



## Temarapport 2017

# Unge i sikrede døgninstitutioner, arrester og fængsler

Dok.nr. 18/02089-1/

## Indhold

1. Indledning .....	3
1.1. Hvad har temaet ført til? .....	3
1.2. Baggrunden for temavalget .....	6
1.3. Hvordan gjorde ombudsmanden? .....	7
1.4. Hvad fandt ombudsmanden ud af? .....	9
1.5. Hvad kendetegnede det gode arbejde med de unge .....	10
2. Sikrede døgninstitutioner .....	12
2.1. Isolation .....	12
2.2. Varighed af isolation .....	12
2.3. Indretning af isolationsrum .....	13
2.4. Tilsyn under isolation .....	14
2.5. Lægeberedskab ved isolation .....	14
2.6. Toiletbesøg under isolation .....	15
2.7. Andre tiltag, der kan opleves som isolation .....	15
2.8. Registrering og indberetning af magtanvendelse .....	16
2.9. Personalets tilgang til de unge og brugen af magt .....	18
2.10. Undervisningen i de interne skoler .....	18
2.11. Handleplaner .....	20
2.12. Ungesammensætningen .....	21
2.13. Adgang til personoplysninger .....	22
3. Kriminalforsorgens arrester og fængsler .....	23
3.1. Isolation .....	23
3.2. Undervisning .....	25
3.3. Anbringelse af 15-17-årige .....	26
3.4. Regulering af fællesskab i visse lukkede fængsler .....	27
3.5. Kendskab til ungeregler i arrester og fængsler .....	28
3.6. Behandlingsprogram for unge .....	29
3.7. Information om rettigheder .....	30
4. Bilag .....	32
4.1. Oversigt over institutioner, der er besøgt i 2017 som led i temaet på børneområdet .....	32
4.2. Bilag om ombudsmandens arbejde med temaer .....	34
4.3. Flyer .....	36

## 1. Indledning

Unge i sikrede døgninstitutioner, arrester og fængsler var tema for de tilsynsbesøg, som ombudsmanden i samarbejde med DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur og Institut for Menneskerettigheder gennemførte på børneområdet i 2017.

### **UNGE I SIKREDE DØGNINSTITUTIONER, ARRESTER OG FÆNGSLER**

Der er 8 sikrede døgninstitutioner i Danmark.

Børn og unge kan anbringes i sikrede døgninstitutioner af strafferetlige, socialretlige eller udlænderretlige årsager.

Ved en sikret døgninstitution forstås en døgninstitution med en eller flere afdelinger, hvor det er tilladt at have yderdøre og vinduer konstant aflåst.

Sikrede døgninstitutioner kan også have en eller flere særligt sikrede afdelinger.

Særligt sikrede afdelinger er målrettet børn og unge, som ved forudgående voldelig eller psykisk afvigende adfærd har gjort ophold i en sikret døgninstitution uforsvarligt.

Særligt sikrede afdelinger skal være fysisk adskilt fra almindeligt sikrede afdelinger.

15-17-årige varetægtsarrestanter anbringes i videst muligt omfang i de sikrede døgninstitutioner.

15-17-årige afsonere anbringes uden for fængsel eller arrest, medmindre afgørende hensyn til retshåndhævelsen taler imod.

#### **1.1. Hvad har temaet ført til?**

Besøgene gav ombudsmanden indtryk af, at institutionerne overordnet set leverer en vigtig og værdifuld indsats dels for at hjælpe og støtte de unge under anbringelsen, dels for at give de unge et grundlag, som de efter anbringelsen kan bygge deres fremtid og videre udvikling på.

Desuden gav besøgene ombudsmanden indtryk af, hvad der er vigtigt for de unge. En række udtalelser fra de unge herom er skrevet ind i denne rapport.

Besøgene afdækkede, at registreringen og indberetningen af magtanvendelse kan blive bedre i de sikrede døgninstitutioner. På den baggrund anbefaler ombudsmanden generelt, at de sikrede døgninstitutioner tilstræber at overholde fristerne for at registrere og indberette magtanvendelse, og at institutionerne indberetter magtanvendelse fyldestgørende.

Ombudsmanden har drøftet opfølgningen på disse generelle anbefalinger med centrale myndigheder. Desuden vil ombudsmanden følge op på anbefalingerne under sine tilsynsbesøg.

De sikrede døgninstitutioner skal tilkalde en læge ved isolation af børn og unge med psykiske lidelser, så lægen kan tage stilling til, om det er nødvendigt at indlægge barnet eller den unge på en børne- og ungdomspsykiatrisk afdeling. Ombudsmanden har drøftet med Børne- og Socialministeriet, om der er behov for at præcisere udtrykket "psykiske lidelser" i bekendtgørelsen om voksenansvar. Desuden har ombudsmanden drøftet institutionernes udfordringer med lægeberedskabet med ministeriet.

Ombudsmanden har også drøftet problemstillingen om adgang til toiletbesøg under isolation med Børne- og Socialministeriet, herunder om der er behov for at vejlede om, hvordan de sikrede døgninstitutioner i praksis skal forholde sig til problemstillingen.

Endvidere har ombudsmanden drøftet manglende handleplaner for anbragte børn og unge med Børne- og Socialministeriet, og ombudsmanden har drøftet med Børne- og Socialministeriet, om der er behov for at forbedre standardskemaet for indberetning af magtanvendelse for så vidt angår inddragelsen af den unge.

Børne- og Socialministeriet vil overveje de spørgsmål, der har været drøftet med ombudsmanden.

De interne skoler i de sikrede døgninstitutioner har forskellige udfordringer i forbindelse med undervisningen af de unge, f.eks. med at undervise i den fulde fagrække, fritage for undervisning og afholde eksamen. Ombudsmanden vil tage disse forhold op med Undervisningsministeriet.

På baggrund af tilsynsbesøg i arrester og fængsler har ombudsmanden rejst flere spørgsmål af egen drift over for Direktoratet for Kriminalforsorgen og Justitsministeriet om forholdene for de 15-17-årige indsatte.

Justitsministeriet har i den forbindelse oplyst, at det påtænkes at gennemføre regler for at sikre, at indsatte i den undervisningspligtige alder, der afsoner fængselsstraf i kriminalforsorgens institutioner, bliver tilbudt en undervisning, der står mål med undervisningen i folkeskolen.

Justitsministeriet vil også overveje, om der er behov for at ændre lovgivningen for undervisning af 15-17-årige varetægtsarrestanter.

Desuden har Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyst ombudsmanden om nye tiltag, som skal sikre ensartet efterlevelse af de særlige regler, der gælder for 15-17-årige indsatte. Direktoratet har også oplyst, at der arbejdes på en faglig standard med retningslinjer for sagsbehandling i forbindelse med indsættelse af 15-17-årige.

Oplysninger fra tilsynsbesøgene i arrester og fængsler har derudover givet ombudsmanden grundlag for at drøfte med Direktoratet for Kriminalforsorgen, om der er behov for centralt at udarbejde skriftligt materiale med information om de unges rettigheder og pligter, som sprogligt er målrettet unge. Direktoratet vil overveje dette.

På baggrund af sine observationer af, hvor og under hvilke vilkår 15-17-årige kan anbringes i arrester og fængsler, har ombudsmanden drøftet spørgsmålet med Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Ombudsmanden har bl.a. også rejst spørgsmål over for Direktoratet for Kriminalforsorgen og Justitsministeriet om reglerne om dels anbringelse af 15-17-årige i visse lukkede fængsler, dels 15-17-åriges fællesskab med voksne indsatte i visse lukkede fængsler.

Ombudsmanden har sendt denne rapport til alle ansvarlige myndigheder på området: Børne- og Socialministeriet, Socialstyrelsen, socialtilsynene, Undervisningsministeriet, Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen og Sundheds- og Ældreministeriet. Formålet er at gøre myndighederne opmærksomme på rapporten, så den kan indgå i deres overvejelser på området. Rapporten er også sendt til de sikrede døgninstitutioner, arrester og fængsler, som ombudsmanden besøgte som led i temaet. Desuden har ombudsmanden orienteret Folketingets Retsudvalg, Folketingets Social-, In-

denrigs- og Børneudvalg, Folketingets Undervisningsudvalg, Folketingets § 71-tilsyn, Danske Regioner og KL om rapporten.

Læs mere om ombudsmandens arbejde med temaer i bilaget bagerst i denne rapport.

## 1.2. Baggrunden for temavalget

Ombudsmandens tilsyn sigter især på samfundets allermest udsatte borgere. De udsatte borgere er bl.a. kendetegnet ved, at de har meget få ressourcer, og at deres rettigheder let kan komme under pres. Dette kan også gælde for unge i sikrede døgninstitutioner, arrester og fængsler.

Desuden prioriterer ombudsmanden at besøge institutioner med særligt strenge regimer. Sikrede døgninstitutioner, arrester og fængsler har særligt strenge regimer sammenlignet med andre institutioner på børneområdet.

