



Til Social- og Integrationsministeriet

KL's høringssvar vedr. udkast til forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (kriminalpræventive sociale indsatser)

KL har modtaget udkast til forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (kriminalpræventive sociale indsatser) i høring.

Generelle bemærkninger

KL er opmærksom på de problemstillinger, der er forbundet med at fuldbyrde strafferetlige foranstaltninger i sociale tilbud og er indstillet på, at der er behov for at finde en løsning, så kommunerne får forbedrede muligheder for at løfte opgaven. KL er derfor positivt indstillet overfor intentionerne med lovforslaget.

Udfordringen er at finde en effektiv løsning, som er administrerbar og ikke skaber yderligere problemer. Her ser KL en række udfordringer ved det fremsendte lovforslag. Som lovforslaget er formuleret, er der brug for en uddybende præcisering, dels i lovteksten, dels i en bekendtgørelse og eventuelle vejledninger. Hertil kommer, at lovforslaget forekommer ikke at være tænkt sammen med godkendelses- og tilsynsreformen.

Det foreliggende lovforslag giver mulighed for, at der kan foretages væsentlige indgreb i borgernes personlige frihed. KL er skeptisk overfor den bemyndigelse, der foreslås tildelt ledelse/stedfortrædere på botilbud. Delegation indebærer, at den, der delegerer, lader en anden handle på ens ansvar, i dette tilfælde at en handlekommune delegerer myndighedskompetence til såvel regionale som private og kommunale botilbud. Delegation forudsætter kendskab til, at den, hvortil der delegeres, har de rette kompetencer til at administrere den delegerede beslutningskompetence.

Den 19. januar 2013

Sags ID: 1589813

Dok.ID: 1589813

TLE@kl.dk/HGH@kl.dk

Direkte 3370 3562

Mobil 2063 9668

Weidekampsgade 10

Postboks 3370

2300 København S

Telefon 3370 3562

www.kl.dk

Side 1/8

Det bliver en stor udfordring for kommunerne og personalet i tilbuddene at administrere reglerne i lovforslaget. Det er svært at forstå, hvordan lovgivningen skal fungere i praksis ude på den enkelte institution – og i samarbejde med den anbringende myndighed. Det vil således forudsætte stærke kompetencer hos ledere og medarbejdere på tilbuddene at administrere lovgivningen, og der vil være brug for en række præciseringer og en meget grundig vejledning, hvis lovgivningen skal fungere i praksis - ellers er der en risiko for, at de nye regler ikke bliver brugt eller har væsentlige uheldige bivirkninger.

Ikrafttrædelse af lovforslaget forventes at ske 1. juli 2013. Det er ifølge KL's vurdering fuldstændig urealistisk, både fordi personalet på de sociale tilbud skal opkvalificeres til at administrere lovgivningen, og fordi lovforslaget forudsætter en klar kobling til godkendelses- og tilsynsreformen. Dvs. at det skal indgå i de kommende godkendelses-procedurer, at de tilbud, der er rettet mod målgruppen for lovforslaget, skal kunne administrere den foreslåede lovgivning. Dette som baggrund for, at den kommune, der jf. § 137f har pligt til at yde hjælp, kan bemyndige lederen og dennes stedfortræder til at træffe afgørelse om indgreb i tilfælde, hvor iværksættelse af indgrebet er uopsætteligt.

Styrket indsats overfor kriminelle og kriminalitetstruede børn og unge

Kvalitets sikring af kommunernes indsats over for kriminelle børn og unge

Det foreslås i lovforslaget, at Ankestyrelsen i sin virksomhed løbende følger kommunernes indsats over for børn eller unge, der mistænkes for eller har begået voldskriminalitet, anden alvorlig kriminalitet eller gentagen kriminalitet. Dette sker ved gennemgang af et antal konkrete sager.

