

Til beslutningsforslag nr. B 67. Betænkning afgivet af Retsudvalget den 23. maj 1990

Betænkning

over

Forslag til folketingsbeslutning om en forsøgsordning med nye reaktioner over for unge lovovertrædere (ungdomskontrakter)

Udvalget har behandlet beslutningsforslaget i en række møder og har herunder stillet spørgsmål til justitsministeren, som denne har besvaret skriftligt.

Endvidere har udvalget modtaget skriftlig henvendelse fra Socialarbejdernes Fællesudvalg.

Som bilag til betænkningen er optrykt en række af udvalgets spørgsmål og ministerens besvarelser heraf. Endvidere er optrykt den nævnte skriftlige henvendelse samt et brev fra Odense Kommune til Socialministeriet, som af Justitsministeriet er fremsendt til udvalget.

Der er af et mindretal stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Herefter indstiller et *mindretal* (Det Konservative Folkepartis, Venstres, Det Radikale Venstres, Centrum-Demokraternes og Kristeligt Folkepartis medlemmer af udvalget) forslaget til *vedtagelse uændret*.

Et andet mindretal (Socialdemokratiets medlemmer af udvalget) indstiller forslaget til *vedtagelse*, men vil ved 2. (sidste) behandling redegøre for sin stilling til det stillede ændringsforslag.

Mindretallet ønsker at udtale følgende:

Mindretallet har fået bekræftet under udvalgsbehandlingen, at der ikke er noget til hinder for med de gældende regler at iværksætte

de skitserede forsøg. En begrundelse for at gennemføre et beslutningsforslag i Folketinget kunne herefter være at give retningslinjer for økonomiske omflytninger imellem de involverede sektorer og at give en egentlig målsætning for arbejdet i form af forventninger til antal indgåede kontrakter, nedgang i antallet af tiltalefrafald og nedgang i recidiv. Der er imidlertid ikke nogen som helst oplysning herom, hverken i forslagets bemærkninger eller i ministerens besvarelser til udvalget. Tværtimod står det klart, at forslagets intentioner ikke vil kunne efterleves, uden at der sker tilførsel af ressourcer hos politi, domstole og kommuner.

Det forekommer mindretallet utilfredsstillende, at gode intentioner og ønsker iværksættes på sådanne vilkår, der giver de ringeste muligheder for at opnå et vellykket resultat. Mindretallet kan støtte intentionerne og vil nøje følge iværksættelsen og forløbet af de enkelte forsøg.

Et tredje mindretal (Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller beslutningsforslaget til *vedtagelse* med det stillede ændringsforslag.

Et fjerde mindretal (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) indstiller beslutningsforslaget til *vedtagelse*, men vil ved 2. (sidste) behandling redegøre for sin stilling til det stillede ændringsforslag.

Ændringsforslag

Til nr. 1

Af et *mindretal* (SF):

Til teksten

1) I 3. afsnit udgår *sidste punktum*, og i stedet indsættes:

»Kontrakten indgås af den unge og dennes forældremyndighedsindehaver på den ene side og de sociale myndigheder på den anden side.«

Bemærkninger

Ændringsforslaget fratager politiet en godkendende kompetence af de ungdomskontrakter, der er udarbejdet af socialforvaltningen.

Det er vigtigt i et demokratisk samfund at holde en skarp adskillelse mellem straffeforanstaltninger og hjælpetilbud.

Det er forslagsstillernes opfattelse, at der i justitsministerens beslutningsforslag sker en sammenblanding af politimæssige opgaver og socialt arbejde.

Grethe Fenger Møller (KF) fmd. Fischer (KF) Helge Adam Møller (KF) Bjørn Elmquist (V)

Inge Dahl-Sørensen (V) Knud Lind (FP) Kirsten Lee (RV) Nør Christensen (CD)

Inger Stilling Pedersen (KRF) Erling Christensen (S) Ole Espersen (S) Søren Hansen (S)

Torben Lund (S) Lissa Mathiasen (S) Carsten Andersen (SF) Leif Hermann (SF)

Ebba Strange (SF) nfm.

Bilag 1

Nogle af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes besvarelser heraf

Spørgsmål 5:

Hvilken landseffekt vil kunne forventes at fremkomme som følge af beslutningsforslaget, såfremt dette omfatter hele landet? Besvarelsen bedes givet med hensyn til:

- a) Antal indgåede kontrakter på årsbasis.
- b) Nedgang i antallet af tiltalefrafald henholdsvis med og uden vilkår.
- c) Nedgang i recidiv, herunder recidiv med ubetinget dom til følge.

Svar:

Det er efter sagens natur ikke muligt på nuværende tidspunkt at have sikre forventninger om forsøgsordningens konkrete effekt.

Som det fremgår af bemærkningerne til beslutningsforslaget, er det netop hovedsigtet med forsøgsordningen at tilvejebringe erfaringer, der kan belyse ungdomskontrakternes praktiske virkemåde og brugbarhed. Af samme grund indgår det som et helt centralt element i forsøgsordningen, at der gennemføres løbende systematiske undersøgelser af kontrakternes antal, indhold og forløb, aktivitetsstederne, tilsynsordningen og klientellet m.v. Først når de relevante statistikker og vurderinger foreligger for forsøgsområderne, er det forsvarligt at fremkomme med prognoser om effekten, såfremt ordningen udvides til at gælde for hele landet.

Spørgsmål 6:

Hvilke forskelle er der i fremgangsmåden med hensyn til tiltalefrafald med vilkår, sammenlignet med forslaget til den nye forsøgsordning?

Spørgsmål 10:

Hvori ligger det af ministeren under 1. behandling beskrevne »mere håndfaste« i reaktionen efter forslaget i forhold til i dag?