Med temaet ønskede ombudsmanden at få et øget indblik i forholdene for unge i sikrede døgninstitutioner, arrester og fængsler, og undersøge disse forhold nærmere.

I forhold til de sikrede døgninstitutioner var det centralt for ombudsmanden at få et nærmere indtryk af, hvordan voksenansvarsloven – der trådte i kraft den 1. januar 2017 – bruges i forhold til de unge. Desuden ønskede ombudsmanden at se på den undervisning, som de unge modtager i de interne skoler i sikrede døgninstitutioner.

Der gælder særlige regler for de 15-17-årige, der indsættes i kriminalforsorgens arrester og fængsler – bl.a. bekendtgørelsen om behandlingen af 15-17-årige, der anbringes i kriminalforsorgens institutioner (herefter ungebekendtgørelsen), med tilhørende vejledning. Det var vigtigt for ombudsmanden under besøgene i arrester og fængsler at få indblik i, hvordan disse regler bruges i forhold til de unge.

Temaet tog afsæt i nogle af de generelle fokusområder, som ombudsmanden har under sine tilsynsbesøg. Ombudsmanden har f.eks. generelt fokus på isolation, fysisk magtanvendelse og undervisning. Ombudsmanden har også generelt fokus på brugernes relationer, f.eks. forholdet mellem de anbragte unge og institutionens personale, herunder information til de unge om deres rettigheder.

Desuden tog temaet udgangspunkt i Børnerådets rapport fra 2015 "Jeg var faktisk en god dreng engang – unge fortæller om deres oplevelser med at være frihedsberøvede". Institut for Menneskerettigheders rapport fra 2016 "Børn – status 2015-16" indgik også i grundlaget for temaet.

### 1.3. Hvordan gjorde ombudsmanden?

Ombudsmanden gennemførte 10 besøg for at belyse og undersøge temaet om unge i sikrede døgninstitutioner, arrester og fængsler.

Temaet fulgte disse spor:

- Isolation og fysisk magtanvendelse
- Undervisning
- De unges relationer (rettigheder, ungesammensætningen, og medinddragelse og personlig udvikling).

Ombudsmanden undersøgte temaet på denne måde:

- Ombudsmanden besøgte 6 sikrede døgninstitutioner. Et besøg angik forholdene for en 15-17-årig afsoner, idet formålet med besøget var at undersøge den unges individuelle forhold særligt grundigt. De 5 øvrige besøg omfattede i alt 12 sikrede afdelinger, 2 særligt sikrede afdelinger og 6 interne skoler.
- Ombudsmanden besøgte to arrester, især for indsatte, som er varetægtsfængslede, mens deres sag behandles. Det ene besøg angik en arrestafdeling for unge. Det andet besøg angik forholdene for en 15-17-årig varetægtsfængslet asylansøger, hvor formålet var at undersøge den unges forhold til bunds.
- Desuden besøgte ombudsmanden to lukkede fængsler (især) for afsonere. Det ene besøg angik navnlig en ungeafdeling, mens det andet besøg angik forholdene for en 15-17-årig afsoner, hvis forhold ombudsmanden undersøgte særligt grundigt.
- Ombudsmanden bad som udgangspunkt om bl.a. følgende fra de sikrede døgninstitutioner:
  - retningslinjer for magtanvendelse og oplysning om, hvordan de unge og forældremyndighedsindehavere får oplysning om deres rettigheder i relation til magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, herunder klageadgang
  - kopi af de 2 seneste indberetninger i 2016 og 2017 om isolation af unge på hver afdeling. Havde institutionen ikke sådanne indberetninger, anmodede ombudsmanden om at få de 2 seneste indberetninger om fysisk magtanvendelse på hver afdeling

- oversigt over de kommunale handleplaner, som institutionen havde modtaget samt kopi af de seneste 3 handleplaner
  - oplysning om, hvilke unge der gik i skole, herunder typen af skoletilbud
  - skriftligt materiale, som var målrettet de unge, og som informerede de unge om deres rettigheder.
- I forbindelse med besøgene i arrester og fængsler bad ombudsmanden som udgangspunkt om oplysning om bl.a.
- tvangsmæssige og frivillige udelukkelse fra fællesskab
  - anbringelser i strafcelle
  - kopi af et særligt behandlingsprogram for indsatte, jf. ugebekendtgørelsen
  - undervisningstilbud, herunder hvilke fag der undervises i
  - skriftligt materiale, der var målrettet indsatte, og som informerede dem om deres rettigheder
  - indsatte fællesskab med andre indsatte.
- I ugen op til tilsynsbesøgene orienterede ombudsmanden i et personligt brev hver enkelt ung om besøget og muligheden for at få en samtale med besøgsholdet. I en flyer, som ombudsmanden sendte med brevet, var det beskrevet, hvad besøgsholdet gerne ville tale med den unge om. Formålet med denne fremgangsmåde var at få flest mulige unge i tale, fordi de er en væsentlig og vigtig informationskilde for ombudsmanden. Flyeren, der findes på dansk, engelsk og arabisk, er vedlagt denne rapport.
- De 8 sikrede døgninstitutioner i Danmark havde 123 pladser i 2016. Det fremgår af Danske Regioners årlige statistik for de sikrede døgninstitutioner i 2016. De unge, der blev anbragt i de sikrede døgninstitutioner, udgjorde således en meget lille del af de knap 12.000 børn og unge, der ifølge tal fra Danmarks Statistik – statistikbanken.dk – var anbragt i 2016. I 2016 var det gennemsnitlige antal af unge under 18 år i fængsler og arrester 13,8 (det omfatter fængsel, anholdte, varetægt og udlændingelov). Det fremgår af kriminalforsorgens Statistik 2016. Væsentlig færre unge anbringes således i fængsler og arrester end i de sikrede døgninstitutioner. De unge, som ombudsmanden besøgte, udgjorde dermed en lille, men særligt udsat, gruppe.

Langt hovedparten af de unge, som ombudsmanden mødte under sine besøg, var unge mænd, men ombudsmanden mødte også unge kvinder. De fleste unge i



de *sikrede døgninstitutioner* var anbragt i varetægtssurrogat – det vil sige, at opholdet trådte i stedet for varetægtsfængsling. Under nogle besøg mødte ombudsmanden også unge, der var anbragt af sociale årsager. Anbringelserne var typisk korte. En af de sikrede døgninstitutioner oplyste, at der gennemsnit var tale om anbringelser på 3 måneder. I *arresterne* mødte ombudsmanden (især) varetægtsfængslede unge, mens han i *fængslerne* mødte afsonere.

De unge, som ombudsmanden mødte under sine besøg, var oftest mellem 15-17 år, men ombudsmanden mødte også unge uden for denne aldersgruppe. Under besøgene mødte ombudsmanden desuden (uledsagede) mindreårige udlændinge med asylbaggrund.

- Under tilsynsbesøgene havde besøgsholdene samtaler med i alt 50 unge. Desuden talte holdene med forældre, personale, herunder lærere, og ledelse. Samtalerne handlede især om isolation, fysisk magtanvendelse, undervisning og de unges relationer, men handlede også om f.eks. sundhedsmæssige forhold.

Tilsynsbesøgene blev gennemført som led i ombudsmandens almindelige tilsynsvirksomhed efter ombudsmandsloven og som led i ombudsmandens arbejde med at forebygge, at mennesker, der er eller kan blive berøvet deres frihed, udsættes for f.eks. umenneskelig eller nedværdigende behandling, jf. den valgfri protokol til FN-Konventionen mod Tortur og Anden Grusom, Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf.

Ombudsmandens arbejde for at forebygge nedværdigende behandling mv. i henhold til protokollen udføres i samarbejde med DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur og Institut for Menneskerettigheder. DIGNITY og Institut for Menneskerettigheder bidrager i samarbejdet med lægelig og menneskeretlig ekspertise. Dette betyder bl.a., at personale med ekspertise på disse områder deltager på vegne af de to institutter i planlægning, gennemførelse af og opfølgning på tilsynsbesøg.

Ombudsmanden har et særligt ansvar for at beskytte børns rettigheder efter bl.a. FN's Børnekonvention. Ombudsmandens børnesagkyndige deltager i alle tilsynsbesøg på børneområdet.

#### 1.4. Hvad fandt ombudsmanden ud af?

På baggrund af de gennemførte besøg konstaterede ombudsmanden bl.a. følgende:

- Unge isoleres jævnligt, og håndteringen af isolation kan flere steder forbedres.

