden samtykke fra den unge og forældrene, men dette grundlag er ikke tilstrækkeligt for at gennemføre en tvangsmæssig psykiatrisk undersøgelse.

Konsekvensen af en manglende undersøgelse kan være, at den unges behov ikke afdækkes, og at myndighederne dermed ikke får de nødvendige oplysninger for en stillingtagen til, hvilke tilbud der bør gives den unge.

Der kan være grundlag for at etablere en særlig indsats for

- mentalt retarderede unge og
- unge med meget voldelig adfærd. Det forudsætter, at den enkelte enhed kan have adgang til særlige magtanvendelsesregler, der fraviger de sædvanlige regler i henhold til serviceoven og personalemæssigt og indretningsmæssigt er rustet til specialopgaven.

Dertil er der et særligt udestående i forhold til den lille gruppe af unge, der modsætter sig behandling i psykiatrisk regi.

Arbejdsudvalgets udgangspunkt er, at den enkelte unges behov bedst muligt bør udredes, hvorefter indholdet i det enkelte tilbud, herunder med behov for:

- psykiatrisk /neuropsykologisk bistand
- særlig socialpædagogisk bistand
- adgang til anvendelse af særlige magtmidler

bør sammensættes – uafhængigt af i hvilket regi tilbuddet tilvejebringes.

Det ligger uden for arbejdsudvalgets kommissorium at pege på, i hvilket regi sådanne institutionsenheder bør være.

Socialt regi som generelt udgangspunkt

Det generelle udgangspunkt, der også følger af straffuldbyrdeslovens § 78, stk. 2, bør være, at det sociale regi bør være særdeles rummeligt – at ingen unge opgives.

For at kunne leve op til sådanne forventninger vil der i givet fald være behov for særlige magtmidler og tilgang af ressourcer til neuropsykologisk behandling – og samtykke fra den unge og forældrene til at gennemføre en sådan behandling. Hvis den unge og forældrene modsætter sig behandling, og der ikke er grundlag for at gennemføre en behandling ved tvangsmæssig foranstaltning, kan myndighederne se sig nødsaget til at undlade at yde det optimale behandlingsmæssige tilbud for derefter at søge frem mod det bedst mulige tilbud, der sikrer hensynet til at fastholde den unge.

En adgang til anvendelse af særlige magtmidler i socialt regi og dermed en udvidelse af råderummet efter bekendtgørelsen efter serviceloven om magtanvendelse er ikke generelt ønskelig. Særlige magtmidler bør i givet fald forbeholdes de særligt udadreagerende og være målrettet bestemte afsnit/afdelinger.

Uanset evt. supplerende magtmidler antages der fortsat at være behov for i særlige tilfælde at kunne overføre unge til kriminalforsorgen.

Arbejdsgruppen finder, at de rejste problemstillinger kan give anledning til overvejelser om samspillet mellem det sociale system og retssystemet.

5.5. Alkoholmisbrugere

En stor del af kriminalforsorgens klientel er alkoholmisbrugere, og deres kriminalitet er ofte relateret til misbruget eller til indtagelse af alkohol på gerningstidspunktet. Der er derfor et behov for at kunne tilbyde alkoholistbehandling under eller i tilslutning til straf-fuldbyrdelsen, men udover behandlingstilbud til visse spiritusbilister, er der i dag ikke særlige behandlingstilbud til denne gruppe i kriminalforsorgens regi. Derimod giver straf-fuldbyrdelseslovens § 78 mulighed for at alkoholmisbrugere kan afsone på en behandlingsinstitution uden for kriminalforsorgen, ligesom denne gruppe efter de gældende regler kan få udgang med henblik på at få kontakt til det almindelige behandlingssystem og eventuelt påbegynde en afvænningsbehandling i forbindelse med udslusning fra afsoning.