Svar:

Når en ung lovovertræder er sigtet for et forhold, der kan afgøres med et tiltalefrafald i henhold til retsplejelovens § 223, stk. 1, nr. 1, eller nr. 2, anvendes i dag følgende fremgangsmåde:

Når politiet har opklaret sagen, og den unge har tilstået det påsigtede forhold, indhenter politiet en udtalelse om den unge fra socialforvaltningen. Denne udtalelse bliver normalt udarbejdet på grundlag af en samtale mellem en socialrådgiver og den unge og dennes væрге.

Når udtalelsen fra socialforvaltningen foreligger, udarbejder politiet et tiltalefrafald med vilkår og en forhørsbegæring til byretten. Hvis der er tale om en sag, hvor påtalekompetencen tilkommer statsadvokaten, sender politiet dog først sagen til denne, idet det i sådanne tilfælde alene er statsadvokaten, der kan meddele tiltalefrafald.

Herefter indkaldes til et retsmøde, hvor retten påser, at den sigtede afgiver en uforbeholden tilståelse, hvis rigtighed bestyrkes ved de i øvrigt foreliggende omstændigheder. Retten prøver endvidere, om de af anklagemyndigheden (politiet eller statsadvokaten) fastsatte vilkår kan godkendes, jf. retsplejelovens § 723 a. Først når dette er sket, kan vilkårene effektueres. Typisk er der alene tale om vilkår om, at den unge ikke må begå nyt strafbart forhold i en prøvetid, og om, at der fastsættes hjælpeforanstaltninger efter bistandsloven, og at den unge skal rette sig efter socialforvaltningens forskrifter.

Når tiltalefrafaldet er meddelt i retten, bliver forholdet registreret på den unges straffeattest i

henhold til forskrifterne for Det Centrale Kriminalregister.

I praksis har den skitserede fremgangsmåde givet anledning til problemer, og der er fremført berettiget kritik. Det har således især været kritiseret, at der typisk går mindst 6 måneder fra sagens opklaring til tiltalefrafaldet i retten. Der har endvidere været rejst kritik af, at socialforvaltningen ofte ikke følger vilkårene op og fastsætter nærmere forskrifter for den unge, og at der heller ikke gives meddelelse til politiet, hvis den unge ikke retter sig efter eventuelle forskrifter. Disse forhold vil af den unge lovovertræder ofte blive opfattet som lige gyldighed fra samfundets side, en opfattelse som blot bestyrkes yderligere af den kendsgerning, at en ny lovovertrædelse ofte ender med et nyt tiltalefrafald, som heller ikke følges op på en konsekvent måde.

Når forsøgsordningen gennemføres, vil fremgangsmåden være en anden.

Straks efter sagens opklaring, vil politiet kontakte socialforvaltningen, hvis sagen er egnet til en ungdomskontrakt. Socialforvaltningen vil umiddelbart herefter undersøge den unges forhold, og hvis sagen er egnet, vil socialforvaltningen i fællesskab med den unge og dennes forældre udarbejde udkast til en ungdomskontrakt. Kontrakten forelægges politiet eller statsadvokaten til godkendelse og underskrift. Endvidere underskrives kontrakten af en repræsentant fra socialforvaltningen samt den unge og forældremyndighedsindehaverne. Straks efter kontraktens indgåelse iværksættes de initiativer, der er fastsat i kontrakten. Det forudsættes, at kontrakten udarbejdes individuelt med udgangspunkt i den unges behov for støtte, og at initiativerne, der er fastlagt i kontrakten, indgår i en plan med en helhedsorienteret indsats. Der bliver således tale om konkrete aktiviteter, som skal udføres, og bestemte forskrifter, som skal overholdes. Det vil ikke bero på tilfældigheder, om konkrete forskrifter vil blive udarbejdet. Ej heller må det forekomme, at den unges undladelse af at overholde kontraktens vilkår får lov at passere uden konsekvenser. Socialforvaltningen vil få en klar pligt til at føre tilsyn med, at de aktiviteter, der er fastsat i kontrakten, overholdes, og en indberetningspligt til politiet om eventuelle overtrædelser. Den indenretlige godkendelse af ung-

domskontrakten foretages efterfølgende i forsøgsperioden.

Som følge af den hurtige reaktion, fastsættelsen af helt konkrete forskrifter, initiativer m.v. og det effektive tilsyn med vilkårenes overholdelse vil den unge utvivlsomt opleve reaktionsformen som mere håndfast end den nugældende.

Spørgsmål 7:

Ministeren bedes fremlægge de beregninger, der ligger til grund for bemærkningernes pkt. 8, bl.a. bedømmelse af besparelser inden for politi og domstole og forøgelse af ressourcer inden for det sociale område.

Svar:

Netop fordi ordningen med ungdomskontrakter vil være helt ny, kan nøjagtige, økonomiske konsekvensberegninger ikke foretages på forhånd. Først når erfaringer er indhøstet på grundlag af forsøgsordningen, kan det afgøres, om formodningen om, at udgifterne kan holdes inden for de eksisterende budgetrammer, holder stik.

Det kan fremhæves, at antallet af lovovertrædere, for hvem forsøgsordningen er anvendelig, er relativt lille, og at sagsbehandlere i politi og socialvæsen allerede i dag arbejder med denne gruppe mennesker. Det er endvidere forudsat, at en mindre stigning i antallet af arbejdstimer i socialektoren vil blive modsvaret af et tilsvarende fald hos politiet bl.a. som følge af mindre recidiv, for så vidt angår de omhandlede unge lovovertrædere.

Spørgsmål 14:

Ad svar på spørgsmål 6 og 10 (B 67 – bilag 4)

Hvilke af de i svarets sidste to afsnit nævnte procedurer, initiativer m.v. kan ikke gennemføres administrativt?

Svar:

De omtalte procedurer og initiativer vil for så vidt kunne gennemføres administrativt. Forsøgsordningen med nye reaktioner over for unge lovovertrædere (ungdomskontrakter) kan derfor gennemføres, uden at lovændring er nødvendig. Beslutningsforslaget forudsætter således heller ikke lovændringer i forsøgsperioden.