- Registreringen og/eller indberetningen af magtanvendelse kan generelt blive bedre i de sikrede døgninstitutioner.
- Nogle steder ses en sammenhæng mellem personalets tilgang til de unge og brugen af magt.
- De interne skoler i de sikrede døgninstitutioner har forskellige udfordringer i forbindelse med undervisningen af de unge, f.eks. med at undervise i den fulde fagrække, fritage for undervisning og afholde eksamen.
- De sikrede døgninstitutioner modtager i mange tilfælde ikke en handleplan for den enkelte unge.
- Der er forskellige udfordringer med forholdene for 15-17-årige indsatte i kriminalforsorgens institutioner, f.eks. personalets kendskab til reglerne om disse indsatte, reguleringen af undervisningen af indsatte i den undervisningspligtige alder, anbringelse og regulering af fællesskab i visse lukkede fængsler og udarbejdelse af behandlingsprogram.
- Informationen til de unge om deres rettigheder kan forbedres i arrester og fængsler.

### 1.5. Hvad kendetegnede det gode arbejde med de unge

Besøgene gav ombudsmanden indtryk af, at institutionerne overordnet set leverede en vigtig og værdifuld indsats dels for at hjælpe og støtte de unge under anbringelsen, dels for at give de unge et grundlag, som de efter anbringelsen kunne bygge deres fremtid og videre udvikling på.

Desuden gav besøgene ombudsmanden indtryk af, hvad der var vigtigt for de unge.

Det, der generelt var vigtigt i indsatsen over for de unge, var personalets tilgang.

Mange af de unge gav udtryk for betydningen af, at personalet behandlede dem godt og respektfuldt, kunne rumme deres vrede og frustrationer og talte ordentligt til dem.

*"[Institutionen] er femstjernet.  
Personalet er søde og taler pænt.  
Man bliver behandlet godt."  
Dreng, 17 år*

*"På [institutionen] får man en chance, og der bliver vist respekt."  
Dreng, 16 år*

En del af det at blive behandlet respektfuldt var også, at personalet turde stole på de unge. En institution viste f.eks. en ung den tillid at lade vedkommende vise en tilsynsmyndighed rundt.

*"[Institutionen] var bedre, for de [personalet] viste tillid,  
hvis man selv viste tillid."  
Dreng, 16 år*

Samtaler med unge viste, at god behandling fra personalets side ikke var en modsætning til faste rammer på institutionen.

Det var vigtigt for de unge at have personale, som viste dem interesse, og som de kunne være fortrolige med.

*"Jeg har det godt med to pædagoger, som jeg betror mig til."  
Pige, 13 år*

*"Personalet viser nærvær og omsorg."  
Dreng, 19 år*

For nogle unge med anden etnisk eller religiøs baggrund var det vigtigt, at personalet ikke brugte ironi eller vittigheder, der kunne misforstås. Desuden var det vigtigt, at der blev taget religiøse kosthensyn.

De unge lagde vægt på, at der blev taget individuelle hensyn i skolen.

*"Det er en rigtig god skole.  
Man bliver undervist alene.  
Man lærer mere her end på en almindelig skole."  
Dreng, 17 år*

*"Skolen er god.  
Jeg har tidligere levet på gaden og  
har stadig problemer med at koncentrere mig.  
Jeg får undervisning 8-10 minutter ad gangen,  
og jeg kan mærke, at jeg rykker fagligt.  
Jeg har en god lærer."  
Dreng, 17 år*

Ombudsmanden modtog generelt positive tilkendegivelser fra de unge om institutionerne og deres indsats for at hjælpe de unge. En del unge havde imidlertid også forhold, som de konkret var utilfredse med, f.eks. mangel på aktiviteter. Desuden klagede flere unge f.eks. over måden, personalet talte til dem på, herunder nedladende tale. I relevant omfang videregav ombudsmanden sådanne oplysninger til institutionens ledelse og drøftede dem med ledelsen.

## 2. Sikrede døgninstitutioner

### 2.1. Isolation

Barnets tarv skal komme i første række i alle foranstaltninger, der vedrører barnet. Det fremgår af FN's Børnekonvention.

Ifølge samme konvention skal intet barn gøres til genstand for tortur eller anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Et tilsvarende forbud fremgår af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Desuden skal ethvert barn, der er berøvet friheden, efter Børnekonventionen behandles menneskeligt og med respekt for menneskets naturlige værdighed og på en måde, der tager hensyn til dets aldersmæssige behov.

Ved isolation på en sikret døgninstitution eller særligt sikret afdeling forstås afsondring i et aflåst rum i kortere eller længere perioder. Det fremgår af voksenansvarslovgivningen.

Ombudsmanden indhentede oplysninger om brugen af isolation under tilsynsbesøgene i de sikrede døgninstitutioner.

Alle besøgte institutioner bortset fra én havde isolationsrum.

Ofte blev isolationsrummene brugt hvert år, men der var institutioner, hvor det ikke var tilfældet. Generelt blev isolation brugt sjældent – bortset fra en enkelt institution, hvor der var mange tilfælde af isolation i forhold til især en enkelt ung.

Lederen af en sikret døgninstitution eller særligt sikret afdeling kan beslutte at anbringe et barn eller en ung i et særligt afsondret isolationsrum, når der er overhængende fare for, at barnet eller den unge skader sig selv eller andre.

Ombudsmanden anbefalede en institution, at den sikrede, at en fysisk magtanvendelse alene blev efterfulgt af isolation, hvis der efter en konkret vurdering var grundlag for det.

### 2.2. Varighed af isolation

Isolation skal være så kortvarig som muligt, og den må ikke vare længere end 2 timer i en sikret afdeling og 4 timer i en særligt sikret afdeling. Det fremgår af voksenansvarsloven.

Der var generelt opmærksomhed på disse tidsmæssige grænser for udstrækningen af isolation.

Under et besøg blev ombudsmanden bekendt med, at en ung var isoleret i en sikret afdeling i knap 4 timer (2 x en time og 50 minutter, uden at den unge kom ud af isolationsrummet). Institutionen vurderede, at overskridelsen af tidsgrænsen på 2 timer var en absolut nødvendig nødværgehandling.

Ombudsmanden anbefalede, at institutionen var opmærksom på, at nødværge efter straffeloven normalt kun kan anvendes straffrit, hvis det er nødvendigt for at modstå eller afværge et uretmæssigt angreb og ikke åbenbart går ud over, hvad der er forsvarligt.

En anden institution dokumenterede ikke i tilstrækkeligt omfang varigheden af isolation. F.eks. fremgik det om to tilfælde af isolation, at den unge var i isolationsrum i "ca. 2 timer".

Ombudsmanden anbefalede, at institutionen strammede op på dokumentationen i indberetningerne om magtanvendelse mv., herunder dokumentationen af varigheden.

### **2.3. Indretning af isolationsrum**

Isolation må kun ske i isolationsrum, der er særligt indrettet dertil. Det fremgår af bekendtgørelsen om voksenansvar.

Under besøgene så ombudsmanden flere isolationsrum. Ombudsmanden testede i forbindelse med besøgene f.eks., om alarmknappen, hvormed det isolerede barn eller den isolerede unge kunne tilkalde personalet, virkede. Ombudsmanden undersøgte også, om sikkerheden var i orden, så det ikke var muligt for barnet eller den unge at skade sig selv, herunder (forsøge) at begå selvmord. Der var opmærksomhed på, om det isolerede barn eller den isolerede unge blev skærmet for indkig, så f.eks. andre børn og unge ikke kunne se ind i isolationsrummet, når det blev brugt.

Ombudsmanden anbefalede nogle institutioner at indrette isolationsrum på en måde, så risikoen for selvskadende adfærd blev minimeret mest muligt. Ombudsmanden anbefalede en af disse institutioner at foretage egenkontrol af sikkerheden i isolationsrummet en gang om året.

## 2.4. Tilsyn under isolation

Der skal føres løbende tilsyn med et barn eller en ung, der er anbragt i isolation. Det fremgår af bekendtgørelsen om voksenansvar. Formålet er at sikre, at barnet eller den unge ikke gør skade på sig selv. Der skal være mulighed for, at barnet eller den unge kan tilkalde personalet under hele isolationen.

Ombudsmanden anbefalede nogle institutioner at sikre sig, at der var bevidsthed og viden om procedurerne for tilsyn med de unge, der blev anbragt i isolation – i et enkelt tilfælde også med hensyn til hvordan alarmknappen virkede.

## 2.5. Lægeberedskab ved isolation

Der skal tilkaldes en psykiatrisk speciallæge, der er tilknyttet afdelingen, eller – hvis dette ikke er muligt – en alment praktiserende læge, når børn og unge med psykiske lidelser isoleres. Lægen skal tilkaldes i umiddelbar forbindelse med beslutningen om isolation. Lægen skal løbende tage stilling til, hvorvidt det er nødvendigt at indlægge barnet eller den unge på en børne- og ungdomspsykiatrisk afdeling.

Ombudsmanden anbefalede nogle institutioner, at de sikrede sig, at institutionen havde et sådant lægeberedskab.