Endvidere foreslås det, at politiet orienterer, efter anmodning fra Ankestyrelsen, skriftligt om konkrete underretninger til kommunerne vedrørende børn og unge, der mistænkes for at have begået voldskriminalitet, anden alvorlig kriminalitet eller gentagen kriminalitet.

KL kan ikke støtte forslaget om, at Ankestyrelsen skal kontrollere og overvåge kommunernes indsats. Forslaget medfører opbygning af dobbeltsystemer, hvor et antal sager behandles både i kommunerne og i Ankestyrelsen. KL mener ikke, at sagsbehandlere i Ankestyrelsen vil være mere kompetente og kvalificerede til at vurdere og afgøre sager end kommunens egne ledere og medarbejdere. Hertil kommer, at det vil være uhensigtsmæssigt, at Ankestyrelsen, som senere kan blive inddraget i forbindelse med en evt. klagesag, selv har været involveret i sagsbehandlingen.

KL mener samtidig, at forslaget vil begrænse kommunernes råderum. Forslaget kan indebære, at Ankestyrelsen tager flere sager op af egen drift og i den forbindelse beder kommunen se på sagen igen eller træffer en afgørelse, der går imod kommunens egen afgørelse.

Hvis forslaget fastholdes, bør det fremgå af lovforslaget, hvad der ligger i, at Ankestyrelsen løbende følger kommunernes indsats og hvor mange sager Ankestyrelsen forventer at gennemgå om året. Det bør endvidere fremgå af lovforslaget hvor mange sager Ankestyrelsen forventes at anmode om fra politiet og efter hvilke kriterier sagerne udvælges.

Endvidere er det vigtigt, hvis forslaget fastholdes, at gennemgangen af sager bruges i et læringsperspektiv og ikke til at kritisere indsatsen i kommunerne overfor unge kriminelle.

Udvidelse af VISO's opgaver og nye krav til indholdet i den sammenhængende børnepolitik

KL bakker op om forslaget om, at VISO's rådgivning til kommunerne om indsatser til at forebygge kriminalitet blandt børn og unge både generelt og i forhold til enkeltsager forlænges frem til 1. juli 2016. Dette forudsætter, at VISO kun går ind i enkeltsager på kommunernes foranledning samt, at VISO aktivt medvirker til at opbygge kommunernes viden på området i den 3 årige periode.

KL forudsætter endvidere, at VISO's nye opgaver kan løses indenfor VISO's nuværende budget, alternativt, at staten finansierer opgaverne, og at VISO fortsat kan løfte de nuværende opgaver i fht. rådgivning, vejledning og udredning i de mest specialiserede og komplicerede sager.

KL anser det som vigtigt, at kommunerne som led i indsatsen overfor børn og unge med særlige behov forholder sig til indsatsen mod kriminelle unge. Det skal dog være op til den enkelte kommune hvordan dette sker, herunder om kriminelle unge skal indgå som et særligt tema i den sammenhængende børnepolitik. KL kan derfor fortsat ikke støtte, at kommunerne frem til 1. juli 2016 forpligtes til, som en del af den sammenhængende børnepolitik, at lave en plan for indsatsen imod ungdomskriminalitet.

Som led i regeringens afbureaukratiseringsprogram var der meget fokus på afbureaukratisering af det sociale børneområde. KL kan derfor fortsat ikke bakke op om nye proceskrav som fx krav til indholdet i børnepolitikken. KL mener ikke, at der bør afbureaukratiseres i fx kommunernes indberetninger til Ankestyrelsen for så at sætte ind med nye proceskrav et andet sted.

Etablering af delvis lukkede afdelinger for børn og unge

Det foreslås, at der kan etableres delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner, der er målrettet adfærdsvanskelige unge i alderen 12-17 år, hvor der er muligheder for at låse yderdøre og vinduer i perioder.

KL har deltaget i en arbejdsgruppe nedsat af det daværende Socialministerium og har arbejdet for muligheden for at etablere delvist sikrede afdelinger på døgninstitutioner og ikke kun delvis lukkede døgninstitutioner.