Behandlingstilbud til visse spiritusbilister i kriminalforsorgen

I februar 1986 drøftedes i Folketinget spørgsmålet om en sammenhængende dansk alkoholpolitik bl.a. med henblik på en iværksættelse af initiativer, som i særlig grad kunne bidrage til at nedbringe kriminalitet forårsaget af alkoholmisbrug.

I forlængelse af disse drøftelser nedsatte Direktoratet for Kriminalforsorgen i juli 1986 en arbejdsgruppe vedrørende behandlingen af indsatte med alkoholproblemer. Arbejdsgruppen gennemførte i 1988 en undersøgelse af alkoholforbruget blandt kriminalforsorgens samlede klientel. Undersøgelsen viste bl.a., at 66 % af dem der var domfældt for overtrædelse af færdselsloven, skønnedes at have behov for alkoholistbehandling.

Resultaterne fra denne undersøgelse førte bl.a. til, at der med Færdselssikkerhedskommissionens anbefaling blev iværksat et forsøg med behandling i stedet for afsoning. Ordningen gik ud på, at personer der var blevet idømt en ubetinget frihedsstraf på 40 dage eller derunder for spirituskørsel uden personskade, kunne opnå udsættelse med afsoningen og efterfølgende benådning såfremt de:

- Undergav sig en kontrollerbar behandling mod misbruget i et år
- Undergav sig tilsyn af Kriminalforsorgen i samme periode
- Betalte en bøde
- Levede et straffrit liv i to år fra tidspunktet fra justitsministeriets tilladelse til udsættelse med afsoningen

Ordningen blev med virkning fra 1. april 1994 udvidet til at omfatte domme på 60 dage og derunder, men dog således at kørslen ikke havde medført personskade. Med denne udvidelse af målgruppen blev ordningen også et tilbud til recidiverende spritbilister.

Ordningen fungerede sådan, at alle dømte, som kunne være omfattet af ordningen modtog en skriftlig orientering fra kriminalforsorgen om muligheden for udsættelse med henblik på efterfølgende benådning. Alle ansøgninger blev behandlet af vedkommende afdeling af kriminalforsorgen, som vurderede behandlingsbehovet, om den påbegyndte behandling

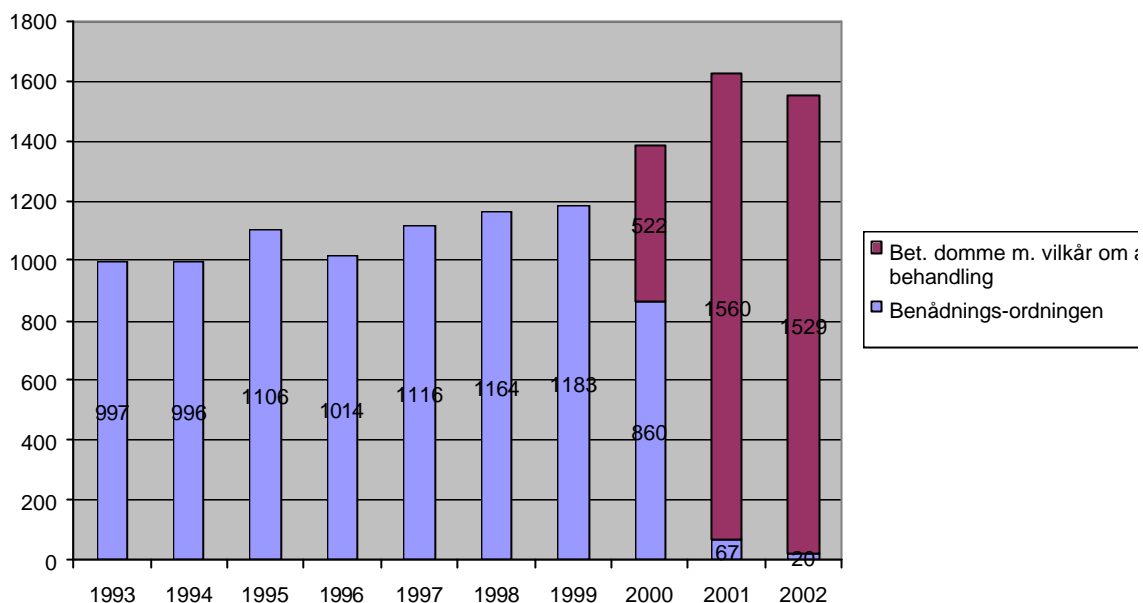
kunne godkendes, og afgav indstilling om vilkårsfastsættelsen til Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Den administrative benådningsordning blev ændret i forbindelse med straffelovændringen den 1. juli 2000. Der er ikke længere tale om en administrativ afgørelse, men om en betinget dom med vilkår om struktureret, kontrolleret alkoholbehandling. Der er ikke sket nogen ændring af personkredsen, som kan blive omfattet af ordningen, og der er heller ikke tiltænkt nogen ændring i indholdet.