Som det fremgår af bemærkningerne til beslutningsforslaget (punkt 7), vil der i forbindelse med forsøgsordningen blive gennemført løbende, systematiske undersøgelser med henblik på en vurdering af, om ungdomskontrakterne skal indføres som permanent reaktion over for unge lovovertrædere, eventuelt ved at der i retsplejelovens § 723 a og bistandslovens § 33 indføres en selvstændig hjemmel (henvisning) til ungdomskontrakter. I givet fald er det tanken, at der skal skabes en særlig hjemmel til udenretlig indgåelse af kontrakterne. Herved opnås mulighed for, at proceduren ved ungdomskontrakter bliver endnu hurtigere.

Spørgsmål nr. 22:

Ad B 67 – bilag 16 (svar spørgsmål 15)

Udvalget udbeder sig en nærmere præcisering af, på hvilken måde Socialministeriet vil følge op over for de kommuner, som ikke opfylder ungdomskontrakten.

Svar:

Socialministeriet har oplyst, at ministeriet som tilsynsmyndighed over for kommunerne vil kunne tage en sag op og herunder henstille, at en praksis ændres eller en sag overvejes på ny.

Det bemærkes endvidere, at Justitsministeriet som nævnt i beslutningsforslagets bemærkninger under forsøgsordningen vil nedsætte en styringskomité, der forudsættes at få forelagt sagen, hvis der opstår tvivl om kontraktens indhold eller opfyldelse.

Spørgsmål 23:

Vil det forhold, at en kommune ikke opfylder sine forpligtelser, kunne medføre, at den unge indbringes for retten?

Svar:

Under forsøgsordningen ville alle ungdomskontrakter skulle forelægges retten uanset om de opfyldes af de implicerede parter. Det forhold, at en kommune ikke opfylder sine forpligtelser må ikke ved en efterfølgende forelæggelse for retten kunne komme den unge til skade. Dette spørgsmål vil blive medtaget i den vejledning, som Socialministeriet og Justitsministeriet udarbejder i forbindelse med forsøgsordningens etablering.

Spørgsmål 24:

Ad B 67 – bilag 17 (svar spørgsmål 21)

Kan ministeren bekræfte, at ingen af de kommuner, der har deltaget i møderne, har haft lejlighed til at kommentere referaterne? I benægtende fald: hvorledes er det sket?

Svar:

Jeg kan bekræfte, at ingen af de kommuner, der har deltaget i drøftelserne har haft lejlighed til at kommentere referaterne, der kun har været brugt i Justitsministeriets og Socialministeriets interne drøftelser.

Spørgsmål 25:

Udvalget udbeder sig ministerens kommentarer til Odense Kommunes skrivelse af 21. maj 1990 (omdelt under B 67 – bilag 18).

Svar:

Jeg har noteret mig, at Odense Kommune ikke ønsker at deltage i forsøgsordningen. Det tager Justitsministeriet naturligvis til efterretning.

I relation til bemærkningerne om ressourceanvendelsen, rettens berammelsestid og en særlig indsats over for »hårdt« belastede kriminelle kan oplyses, at det i forbindelse med forsøgsordningen i Handleplan 5 har været muligt at få kommuner, politiet og domstole til at medvirke i dette forsøg, der må antages at være betydeligt mere ressourcekrævende end forsøget med ungdomskontrakter. Handleplan 5 omfatter netop hårdere belastede unge kriminelle, over for hvem indsatsen fra socialforvaltningens side er langt mere omfattende end tilfældet vil være under forsøget med ungdomskontrakter.

Det bemærkes i øvrigt, at det er Justitsministeriets hensigt, såfremt forsøgene får et tilfredsstillende resultat, at foreslå sådanne ændringer i retsplejeloven, at sagen ikke skal indbringes for retten, hvorved spørgsmålet om rettens berammelsestid bortfalder.

Spørgsmålet om de sikrede afdelingers eventuelle funktionsvanskeligheder har ikke relation til de unge lovovertrædere, der vil være omfattet af forsøget med ungdomskontrakter.

Spørgsmål 26:

Ad svar spørgsmål 19 (B 67 – bilag 14)

Har Socialministeriet eller Justitsministeriet modtaget udtalelser fra de af referaterne omfattede kommuner, og i givet fald: vil ministeren fremsende udtalelserne til udvalget?

Svar:

Hverken Socialministeriet eller Justitsministeriet har modtaget udtalelser fra de af referaterne omfattede kommuner.

Bilag 2

En af justitsministeren til udvalget fremsendt skrivelse fra Odense Kommune til Socialministeriet

ODENSE MAGISTRAT, 3. AFDELING

Social- og sundhedsforvaltningen

Socialministeriet

Vedlagt materiale som lovet telefonisk

Notatet er udarbejdet af medarbejder i magistratens 3. afdeling, der er medlem af Socialarbejdernes Fællesudvalg. Synspunkterne er dækkende for Odense Kommune og samarbejdsparterne i SSP-udvalget.

Statistikmaterialet er brugt ved møde i ovennævnte udvalg, og antallet af førstegangskriminelle i forhold til flergangskriminelle er fremhævet i mødet.

Med venlig hilsen

MOGENS KLOKKER HANSEN

CENTRALFORENINGEN

Projektafsnittet

4. maj 1990

NOTAT

Lovforslag om ungdomskontrakter

I bemærkningerne til lovforslaget er det anført, at det er afgørende vigtigt, at der handles hurtigt fra såvel politi, sociale myndigheder som retsvæsenet i forbindelse med etablering af ungdomskontrakter. Samtidig er det anført, at forsøgsordningen skal holdes inden for eksisterende budgetramme.

De ønsker, der således ligger bag forslaget om hurtig reaktion, vil på ingen måde kunne efterleves under disse betingelser. Uden øgede ressourcer hos politi og kommune vil en gennemførelse af forsøget betyde, at andre relevante arbejdsopgaver må nedprioriteres. For så vidt angår ministerens hensigtserklæring om, at domstole skal fremme berømmelsen af disse sager, er der virkelig god grund til skepsis. Det er almindeligt kendt, at berømmelsestiden i retssystemet er lang på grund af stort sagspres.