KL hilser derfor forslaget velkomment. Det er positivt, at kommunerne med de nye ”delvis lukkede afdelinger” reelt får en øget mulighed for at fastholde de unge i et længerevarende behandlingsforløb ved i perioder at låse yderdøre og vinduer.

KL ser dog ingen grund til, at børn og unge-udvalget træffer beslutning om anbringelse på delvis lukkede afdelinger, når anbringelsen foregår frivilligt. I disse sager bør kommunalbestyrelsen træffe beslutning om en anbringelse ligesom i tilsvarende sager på åbne institutioner og sikrede institutioner.

KL mener i øvrigt, at det bør fremgå af lovforslaget, at det er op til den enkelte kommune at beslutte antallet af pladser på en delvis lukkede afdeling. Det bør endvidere fremgå, at det i perioder er muligt at anvende disse pladser som ”åbne” pladser, hvis der tomme pladser på de delvis lukkede afdelinger, for at sikre en effektiv drift af døgninstitutioner med delvis lukkede afdelinger. Endelig bør det fremgå af lovforslaget, hvilke krav, der stilles til de fysiske rammer i en delvis lukket afdeling, som fx krav til opholdsrum, køkken m.m.

Det fremgår ikke lovforslaget, om der er afsat midler til efteruddannelse af personale på de delvis lukkede afdelinger mhp at minimere brugen af fast- og tilbageholdelse. Dette var tilfældet ved indførelse af de delvis lukkede døgninstitutioner.

KL mener det er vigtigt, at der sættes midler af til efteruddannelse af personale på de delvis lukkede afdelinger af hensyn til både børnene og de unge og personalet.

Styrket fuldbyrdelse af strafferetlige foranstaltninger mv.

Det foreslås med forslaget, at der gives hjemmel i serviceloven til at foretage konkrete indgreb overfor borgere, der har modtaget dom til ophold.

KL er indforstået med hensigten med forslaget, men der er behov for en række præciseringer, fx af

- Hvornår noget er uopsætteligt.
- Hvordan skal personalet i praksis definere grænsen for, fx hvornår en effekt er farlig eller forstyrrer orden og sikkerhed?
- Hvis der er givet bemyndigelse til indgreb overfor en borger med dom, fordi borgeren ser på børneporno på internettet, hvordan skal personalet så reagere, hvis borgeren går ind til naboen, som ikke har en dom, og beder ham/hende søge billeder frem på internettet?
- Hvornår kan det forventes at politiet træder til?
- Hvor meget af boligen skal aflåses, når borgeren bor på et botilbud med fælles serviceareal?
- Hvilke handlemuligheder er der, hvis handlekommunen finder, at ledelsen/stedfortræderen har grebet ind uden gyldig grund?
- Og hvordan skal lederen/stedfortræderen kunne håndtere, at forskellige handlekommuner har forskellige tolkninger af, hvornår der skal gives bemyndigelse til at iværksætte indgreb?

Det er bare nogle af de spørgsmål og situationer, som der skal tages stilling til, hvis lovgivningen skal kunne administreres i praksis og ikke skal føre til yderligere problemer..

Afgrænsning af målgruppe

Målgruppen for lovforslaget er defineret i § 137e. Det er KL's vurdering, at målgruppen "personer med nedsat psykisk funktionsevne" i lovtæksten er for bredt defineret og bør præciseres i selve lovtæksten, da den brede definition giver anledning til uklarhed om, hvem der reelt er omfattet. På voksenområdet bør det fx i selve lovtæksten og ikke kun i bemærkningerne dertil (eventuelt med reference til SEL § 108 og straffelovens § 16) præciseres, at der er tale om personer med udviklingshæmning (mental retardering) og ikke sindslidelse eller udviklingsforstyrrelse. Der bør også i lovtæksten ske en skarpere præcisering af voksenmålgruppen for indgreb jf. §§ 137 e-k ift., dvs. om der er tale om personer idømt domstype 1-3 eller om det også inkluderer domstype 4. Kommunale eksperter på området påpeger, at personer, som er idømt domstype 4, normalt ikke betragtes som anbragte, og de er ikke omfattet af retten til at tilbageholde efter straffelovens §13 stk. 3.