Selve alkoholistbehandlingen bliver i langt de fleste tilfælde varetaget af det almindelige behandlingssystem, såvel det offentlige system som det private. Der er lokalt indgået samarbejdsaftaler mellem de enkelte behandlingsinstitutioner og kriminalforsorgens afdelinger. På landsplan er der endvidere indgået aftale med organisationen Anonyme Alkoholikere. Enkelte steder i landet findes der ikke behandlingsmuligheder, hvorfor kriminalforsorgen selv varetager alkoholbehandlingen, - typisk i samarbejde med den pågældendes privatpraktiserende læge. Samarbejdet mellem det almindelige behandlingssystem forløber gnidningsfrit.

Som det fremgår af nedenstående figur voksede antallet af afgørelser efter benådningsordningen jævnt frem til 1999, hvor der var 1183 afgørelser. Med straffelovsændringen i 2000 voksede antallet af afgørelser til godt 1600 i 2001. Denne stigning i antallet af afgørelser skal formentlig tilskrives, at kriminalforsorgen efter den nuværende ordning udarbejder personundersøgelse på alle personer, som ligger inden for ordningens område og i den forbindelse givetvis motiverer en del til at gå i behandling.

Antal afgørelser med vilkår om alkoholbehandling for spritkørsel i perioden 1993 - 2002



Af en rapport fra 1997 fra Danmarks Statistik "Spritbilister 1974-1994" fremgår det, at de personer som har gennemført behandlingen sammenlignet med en kontrolgruppe er karakteriseret ved at:

- Der var relativt flere kvinder i benådningsordningen
- Personerne i benådningsordningen var væsentligt ældre
- Personerne i benådningsordningen på en række områder kunne karakteriseres som tilhørende en mere ressourcestærk gruppen end kontrolgruppen
- Recidivhyppigheden var væsentlig større for kontrolgruppens vedkommende end for personer i benådningsordningen nemlig 7,4% mod 4,5%

Dertil kommer, at ca. 85% af de personer, som kom ind i benådningsordningen gennemførte behandlingen.

Der er ikke gennemført undersøgelser efter straffelovændringen i 2000, men der er ikke umiddelbart grund til at antage, at denne lovændring har medført ændringer i forhold til de ovenfor nævnte oplysninger.

Kursus i alkohol og trafik (A/T-kursus)

Ved ændringen af færdselsloven i 1997 er der taget en række initiativer for en skærpet indsats mod spritkørsel. Der skal blandt andet indgå obligatorisk undervisning i alkohol og trafik i forbindelse med generhvervelse af førerretten efter en ubetinget frakendelse som følge af promille- og spirituskørsel. Denne undervisning – kursus i alkohol og trafik (A/T-kurset) - skal ses i en større sammenhæng med andre tiltag, såsom nedsættelse af

promillegrænsen fra 0,8 til 0,5, skærpelse af straffen for spiritus- og promillekørsel i brugsstjålet bil m.v.

