



**FOLKETINGETS
OMBUDSMAND**

Folketinget, Socialudvalget
Christiansborg
1240 København K

Temarapport om tilsynsbesøg på børneområdet i 2024

Til orientering sender jeg ombudsmandens temarapport 2024 om børn og unge på delvis lukkede døgninstitutioner.

Børn og unge på delvis lukkede døgninstitutioner var temaet for de tilsynsbesøg, som ombudsmanden i samarbejde med Institut for Menneskerettigheder og DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur gennemførte på børneområdet i 2024.

I rapporten sammenfattes og formidles de væsentligste resultater af temaet.

Jeg lægger en nyhed på ombudsmandens hjemmeside om temarapporten.

Jeg har sendt et enslydende brev til Folketingets Retsudvalg, Folketingets § 71-tilsyn, Folketingets Børne- og Undervisningsudvalg og Folketingets Sundhedsudvalg.

Med venlig hilsen

Christian Britten Lundblad

25. juni 2025

Dok.nr. 25/01265-13/JE
Bedes oplyst ved
henvendelse

+ bilag

**Folketingets
Ombudsmand**
Gammeltorv 22
1457 København K
33 13 25 12
www.ombudsmanden.dk
post@ombudsmanden.dk

Oplysning om telefontid
og mulighed for personlig
henvendelse findes på
ombudsmanden.dk/kontakt



FOLKETINGETS
OMBUDSMAND

Temarapport 2024

Børn og unge på delvis lukkede døgninstitutioner

Indhold

1. Indledning.....	5
2. Hvad har temabesøgene vist	5
2.1. Hovedkonklusioner	5
2.2. Generelle anbefalinger.....	6
2.3. Baggrunden for valg af tema og fokusområder.....	7
2.4. Hvordan gjorde ombudsmanden?.....	8
2.4.1. Materiale og information i forbindelse med besøgene	8
2.4.2. Retsgrundlaget for tilsynsbesøg	9
2.4.3. Oversigt over besøg i 2024.....	9
3. Fysisk magtanvendelse.....	9
3.1. Reglerne	9
FYSISK MAGTANVENDELSE.....	10
Hvem og hvad.....	10
Hvornår	10
Dokumentation og høring.....	10
Information	10
3.2. Omfanget af fysisk magtanvendelse.....	11
3.3. Kendskab til reglerne mv.	12
4. Tilbageholdelse og fastholdelse	12
4.1. Reglerne	12
TILBAGEHOLDELSE OG FASTHOLDELSE.....	13
Hvem og hvad.....	13
Tilbageholdelse.....	13
Fastholdelse.....	13
Hvornår	13
Tilbageholdelse.....	13
Fastholdelse.....	14
Dokumentation og høring.....	14

Dok.nr. 25/01265-1/TAN

4.2. Omfanget af tilbageholdelser og fastholdelser.....	14
4.3. Kendskab til reglerne	14
4.4. Kommunale afgørelser om tilbageholdelse og fastholdelse	15
5. Undersøgelse af person og opholdsrum.....	16
5.1. Reglerne	16
UNDERSØGELSE AF PERSON OG OPHOLDSRUM.....	16
Hvornår	16
Hvem.....	16
Hvordan	16
Undersøgelse af person.....	17
Undersøgelse af opholdsrum.....	17
Dokumentation og høring.....	17
5.2. Omfanget af undersøgelse af person og opholdsrum.....	17
5.3. Kendskab til reglerne	18
6. De konkrete indberetninger	18
6.1. Det indhentede materiale.....	18
6.2. Overholdelse af frister for at registrere og indberette fysisk magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten.....	19
6.3. Dokumentation for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten	20
6.4. Inddragelse af barnet og den unge.....	21
7. Information om rettigheder	22
8. Husordener.....	23
8.1. Reglerne	23
HUSORDEN	23
Obligatorisk del	23
Information	24
Passende reaktioner	24
Fysisk magtanvendelse	24
Nedsættelse eller fratagelse af lommepenge	24