Tidligere tilkendegivelser fra ministeren om, at f.eks. voldssager skulle fremmes mest muligt, når der skulle berammes, har ikke kunnet efterleves i retssystemet. Berømmelsestiden er her som i andre sager, hvor der ikke foreligger tilståelse, ofte 3-4 måneder fra sagens fremsendelse fra politiet. At forestille sig, at domstolene vil »rydde kalender« for at fremme en behandling af en sag om tilkendegivelse af tiltalefrafald (ungdomskontrakt) er derfor helt urealistisk. Det kan vel næppe heller være rimeligt, at den slags sager skal fremmes sagsbehandlingsmæssigt på bekostning af f.eks. sager, hvor sigtede er varetægtsfængslet, og derfor falder bemærkningerne om hurtig reaktion over for de unge helt til jorden.

I justitsministerens fremlæggelse af lovforslaget i Folketinget blev Odense Kommune nævnt som en forsøgskommune. Ledelsen i Odense Kommune's social- og sundhedsforvaltning har indgående drøftet lovforslaget og har på baggrund af, at man ikke har eller får

ressourcer, udmeldt, at man afslår at deltage som forsøgskommune.

I øvrigt må det bemærkes, at SSP-kontaktudvalget i Odense har afholdt konference i efteråret 1989, og her var der samstemmende fra alle repræsenterede instanser tilkendegivelse om, at man fandt forslaget helt utilstrækkeligt og uden nytænkning. Ordninger som ungdomskontrakter kan etableres inden for de bestående regler i bistandsloven.

Der tænkes på f.eks. beskikkelse af personlig rådgiver samt henstilling og pålæg om, at et barn/en ung skal følge forskellige aktiviteter i dagligdagen. Samme konference fremførte derimod synspunkter om, at der var mere behov for særlig indsats over for de »hårdt« belastede kriminelle. Til denne gruppe, som er særdeles ressourcekrævende både økonomisk og personalemæssigt, er der et behov for særlige indsatser. Det blev således nævnt, at en særlig sikret institution, der personalemæssigt er ordentligt normeret med kvalificeret socialpædagogisk personale, var ønskelig. Det blev understreget, at der ikke er tale om indespærring af de unge, men derimod en fastholdelse, så man kan gennemføre en forsvarlig socialpædagogisk behandling af den unge.

Reglerne om tidsbegrænsning i 2 måneder samt amtskommunale kompetencer om anbringelse burde derfor justeres.

De eksisterende sikrede afdelinger såsom Egely, Koglen, Sølager m.v. har funktionsvanskeligheder på grund af sammenblandingen mellem surrogatsfængslede og pædagogiske observationer. Der vil således være god grund til at gennemgå og få vurderet, hvorledes disse institutioner fremover skal anvendes. En særlig sikret installation der på landsplan skal tage sig af pædagogiske observationer samt behandling vil formentlig være en god investering i bekæmpelsen af problemer med de hårdt belastede. Institutionens drift vil selvsagt være dyr, men finansieringen kunne f.eks. ske ud fra objektive

kriterier, således at samtlige kommuner f.eks. overfor. Dette vil gøre den økonomiske belastning for de enkelte kommuner minimal.
betaler et beløb svarende til antal unge i den aldersgruppe, som institutionen skal anvendes

CHRISTIAN FREDERIKSEN

Underbilag**ODENSE MAGISTRAT, 3. AFDELING**

Social- og sundhedsforvaltningen

4. maj 1990

Til medlemmerne af SSP-kontaktudvalget

I overensstemmelse med tidligere aftale i SSP-kontaktudvalget fremsendes vedlagt kopi af kriminalitetsstatistik for 1989.

Til brug for sammenligninger vedlægges tilsvarende for 1987 og 1988.

Statistikken er fortsat udarbejdet efter den metode, som er godkendt af SSP-kontaktudvalget, det vil sige, statistikken viser antallet af personer og er »renset« for gengangere i løbet af året. Unge, der har begået flere ulovlige forhold i løbet af 1989, er altså kun medregnet én gang. I henseende til kriminalitetens karakter

er flergangslovovertrædere registreret for groveste forseelse.

Da SSP-kontaktudvalgets næste møde er berammet til august 1990, afventer statistikken ikke behandling i mødet, men såfremt der ønskes drøftelse af indholdet, bedes man kontakte SSP-kontaktudvalgets formand vicedirektør Palle Hansen eller undertegnede.

Endelig vedlægges til orientering befolkningstallene, områdekontoropdelt, for de anførte aldersgrupper.

Med venlig hilsen

MOGENS KLOKKER HANSEN

Underbilag

Befolkningstal

	CS	D	R	CN	T	Ø	Hele Odense
0-9	1.924	4.466	2.687	1.704	4.642	2.355	17.778
10-14	959	3.022	1.150	901	2.999	1.395	10.426
15-17	696	2.091	740	631	2.243	938	7.339
Total	3.579	9.579	4.577	3.236	9.884	4.688	35.543