A/T- kurser afvikles i medfør af Bekendtgørelse om undervisning for kursus i alkohol og trafik (A/T-kursus) nr. 101 af 22. februar 2002.

På vegne af Rigspolitichefen udbyder og afvikler amterne, Københavns og Frederiksberg kommuner kurserne. Kurserne er etableret i samarbejde med amternes misbrugsorganisation. De første kurser er afholdt i foråret 2002. Udvikling af undervisningsmateriale samt omkostninger i forbindelse med afvikling af kurserne finansieres ved brugerbetaling, der pt. er fastsat til kr. 2000 pr. kursus.

6. Bilag 1

Cases

De følgende cases er anonymiseret og konstrueret på baggrund af konkrete personsager. Cases er indsamlet fra amterne eller indgår i det materiale/rapporter ser inddraget i udredningen.

Udviklingshæmmede:

Case 1

Let til middelsvær udviklingshæmmede:

“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 udviklingshæmmede domfældte og arbejdet på et beskyttet værksted. John er udviklingshæmmet 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 udviklingshæmmet 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”.

Case 2

Den følgende case er ligeledes et karakteristisk eksempel på målgruppen bestående af svære karakterafvigere:

“Mogens er karakterafviger, har en over-jeg defekt, der formeentlig er skabt i barndommen på grund af manglende muligheder for at knytte sig harmonisk til forældrene. Han har ikke tilegnet sig samfundets normer. Konsekvenserne for opvækstvilkårene har været, at Mogens mener, at det er meningsløst at lægge planer, efter som alting rives væk eller ødelægges. Han stoler ikke på nogen, da det er risikabelt. Derfor kan han ikke bære modgang og skuffelser, men reagerer voldsomt og impulsivt, når han ikke får sin vilje. Mogens har en meget lav frustrationstærskel, kan ikke rumme at bearbejde skuffelser, vrede og forurettelser. Han har tendens til at omsætte psykisk spænding i handlinger og adfærd. Det vil sige manglende hæmninger. Han har ringe evne til at indgå i sociale sammenhænge og menneskelige relationer. Han kan ikke fastholdes i langsigtede planer, da han forstyrres af spændingstilstande, som han må reagere på.

Mogens kan godt kende og acceptere sociale normer, men kan ikke efterleve dem. Derfor angrrer han altid, men altid for sent. Han oplever kontakten til ham som manipulerende, fordi han selv ønsker øjeblikkelig fordel.

Fremtid: Fremtidsperspektivet for ham vil være, at han fortsat skal bo på institution formentlig resten af sin levetid”.

Case 3

Sindslidende udviklingshæmmede:

“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 ytrret sig ved social tilbagesøgning, hørehallucinationer, vrangforestillinger og angst. Senere beskrives han som udviklingshæmmede 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”.

Case 4

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”.

Case 5

Eksempel på bruger med anden etnisk baggrund:

“Muhammed 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. Muhammed 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 Muhammed at begå fornyet kriminalitet. Dette eskaleres i løbet af 1998:

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

I februar 1998 flyttes Muhammed 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 Muhammed's 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 Muhammed har en medfødt organisk dysfunktion, og at han på grund af angst og afmagt bruger vold som udtryksform.

Retslægerådet vurderer, at Muhammed henhører under straffelovens § 16, stk. 2. Muhammed dømmes til tilsyn fra Amtskommunen med særvilkår om institutionsanbringelse.

Umiddelbart efter domsafsigelsen anbringes Muhammed, som nu er 16 år, i institution, specielt indrettet i forhold til Muhammed's individuelle behov. Der er under opholdet enkelte kendte kriminelle handlinger og en del rømninger. Muhammed bringes ind imellem tilbage til foranstaltningen med politiets hjælp. I 2002 udskrives Muhammed, 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. Muhammed 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 Muhammed, idet han ved dommen er under 18 år. Det er ligeledes vanskeligt at finde et egnet anbringelsessted på grund af kriminalitetens karakter og Muhammed's intellektuelle funktionsniveau. Han er for velfungerende i forhold til de beboere, som er amtets målgruppe, og det vil kort sagt være uhensigtsmæssigt at anbringe Muhammed blandt meget udviklingshæmmede beboere

Muhammed's 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 Muhammed 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 hans vilje".