8.2. Implementering af obligatoriske husordensregler mv.	24
8.3. Kendskab til de obligatoriske regler i husordenen	25
9. Tv-overvågning	26
9.1. Reglerne	26
9.2. Anvendelsen af tv-overvågning.....	26
10. Døralarmer	27
10.1. Reglerne	27
DØRALARMER.....	27
Hvordan	27
Hvem.....	27
Hvornår	27
Dokumentation.....	27
10.2. Anvendelse af døralarmer.....	28
11. Skærpet opsyn	28
12. Undervisning i interne skoler	29
12.1. Reglerne	29
12.2. Kvalitetsaftale.....	30
12.3. Undervisning i fuld fagrække og fuldt timetal	30
12.4. Fritagelse for undervisning i fag og fritagelse for test og prøver.....	30
12.5 Sammenfatning.....	31
13. Sundhed.....	31
13.1. Generelt	31
13.2. Misbrug	32

1. Indledning

Temaet for de tilsynsbesøg, som ombudsmanden gennemførte på børneområdet i 2024, var børn og unge på delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner. Besøgene blev gennemført i samarbejde med Institut for Menneskerettigheder og DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur.

For at belyse årets tema gennemførte ombudsmanden tilsynsbesøg på landets syv delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner. Tre af institutionerne havde et specialundervisningstilbud (herefter intern skole) tilknyttet, som ombudsmanden samtidig besøgte. Under tilsynsbesøgene var der især fokus på:

- Fysisk magtanvendelse
- Tilbageholdelse og fastholdelse
- Undersøgelse af person og opholdsrum
- Husordener, tv-overvågning, døralarmer og information om rettigheder
- Undervisning i interne skoler
- Sundhedsmæssige forhold.

2. Hvad har temabesøgene vist

2.1. Hovedkonklusioner

- Det er ombudsmandens indtryk, at personalet på de besøgte institutioner generelt var engagerede og reflekterende i arbejdet med børnene og de unge.
- Institutionerne havde generelt fokus på at forebygge og nedbringe brugen af magtanvendelser og andre indgreb i selvbestemmelsesretten ved brug af bl.a. deeskalerende adfærd og dialog med de unge samt efterfølgende gennemgang af magtanvendelser med henblik på fremadrettet læring.
- Flere af institutionerne informerede ikke i forbindelse med anbringelsen de unge og forældremyndighedsindehaverne mv. om deres rettigheder i relation til magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, herunder om klageadgangen til henholdsvis Ankestyrelsen og den anbringende kommune.
- Fristerne for at registrere og indberette fysisk magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten blev i vidt omfang ikke overholdt, ligesom indberetningsskemaerne i flere tilfælde ikke indeholdt en fyldestgørende beskrivelse af hændelsesforløbet i forbindelse med

magtanvendelsen eller en begrundelse for, hvorfor indgrebet var nødvendigt.

- Institutionerne manglede generelt et tilstrækkeligt kendskab til de regler om tilbageholdelse og fastholdelse, der gælder særligt for de delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner.
- Flere institutioner manglede viden om, hvilke husordensregler der er obligatoriske for børn og unge, som er anbragt på en delvis lukket plads, ligesom der i visse tilfælde også manglede viden om reglerne for håndhævelse af den obligatoriske husorden.
- Reglerne om fritagelse for undervisning i fag og fritagelse for test og prøver var i vidt omfang ikke overholdt for eleverne på de interne skoler. Desuden er der fortsat visse udfordringer med at overholde reglerne om fuld fagrække og fuldt timetal.