ÅRSSTATISTIK 1989

	C. Syd	Da- lum	Øst	Tarup	Ros. G	C. Nord	I alt	I alt	Pct.
0-9 år	2	2	4	4	2	0	14		3,7
10-14	12	17	30	41	34	40	174		46,5
15-18 år	14	35	48	40	25	24	186	374	49,7
Kvinder	5	13	13	13	10	7	61		16,3
Mænd	23	41	69	72	51	57	313	374	83,7
Alene	17	47	56	55	42	45	262		70,1
Med andre	11	7	26	30	19	19	112	374	29,9
1. gang	23	40	47	57	39	41	247		66,0
Ikke 1. g.	5	14	35	28	22	23	127	374	34,0
Grov kriminalitet	18	29	51	52	39	36	225		60,2
Drab	0	0	0	0	0	0	0		0,0
Røveri	1	0	1	3	2	1	8		2,1
Brandstif.	1	0	0	1	0	1	3		0,8
Voldtægt	0	2	0	1	0	0	3		0,8
Indbrud	4	14	18	27	17	15	95		25,4
Tyveri	9	8	23	12	13	13	78		20,9
Bedrag./d	0	0	2	1	5	1	9		2,4
Vold	0	0	7	0	0	3	10		2,7
Groft hærv.	0	0	0	0	0	0	0		0,0
Hæleri	3	5	0	7	2	2	19		5,1
Narko	0	0	0	0	0	0	0	225	0,0
Mindre G.	10	25	31	33	22	28	149		39,8
Brugstyveri	2	4	7	7	6	5	31		8,3
Hærværk	0	1	4	5	1	2	13		3,5
Butikstyveri	8	20	20	21	15	21	105	149	28,1
	28	54	82	85	61	64	374		100,0

KRIMINALITETSSTATISTIK ÅRSOPGØRELSE 1988

	C. Syd	Da- lum	Øst	Tarup	R.G.	C.N.	I alt	I alt	Pct.
0-9 år	1	3	7	1	4	7	23		6,3
10-14 år	17	30	23	36	26	29	161		44,4
15-18 år	12	46	40	32	27	22	179	363	49,3
Kvinder	8	10	9	10	9	3	49		13,5
Mænd	22	69	61	59	48	55	314	363	86,5
Alene	17	41	34	40	31	29	192		52,9
Med andre	13	38	36	29	26	29	171	363	47,1
1. gang	24	65	43	53	32	36	253		69,7
Ikke 1. gang	6	14	27	16	25	22	110	363	30,3
Grov kriminalitet	18	41	50	47	45	37	238		65,6
Drab	0	0	0	0	0	0	0		0,0
Røveri	0	6	2	4	3	1	16		4,4
Brandstiftelse	2	0	3	1	0	0	6		1,7
Voldtægt	0	0	0	1	0	0	1		0,3
Indbrud	3	11	22	31	23	10	100		27,5
Tyveri	10	13	17	8	10	22	80		22,0
Bedrageri	2	1	0	0	0	0	3		0,8
Vold	0	7	2	0	0	4	13		3,6
Groft hærværk	0	0	0	0	4	0	4		1,1
Hæleri	1	3	4	2	5	0	15		4,1
Narko	0	0	0	0	0	0	0		0,0
Mindre G.K.	12	38	20	22	12	21	125	363	34,4
Brugstyveri	1	6	4	4	2	3	20		5,5
Hærværk	1	10	3	3	1	2	20		5,5
Butikstyveri	10	22	13	15	9	16	85		23,4
	30	79	70	69	57	58	363	363	100,0

Bilag til bet. o. f. t. beslutn. vedr. unge lovovertrædere

ÅRSSTATISTIK FOR UNGDOMSKRIMINALITET I ODENSE 1987

Antal registrerede ungdomskriminelle i 1987

		C. Syd	Dalum	Volls- mose	Tarup	Rosen gård	C. Nord	Hele Oden- se	Pct. ford.
Alder	0-9 år	1	1	3	0	3	3	11	3.1
	10-14 år	10	22	38	34	25	22	161	43.0
	15-18 år	17	30	45	48	26	23	189	53.9
Køn	Kvinder	8	11	71	16	9	15	80	22.8
	Mænd	20	42	65	66	45	33	271	77,2
Kriminalitet begået	Alene	16	41	57	50	24	31	219	62.4
	Med andre	12	12	29	32	30	17	132	37.6
Kriminalitet begået	1. gang	16	39	59	60	30	32	236	67.2
	ikke 1. gang	12	14	27	22	24	16	115	32.8
Kriminalitetens art	Grov krim.	15	30	45	39	34	25	186	53.6
	Drab	0	0	0	0	0	0	0	
	Røveri	1	0	1	0	0	0	2	
	Brandstift.	0	0	0	1	0	0	1	
	Voldtægt	0	0	0	0	0	0	0	
	Indbrud	9	16	21	29	22	12	109	
	Tyveri	3	7	15	8	11	8	52	
	Bedrag./dok.	0	0	3	0	0	2	6	
	Vold	0	3	0	1	0	3	7	
	Groft hærv.	0	1	0	0	0	0	1	
	Hæleri	2	3	5	0	1	0	11	
	Narko	0	0	0	0	0	0	0	
	Mindre g. k.	13	23	41	43	20	23	163	
	Brugstyveri	4	3	7	7	6	3	30	
	Hærværk	3	7	9	8	5	5	37	
Butikstyveri	6	13	25	28	9	15	96		
I alt		28	53	86	82	54	48	351	100.0

Anm.: Tabellens enhed er unge personer (0-18 årige), som er registreret for et eller flere kriminelle forhold i året. Hvis den samme person har flere kriminelle forhold i året, medregnes vedkommende kun én gang og registreres for det groveste forhold.

En henvendelse til udvalget fra Socialarbejdernes Fællesudvalg

SOCIALARBEJDERNES FÆLLESUDVALG

København, den 16. maj 1990

Folketingets Retsudvalg

Vedrørende: Beslutningsforslag nr. B 67, om ungdomskontrakter

I forståelse for Retsudvalgets aktuelle arbejdspress, har SFU valgt, i spørgsmålet om ungdomskontrakter, at fremsende sine synspunkter skriftligt, frem for at søge foretræde.

SFU har i en tidligere henvendelse (vedrørende L 150) også fremsat synspunkter om ungdomskontrakter, i form af et bilag til SFU-rapporten: »Socialarbejderens rolle og deltagelse i SSP-samarbejdet«. Bilaget – »Forslag til opstramning af indsatsen over for unge lovovertrædere, samt vejledning til faggrupperne«. – vedlægges her igen, for en god ordens skyld.