Sindslidende

Case 1

Casebeskrivelse af patientforløb med surrogatfængslet patient:

Det drejer sig om en nu 66-årig mand, herefter benævnt EM indlagt 1. gang på psykiatrisk afdeling i varetægtssurrogat 27-03-02 overflyttet til anden psykiatrisk afdeling i amtet efter 10 dage forinden at have antændt kolonihavehus tilhørende en bekendt.

Dispositioner: På fædrenes side flere mandlige medlemmer med voldsomme hidsighedsanfald.

Tidligere somatisk: Som 8-årig polio med lammelse af begge ben. Ingen vedvarende problemer. Som 36-årig gammel pådrages åben kraniebrud på grund af ulykke. Siden tendens til glemsomhed og affektgennembrud. Psykologisk testning viser efterfølgende funktionsevneniveau reduceret til grænsen for sinkeområdet og normalområdets nedre del. Scanning viser frontal skade.

Socialt: Opvækst under dårlige forhold med hyppige flytninger og skoleskift. siden arbejdet som landsbrugsmedhjælper og i forskellige chaufførjobs. Kun meget spinkelt socialt netværk. Gift med udenlandsk kvinde.

Helbredsbetiget førtidspension siden 50 års-alderen.

Aktuel begivenhed: På baggrund af længerevarende kontroverser omkring anden udenlandsk kvinde som EM har været forelsket i, stikker han ild til kvindens kolonihavehus med intention om efterfølgende selvmord. Melder sig dog i stedet til politiet. Umiddelbart herefter surrogatfængslet med henblik på ambulante mentalobservation.

I måneder forud for den aktuelle begivenhed har EM følt sig trist og nedtrykt med påvirket nattesøvn. Flere gange truet med at hævne sig på skadelidte kvinde.

Patienten fremstår ved indlæggelsen uden oplagte psykotiske symptomer, men udvikler i de første uger tiltagende stemningssvingninger og selvmordsimpulser. Udtrykker vage paranoide forestillinger og behandles med små doser antipsykotika og impulsdæmpende antiepileptika.

Ambulant mentalobservation starter 30-04-02. Fremstår stemningsneutral uden produktiv psykotiske symptomer.

Anklagemyndigheden fastholder varetægtssurrogat ved repetitive retsmøder. Mentalobservation afsluttes ultimo juli 2002, men på grund af afventning af respons fra Retslægerådet samt advokatferie opretholdes varetægtssurrogat.

Omkring 20-08-03 accepteres overflytning til åben afdeling og først 14-10-02 afsiges dom til psykiatrisk behandling på hospital for sindslidende med tilsyn af Kriminalforsorgen i forbindelse med sygehuset eller afdelingen under udskrivning, således at der af Kriminalforsorgen i forbindelse med overlægen kan træffes bestemmelse om genindlæggelse. Ingen længstetid på dommen.

Den 22-10-02 kan dommen fuldbyrdes og den 24-10-02 udskrives EM til ambulante behandling.

Konklusion: Godt 6 måneders varetægtssurrogat på baggrund af ildspåsættelse uden persons-kade. Har lagt beslag på 221 sengedage på baggrund af minimale psykiatriske symptomer som normalt havde medført ambulantly behandling og ikke indlæggelse.

Personer under 18 år

Case 1

Sagen drejer sig om en ung mand på 17,2 år, som er født i Somalia.

Som 4 årig flygtede han sammen med sin moder og to andre søskende til Etiopien, efter at der var blevet sat ild til deres hytte.

Familien levede tre år i flygtningelejr i Etiopien.