For børn og unge er det uklart, om lovforslaget fx omfatter børn og unge med autisme, udviklingshæmning mv. med negativ eller udadreagerende adfærd?

Præcisering af myndighedsafgørelse

Det fremstår uklart, om der med lovforslagets § 137f gives en generel bemyndigelse til, at kommunalbestyrelsen kan beslutte indgreb overfor

personer med dom til ophold i et tilbud efter serviceloven for en kortere eller længere periode. Det bør præciseres i lovteksten, hvis det er tilfældet, således at der sker en skelnen mellem bemyndigelse til at der 1) på fx et botilbud for domfældte over en længere periode kan ske aflåsning af beboerens bopæl i en periode på 3 måneder, 2) gives mulighed for at personalet på botilbuddet kan træffe beslutning om indgreb, hvis der opstår et akut behov. Dette bør præciseres i lovteksten.

I §137f bør det derfor præciseres, at der er tale om, at den kommune, der har pligt til at yde hjælpen, kan bemyndige en leder eller stedfortræder på et anbringelsessted eller i en boform til at træffe beslutning om at iværksætte indgreb overfor navngivne personer på baggrund af en beslutning fra handlekommunen. Som lovteksten er formuleret, kan det fejlagtigt tolkes sådan, at der gives bemyndigelse til at iværksætte indgreb overfor alle personer med dom, der er bosat på pågældende tilbud, og det kan ikke være hensigten med lovændringen.

Endelig bør der ske nærmere præcisering af, hvad der er ”uopsætteligt”, fx ved at der indsættes klare eksempler i enten bekendtgørelse eller vejledning.

Bemyndigelse til indgreb

Det fremgår af §137 f, stk. 2, at kommunalbestyrelsen kan bemyndige lederen og dennes stedfortræder til at træffe afgørelse om indgreb i tilfælde, hvor iværksættelse af indgrebet er ”uopsætteligt”. Afgørelsen skal registreres og fremsendes til kommunen ved månedens udgang. Den anbragte har mulighed for at klage over afgørelsen. Forudsætningen for at denne nye mulighed ikke medfører mange nye problemer er, at der i lovteksten i stedet for skrives, at lederen og dennes stedfortræder kan ”beslutte...”. Herefter bør sendes en skriftlig orientering til myndigheden, der har pligt til at yde hjælp til borgeren. Det udestår umiddelbart, hvad myndigheden gør herefter?

Hvis forslaget fastholdes, kan lederen og stedforræderen så også revurdere en evt. klage, inden den sendes til det Sociale Nævn?

Nærmere præcisering er påkrævet ift. fjernelse af effekter

Såfremt lovforslaget vedtages, bør der i en bekendtgørelse ske en nærmere præcisering af fx hvilke effekter, der kan være tale om, samt procedurerne omkring fjernelse af effekter mv. Hvordan skal effekterne eksempelvis opbevares, hvilken type optegnelse skal foretages etc.

Indgrebets udstrækning

Der bør i loven ske en præcisering af, hvornår, hvor ofte og varigheden af indgrebet og som følge af hvad, afgørelser efter §§ 137 e-k skal træffes.

Afgrænsning af bopæl ifm. aflåsning

Hvis lovforslaget vedtages, bør det præciseres, hvilke dele af den private bolig, der kan aflåses i det den anbragtes bolig ofte også omfatter fælles servicearealer og yderdøre, som deles med andre beboere.