Uagtet forslaget – der er dateret den 24. januar 1990 – således er udarbejdet før beslutningsforslaget er fremsat og forholder sig til daværende tanker om »sociale og personlige kontrakter«, finder SFU, at forslaget fortsat er en bedre løsningsmodel for en øget indsats over for unge lovovertrædere end justitsministerens beslutningsforslag. Dette også som grundlag for et forsøg.

Herudover har SFU følgende synspunkter på B 67:

Vedrørende målgruppen for ungdomskontrakterne:

SFU finder ikke at kunne udlede af forslagens bemærkninger, hvilke målgrupper af unge lovovertrædere forslaget konkret sigter mod. De grupper forslaget omtaler, dækker unge med fra ét til flere tiltalefrafald, samt unge med betingede domme. Dette må indicere, at forslaget også tænkes som en reaktion, der retter sig mod unge der i dag *stopper* en kriminel løbebane, al-

lerede efter 1. eller 2. tiltalefrafald? Herimod må SFU advare!

Fakta er, at langt den overvejende del af unge lovovertrædere stopper denne løbebane. Dels som resultat af de mange kriminalitetsforebyggende aktiviteter der iværksættes i kommuner og lokalområder, og dels som de unges naturlige reaktion på det »BØH« det faktisk er, at ryge ind i retssystemet men klare problemet via et tiltalefrafald.

Faren ved beslutningsforslaget er tværtom, at en reaktion som ungdomskontrakterne vil virke dæmpende på resultaterne af de øvrige forebyggende indsatser, og i værste fald virker kriminalitetsstemplende over for unge, der som nævnt ved hjælp af nuværende aktiviteter stopper den kriminelle løbebane!

Det er vanskeligt at billedliggøre disse forhold. Årsagen hertil er, at statistikkerne ofte opgøres på »antal kriminelle gerninger« i den enkelte politikreds. Kikkes der i stedet på personerne bag kriminaliteten – og renses statistikken for gengangere – bliver billedet markant anderledes.

SFU har haft lejlighed til at kikke »over skulderen« på en sådan opgørelse over kriminaliteten i Odense, udarbejdet af socialforvaltningen. Her siger hovedtallene fra 1988, at af ca. 360 unge lovovertrædere viste der sig et markant fald i antallet af disse unge kriminelle, henover opgørelsen på 1., 2. og 3. gangs kriminalitet. De unge, der her fortsatte en kriminel løbebane, kan opgøres til ca. 15 af de 360 unge. Forskellen er således unge, der dropper kriminaliteten, grundet de forebyggende aktiviteter, tiltalefrafald og lignende.

Tallene peger således på, at de nuværende aktiviteter hjælper den langt overvejende del af ungdommen – hvorimod der nok er behov for en opstramning over for den lille retsgruppe, der således er ansvarlige for hovedparten af ungdomskriminaliteten.

Endelig vil vi her pege på, at Det Kriminalpræventive Råd netop gennemfører forsøg målrettet denne restgruppe – de såkaldte »Handleplan 5« projekter – i en række kommuner landet over.

Spørgsmålet er, om forslaget til ungdomskontrakter hviler på sådanne overvejelser/oplysninger, ligesom det må anbefales Retsudvalget at rette henvendelse til Odense Kommune for nærmere oplysning. Dels vedrørende nævnte opgørelser og dels vedrørende kommunens holdning til hele ungdomskontrakt-ideen. Odense er jo netop omtalt i beslutningsforslaget som mulig forsøgskommune!

Politiets kompetence:

Som SFU forstår beslutningsforslaget tillægges politiet en godkendende kompetence af de ungdomskontrakter, der er udarbejdet af socialforvaltningen, i samarbejde med den unge og dennes forældre. Det er SFUs opfattelse, at dette er en uskøn sammenblanding af politimæssigt og socialt arbejde – på lang sigt til skade for begge dele. Dels er det i strid med den kompetencedeling, der i øvrigt findes på de to indsatsområder, og dels medvirker ungdomskontrakter herved til at give hjælpeforanstaltninger i henhold til den sociale lovgivning et straffelignende indhold. SFU finder det vigtigt i et demokratisk samfund at bevare en skarp adskillelse mellem straffe- og hjælpeforanstaltninger, specielt når ungdomskontrakterne i justitsministerens fremlæggelse defineres som (forebyggende) »Kriminalpræventiv foranstaltning«!

Fritidsaktiviteter:

Endelig ønsker SFU at pege på det paradoksale i, at »idømme« normalt frivillige fritidsaktiviteter som del i en straffeanstaltning. Fritidsaktiviteter har altid grundlag i, at den unge deltager af egen fri vilje og motivation. Beslutningsforslaget tager ikke højde herfor. Den unge bliver ikke aktiv idrætsudøver i en sportsklub eller en god ny kammerat i ungdomsklubben, fordi vedkommende har en kriminel baggrund. Tværtimod er der fare for, at »tvangen« via ungdomskontrakten giver yderligere personlige nederlag, og derved »skubber på« en fortsat kriminel løbebane. Organiserede fritidsaktiviteter – uanset deres karakter – må altid bygge på den unges frivillighed.

Økonomien:

Da SFU tvivler på, at der i socialforvaltningerne og ved domstolene er de nødvendige muligheder og ressourcer til en oprustning af »sagerne« omkring de unge lovovertrædere, som er forudsætningen for gennemførelsen af beslutningsforslaget, vil vi godt anbefale Retsudvalget at undersøge dette spørgsmål. Beklageligt vil det være, hvis ikke tankerne kan gennemføres, fordi de udøvende systemer ikke er gearet hertil!

Afslutning:

I håbet om, at herværende indgår i Retsudvalgets behandling og gerne viser anledning til nye overvejelser, ønsker SFU afslutningsvis at tilkendegive, at vi stiller os positivt over for en kommende forsøgsordning og agter at deltage aktivt heri. Vigtigt er det at kvalificere indsatsen over for unge lovovertrædere – da kriminalitet altid er tegn på problemer andre steder i de unges liv . . . !

