

---

**From:** Stine Sada Nogawa  
**Sent:** 1. oktober 2018 17:49  
**To:** 'Lforebyggelseskontoret@jm.dk'  
**Cc:** Mikkel Boje; Nina Eg Hansen  
**Subject:** Høringssvar fra Socialforvaltningen i Københavns Kommune om forslag om lov til bekæmpelse af ungdomskriminalitet  
**Attachments:** Høringssvar til forslag om lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet fra Socialforvaltningen i Københavns Kommune.pdf

Til Justitsministeriet

Hermed fremsendes høringssvar fra Socialforvaltningen i Københavns Kommunes til forslag om lov til bekæmpelse af ungdomskriminalitet.

Med venlig hilsen  
Stine S. Nogawa  
Specialkonsulent

---

KØBENHAVNS KOMMUNE  
Socialforvaltningen  
Center for Politik  
Bernstorffsgade 17, 4. sal, lok. 420  
1592 København V

mobil: 40499925  
E-mail: [ZC4F@sof.kk.dk](mailto:ZC4F@sof.kk.dk)  
Web: [www.kk.dk](http://www.kk.dk)



17. september 2018

**Socialforvaltningen hørings svar til forslag om lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet**

Sagsnr.  
2018-0247495

Dokumentnr.  
2018-0247495-1

Sagsbehandler  
Stine Sada Nogawa

Justitsministeriet har d. 4. september 2018 dato sendt forslag lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet i høring.

Socialforvaltningen i Københavns Kommune har fundet anledning til at afgive bemærkninger til lovforslaget, idet forslaget indeholder tiltag, der i væsentlig grad påvirker Socialforvaltningens arbejde på det kriminalitetsforebyggende område.

***Generelle bemærkninger om lovforslaget***

Overordnet set finder Socialforvaltningen det positivt, at der kommer et øget fokus på sager vedrørende ungdomskriminalitet, idet alvorlig kriminalitet har og medfører store konsekvenser både for barnet eller den unge, dennes familie og for samfundet som helhed. Særligt positivt er tiltag, der skal fremskynde sagsbehandlingen i det strafferetlige system, idet lange ventetider kan have negative konsekvenser for børnene og de unge.

Den generelle vurdering fra Socialforvaltningen er dog, at lovforslagets opsplitning mellem betalings- og beslutningskompetencen, vil medføre alvorlige styringsmæssige konsekvenser både nationalt og for de enkelte kommuner, idet de kommende Ungdomskriminalitetsnævn vil kunne beslutte foranstaltninger overfor barnet eller den unge, som kommunen skal udføre og betale for. Dette strider med de grundlæggende principper for opgavefordelingen på socialområdet. Der bør derfor indføres statsrefusion på indsatserne på lige fod med forsorgshjem og krisecentre, hvor kommunerne heller ikke har indflydelse på visitationen til tilbuddet.

Socialforvaltningen bemærker, at der med lovforslaget i vidt omfang lægges op til etableringen af et system parallelt med eksisterende bestemmelser i serviceloven. Samtidig er sammenhængen med servicelovens bestemmelser flere steder mangelfuldt beskrevet og kan med fordel uddybes og præciseres. Der bør laves andre vejledende eksempler på sanktioner end dem, der er i regeringens udspil, hvor

**CSU - Børn og Udvikling**

Bernstorffsgade 17-21  
1577 København V

EAN nummer  
5798009683366

begge eksempler indebærer, at den unge skal bo tre forskellige steder på to år.

Forslaget bærer præg af manglende fokus på barnet og den unges behov for kontinuitet i indsatsen samt manglende fokus på helhedstækning både i relation til lovgivningen og ikke mindst i indsatsen overfor barnet og familien. Socialforvaltningen vil således også opfordre til, at sammenhængene både generelt og i forhold til de foranstaltningmæssige og processuelle bestemmelser i lovforslaget udfoldes yderligere i bemærkningerne. Endvidere ønsker Socialforvaltningen en tydelig beskrivelse af sammenhængen med den uddannelsesplan, der netop er lovgivet om.

Lovforslaget indebærer, at Ungdomskriminalitetsnævnet træffer afgørelser i sanktionsojemed jf. formålsbeskrivelserne, og at disse afgørelser skal udføres og implementeres af Socialforvaltningen. Det vurderes, at der mangler sammenhæng mellem dette fokus, og servicelovens fokus jf. § 46 på barnet eller den unges udvikling som centrum for indsatsen.