Ombudsmanden blev i den forbindelse gjort opmærksom på, at der kan være udfordringer med lægeberedskabet. F.eks. forklarede en institution, der ikke havde tilknyttet en psykiater, som kunne tilkaldes, at institutionen kunne tilkalde vagtlægen, men at der oftest var lang responstid. En anden institution bemærkede, at der var stor sandsynlighed for, at isolationen var ophørt, når vagtlægen kom frem. En institution, der havde god kontakt til psykiatrisk afdeling, oplyste, at det ikke var muligt fast at få en psykiater ud.

Ifølge bekendtgørelsen om voksenansvar er det kun ved isolation af børn og unge med psykiske lidelser, at der skal tilkaldes en læge.

Det blev i forbindelse med besøg drøftet, hvordan udtrykket i bekendtgørelsen om voksenansvar om ”psykiske lidelser” fortolkes. Vejledningen om voksenansvar indeholder ikke nærmere bidrag til fortolkningen.

På den baggrund har ombudsmanden drøftet med Børne- og Socialministeriet, om der er behov for at præcisere fortolkningen af udtrykket ”psykiske lidelser”. Desuden har ombudsmanden drøftet institutionernes udfordringer med lægeberedskabet med ministeriet.

## 2.6. Toiletbesøg under isolation

Problemstillingen om adgang til toiletbesøg under isolation blev drøftet under nogle af tilsynsbesøgene.

En institution havde retningslinjer for, hvordan problemstillingen skulle håndteres. Af retningslinjerne fremgik det, at den unge skulle føres tilbage til eget værelse for at benytte eget toilet, hvis toiletbesøg blev vurderet absolut nødvendigt og hensigtsmæssigt. Herefter skulle situationen revurderes i forhold til, om der stadig var lovhjemmel til at anbringe i isolation. Der kunne anvendes en toiletspand, hvis det ud fra et sikkerhedshensyn ikke blev vurderet hensigtsmæssigt at føre den unge til eget toilet.

Ombudsmanden modtog fra institutionen en indberetning af en isolation, hvor den unge havde fået en spand ind i isolationsrummet. Der var i isolationsrummet et hjørne, hvor det var muligt at benytte toiletspanden uden samtidig at blive overvåget.

Under et tilsynsbesøg i en anden institution oplyste de unge under samtaler med besøgsholdet, at de ikke kunne komme på toilettet, når de var i isolation, og at personalet ikke reagerede, når de ringede. Institutionen oplyste, at nogle unge brugte tilkaldeknappen som provokation af personalet, og at det ikke gav mening at tage de unge ud for at tisse, når de var i isolation. Desuden kunne de unge tisse i en rist inde i isolationsrummet. Hvis den unge blev taget ud af isolationsrummet, afsluttede institutionen isolationen.

Ombudsmanden anbefalede, at institutionen sikrede, at de unge under anbringelse i isolationsrum havde adgang til toiletbesøg efter behov og efter en konkret vurdering af, om det var forsvarligt af hensyn til den unge selv eller andre at lade den unge komme ud af isolationsrummet.

Der ses ikke at være fastsat nærmere regler om adgangen til toiletbesøg under isolation.

Ombudsmanden har drøftet problemstillingen om adgang til toiletbesøg under isolation med Børne- og Socialministeriet, herunder om der er behov for at vejlede om, hvordan de sikrede døgninstitutioner i praksis skal forholde sig til problemstillingen.

## 2.7. Andre tiltag, der kan opleves som isolation

Alle de besøgte institutioner anvendte tiltag, som ikke blev betegnet som isolation, men som kan opleves som isolation.

Socialtilsynet kan give en sikret døgninstitution og en særligt sikret afdeling tilladelse til at aflåse værelserne om natten af ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn. Barnet eller den unge skal kunne komme i kontakt med personalet i det tidsrum, hvor værelset er aflåst. Aflåsning af værelser om natten er ifølge voksenansvarsloven ikke isolation.

Alle de besøgte institutioner har tilladelse til at aflåse værelser om natten.

Efter et tilsynsbesøg modtog ombudsmanden en indberetning af et tilfælde af isolation. Den unge blev først isoleret i isolationsrum, hvorefter den unge på grund af pladmangel blev ført på eget værelse, hvor den unge blev låst inde. Det fremgik af indberetningen, at personalet var opmærksom på, at det var ulovligt at låse den unge inde på eget værelse, men at der ikke var andre muligheder i situationen.

Ombudsmanden anbefalede institutionen snarest muligt at bringe ikke-tilladt isolation på eget værelse til ophør.

Forud for et andet tilsynsbesøg modtog ombudsmanden en indberetning af et tilfælde af isolation, hvor personalet inden anbringelsen i isolationsrummet valgte at låse den unge inde på dennes værelse. Idet ledelsen havde drøftet episoden med personalet, foretog ombudsmanden sig ikke noget i den anledning.

Flere institutioner brugte forskellige former for udelukkelse fra fællesskab. Nogle institutioner anvendte time-out, hvor den unge blev sendt ind på sit værelse i en periode, eksempelvis i op til 3 timer. Der blev også brugt forløb – afskærmning eller sektionering, hvor den unge f.eks. helt eller delvist blev udelukket fra fællesskab med de andre unge i en periode. Ombudsmanden modtog desuden oplysning om, at en ung måtte sidde på værelset, hvis den unge ikke ville deltage i skole og aktiviteter.

Ombudsmanden drøftede i relevant omfang brugen af udelukkelse fra fællesskab med institutionerne.

## **2.8. Registrering og indberetning af magtanvendelse**

Anbringelsesstedets leder skal ifølge bekendtgørelsen om voksenansvar registrere en magtanvendelse på et indberetningsskema. Det er et krav, at registreringen foretages inden for 24 timer. Det er først og fremmest af hensyn til barnets eller den unges retssikkerhed, men også af hensyn til det personale, der er involveret.



Efter at magtanvendelsen er registreret, skal anbringelsesstedets leder uden ugrundet ophold sende kopi af indberetningsskemaet til den anbringende kommune. Ved ugrundet ophold forstås, at skemaerne skal sendes hurtigst muligt inden for 24 timer, når registreringen er fuldført. Lederen skal således sende indberetningen den dag, den er færdig.

Det var generelt en udfordring for institutionerne at overholde fristerne, f.eks. hvis en magtanvendelse fandt sted i weekenden, og lederen eller dennes stedfortræder, som skulle sende indberetningen, ikke var på arbejde.

Ombudsmanden anbefalede de fleste institutioner at tilstræbe at overholde fristerne for at registrere og indberette magtanvendelse. Baggrunden for anvendelsen af ordet "tilstræber" i anbefalingen var, at ombudsmanden umiddelbart havde forståelse for, at fristerne i visse situationer kunne være vanskelige at overholde.

Ombudsmanden har drøftet institutionernes udfordring med at overholde fristerne med Børne- og Socialministeriet.

Institutionerne skal registrere og indberette magtanvendelser i det standardskema, som Børne- og Socialministeriet har udarbejdet. Formålet er at smidiggøre processen fremadrettet og at understøtte en ensartet praksis.

Ombudsmanden gav flere anbefalinger om at forbedre dokumentationen af magtanvendelse. Ombudsmanden anbefalede således, at én institution skrev en fyldestgørende begrundelse i indberetninger om magtanvendelse. En anden institution fik en anbefaling om at sikre, at indberetningsskemaerne om magtanvendelse var udfyldt fyldestgørende. Ombudsmanden gav også en anbefaling til en institution om at stramme op på dokumentationen i indberetningerne om magtanvendelse, herunder dokumentationen af et indgrebs type, nødvendighed og varighed.

På den baggrund anbefaler ombudsmanden generelt, at de sikrede døgninstitutioner indberetter magtanvendelse fyldestgørende.

Barnet eller den unge, der har været udsat for magtanvendelse, skal gøres bekendt med registreringen i indberetningsskemaet. Desuden skal barnet eller den unge have lejlighed til at udtale sig og ledsage registreringen med sin egen redegørelse.

Ombudsmanden anbefalede nogle institutioner, at de overvejede at notere i skemaerne om indberetning om magtanvendelse, hvis den unge var blevet tilbudt at komme med en redegørelse om magtanvendelsen, men ikke ønskede det.

På den baggrund har ombudsmanden drøftet med Børne- og Socialministeriet, om der er behov for at forbedre standardskemaet for indberetning af magtanvendelse for så vidt angår inddragelsen af den unge.

### **2.9. Personalets tilgang til de unge og brugen af magt**

Nogle institutioner havde nedgang i magtanvendelse, mens andre havde en stigning.

En institution forklarede et tidligere fald i magtanvendelser med lav belægning og mange ansatte. Desuden var personalet blevet bedre til at kommunikere og konfliktnedtrappe. Aktuelt havde institutionen mange magtanvendelser, og det var vanskeligt for personalet at nå nogle af de unge pædagogisk. Unge var derfor blevet rokeret inden for institutionen, ligesom en ung var blevet flyttet til en anden institution.