2.2. Generelle anbefalinger

På baggrund af tilsynsbesøgene anbefaler ombudsmanden generelt, at de delvis lukkede døgninstitutioner og de delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner

- sikrer, at fristen for at registrere en fysisk magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten samt fristerne for indberetning til og orientering af de relevante myndigheder og forældremyndighedsindehavere mv. herom overholdes.
- sikrer, at indberetningsskemaer om fysisk magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten indeholder en fyldestgørende beskrivelse af hændelsesforløbet i forbindelse med indgrebet, herunder – i tilfælde af fysisk magtanvendelse – en beskrivelse af, hvordan barnet eller den unge konkret blev ført eller fastholdt, samt en begrundelse for, hvorfor indgrebet var nødvendigt.
- sikrer, at medarbejderne har tilstrækkeligt kendskab til de regler i voksenansvarsloven, som gælder særligt for bl.a. de delvis lukkede døgninstitutioner og de delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner, og at institutionernes eventuelle skriftlige retningslinjer herom er opdaterede.
- sikrer, at der alene træffes beslutning om tilbageholdelse og fastholdelse, hvis der foreligger en afgørelse og nærmere fastsatte rammer herfor fra kommunalbestyrelsen.

- sikrer, at børn og unge og forældremyndighedsindehavere mv. – i forbindelse med barnets eller den unges anbringelse – informeres om deres rettigheder i relation til magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, herunder klageadgang. Ombudsmanden anbefaler i den forbindelse, at institutioner – som ikke allerede har udarbejdet skriftligt materiale – overvejer at udarbejde skriftligt materiale om rettigheder og klageadgang, som kan udleveres ved anbringelsen.
- sikrer, at personalet har tilstrækkeligt kendskab til reglerne i voksenansvarslovgivningen om anvendelse af døralarmer på de delvis lukkede døgninstitutioner og de delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner.

Ombudsmanden anbefaler i forhold til interne skoler, at institutionerne

- sikrer, at alle elever undervises i fuld fagrække og fuldt timetal, og at der kun gøres undtagelser herfra, hvis en elev – på baggrund af en konkret og individuel vurdering – fritages for undervisning i et eller flere fag eller får nedsat undervisningstiden efter de regler, der gælder herfor.

Ombudsmanden drøfter opfølgningen på de generelle anbefalinger samt en række øvrige observationer fra tilsynsbesøgene med henholdsvis Social- og Boligministeriet og Børne- og Undervisningsministeriet. Ombudsmanden vil også følge op på de generelle anbefalinger under fremtidige tilsynsbesøg.

Ombudsmanden har på baggrund af tilsynsbesøgene rejst flere sager af egen drift. Det omfatter en undersøgelse om, hvornår fristen for at registrere tilbageholdelse regnes fra, samt en undersøgelse af institutionernes praksis for tv-overvågning af fællesarealer, herunder rammerne for tv-overvågning på institutionerne på de områder, der ikke er omfattet af voksenansvarslovgivningens regler om tv-overvågning af indendørs fællesarealer. Ombudsmanden har endvidere rejst en sag om undersøgelse af en kommunes praksis i forhold til at træffe afgørelse om tilbageholdelse og fastholdelse af børn og unge. De delvis lukkede institutioner og de delvis lukkede afdelinger vil blive orienteret om resultatet af denne undersøgelse. Se nærmere om undersøgelserne nedenfor i pkt. 4.4, pkt. 6.2 og pkt. 9.2.

2.3. Baggrunden for valg af tema og fokusområder

Ombudsmandens tilsyn er især rettet mod samfundets mest udsatte borgere, og ombudsmanden prioriterer endvidere at besøge institutioner, hvor regelgrundlaget giver mulighed for mere vidtgående indgreb.

De delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner er målrettet børn og unge med en negativ og

udadreagerende adfærd, misbrugsproblemer eller kriminel adfærd med behov for længerevarende behandlingsforløb.

På de delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner kan der foretages indgreb i anbragte børns og unges selvbestemmelsesret, som går videre end de indgrebsmuligheder, der er på åbne institutioner. De videregående muligheder omfatter adgang til – efter kommunalbestyrelsens afgørelse – at tilbageholde anbragte børn og unge ved at yderdøre og vinduer aflåses i perioder samt fastholde anbragte børn og unge. Herudover skal alle indendørs fællesarealer tv-overvåges, og der skal være døralarm ved børnenes og de unges værelser.

På den baggrund anser ombudsmanden børn og unge på delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner for at være en udsat gruppe, hvis rettigheder let kan komme under pres.