### ***Konkrete bemærkninger til lovforslaget***

#### *Ungdomskriminalitetsnævnets sammensætning*

Socialforvaltningen bemærker, at det forekommer usikkert, hvorvidt Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelser vil være tilstrækkelig socialfagligt funderet, idet der i nævnet kun er repræsenteret et enkelt medlem med socialfagligt kendskab. Tilsvarende forekommer det uhensigtsmæssigt, at der i nævnet ikke er repræsenteret det nødvendige lokalkendskab - og herunder kendskab til de tilbud der er i den enkelte kommune - gennem deltagelse af en repræsentant fra barnet eller den unges hjemkommune. Denne problematik forstærkes af, at det står nævnet frit for at træffe afgørelser om indsatser, der ikke indgår i kommunens socialfaglige indstilling, og som ikke er en del af tilbudsviften i den konkrete kommune.

Det undrer endvidere, at der ikke er en repræsentant fra skolevæsenet i nævnet, idet skole og uddannelse på baggrund af forskning på området vurderes at være en væsentlig faktor for børn og unges forudsætning for et liv uden kriminalitet.

#### *Målgruppeafgrænsning*

Når det alene er politiet, der på baggrund af mistanke om kriminel adfærd kan indstille 10-14-årige til behandling i Ungdomskriminalitetsnævnet, kan det undre, at der ikke fremgår særlige krav til mistankegrundlaget, som normalt kendes fra de straffeprocessuelle tvangsindgreb som f.eks. varetægtsfængsling, hvor der kræves en ”begrundet mistanke”, jf. retsplejeloven § 762, stk.1.

I bemærkninger til lovforslaget fremgår det, at politiet skal anvende et endnu ikke udviklet screeningsværktøj til at udvælge de børn og unge, som skal henvises til Ungdomskriminalitetsnævnet.

Socialforvaltningen vil opfordre til, at der udvælges et screeningsværktøj, der er forskningsmæssigt baseret, validt og afstemt efter, hvad der i øvrigt anvendes i kommunerne, herunder også et værktøj, der tager højde for allerede igangværende tiltag overfor det pågældende barn. Socialforvaltningen i Københavns Kommune indgår gerne i en videre dialog om valg af screeningsværktøj, og ser gerne udmøntningen af dette tydeligt beskrevet i bemærkningerne. Det foreslås desuden, at Socialstyrelsen inddrages i arbejdet med at udvikle det pågældende screeningsværktøj.

#### *Straksreaktioner (§§ 11 og 12)*

Socialforvaltningen finder det positivt, at straksreaktioner skal have karakter af genoprettende retfærdighed, idet dette i henhold til forskning findes at have en kriminalpræventiv effekt. For at sikre klarhed over lovens bestemmelser, vil Socialforvaltningen opfordre til, at det i lovforslagets bemærkninger og den tilhørende vejledning beskrives nærmere, herunder med konkrete eksempler, hvad straksreaktioner, der lever op til gældende lovgivning omkring børnearbejde og arbejdsmiljø, kan være, samt hvordan kommunen kan sikre fuldbyrdelsen af disse på en lovmedholdelig måde.

Det bemærkes, at såfremt barnet eller den unge er uskyldigt, kan straksreaktionen opleves som en uretfærdighed og skabe en modstand mod systemet hos barnet eller den unge. Derudover er der forskningsmæssigt belæg for, at børn og unge, der oplever at blive stemplet som kriminelle i en tidlig alder med den dertilhørende stigmatisering, kan udvikle en kriminel adfærd, fordi det forventes af dem (selvopfyldende profeti).

#### *Udvidet målgruppe for anbringelser (§ 14, § 15, stk. 3, og § 16, stk. 3)*

Det er forventeligt, at nævnet vil idømme flere og yngre børn til anbringelse på institution. Hvis lovforslaget skal have den ønskede effekt og fremme konsekvensforståelse samtidig med at mindske antallet af børn og unge i fødekæden til hård kriminalitet ved brug af anbringelser som middel, kræver det en særlig pædagogisk indsats.

Det er samtidig en forudsætning, at der findes institutioner, der matcher børnenes behandlingsbehov, og at det sikres, at børnene ikke samles på samme institutioner, hvorved de yngre kan udsættes for negativ påvirkning fra de ældre kriminelle.

Socialforvaltningen finder det problematisk, hvis børn med forskellige støttebehov, fx kriminalitetstruede og børn med psykisk sygdom eller børn, der har været udsat for overgreb, anbringes på den samme institution. Denne betragtning afspejles ligeledes i Socialtilsynets fokus på klare målgruppeafgrænsninger på institutionerne.