En anden institution forklarede sin nedgang i magtanvendelser med, at personalet var blevet bedre til at forebygge, men også at den type unge, de nu modtog, havde ændret sig. Det blev også nævnt, at de få magtanvendelser skyldtes et godt relationsarbejde, og at personalet fik kurser i konfliktnedtrapping.

Under et besøg bemærkede besøgsholdet, at institutionen som led i sit arbejde med at forebygge og nedbringe magtanvendelser ligeledes kunne fortsætte sit arbejde med at ensrette personalets tilgang til de unge.

Institutionen blev anbefalet at fortsætte sit arbejde med at forebygge og nedbringe antallet af magtanvendelser.

### **2.10. Undervisningen i de interne skoler**

Efter FN's Børnekonvention har barnet ret til uddannelse.

Alle de sikrede døgninstitutioner, som ombudsmanden besøgte, havde en intern skole, hvor de anbragte unge kunne gå i skole.

En intern skole er oprettet efter overenskomst mellem institutionen og den kommune, hvor institutionen ligger. Beliggenhedskommunen fører tilsyn med undervisningen. Tilsynet skal sikre, at undervisningen lever op til kravene i folkeskoleloven.

Time- og læseplanerne i en intern skole skal omfatte folkeskolens fulde fagrække.

En elev i en intern skole kan med forældrenes samtykke fritages for undervisning i et fag (dog ikke dansk og matematik), hvis eleven har usædvanligt store vanskeligheder i faget. Skolens leder træffer afgørelse om fritagelse på grundlag af en pædagogisk-psykologisk vurdering. Eleven skal have anden undervisning i stedet for det pågældende fag.

De interne skoler havde forskellige udfordringer i forbindelse med undervisningen af de unge. Dette skyldtes bl.a., at de unge ofte var anbragt i kortere tid.

Det var en udfordring at undervise de unge i folkeskolens fulde fagrække.

Der blev flere steder primært undervist i dansk, matematik og engelsk, men der var også mulighed for undervisning i andre fag. Flere institutioner oplyste, at de var i stand til at dække folkeskolens fulde fagrække. Dog var der generelt problemer med at dække fysik og kemi, f.eks. fordi skolen ikke havde faciliteter til den eksperimenterende del af undervisningen.

Det var forskelligt, hvordan institutionerne løste problemet med fysik- og kemiundervisning. En institution havde "et rullende fysiklokale" – et rullebord, som gjorde, at institutionen kunne tilbyde halvdelen af fysikpensum (både teori og praksis). En anden institution udførte noget af den eksperimentelle del af fysik og kemi i et køkken – "køkkenkemi".

Ombudsmanden modtog oplysninger om, at mange unge ved anbringelsen var chokerede og derfor ofte ikke var modtagelige for undervisning. Mange unge havde desuden meget lidt og ofte dårlig erfaring med at gå i skole. Desuden blev det oplyst, at de unge ofte havde store udfordringer i forhold til motivationen. Flere steder blev de unge oftest eneundervist.

Det var forskelligt, i hvilket omfang skolerne var opmærksomme på reglerne om fritagelse for undervisning i fag.

Nogle institutioner oplyste, at ingen elever var fritaget for undervisning. En institution arbejdede aktivt med at sikre, at reglerne om fritagelse for undervisning blev overholdt. En anden institution fortalte, at det kunne være svært at indhente oplysninger om eventuel allerede truffet afgørelse om fritagelse for undervisning. En tredje institution oplyste, at mange unge kom fra specialskoler, hvor de allerede havde fritagelser

for undervisning efter inddragelse af PPR (Pædagogisk Psykologisk Rådgivning). Den korte anbringelse gjorde, at det ikke ville give mening, hvis institutionen selv skulle have PPR ind over en fritagelse.

Ombudsmanden anbefalede en institution, at den færdiggjorde sit arbejde med at sikre, at reglerne om fritagelse for undervisning blev overholdt.

Nogle skoler ønskede, at de kunne afholde folkeskolens afgangsprøve løbende. Løbende afholdelse af prøver ville tilgodese vilkårene med de kortere anbringelser. Ønsket var begrundet i, at de unge kun var anbragt i en kort periode og ikke altid i eksamenstiden, at afgangsprøven var vigtig, når de unge skulle videre i livet, og at skolen holdt åbent året rundt. En institution mente, at 4 årlige prøvetermener ville være tilfredsstillende, og institutionen ønskede også, at der ikke var stor tidsmæssig forskydning mellem de mundtlige og de skriftlige prøver.

En skole tilmeldte et antal elever til prøverne for at sikre, at pladserne var der, hvis de skulle modtage unge, som skulle til eksamen. Nogle steder blev det oplyst, at de unge kunne gå til eksamen på institutionen.

Ombudsmanden vil tage disse forhold i de interne skoler op med Undervisningsministeriet.

## **2.11. Handleplaner**

Kommunen skal som udgangspunkt udarbejde en handleplan, inden et barn eller en ung anbringes. Kommunen skal – når barnet eller den unge anbringes – udlevere relevante dele af handleplanen til institutionen.

Forud for de fleste besøg fik ombudsmanden oplysninger om, hvilke anbragte børn og unge der havde en handleplan.

Oplysningerne viste, at mange børn og unge, der var anbragt i sikrede døgninstitutioner, manglede handleplaner.

Ombudsmanden modtog under nogle besøg oplysninger om, at institutionerne kontaktede kommunen, hvis de ikke modtog handleplanen for en anbragt ung. Blev ingen handleplan modtaget, opstillede institutionen f.eks. selv mål for sin indsats og orienterede kommunen.

På baggrund af tilsynsbesøg i døgninstitutioner rejste ombudsmanden i 2014-2016 26 sager om handleplaner, hvoraf 20 gav anledning til kritik. Derfor spurgte ombudsmanden i maj 2017 Børne- og Socialministeriet, om resultatet gav ministeriet anledning til at foretage sig noget. Ministeriet orienterede ombudsmanden om, at der blev taget flere initiativer for at sikre handleplaner for anbragte børn.

Ombudsmanden har drøftet de manglende handleplaner for børn og unge anbragt i sikrede døgninstitutioner med Børne- og Socialministeriet.

## 2.12. Ungesammensætningen

Ethvert barn, der er berøvet friheden, skal efter FN's Børnekonvention især holdes adskilt fra voksne, medmindre en sådan adskillelse ikke anses at tjene barnets tarv.

Flere institutioner oplevede udfordringer med anbragte unge med asylbaggrund. En institution forklarede, at mange af disse unge skabte angst og uro omkring sig, bl.a. fordi de fleste i virkeligheden var over 18 år. Deres adfærd bar også præg af, at de havde været udsat for alvorlige ting, og det var vanskeligt at motivere dem i det pædagogiske arbejde og at sanktionere deres uønskede adfærd – bl.a. fordi de ikke havde noget perspektiv på deres liv. Nogle institutioner oplyste, at unge med asylbaggrund ofte havde problemer med f.eks. misbrug og selvskade. En institution håndterede vanskeligheden med disse unge, der formodedes at være over 18 år, ved – som betingelse for at modtage dem – at kræve, at de var blevet aldersbestemt.

Ombudsmanden har rejst en sag om to sikrede døgninstitutioners afvisning af unge på grund af manglende aldersbestemmelse.

De fleste unge er anbragt på sikrede døgninstitutioner af strafferetlige årsager, men nogle unge er også anbragt af sociale årsager.

Det var erfaringen på en af de besøgte institutioner, at de socialanbragte unge havde mange af de samme problemstillinger som de strafferetligt anbragte, men at de socialt anbragte generelt var svagere. De socialt anbragte på institutionen havde adgang til Facebook, hvilket kunne være et problem. Institutionen søgte at motivere de socialt anbragte til frivilligt at aflevere mobiltelefonen og i stedet benytte telefonen på afdelingen.

De socialt anbragte på en anden institution havde næsten samme vilkår som de unge i varetægtssurrogat – de havde ikke adgang til internet eller lov til at have telefoner. Afhængigt af deres ressourcer havde de socialt anbragte dog mulighed for at gå uden

for institutionen. De socialt anbragte risikerede at skabe sig et netværk på institutionen, som ikke var hensigtsmæssigt for dem, f.eks. blive en del af et kriminelt miljø.

En tredje institution oplyste, at der ikke var stor forskel mellem de unge, der var anbragt i varetægtssurrogat og de socialt anbragte unge.

Nogle institutioner kunne af og til opleve, at en ung først var socialt anbragt og dernæst kom tilbage i varetægtssurrogat. En institution mente ikke, at det betød noget, at de socialt anbragte gik sammen med strafferetligt anbragte.

Institutionerne syntes overordnet at være af den opfattelse, at de socialt anbragte ofte havde mange af de samme problematikker som de strafferetligt anbragte. Og det var disse problematikker, der gjorde, at de socialt anbragte unge til tider havnede i kriminalitet efterfølgende, og ikke nødvendigvis fordi de havde haft kontakt med de retligt anbragte.