Med venlig hilsen på SFUs vegne

HENRIK C. SIELING

Underbilag

SOCIALARBEJDERNES FÆLLESUDVALG

København, den 2. februar 1990

Forslag til opstramning af indsatsen over for unge lovovertrædere, samt vejledning til faggrupperne

Herværende forslag har til sigte at være *alternativ* til de tanker der har været fremme vedrørende øget indsats over for unge lovovertrædere, dels i Justitsministeriets rapport af november 1988, der dannede baggrund for en redegørelse i Folketinget, dels »Skitse til vejledning om kontrakter for unge lovovertrædere« (om sociale og personlige kontrakter) fra Justits- og Socialministeriet, maj 1989.

Baggrunden er således ønsket om at erstatte tiltalefrafald og betingede domme for den gruppe af 15–18 årige, der *ikke* er i et mere fast kriminalitetsmønster, typisk første- og andengangskriminelle.

Udgangspunktet for dette forslag er *overholdelse* og bevarelse af den nuværende forvaltningslov og dens regler om samtykke, samt reglerne om tavshedspligt for offentligt ansatte.

Jævnfør justitsministerens redegørelse i Folketinget, november 1988, drejer denne særlige indsats sig om en ganske lille gruppe. Nemlig de unge mellem 15 og 18 år, der d.d. modtager op til flere tiltalefrafald. Regnes der på ministerens egne oplysninger (byggende på 1985-tal), drejer det sig om ca. 0,03 pct. af en årgang. Fastholdes målgruppen ca. 30 sager pr. 100.000 i aldersgruppen!

Hovedbegrundelsen for forslaget er:

1. Alle borgeres ret til at vide, hvad der sker i deres liv, og være delagtiggjort i alle skridt offentlige myndigheder overvejer.
2. Forpligtelsen til at inddrage forældremyndighedsindehaveren i alle forhold vedrørende deres børn/unge og disses opdragelse.

(Jævnfør forvaltningslovens bestemmelser om tavshedspligt og samtykkekrav. Desuden findes der i bistandslovens paragraf 34 regler for foranstaltninger *uden* samtykke, henført til det sociale udvalgs kompetence- og indsatsom-

råde og derved underlagt demokratisk kontrol).

I dette forslag til foranstaltninger lægges der vægt på:

1. Reaktionerne ved overtrædelser af straffeloven hviler på almindeligt anerkendte danske retsprincipper. Dvs. at eventuelle sanktioner over for borgerne *altid* involverer en principielt neutral dømmende instans.
2. At der sker en klar adskillelse mellem de opgaver involverede offentlige myndigheder/ansatte har over for den unge.

I det følgende vil der i lighed med Justitsministeriets rapport om unge lovovertrædere, november 1988, skelnes mellem følgende 2 grupper af unge:

- A. Unge pågrebet i mindre lovovertrædelser af en sådan karakter, at sagen efter politiets/anklagemyndighedens skøn, bør afgøres *uden* reaktion af pønalt (straffende) præg, (s. 26).
- B. I situationer, hvor unge er pågrebet i lovovertrædelser af den art, som er beskrevet i kapitel 1, og hvor politiet skønner, »... at det f.eks. på grund af gentagne lovovertrædelser må anses for...«, (s. 29).

I kapitel 1 siges det: »Der vil typisk være tale om første- og andengangskriminelle, der har begået indbrudstyveri eller andet tyveri, hærværksforhold eller brugstyveri af f.eks. cykler eller knallerter. Unge, der har begået voldshandlinger er ikke omfattet af overvejelserne.«

I forhold til kategori A skal der foreslås følgende:

Langt størstedelen af disse unge støder politiet ikke på igen. Ifølge undersøgelser og statistik er ca. 80 pct. af alle tiltalefrafald engangsforteelser. Det hjælper altså at sige bøj! Men det må alligevel tages alvorligt, at en ung begår kriminalitet. Især fordi erfaringerne vi-

ser, at dette kan tages som symptom på begyndende problemer på andre områder af den unges liv.

Derfor foreslås det, at der strammes op om socialforvaltningens tilstedeværelse ved alle politiets afhøringer af unge. Dels for fra starten at komme ind i »sagerne« og dels for (fortsat) at varetage den unges interesser.

At politiet i forhold til disse unge altid udarbejder en social døgnrapport, som omgående tilgår socialforvaltningen.

Op og socialforvaltningen hurtigt igangsætter og koordinerer indsatsen over for den unge. Dette stiller krav til socialforvaltningen om at udvikle tværfaglige arbejdsformer sammen med de institutioner den unge er tilknyttet (skole, ungdomsklub og lignende).

Dette kan som udgangspunkt ske inden for rammerne af gældende lovgivning. Dog bør man fastsætte (korte) tidsfrister i bilstandsloven, og præcisere det sociale udvalgs forpligtelse til at topprioritere ungdomssager, samt etablere det tværfaglige samarbejde omkring sagerne. (Ved egentlige personsager skal samtykkekravet naturligvis opfyldes)!

For at styrke opfølgningen af disse hjælpeforanstaltninger kunne brugen af kontaktpersoner (udøvende socialudvalgets smykke) styrkes, ved sammen med forældremyndighedsindehaveren og den unge, at følge forløbet tæt. (Det bør overvejes, om en sådan funktion kan indgå i socialarbejdernes arbejdsområde. Således kan indsatsen blive mere helhedsorienteret. Andre kan også bruges, hvis funktionen bygges på kvalitative krav og udøves under ordnede forhold.)

Da en stor del af denne kriminalitet er *spændingskriminalitet*, er det værd at påpege, at *målrattede fritidsaktiviteter under voksenvejledning*, f.eks. ungdomsklubbernes muligheder langt fra er udtømt. Problemet er ofte, at de ikke findes i et bestemt lokalområde eller at åbningstid og aktivitetsmulighederne er begrænsede – ikke står mål med de lokalt bestemte behov!