Såfremt forventningen om, at lovforslaget vil medføre anbringelser af børn og unge, der i dag ikke er anbragt, er korrekt, vil der i det lys skulle oprettes nye institutioner for at rumme målgruppen i et fagligt forsvarligt miljø. Ud over at være omkostningstungt vurderes dette ikke muligt inden lovforslagets ikrafttrædelse.

#### *Hurtig reaktion på vilkårsovertrædelser (§ 51)*

Socialforvaltningen finder det positivt, at den nye ordning medfører en hurtig reaktion på vilkårsovertrædelser.

Lang sagsbehandlingstid før sagen genbehandles for domstolen svækker sagsbehandlerens mulighed for at effektuere dommene og kan betyde, at samarbejdet med barnet eller den unge svækkes. Dette kan endvidere medføre, at en vilkårsovertrædelse negligeres af barnet eller den unge, idet der ingen konsekvens er heraf.

Samlet set indebærer lovforslaget dog ikke en procesmæssig lempelse, tværtimod kan enkelte sagsforløb tænkes af skulle gennem en række råd og nævn.

Nedenfor en case, der illustrerer hvor mange instanser der potentielt skal ind over et sagsforløb vedrørende en 15-17årig ung, som konsekvens af lovforslaget:

1. Barnet sigtes/mistænkes for alvorlig kriminalitet

2. Barnet varetægtsfængsles i surrogat; grundlovsforhør i **retten** □ varetægtsfængsling på sikret institution.
3. Socialforvaltningen indkalder og afholder **netværkssamråd** jf. servicelovens § 57c
4. Behandling af sagen i **Ungesamråd** (barnet og forældrene er ikke til stede).
5. Sagen behandles i **retten**
  - a. **Retten** træffer afgørelse om betinget dom med vilkår om at følge nævnets beslutning.
6. Socialforvaltningen skal sørge for at sagen inden 14 dage efter retsmødet behandles i nævnet.
7. **Ungdomskriminalitetsnævnet** behandler sagen og beslutter, at barnet skal anbringes uden for hjemmet uden samtykke.
8. Sagen behandles i **Børn- og Unge-udvalget** vedr. samvær
  - a. Begrundelse: barnet har været udsat for vold fra forældre, uhensigtsmæssigt forhold til en af forældrene/andet netværk eller lignende som gør, at Socialforvaltningen finder, at samværet skal overvåges og/eller afbrydes, jf. § 71, stk. 3 og 4.
9. Barnet anbringes, og det er *akut* nødvendigt at ændre anbringelsessted. **Formanden for Børn og Unge-udvalget** træffer akut en afgørelse.
10. Formandsbeslutningen behandles af **Børn- og Unge-udvalget** ved næstkommende møde.
11. Børn- og Unge-udvalgets beslutning behandles på **Ungdomskriminalitetsnævns**møde inden for 1 mdr.

#### *Ophør og ændringer af foranstaltninger (§§ 20-24)*

Socialforvaltningen er bekymret for, om den påkrævede forelæggelse for nævnet ved ophør/ændring af foranstaltninger vil forlænge sagsbehandlingen og mindske fleksibiliteten i samarbejdet med barnet eller den unge og familien. Flexibiliteten og muligheden for at ændre en foranstaltning, hvis der fx er tegn på bedring, er et afgørende redskab i samarbejdet med barnet eller den unge og forældrene.

Endvidere kan manglende fleksibilitet i ændringer i foranstaltninger, samt muligheden for at stoppe foranstaltninger medføre, at Socialforvaltningen skal fortsætte foranstaltningen, selvom barnet eller den unge ikke længere har et behandlingsbehov. Dette bryder med helt centrale principper i den sociale indsats og forventes ligeledes føre til nogle længerevarende forløb, end det er tilfældet i dag.

*Samspil med Børn og Unge-udvalget (kap. 1, 2 og 4, samt serviceloven § 71 og § 75).*

Det forekommer uklart i hvor stort et omfang, der med lovforslaget sker en overførsel af kompetence fra Børn og Unge-udvalget til Ungdomskriminalitetsnævnet, samt hvorvidt der i visse sager vil være et sammenfald mellem de to instansers kompetencer.