### **2.13. Adgang til personoplysninger**

De fleste sikrede døgninstitutioner, som ombudsmanden besøgte, skrev oplysninger om de unge ind i deres journalsystem. Det kunne f.eks. være lægelige oplysninger og anklageskrifter.

I flere institutioner havde alle ansatte adgang til oplysningerne, dog kunne de ansatte i en institution ikke læse, hvad psykologen skrev i sit særlige "rum", ligesom psykiateren i en anden institution havde sit eget journalsystem.

I en institution havde medarbejderne på de enkelte afdelinger kun adgang til oplysninger om egne beboere. Skolen havde dog adgang til oplysninger om alle elever.

En ansat må alene behandle personoplysninger, hvis det er sagligt og nødvendigt.

Ombudsmanden anbefalede de fleste institutioner, at de i samarbejde med regionen overvejede, om de ansattes adgang til oplysninger i journalsystemet om de unge var i overensstemmelse med den dagældende persondatalov, nu databeskyttelseslovgivningen.

### 3. Kriminalforsorgens arrester og fængsler

#### 3.1. Isolation

**3.1.1.** Barnets tarv skal komme i første række i alle foranstaltninger, der vedrører barnet. Det fremgår af FN's Børnekonvention.

Ifølge samme konvention skal intet barn gøres til genstand for tortur eller anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Et tilsvarende forbud fremgår af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Desuden skal ethvert barn, der er berøvet friheden, efter Børnekonventionen behandles menneskeligt og med respekt for menneskets naturlige værdighed og på en måde, der tager hensyn til dets aldersmæssige behov.

Unge under 18 år kan efter retsplejeloven varetægtsfængsles i isolation.

Desuden kan varetægtsarrestanter og afsonere ifølge straffuldbyrdsloven udelukkes fra fællesskab med andre indsatte. Det kan f.eks. ske, hvis det er nødvendigt for at forebygge undvigelse, strafbar virksomhed eller voldsom adfærd, for at gennemføre foranstaltninger, der er nødvendige af sikkerhedshensyn eller for at forebygge smittefare, eller fordi den indsatte udviser grov eller oftere gentagen utilladelig adfærd, som er åbenbart uforenelig med fortsat ophold i fællesskab med andre indsatte. En indsat kan midlertidigt udelukkes fra fællesskab, mens spørgsmålet om udelukkelse behandles.

En indsat kan i medfør af straffuldbyrdsloven også blive ikendt strafcelle som disciplinærstraf. Strafcelle kan f.eks. anvendes ved udeblivelse, indsmugling, besiddelse eller indtagelse af alkohol og euforiserende stoffer, nægtelse af at afgive urinprøve, indsmugling eller besiddelse af våben og andre personfarlige genstande, og ved vold og trusler om vold mod medindsatte, personale eller andre i institutionen, groft hærværk eller ved forsøg på disse forhold. En indsat, der er ikendt straffecelle, anbringes f.eks. i særlig afdeling eller eget opholdsrum. Den indsatte er under anbringelsen udelukket fra fællesskab i institutionen.

**3.1.2.** Det sker sjældent, at unge under 18 år *varetægtsfængsles i isolation* – to tilfælde fandt sted i 2016, og det seneste tilfælde før 2016 var i 2010.

I forbindelse med et tilsynsbesøg modtog ombudsmanden oplysninger om *udelukkelse fra fællesskab* af 15-17-årige indsatte. Oplysningerne gav anledning til, at om-

budsmanden bad Direktoratet for Kriminalforsorgen om bl.a. at oplyse, om der var fokus på at nedbringe brugen af udelukkelse af 15-17-årige indsatte fra fællesskab.

Direktoratet for Kriminalforsorgen bekræftede, at der var et sådant fokus, bl.a. ved, at direktoratet gennemgik alle sager, hvor en udelukkelse fra fællesskab havde varet 14 dage eller mere.

Desuden gav direktoratet oplysninger om brugen af udelukkelse fra fællesskab af 15-17-årige i 2015, 2016 og dele af 2017.

Ombudsmanden indhentede på den baggrund oplysninger om 2 udelukkelser på 24 dage i 2016. Efter en gennemgang af oplysningerne besluttede ombudsmanden efter en samlet vurdering ikke at foretage sig mere i sagerne.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har desuden fokus på at begrænse brugen af *strafcelle* over for 15-17-årige indsatte.

I forbindelse med et tilsynsbesøg modtog ombudsmanden oplysninger om to konkrete sager om strafcelle.

På baggrund af en gennemgang af sagerne anbefalede ombudsmanden, at ledelsen sikrede, at der var tilstrækkelig dokumentation for, at det konkret havde været vurderet tvingende nødvendigt at ikende strafcelle, og at det ikke havde været tilstrækkeligt med betinget strafcelle.

Unge indsatte kan også i andre tilfælde have *alenetid* på cellen.

I en ungeafdeling i en arrest var der f.eks. ikke ungeaktiviteter om lørdagen. Besøget gav anledning til, at ombudsmanden anbefalede, at ledelsen overvejede, om der var mulighed for ungeaktiviteter om lørdagen på trods af institutionens ressource- og bygningsmæssige begrænsninger.

Områdekontoret oplyste, at der af ressourcemæssige hensyn ikke aktuelt blev tilbudt sådanne aktiviteter, og at institutionen havde besluttet at prioritere eftermiddagsaktiviteter tre gange om ugen i stedet for om lørdagen. Fremadrettet ville institutionen i perioder, hvor 3-4 unge var tilknyttet ungeafdelingen, iværksætte lørdagsaktiviteter for de unge. Det måtte dog anses for usikkert, om sådanne aktiviteter ville blive iværksat, idet der i praksis ikke var 3-4 unge tilknyttet ungeafdelingen. Ud over den daglige



gårdtur var der også mulighed for uovervåget cellefællesskab. Ombudsmanden besluttede ikke at foretage sig mere i sagen.

Ombudsmanden besøgte en 15-17-årig varetægtsfængslet asylansøger i en arrest. Den unge var henvist til at være alene på sin celle i ca. 45 dage – bortset fra 4 dage, hvor den unge havde fællesskab med en anden indsat. Den unge var den eneste mindreårige i arresten, og der var ikke andre indsatte, som den 15-17-årige kunne have fællesskab med.

Ombudsmanden anbefalede, at ledelsen sørgede for at arrangere aktiviteter, som indebærer personkontakt for den indsatte. Desuden anbefalede ombudsmanden, at der blev foretaget et tættere sundhedsmæssigt tilsyn med indsatte, som var udelukkede fra fællesskab, uanset hvad baggrunden for udelukkelsen var.

### **3.2. Undervisning**

Efter FN's Børnekonvention har barnet ret til uddannelse.

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. Der bør tilbydes specialundervisning i dansk og regning/matematik for at rette op på eventuelle mangler i sådanne basisfag. Det fremgår af vejledningen om behandlingen af 15-17-årige, der anbringes i kriminalforsorgens institutioner.

På baggrund af oplysninger fra et tilsynsbesøg i en ungeafdeling i en arrest bad ombudsmanden Direktoratet for Kriminalforsorgen om at oplyse, hvilke regler der regulerer undervisningen af indsatte i den undervisningspligtige alder, herunder om der f.eks. er regler om timetal, fagudbud, specialundervisning, fritagelse for undervisning, tilsyn med undervisningen og klageadgang svarende til folkeskolelovens regler. Ombudsmanden bad Justitsministeriet om at forholde sig til direktoratets svar.

Justitsministeriet oplyste, at det påtænkes at gennemføre nærmere regler for at sikre, at personer i den undervisningspligtige alder, der afsoner fængselsstraf i kriminalforsorgens institutioner, bliver tilbudt en undervisning, der står mål med undervisningen i folkeskolen. Reglerne vil blive udarbejdet under inddragelse af Undervisningsministeriet. Ombudsmanden bad om at blive underrettet om de kommende regler.

For så vidt angår varetægtsarrestanter oplyste Justitsministeriet, at det vil indebære betydelige udfordringer at iværksætte et hensigtsmæssigt undervisningsforløb, der

opfylder kravene i folkeskoleloven. Antallet af 15-17-årige arrestanter i kriminalforsorgens institutioner er begrænset, og de opholder sig typisk i institutionerne i en ikke forudbestemt periode af kortere varighed. Derfor vil ministeriet overveje, om der er behov for ændringer af lovgivningen med henblik på at fravige folkeskolelovens regler. Ombudsmanden bad om at blive underrettet om resultatet af ministeriets overvejelser.

### 3.3. Anbringelse af 15-17-årige

Efter FN's Børnekonvention skal ethvert barn, der er berøvet friheden, behandles menneskeligt og med respekt for menneskets naturlige værdighed og på en måde, der tager hensyn til dets aldersmæssige behov (jf. pkt. 3.1. ovenfor). Desuden skal ethvert frihedsberøvet barn især holdes adskilt fra voksne, medmindre en sådan adskillelse ikke anses at tjene barnets tarv.