Hovedprincippet i denne indsats (f.eks. i ungdomsklubregi) er at erstatte kriminelle aktiviteter med andre der indeholder spændingsmomenter, som dels udvikler den unge, dels er samfundsmæssigt acceptable. (F.eks. crosskørsel, vildmarksture og lignende). Kravene til aktiviteterne er som eksempel, at det af de unge reelt opleves ligeså spændingsfyldt at skulle

medvirke i en radioudsendelse første gang som at begå et indbrud.

Et andet aktuelt eksempel kan hentes fra den seneste ungdomsudsendelse »ZIG-ZAG« i TV. Næmlig historien om, at man stoppede omfattende biltyverier og »dødsørsel« i en ungdomsgruppe, ved at etablere en lukket kørebane, hvor de unge i selvstandgjorte gamle biler fik lov at udføre den spændingsfyldte aktivitet. Dels under voksenvejledning og inden for klare acceptable regler, dels med voksenbistand til bilernes istandsætning, således at ungdomsgruppen også tilegnede sig nye færdigheder. Resultatet her er således, at man ændrer samfundsskadelige aktiviteter til varige sunde interesser. Endda med et indhold, der i sig indeholder mulige uddannelses- og erhvervspektiver.

Den slags muligheder kan kun foreligge, hvis socialarbejdere og lignende hjælper de unge med at bruge sådanne alternative handlemuligheder, og især holder de unge fast i disse. Tilsvarende skal det overvejes at skabe relevante uddannelses- og arbejdstilbud til netop disse grupper af unge, jævnfør erfaringerne med »11. klasse«, særlige arbejdsprojekter, produktionshøjskoler og lignende.

Disse argumenter godtgør også, at en sådan helhedsorienteret indsats *ikke* kan løftes af fritidsrådets frivillige organisationer – f.eks. idrætsklubber, spejderorganisationer og lignende. Hvad de også selv påpeger! Hertil har man hverken ekspertise, ressourcer eller ambitioner. En integrering af disse aktiviteter, vil blive på bekostning af dette områdes generelt forebyggende arbejde.

I forhold til kategori B skal der foreslås følgende:

Flergangskriminalitet er et udtryk for større sociale og/eller dybere personlige problemer og medfører behov for en mere indgribende indsats. Tilsvarende vil indsatsen altid være at karakterisere som personsager, hvorfor forvaltningslovens krav om samtykke skal overholdes.

Følgende 3 instanser skal forpligtes til at samarbejde om foranstaltninger over for unge, *inden for en klar opgavefordeling*: Politiet – opklarende, domstolene – dømmende og socialforvaltningen – hjælpeforanstaltninger!

Fra politiet udarbejdes social døgnrapport til socialforvaltningen, som hurtigst muligt – inden en uge – udarbejder en handleplan sam-

men med den unge og dennes forældremyndighedsindehaver.

Handleplanen indstilles til domstolens behandling – inden 14 dage – og resultatet heraf skal indeholde den unges eventuelle pligter og sanktioner i tilfælde af, at brud præciseres.

Senest 6 måneder efter afholdes opfølgende retsmøde. Den unge, forældremyndighedsindehaveren og socialforvaltningen er til stede. Mødet har til hensigt at vurdere og eventuelt justere handleplanen.

Socialforvaltningen fører tilsyn og laver opfølgning med hjælpeforanstaltninger. (Eventuelt via kontaktperson).

Også i dette tilfælde stilles øgede krav til socialforvaltningen om koordinering og udvikling af tværfaglige samarbejdsformer. *Det bør præciseres* at socialforvaltningen er forpligtet til at gå på tværs af alle instansers indsats og koordinere. De enkelte instansers opgaver over for den unge og de aftalte tilbagemeldingsprincipper skal konkret præciseres i handleplanen.

Retsbevidstheden sikres ved, at domstolene automatisk tager sagerne op. (Endelig foreligger stadig muligheden for, at anvende bistandslovens paragraf 34, om hjælpeforanstaltninger uden samtykke fra den unge og dennes forældremyndighedsindehaver)!

Det samlede forslag medfører således:

- at en opstramning af indsatsen over for unge lovovertrædere *kan* gennemføres inden for den eksisterende lovgivning,

- at det bør overvejes, om de foreslåede tidsfrister og/eller præciseringer skal indarbejdes i bistandsloven og retsplejeloven,
- og at der gennemføres en langt grundigere og mere omfattende vejledning over for de grupper af offentligt ansatte, der selvstændigt eller tværfagligt skal løse opgaverne.

En sådan (også i dag nødvendig) vejledning må på den ene side kvalificere den offentligt ansatte fagligt, tværfagligt og tværsektorielt. Give reel indsigt i eget og de øvrige faggruppers ansvars- og opgaveområde, samt kendskab til sagsgange i den enkelte sektor. Og på den anden side være udformet således, at de som enkelte »tommelfingerregler« er gennemskuelige og anvendelige.

Gennemføres en ændring og kvalificering af indsatsen over for unge lovovertrædere som det her foreslås, *undgås det:*

- at ændre den (demokratiske) retsstilling alle er underlagt, alene for gruppen af 15–18 årige,
- at gennemføre en »teknisk« sænkning af den kriminelle lavalder, som vil være konsekvensen af de ministerielle forslag,
- at »arbejde« og fritidsaktiviteter bliver sanktioner over for ungdommen,
- at de unge og forældrene føler sig tilsidesat ved manglende orientering og inddragelse, og derved modarbejder sigtet med indsatsen,
- og at indføre nye bureaukratiske systemer og sanktioner.

På vegne af SFU:

TOKE AGERSCHOU og HENRIK C. SIELING

Yderligere oplysninger kan indhentes ved kontakt til ovenstående (hos Landsforeningen Danske Klubfolk) på telefon 86 - 19 09 16 eller 33 - 93 01 90.

Socialarbejdernes fællesudvalg (SFU) er samarbejdsorgan for faglige organisationer på det sociale og pædagogiske område, dækkende ca. 60.000 offentligt ansatte socialarbejdere i stat, amter og kommuner.