Børn og Unge-udvalget beholder beslutningskompetencen i alle sager vedrørende samvær og kontakt (*SEL § 71*), men det forekommer sandsynligt, at der i flere sager vil ske genbehandling af samme spørgsmål i de to instanser, fx akutsager. Her træffer formanden for Børn- og Unge-udvalget, herefter Børn- og Unge-udvalget først en beslutning, som herefter skal forelægges Ungdomskriminalitetsnævnet. Der vil være en risiko for forskellig praksis, hvilket kan have en negativ betydning for barnet i form af skiftende anbringelser.

Forelæggelse af en sag i de to udvalg medfører, at barnet eller den unge og familien skal have sagen behandlet og deltage i både nævnsmøde og Børn- og Unge-udvalgsmøde, ligesom det medfører et øget ressourcetræk i kommunen. Det forekommer administrativt meget tungt.

Det fremgår af lovforslaget, at der overføres beslutningskompetence til Ungdomskriminalitetsnævnet fra Børn og Unge-udvalget vedr. anbringelse uden samtykke samt fra Socialforvaltningen ifht kriminalitetssager generelt (*SEL § 52, stk. 3*). Børn og Unge-udvalget fungerer i dag som en retssikkerhedsmæssig garant for, at kommunens indstillinger til anbringelse uden samtykke er tilstrækkelig belyst og begrundet. Børn- og Unge-udvalget har i den forbindelse mulighed for enten at efterkomme eller afvise forvaltningens indstilling. Det fremgår af lovforslaget, at Ungdomskriminalitetsnævnet har mulighed for at træffe afgørelse om andre socialfaglige indsatser end de af kommunen anbefalede. Nævnets sammensætning taget i betragtning vil der være en risiko for manglende fokus på helhed og sammenhæng i indsatsen.

*Sekretariatsfunktion vedr. 15-17årige (kap. 5)*

Det følger af lovforslaget, at kommunen, og ikke sekretariatsfunktionen under politiet, skal forberede og forelægge alle sager, der skal behandles i Ungdomskriminalitetsnævnet. Kommunen har ligeledes ansvaret for at indbringe sagerne for de 15-17årige, herunder sikre at alle relevante sagsakter fremsendes til Ungdomskriminalitetsnævnet,

samt i visse sager til den unge, forældremyndighedsindehaver samt eventuelle partsrepræsentanter, samt informere om retten til advokatbistand i anbringelsessager. Dette vil naturligt øge ressourcetrækket i kommunerne.

#### *Ungeundersøgelser (§§ 29-31)*

Den ungefaglige undersøgelse jf. § 31 i lovforslaget forventes at indeholde de samme komponenter som en børnefaglig undersøgelse (SEL §50), som der i henhold til gældende ret er fire måneder til at udarbejde. Ved udfærdigelsen af en sådan undersøgelse er Socialforvaltningen afhængig af et hurtigt og effektivt samarbejde med familien, barnet, netværk, institutioner, skole mv.

I sager, hvor barnet ikke på forhånd er kendt af Socialforvaltningen, må det forventes, at det i mange tilfælde bliver problematisk at fremskaffe de nødvendige informationer til ungeundersøgelsen indenfor de tre uger, som lovforslaget lægger op til.

Forholdet mellem krav til indholdet af den ungefaglige undersøgelse §31 og en børnefaglig undersøgelse efter servicelovens §50 bør udfoldes i bemærkningerne

#### *Ungesamrådet (s. 45)*

Det fremgår ikke tydeligt af lovforslaget, om der fortsat skal være Ungesamråd i de enkelte politikredse, eller om der eventuelt skal ske en udvidelse af den nuværende målgruppe således, at den er overensstemmende med den i Ungdomskriminalitetsnævnet.

Målgruppen for Ungesamrådet i Københavns Kommune er unge, som fremstilles i grundlovsforhør med henblik på varetægtsfængsling.

Dette bør tydeliggøres i lovforslaget.

#### *Manglende advokatbistand samt klageadgang i sager vedrørende øvrige foranstaltninger end anbringelse (§ 46 og kap. 8)*

Det fremgår af lovforslaget, at der skal tilbydes advokatbistand i de sager, der vedrører anbringelse uden for hjemmet men ikke i de øvrige sager, der forelægges for nævnet.

Socialforvaltningen stiller sig undrende overfor denne forskel, idet der i disse sager ligeledes kan træffes tvangsmæssige beslutninger om foranstaltninger. Bestemmelsen er en videreførelse af serviceloven §§ 56 samt 57 a-b, dog med den væsentlige forskel, at nævnets afgørelser ikke kan påklages til Ankestyrelsen eller anden administrativ



klageinstans. Der er dermed tale om en endelighedsbestemmelse, hvilket må betragtes som retssikkerhedsmæssigt problematisk.