Med temaet i 2024 ønskede ombudsmanden at få et bedre kendskab til og mere viden om de delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner, som ikke tidligere har været et tema for ombudsmandens tilsynsbesøg på børneområdet.

Ombudsmanden ønskede i den forbindelse at undersøge, om institutionerne havde kendskab til bl.a. de særlige regler i voksenansvarsloven, der gælder for delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner.

Samtidig ønskede ombudsmanden at få belyst, om de børn og unge, der går i interne skoler på de delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner, får den undervisning, som de har krav på ifølge lovgivningen, ligesom ombudsmanden ønskede at få belyst børnenes og de unges adgang til sundhedsbetjening.

2.4. Hvordan gjorde ombudsmanden?

2.4.1. Materiale og information i forbindelse med besøgene

Forud for tilsynsbesøgene modtog ombudsmanden oplysninger om en række forhold ved institutionerne samt konkrete indberetninger om magt og andre indgreb i selvbestemmelsesretten med henblik på at belyse bl.a. de valgte fokusområder.

Umiddelbart op til tilsynsbesøget informerede ombudsmanden børnene og de unge om besøget med henblik på at tale med flest mulige børn og unge. Under tilsynsbesøgene havde besøgsholdene samtaler med i alt 20 børn og unge i alderen 13-17 år.

Besøgsholdene talte endvidere med forældre til børnene og de unge (i alt 31 forældre). Derudover talte besøgsholdene med personale på institutionerne, herunder lærere i de interne skoler og medicinansvarlige, ligesom besøgsholdene indhentede oplysninger om institutionerne i forbindelse med drøftelser med ledelsen.

2.4.2. Retsgrundlaget for tilsynsbesøg

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's Konvention om 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 Institut for Menneskerettigheder og DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur.

Institut for Menneskerettigheder og DIGNITY bidrager i samarbejdet med menneskeretlig og lægefaglig ekspertise. Dette betyder bl.a., at personale med ekspertise på disse områder fra de to institutter deltager i planlægning og gennemførelse af samt opfølgning på tilsynsbesøg.

Derudover har ombudsmanden et særligt ansvar for at beskytte børns rettigheder efter bl.a. FN's Konvention om Barnets Rettigheder (Børnekonventionen).

En børnesagkyndig fra ombudsmanden deltager i tilsynsbesøgene på børneområdet.

2.4.3. Oversigt over besøg i 2024

På ombudsmandens hjemmeside findes en samlet oversigt over de aflagte besøg i 2024, herunder de anbefalinger, der blev givet til de enkelte institutioner: [Gennemførte tilsynsbesøg på børneområdet i 2024 \(ombudsmanden.dk\)](https://ombudsmanden.dk/tilsynsbesog).

3. Fysisk magtanvendelse

3.1. Reglerne

Barnets bedste skal komme i første række ved alle foranstaltninger, der vedrører børn. Det fremgår af Børnekonventionen.

Det følger af voksenansvarsloven (lovbekendtgørelse nr. 1006 af 30. august 2024), at personalet på delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede

afdelinger på døgninstitutioner kan anvende fysisk magt over for et barn eller en ung, når visse betingelser er opfyldt. Anvendelse af fysisk magt må dog kun ske undtagelsesvist. Og anvendelse af fysisk magt må aldrig erstatte omsorg og socialpædagogisk indsats. Magtanvendelsen skal desuden altid stå i et rimeligt forhold til det, der søges opnået. Den skal udøves så skånsomt og kortvarigt, som omstændighederne tillader, og med størst mulig hensyntagen til barnets eller den unges personlige integritet. Det følger af de generelle principper for magtanvendelse mv., som fremgår af voksenansvarsloven.

FYSISK MAGTANVENDELSE

Hvem og hvad

Personalet kan fastholde eller føre et barn eller en ung til et andet opholdsrum.