Kriminalforsorgen havde i 2017 tre afdelinger for unge indsatte – ungeafdelingen i Københavns Fængsler, Vestre Fængsel, der er en arrest, ungeafdelingen i det åbne fængsel i Jyderup og ungeafdelingen i det lukkede fængsel i Ringe. Unge kan også anbringes i andre arrester end Københavns Fængsler, ligesom unge kan anbringes i andre åbne fængsler end Jyderup Fængsel. Anbringelse i lukket institution sker i Ringe Fængsel (fra 1. juni 2018 Søbysøgård Fængsels lukkede ungeafsnit), i Herstedvester Fængsel eller i arresthus (Københavns Fængsler). Dette følger af ugebekendtgørelsen.

Hvis der ikke er mulighed for at tillade en 15-17-årig indsat fællesskab, skal kriminalforsorgsområdet overveje muligheden for at overføre den unge til en institution, hvor der er mulighed for fællesskab.

Under ombudsmandens tilsynsbesøg i ungeafdelingen i Vestre Fængsel blev det oplyst, at der var 8 pladser i ungeafdelingen, og at afdelingen normalt aldrig havde mere end en til to unge indsat.

Ombudsmanden har endvidere som led i sit tilsyn besøgt en arrest, hvor en 15-17-årig asylansøger var varetægtsfængslet. Der var ikke andre indsatte, som den 15-17-årige kunne have fællesskab med. Den indsatte var den eneste mindreårige og var henvist til at opholde sig alene på sin celle i ca. 45 dage – bortset fra 4 dage, hvor den indsatte havde fællesskab med en anden indsat.

På baggrund af besøget bad ombudsmanden om at få oplyst, hvordan kriminalforsorgsområdet – efter Direktoratet for Kriminalforsorgens opfattelse – burde sikre overholdelsen af reglen om, at kriminalforsorgsområdet (hvis der ikke er mulighed for at

tillade den 15-17-årige fælleskab) skal overveje muligheden for at overføre den 15-17-årige til en institution, hvor der er mulighed for fælleskab. Direktoratet har efterfølgende orienteret ombudsmanden om reglerne for overførsel af 15-17-årige indsatte til en anden institution og har oplyst, at der vil blive lagt en nyhed på kriminalforsorgens intranet om behandlingen af de 15-17-årige.

Ved ombudsmandens tilsynsbesøg i det lukkede fængsel i Nyborg var en 15-17-årig afsoner indsat i en almindelig fællesskabsafdeling, der husede 30 indsatte fordelt på to afsnit. Den 15-17-årige var den eneste mindreårige i fængslet.

Ungebekendtgørelsen nævner ikke Nyborg Fængsel som en lukket institution, hvor 15-17-årige kan anbringes. Ombudsmanden har bedt Direktoratet for Kriminalforsorgen om at redegøre for, hvilke regler der regulerer 15-17-åriges anbringelse i lukkede fængsler, der ikke er nævnt i bekendtgørelsen. Desuden har ombudsmanden bedt Justitsministeriet om at forholde sig til direktoratets svar.

Ombudsmanden er i øvrigt bekendt med en anden 15-17-årig, der afsoner i et andet lukket fængsel (end Nyborg), som heller ikke er nævnt i bekendtgørelsen.

På baggrund af sine observationer af, hvor og under hvilke vilkår 15-17-årige anbringes i arrester og fængsler, har ombudsmanden drøftet spørgsmålet med Direktoratet for Kriminalforsorgen. Direktoratet har i forbindelse med disse drøftelser oplyst, at problemstillingen med at anbringe 15-17-årige indsatte i arrester og fængsler er kompleks, og at også sikkerhedsmæssige årsager spiller ind, men at direktoratet har ledelsesmæssigt fokus på 15-17-årige indsatte.

### **3.4. Regulering af fælleskab i visse lukkede fængsler**

Efter FN's Børnekonvention skal ethvert barn, der er berøvet friheden, holdes adskilt fra voksne, medmindre en sådan adskillelse ikke anses at tjene barnets tarv (jf. pkt. 3.3. ovenfor).

Under et tilsynsbesøg i ungeafdelingen i Ringe Fængsel, der er et lukket fængsel, viste det sig, at en 17-årig afsonede sammen med to indsatte på henholdsvis 19 og 24 år.

Under et tilsynsbesøg hos en 15-17-årig afsoner i Nyborg Fængsel, der også er et lukket fængsel, afsonede en 15-17-årig i en almindelig fællesskabsafdeling, der husede 30 indsatte fordelt på to afsnit. Den 15-17-årige var den eneste mindreårige i fængslet. Der var fælleskab på afsnittene, der hver husede 15 indsatte.

De regler, som ungebekendtgørelsen opstiller om 15-17-åriges fællesskab med voksne i kriminalforsorgens institutioner, gælder ikke for disse to lukkede fængsler.

Derfor har ombudsmanden bl.a. spurgt Direktoratet for Kriminalforsorgen om, hvilke regler der regulerer 15-17-åriges fællesskab med voksne indsatte i disse to lukkede fængsler. Ombudsmanden har bedt Justitsministeriet om at forholde sig til direktoratets svar.

### **3.5. Kendskab til ungerregler i arrester og fængsler**

Efter i FN's Børnekonvention skal ethvert barn, der er berøvet friheden, bl.a. behandles på en måde, der tager hensyn til dets aldersmæssige behov (jf. pkt. 3.1. ovenfor).

I ungebekendtgørelsen er der fastsat regler om behandlingen af 15-17-årige, der anbringes i kriminalforsorgens institutioner. Bekendtgørelsen er udarbejdet under henvisning til FN's Børnekonvention. Desuden er der eksempelvis fastsat regler i bekendtgørelse om anvendelse af sikringsmidler i kriminalforsorgens institutioner om, at der straks skal tilkaldes en læge, hvis en 15-17-årig undtagelsesvis anbringes i sikringscelle.

Formålet med ungerreglerne er at sikre, at der tages behørigt hensyn til 15-17-årige indsatte i arrester og fængsler. Det er i den forbindelse afgørende, at personalet, herunder sundhedspersonalet, kender reglerne.

Ombudsmanden anbefalede en arrest, at de særlige regler for 15-17-årige blev omtalt i instrukserne til personalet, eller at ledelsen på anden måde sikrede, at personalet kendte de særlige regler, der gælder for 15-17-årige indsatte.

En anden arrest blev anbefalet at sikre, at arresthusets personale havde kendskab til de regler, der gælder for 15-17-årige indsatte, når de modtager en mindreårig. Samme arrest blev anbefalet, at sundhedspersonalet havde særligt fokus på mindreåriges behov for sundhedsbetjening, herunder at der blev fulgt op på iværksatte sundhedsmæssige tiltag.

Tilsynsbesøgene i de to arrester gav ombudsmanden anledning til at spørge Direktoratet for Kriminalforsorgen, hvordan kriminalforsorgsområdet – efter direktoratets opfattelse – burde sikre, at personalet havde kendskab til de særlige regler, der gælder for 15-17-årige indsatte.

Direktoratet har over for ombudsmanden redegjort for forskellige nye tiltag.

Ombudsmanden har bedt om at blive underrettet om de nye tiltag, der skulle sikre en ensartet efterlevelse af de særlige regler, der gælder for 15-17-årige indsatte.

Ombudsmanden har også bedt om at få oplyst, om myndighederne i forbindelse med de nye tiltag vil eller har overvejet, om undervisning i reglerne om 15-17-årige indsatte bør indgå i den teoretiske del af uddannelsen til fængselsbetjent.

I forbindelse med et tilsynsbesøg i et fængsel, hvor en 15-17-årig afsonede, viste det sig, at sundhedspersonalet ikke havde været opmærksom på, at indsatte var mindre-årig.

Fængslet blev anbefalet, at sundhedspersonalet var opmærksom på mindreåriges behov for sundhedsbetjening.

Sundhedspersonalet i fængslet overvejede at lave en procedure for sundhedsfaglig modtagelse af mindreårige indsatte. Ombudsmanden bad om at blive orienteret om resultatet af overvejelserne om at udarbejde en sådan procedure.

### **3.6. Behandlingsprogram for unge**

Et kriminalforsorgsomsråde, der modtager en 15-17-årig varetægtsarrestant eller domfældt, skal snarest muligt med udgangspunkt i den unges motivation og samlede forudsætninger søge at etablere et særligt behandlingsprogram, for eksempel i form af undervisnings- og aktiveringstilbud for den pågældende. Det følger af ungebekendtgørelsen. Det fremgår dog af bekendtgørelsen, at disse regler ikke anvendes i kriminalforsorgens institutioner for frihedsberøvede asylansøgere.

Under et tilsynsbesøg i en ungeafdeling i en arrest, blev det oplyst, at 15-17-årige, som var varetægtsfængslet efter udlændingelovens § 35, ikke fik lavet et behandlingsprogram.