Familien ankommer til Danmark i 1994 og bliver sammenført med faderen.

Som 10 årig starter drengen i 3. kl. i modtagelsesklasse og går til og med 6. kl. i samme skole. Han har sociale vanskeligheder i alle tre år.

I 1996 starter han i Fritidsklubben Ragnarok og bliver gentagne gange taget for tyveri sammen med nogle andre drenge.

Nov. 1997 melder hans fader ham ud af Ragnarok.

Feb. 1998 starter han i Fritidsklubben Pyramiden. (Han er 13 år gammel)

Maj 1998 bliver han taget for besiddelse af våben/kniv samt kørsel uden førerbevis. Aug. 1998 bliver han taget for hærværk.

Efter mange problemer melder hans fader ham ud af klubben.

Maj 1999- april 2000 har han været indskrevet i projekt Courage. Det konkluderes, at han fungerer dårligt på alle områder, både skolemæssigt og sprogligt. Han fungerer godt i små grupper, men falder ud, hvis han overlades til sig selv. I forbindelse med Courage-projektet får han tilknyttet en kontaktperson.

Forældrene bliver skilt. (Marts 2000).

Aug. 2000 bliver han frivilligt anbragt på Kost- og Realskole. Den 26/9-2000 bliver han bortvist pga. tyveri af biler samt fordi han har tilkaldt brandvæsnet af kedsomhed.

Okt. 2000 anbringes han hos Peter Top i et opholdssted for unge med svære sociale problemer i Fåborg. Grundet udøvelse af skub og karatespark bliver han bortvist efter ca. 2 måneders ophold.

I sep. 2001 bliver han frivilligt anbragt på Ungdomsinstitutionen Egelys åbne afdeling Stavnbogård. Efter tre uger besluttes det at overføre ham til Egely Sikret afdeling på farlighedskriteriet jf. magtanvendelsesbekendtgørelsens § 4. stk. 1. nr.1. Efter tre dage vender han tilbage til Stavnbogård.

Under opholdet på Stavnbogård har han gentagne gange været i kontakt med politiet i forhold til både voldeligt overfald og tyveri.

I jan. 2002 bliver det besluttet, at han tvangsanbringes i lukket regi på Sølager med henblik på en pæd/psyk. udredning. Indtil der er plads på Sølager træffes der en formandsbeslutning med henblik på en behandlingstur til Sverige i 14 dage med 3 voksne.

Opholdet på Sølager forlænges flere gange og undervejs i forløbet forsøges det at overføre ham til Koglens behandlingsafdeling på grund af hans behandlingsmæssige behov, men Koglen er ikke i stand til at modtage ham.

Efter mange overvejelser og bestræbelser på at placere ham i forskellige projekter, etableres i april 2002 et midlertidigt projekt for ham.

Igen prøves det at anbringe ham på forskellige anbringelsessteder, men pga. hans ekstreme voldsudøvelse er alt brudt sammen. Han indskrives i sikret afd. i 24 timer på farlighedskriteriet i 6. juni 2002.

Pga. manglende tilbud om døgnophold hjemgives han til moderen i juni 2002.

I okt. 2002 vurderes det i samrådet for unge kriminelle, at der ikke er grundlag for at indstille ham til en ungdomssanktion.

Retten idømmer ham en ubetinget dom på 9 måneder, som han p.t. afsoner på Ringe Statsfængsel.

Case 2

Sagen drejer sig om en 17-årig ung mand med vietnamesiske forældre. Den unge er født og opvokset i Danmark.

Skolemæssigt har den unge siden 11 års-alderen haft en negativ udvikling. Han har utallige gange har været i OBS klasse og er endt med tilbud om hjemmeundervisning.

Den unge er psykologisk undersøgt, hvor det af konklusionen fremgår, at den unge bevæger sig på kanten af normalområdet begavelsesmæssigt. Ligeledes konkluderer det, at der er en dreng der personlighedsmæssigt har en lang række problemer i relation til andre børn og voksne.