Socialforvaltningen kan på baggrund af den manglende advokatbistand samt manglende klageadgang have en bekymring for barnet eller den unges samt forældrenes retssikkerhed i disse sager.

### ***Bemærkninger vedrørende strafskærpelse for de 15-17årige***

Socialforvaltningen kan have en bekymring for, at den foreslåede ordning i praksis vil medføre en strafskærpelse for de 15-17årige sammenholdt med gældende ret.

#### *Begrænsning i brugen af ungdomskontrakt (Rpl § 722, stk. 1, nr.3)*

Det fremgår af lovforslagets forarbejder, at der fremadrettet skal ske en begrænsning i brugen af ungdomskontrakter (tiltalefrafald med vilkår). Dette medfører i praksis, at flere unge skal have deres sag behandlet ved domstolene, og dermed gennemgå en retssag, som i dag ikke findes nødvendig. Begrundelsen for anvendelse af ungdomskontrakt er ellers, at man ved brug af denne ordning undgår, at unge skal i retten og hurtigt kan få afsluttet deres sag. Det vil ligeledes medføre, at flere unge vil risikere at få en plet på straffeattesten, idet en ungdomskontrakt ikke giver en plet på straffeattesten. Dette vil risikere at medføre, at de unge i denne målgruppe efterfølgende får sværere ved at få et arbejde og herigennem integreres i almensamfundet.

#### *Begrænsning i brugen af betinget dom med vilkår om foranstaltninger (strfl § 57, nr. 9 og 10)*

En helt eller delvist betinget dom med vilkår om foranstaltninger efter serviceloven § 52 samt at skulle følge kommunens anvisninger, er den mest anvendte sanktionsform overfor de unge i dag.

Den foreslåede ordning medfører, at der i størstedelen af sagerne vil ske en begrænset brug af denne ordning, og i stedet fastsættes vilkår om at efterkomme Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelser.

En betinget dom med vilkår om foranstaltninger efter serviceloven § 52 samt at skulle følge kommunens anvisninger, fastsættes normalt til at vare i prøvetiden eller frem til det 18 år. Foranstaltninger frem til det 18. år anvendes dog ikke overfor de yngste, idet dette ville medføre, at disse vil blive straffe hårdere end voksne i form af en længere prøvetid. Det fremgår ikke tydeligt af lovbemærkningerne om Ungdomskriminalitetsnævnet ville kunne træffe en afgørelse, der tidsmæssigt strækker sig udover, hvad en normal prøvetid vil være, og

det kan på baggrund heraf potentielt være en strafskærpelse i forhold til gældende ret. Dette vil i øvrigt særligt gøre sig gældende for de yngste, idet der ikke kan idømmes en betinget dom med vilkår om at følge nævnets afgørelser for de unge, der er tæt på 18 år.

### ***Bemærkninger ifht gældende ret***

Socialforvaltningen kan have en bekymring for, at lovforslagets mulighed for tillægsstraf, sammenholdt med gældende ret, i praksis medfører, at dette kan betragtes som en strafskærpelse, særligt for de yngste.

I henhold til gældende ret vil børn under 18 år som udgangspunkt afsone alternativt, herunder især på almindelige døgninstitutioner for unge anbragte, jf. straffuldbyrdelsesloven § 78, stk. 2. Sammenholdt med den foreslåede ordning (straffeloven § 74 b) vil det i praksis medføre, at barnet efter endt afsoning straffes yderligere ved at skulle efterkomme nævnets beslutninger, f.eks. en anbringelse på samme institution som barnet lige har afsonet sin straf på.

Det er ikke ukendt i henhold til gældende ret, at behandling kan træde i stedet for straf, jf. straffeloven kap. 9. Modsat ungdomssanktionen samt §§ 68-69 er der i den foreslåede ordning ikke tale om et alternativ men et tillæg til den almindelige straf og dermed noget ekstra, sammenlignet med voksne, som dømmes efter straffeloven. Den foreslåede § 74 b er derfor sammenlignelig med en kombinationsdom, dog med fuld ubetinget frihedsstraf efterfulgt af en fuld betinget del.

Der er risiko for at den foreslåede ordning vil føles uretfærdig for børnene, idet de herved vil få en sammenlagt hårdere straf end eventuelle ældre medsigtede i sagen. Det fremgår af forarbejderne, at den foreslåede tillægsstraf ligeledes primært vil kunne anvendes for de yngste.