Bl.a. på den baggrund rejste ombudsmanden spørgsmål om fortolkningen af udtrykket "frihedsberøvede asylansøgere" i ungebekendtgørelsen.

Direktoratet for Kriminalforsorgen orienterede ombudsmanden om fortolkningen. Desuden oplyste direktoratet, at det efter ombudsmandens henvendelse var sikret, at arresten var bekendt med, at unge, der er varetægtsfængslet efter udlændingeloven, er

omfattet af ugebekendtgørelsen, og at arresten derfor også har pligt til at søge at etablere særlige behandlingsprogrammer for dem.

Efter spørgsmål fra ombudsmanden oplyste Direktoratet for Kriminalforsorgen, at der blev arbejdet på en faglig standard med retningslinjer for sagsbehandling i forbindelse med indsættelse af 15-17-årige, herunder retningslinjer for at iværksætte særlige behandlingsprogrammer.

Ombudsmanden har bedt om at blive underrettet om materialet.

Samtidig oplyste ombudsmanden til Justitsministeriet og direktoratet, at han under tilsynsbesøg i to lukkede fængsler havde fået oplyst, at de unge – ligesom andre indsatte – fik udarbejdet en handleplan, men ikke et særligt behandlingsprogram.

Ombudsmanden har derfor bedt om at få oplyst, om myndighederne i forbindelse med de nye tiltag (den faglige standard) vil overveje at præcisere, hvordan bestemmelsen om at etablere et særligt behandlingsprogram for 15-17-årige indsatte skal fortolkes sammenholdt med bestemmelsen om, at der skal udarbejdes en handleplan for indsatte. Ombudsmanden har bedt om at få oplyst resultatet af disse overvejelser.

### **3.7. Information om rettigheder**

Efter FN's Børnekonvention skal børn gennem passende og aktive forholdsregler gøres almindeligt bekendt med principperne og reglerne i konventionen.

Unge i arrester og fængsler har en række rettigheder. F.eks. har unge ret til lægebehandling. Desuden gælder der særlige regler for 15-17-årige indsatte, og unge i den undervisningspligtige alder har f.eks. ret til undervisning.

Det er centralt for unge at kende deres rettigheder. Derfor har ombudsmanden som led i sine tilsynsbesøg indhentet oplysninger om bl.a. skriftligt materiale, som er målrettet de unge, og som informerer dem om deres rettigheder.

Ombudsmanden anbefalede efter besøg i to ungeafdelinger, at afdelingerne overvejede at udarbejde skriftligt materiale, som indeholdt information om de rettigheder og pligter, de unge havde, og som sprogligt var målrettet disse.

Ombudsmanden har tidligere drøftet behovet for skriftlig information til 15-17-årige indsatte om deres rettigheder med Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Tilsynsbesøgene i fængsler og arrester gav grundlag for, at ombudsmanden på ny drøftede behovet for skriftlig information til 15-17-årige indsatte med Direktoratet for Kriminalforsorgen, herunder om der er behov for centralt at udarbejde skriftligt informationsmateriale om de unges rettigheder og pligter, som sprogligt er målrettet unge. Direktoratet tilkendegav under drøftelsen, at direktoratet vil overveje dette.

København, den 02-07-2018



Jørgen Steen Sørensen

## 4. Bilag

### 4.1. Oversigt over institutioner, der er besøgt i 2017 som led i temaet på børneområdet

Hvornår	Hvor	Hvad
12/1	Københavns Fængsler, Vestre Fængsel	Arrestafdeling, især for unge indsatte, som er varetægtsfængslede, mens deres sag behandles
31/1-1/2	Bakkegården, Nykøbing Sjælland	To sikrede afdelinger for børn og unge, der især er anbragt i varetægtssurrogat Intern skole
28/2-1/3	Stevnsfortet, Rødvig Stevns	To sikrede afdelinger for børn og unge, der især er anbragt i varetægtssurrogat Intern skole
21/3-22/3	Grenen, Grenå	To sikrede afdelinger og en særlig sikret afdeling for børn og unge, der især er anbragt i varetægtssurrogat Intern skole
30/3	Kolding Arrest	Arrest, især for indsatte, som er varetægtsfængslede, mens deres sag behandles. Besøget angik forholdene for en 15-17-årig varetægtsfængslet asylansøger
4/4	Kompasset, Brønderslev	Sikret døgninstitution for børn og unge, der især er anbragt i varetægtssurrogat. Besøget angik forholdene for en 15-17-årig afsoner.
9/5-10/5	Egely, Nørre Åby	Tre sikrede afdelinger og en særlig sikret afdeling for børn og unge, der især er anbragt i varetægtssurrogat



		Intern skole
5/9-6/9	Sølager, Skibby og Hundested	Tre sikrede afdelinger for børn og unge, der især er anbragt i varetægtssurrogat Interne skoler
12/10	Ringe Fængsel	Lukket fængsel for afsonere – besøget angik især ungeafdelingen
13/10	Nyborg Fængsel	Lukket fængsel, især for afsonere. Besøget angik forholdene for en 15-17-årig afsoner

## 4.2. Bilag om ombudsmandens arbejde med temaer

### Temaer for tilsyn

Hvert år vælger ombudsmanden i samarbejde med Institut for Menneskerettigheder og DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur et eller flere temaer for årets tilsynsbesøg.

Valget af tema afhænger især af, hvor der er grund til at gøre en ekstra tilsynsindsats. Ofte vælger ombudsmanden et snævert tema såsom sikringscelleanbringelse i kriminalforsorgen. Andre gange vælger ombudsmanden et bredt tema, eksempelvis børn og unge, som på grund af vidtgående og varigt nedsat fysisk og/eller psykisk funktionsevne opholder sig eller bor på institution.

Temaerne giver ombudsmanden mulighed for at inddrage aktuelle emner i tilsynsvirksomheden og også for at gå i dybden og på tværs med bestemte problemstillinger og indhøste erfaringer om praksis, herunder bedste praksis.

Et hovedformål med tilsynsbesøgene i det pågældende år er at belyse og undersøge årets temaer. Hovedparten af årets tilsynsbesøg foregår derfor i institutioner, hvor temaerne er relevante.

### Rapporter om temaer

Ved afslutningen af året afrapporterer ombudsmanden sammen med Institut for Menneskerettigheder og DIGNITY resultaterne af årets tilsynsvirksomhed.

Temaerne bliver navnlig afrapporteret i særskilte rapporter om de enkelte temaer. I rapporterne sammenfatter og formidler ombudsmanden de væsentligste resultater af temaerne.

### Generelle anbefalinger

Resultater af temaer kan være generelle anbefalinger til myndighederne. Det kan eksempelvis være en anbefaling om at udarbejde en politik for forebyggelse af vold og trusler mellem brugere indbyrdes.

Generelle anbefalinger er baseret på ombudsmandens erfaringer på området. De vil normalt også være givet som konkrete anbefalinger til bestemte institutioner under årets tilsynsbesøg.


Typisk vil ombudsmanden drøfte opfølgningen på sine generelle anbefalinger med de centrale myndigheder. Desuden vil ombudsmanden følge op på dem under tilsynsbesøg.

De generelle anbefalinger har et forebyggende sigte. Baggrunden for det forebyggende arbejde på tilsynsområdet er, at ombudsmanden er udpeget som national forebyggende mekanisme efter den valgfri protokol til FN's Konvention mod Tortur og Anden Grusom, Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf.

Temarapporterne bliver offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside [www.ombudsmanden.dk](http://www.ombudsmanden.dk). Desuden sender ombudsmanden rapporterne til de relevante myndigheder, så myndighederne kan lade dem indgå i deres overvejelser på de forskellige områder. Ombudsmanden orienterer også Folketinget om rapporterne.

## 4.3. Flyer

FOLKETINGETS  
OMBUDSMAND



# Hvad

## er Folketingets Ombudsmand

Ombudsmandens Børnekontor arbejder med børns og unges rettigheder.

Vi undersøger blandt andet, om børn og unge bliver behandlet ordentligt og får den hjælp, de har krav på efter loven.

Vi besøger steder, hvor børn og unge opholder sig – især hvor de er eller kan blive frihedsberøvet.

Børn og unge kan klage til os.

# BESØG

fra Folketingets Ombudsmand  
(Børnekontoret)

# Hvorfor

## kommer vi på besøg

For at se, om du bliver behandlet værdigt, hensynsfuldt og i overensstemmelse med dine rettigheder.

# Vi vil gerne

## tale med dig om

- isolation og brug af fysisk magt
- undervisning
- hvordan du har det med andre, fx de andre unge
- du bliver inddraget i beslutninger

Besøg vores hjemmeside  
[boernekontoret.ombudsmanden.dk](http://boernekontoret.ombudsmanden.dk)  
 Chatten er åben hver tirsdag og torsdag  
 fra kl. 15 til kl. 17