Yderligere fremgår det, at den unges realitetstest er læderet samt at han har personlighedstræk der gør, at han ikke tager ansvar, men nærmere forsøger at flygte og bliver tilskuer til sin egen tilværelse.

Den unges kriminelle løbebane påbegyndes i en alder af 12 år med butikstyveri. Efterfølgende har han været involveret i flere butikstyverier, vold, hærværk, grov forstyrrelse af offentlig ro og orden, bedrageri og røveri.

September 2000 bliver den unge frivilligt anbragt på Søgårdhus Husholdnings-småskole med skibsprojektet "Lille Bjørn", hvorfra han stak af flere gange. Fra Skibsprojektet blev det vurderet, at den unge profiterede af opholdet, men at det dog var tydeligt, at skolens program ikke kunne konkurrere med miljøet udenfor. Derfor afbrydes opholdet.

Efter dette ophold ønsker forældrene fortsat en anbringelse af den unge, men den unge er ikke enig heri. Sagen forelægges derfor, i oktober 2001, kommunens Børn- og ungeudvalg, hvor det besluttes, at den unge fortsat bør være anbragt uden for hjemmet.

I mellemtiden (september 2001) er den unge anbragt på den sikrede afdeling, Grenen, grundet kriminalitet. Dette ophold forlænges.

Opholdet ender med en overflytning til den sikrede afdeling Egely, hvorfra der foretages en pædagogisk undersøgelse jfr. magtanvendelsesbekendtgørelsen § 4, nr. 2.

Under anbringelsen på Egely stikker den unge af sammen med tre andre, efter at have truet personalet til at låse sig ud.

Efterfølgende (december 2001) idømmes den unge 6 måneders fængsel. Straffen skal dog ikke fuldbyrdes, såfremt den unge overholder vilkårene. Vilkårene omfatter - dels et års prøvetid, dels at han undergiver sig de foranstaltninger, som kommunen fastsætter iht. Serviceoven.

Samlet vurderes det, at den unge bør anbringes i et socialpædagogisk behandlingsmiljø, da der er fare for, at hans sociale- og personlighedsmæssige udvikling vil være truet i en sådan grad, at han kan få et psykisk sammenbrud, hvis han fortsat opholder sig i et lukket regi.

Efterfølgende forsøges den unge anbragt på en af Fyns Amts egne institutioner for unge, men flere af de allerede anbragte dér har af flere omgange været sammen med denne unge omkring kriminalitet/vold. Dette vurderes derfor ikke forsvarligt.

Fra kommunalt regi arbejdes der på en anbringelse i et konkret socialpædagogisk opholdssted. Dette ændres dog, da det erfare, at en ven af denne unge, der er anbragt på dette sted, fornylig er sigtet for seksuelle krænkelser overfor en kvindelig ansat.

Først i marts 2002 lykkedes det at anbringe den unge i et socialpædagogisk miljø. Efter tre måneder på det pågældende sted, anmodes der om, at den unge sendes på afrusning, da han har et dagligt hashmisbrug, hvilket bevirker, at han ikke drager nytte af den socialpædagogiske behandling.

Der ansøges derfor fra stedet om et afrusningsophold på 3. mdr. på en institution i Norge.

Ansøgningen afslås, da afrysningsstedet i Norge ingen offentlig (amtslig eller kommunal) godkendelse har. Samtidig henvises der til, at der ifl. Serviceloven ikke kan anbringes danske børn på udenlandske institutioner. Det vurderes i denne sammenhæng, at den unge ikke er motiveret for at indgå i et afrysningsforløb i et tilsvarende godkendt dansk afrysningsprojekt.

Den unge udskrives derfor fra det pågældende opholdssted.

Grundet brud på vilkårene - fornyet kriminalitet, varetægtsfængsles den unge på ny i sikret afdeling.