Der bør fastsættes et minimum for, hvor ofte der skal ske tilsyn med beboeren i tilfælde, hvor beboeren er låst inde i sin bolig, fx hver anden time.

Krav til indberetning ifm. indgreb

Der bør defineres nærmere krav til indholdet af indberetningen, idet leder/stedfortræder bør beskrive, hvordan og hvor ofte de vil overveje spørgsmålet om at bringe et iværksat indgreb til ophør. Dette bør fremgå af indberetningsskemaet.

Det kan med fordel præciseres, at uopsættelige afgørelser om indgreb skal forelægges myndigheden ved førstkomende lejlighed, der herefter skal træffe afgørelse, om hvorvidt tvangsforanstaltningen skal/bør fortsætte, såfremt den er ophørt, når myndighed kontaktes. Således ikke først ved månedens udgang, som det foreslås jf § 137 m, punkt 5, stk. 3.

Der bør desuden tages stilling til handlemuligheder, såfremt myndigheden efterfølgende vurderer, at indgrebet ikke burde være foretaget.

Der kan med fordel udarbejdes særskilte indberetningsskemaer til indberetning af et iværksat indgreb.

Ensretning af lovgivning ifm. indberetning

§ 136 fastslår, at det er tilsynskommunen, der skal videresende orienteringer m.v. om begået magtanvendelse til myndighedskommunen. § 137 i det fremsendte lovforslag fastslår, at det er tilbuddet, der skal orientere dels myndigheden, dels den ansvarlige tilsynskommune. De to bestemmelser bør ensrettes ved at ændre §136, så det bliver lederen af tilbuddet, der forpligtes til at sende magtindberetningerne direkte til myndighedskommunen med kopi til den kommune, der er ansvarlig for det driftsorienterede tilsyn. Forpligtigelsen bør således være ens i begge regler. Dette vil desuden sikre hurtigere sagsbehandling, når magtanvendelsesindberetningen sendes direkte til den myndighed, der skal sagsbehandle og ikke via tilsynskommunen som anført i § 136.

Præcisering af samarbejde med politiet

Der er behov for helt klare regler for, i hvilke situationer det kan forventes, at politiet bistår, dvs. i tilfælde, hvor borgeren ikke ønsker at medvirke, og alle pædagogiske muligheder er udtømt.

Præcisering af kommunernes tilsynsforpligtelse

Kommunernes tilsynsforpligtelse er nævnt flere steder i lovforslaget. Der er behov for, at det i loven bliver præciseret hvilket tilsyn, der er tale om. Altså hvor taler vi om det kriminalpræventive tilsyn, og hvornår taler vi om det driftsorienterede tilsyn på anbringelsesstederne og boform, og hvornår taler vi om det personrelaterede tilsyn (anbringelsen).

Præcisering af kommunalbestyrelsens kriminalpræventive tilsyn

Det foreslås i lovforslaget, at der sker en præcisering ift. det kriminalpræventive tilsyn med voksne domfældte udviklingshæmmede. KL bakker op om forslaget, men vil samtidig foreslå, at det i en bekendtgørelse eller vejledning præciseres, hvilke krav der er til det kriminalpræventive tilsyn. Også af hensyn til det kriminalpræventive tilsyn er det væsentligt, at der som tidligere nævnt sker en klar afgrænsning af målgruppen, idet det bør fremgå klart, om det fx forventes, at der sker tilsyn med andre typer af domfældte end de udviklingshæmmede.

Løbende opfølgning og evaluering

Såfremt lovforslaget vedtages, er det af afgørende betydning, at brugen af lovhjemlen og eventuelt afledte konsekvenser følges løbende, og at loven evalueres efter fx et år.

KL tager forbehold for eventuelle økonomiske konsekvenser af lovforslaget. KL forbeholder sig desuden ret til at komme med supplerende bemærkninger efter politisk behandling af udkastet til lovforslag.

Med venlig hilsen

Tina Wahl