I september 2002 anmodes der om en personundersøgelse af den unge i forbindelse med en vurdering af, hvorvidt den unge er egnet til at modtage dom efter Straffelovens § 74a (ungdomssanktion).

I "Samrådet for unge kriminelle" vurderes det, oktober 02, at der ikke er belæg for indstilling til ungdomssanktion.

I stedet modtager den unge i december 2002 en ubetinget dom på 8 måneder. På nuværende tidspunkt har han ophold hos sine forældre, hvorfra han afventer at afsone sin dom.

Case 3

Der er tale om en 17 årig dreng af libanesisk/palæstinensisk afstamning.

Familien er kommet til Danmark fra Libanon som flygtninge med konventionsstatus, da den unge var 4 år gammel. Familien bestod af forældrene og 6 brødre, hvoraf den yngste er født i Danmark. Den pågældende unge er næst yngst.

Da den unge var ca. 8-9 år gammel døde faderen og moderen har siden været henvist til alene at opdrage de 6 drenge i Danmark, på trods af hendes manglende danske sprog.

Familien flytter på daværende tidspunkt til Sjælland, idet moderen har familie, der kan støtte hende her. Uvist af hvilken grund flytter familien atter til Odense tre år senere, og den unge kommer tilbage til Abildgårdsskolen i 5. klasse.

Fra de sociale myndigheder er der fokus på familien grundet de ældre brøders kriminalitet og den ældste brors voldelige adfærd overfor de yngre. Familien bliver udtaget til Odense kommunes projekt "23 familier" og der laves på daværende tidspunkt handleplan om skoleskift og kontaktperson, da den unge ønskes væk fra det belastede boligområde og ditto omgangskreds.

Den unge har trods ringe støtte klaret sin skolegang nogenlunde, og udelukkende været involveret i et enkelt tyveri, inden han idømmes ungdomssanktion 16. november 2001 på grund af 10 voldelige sti-røverier begået sammen med en dansk dreng i og omkring Vollsmose.

Den unge anbringes på Egely's sikret afdeling, hvor han fremstår som en ekstremt indadvendt dreng. Det er svært at få meget andet ud af ham end enstavelserord. Efterfølgende indskrives han på Egelys åbne afdeling Stavnbogård som led i gennemførelsen af ungdomssanktionen. Her formår han at holde sig ude af det meste ballade, med undtagelse af en tur i en stjålet bil sammen med to andre unge. I løbet af en 4-5 måneders periode med systematisk pædagogisk omsorg og behandling ændrer den unge sig til en smilende og udadvendt dreng, der pr. 1. december 2002 er flyttet i udslusning på eget værelse med daglig opfølgning fra Stavnbogård.

7. Kildefortegnelse

Vejledende retningslinier for samarbejdet mellem de sociale myndigheder og kriminalforsorgens institutioner og afdelinger, Socialministeriet, 1998. Supplementsblad til vejledningen udsendt juli 2001.

Knud Waaben, Strafferettens almindelige del II, Sanktionslæren, 1993.

Statusrapport om amternes arbejde med udviklingshæmmede lovovertrædere, Amtsrådsforeningen, maj 2003.

Lovovertrædere med Udviklingshæmning, En undersøgelse af, hvordan det sociale system reagerer over for udviklingshæmmede lovovertrædere med dom, Socialt Udviklingscenter, marts 2003.

Retspsykiatri i H:S, en spørgeskemaundersøgelse, marts 2001.

Jens Lund, Retspsykiatriske patienter, 1988 (offentliggjort i Ugeskrift for Læger) og 1997 (ikke offentliggjort).

Klientundersøgelse 1999, Undersøgelse foretaget af kriminalforsorgen for Differentieringsudvalget, 1999.

Flemming Balvig, Risikoungdom, - Ungdomsundersøgelse, 1999.

Fyns Amt i samarbejde med Odense kommune, Notat om kriminalitet hos børn og unge i Fyns Amt. Status, problemstillinger og udfordringer, 2003.