Hvornår

Der kan anvendes fysisk magt, når barnet eller den unge udviser en adfærd, herunder vedvarende chikane, der er til *fare for barnet eller den unge selv eller andre på stedet*. Der kan også på delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner anvendes fysisk magt, når barnet eller den unge *overtræder obligatoriske regler i en husorden*, og anvendelsen af magt er nødvendig for at bringe overtrædelserne til ophør.

Dokumentation og høring

Stedet skal *registrere og indberette* brug af fysisk magt.

Barnet eller den unge skal *gøres bekendt med indberetningen* og have *lejlighed til at udtale sig om episoden*.

Information

Barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaverne skal – når barnet eller den unge tager ophold på stedet – *oplyses om deres rettigheder i relation til magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten*, herunder om klageadgang.

Reglerne om fysisk magtanvendelse i voksenansvarsloven finder anvendelse over for alle børn og unge, der er anbragt på en delvis lukket døgninstitution eller på en delvis lukket afdeling på en døgninstitution.

Reglerne finder også anvendelse over for de anbragte børn og unge i interne skoler, der er tilknyttet de delvis lukkede døgninstitutioner og de delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner. Det gælder dog ikke reglerne om

brug af fysisk magt til at bringe en overtrædelse af en husorden til ophør, da de interne skoler ikke er omfattet af voksenansvarslovens regler om obligatorisk husorden.

Den 1. juli 2024 trådte en ændring af voksenansvarsloven i kraft.¹ Efter de nye regler kan der også anvendes fysisk magt med henblik på at fratage et barn eller en ung euforiserende stoffer og i visse tilfælde alkohol, eller når det er nødvendigt for midlertidigt at kunne inddrage en mobiltelefon og andet elektronisk kommunikations- og spilleudstyr.

Ombudsmandens gennemgang af materialet og informationerne fra institutionerne samt tilbagemeldinger i forbindelse med tilsynsbesøgene er baseret på de regler, der var gældende på tidspunktet for tilsynsbesøgene, som alle lå forud for lovændringen.

3.2. Omfanget af fysisk magtanvendelse

De delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner var på tidspunktet for besøgene hver godkendt til mellem tre og 26 delvis lukkede pladser. Ombudsmanden indhentede forud for besøgene oplysninger om bl.a. antallet af fysiske magtanvendelser i perioden 2021-2023. En af institutionerne var dog først åbnet i november 2023 og havde ikke foretaget fysiske magtanvendelser i 2023.

Det fremgår af de tilsendte oplysninger, at det årlige antal fysiske magtanvendelser varierede meget institutionerne imellem. Der kunne ikke umiddelbart konstateres en sammenhæng mellem størrelsen på institutionen og antallet af magtanvendelser. Antallet af årlige magtanvendelser pr. institution varierede i 2023 fra tre til 117 magtanvendelser, og desuden varierede antallet af magtanvendelser på de enkelte institutioner de enkelte år, f.eks. mellem 20 til 53 magtanvendelser.

Navnlig to institutioner havde oplevet en forholdsvis stor stigning i antallet af fysiske magtanvendelser i perioden 2021-2023. En af institutionerne oplyste, at mange af stedets magtanvendelser var koncentreret om en enkelt ung. Institutionen oplyste endvidere, at stedet siden 2020 har set en udvikling i retning af mere alvorlig selvskade og selvmordsrisiko.

Besøgene efterlod generelt det indtryk, at personalet på institutionerne var engagerede og reflekterende i arbejdet med børnene og de unge. Institutionerne havde fokus på at forebygge og nedbringe brugen af magtanvendelser og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, og der var

¹ Lov nr. 680 af 11. juni 2024 om ændring af lov om social service, lov om voksenansvar for anbragte børn og unge, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og lov om opkrævning af underholdsbidrag.

ledelsesmæssig opmærksomhed herpå. Institutionerne anvendte bl.a. deeskalerende adfærd, Low Arousal og efterfølgende gennemgang af konkrete magtanvendelser på personalemøder med henblik på fremadrettet læring.

3.3. Kendskab til reglerne mv.

Børn og unge, der er anbragt på en delvis lukket døgninstitution eller på en delvis lukket afdeling på en døgninstitution, skal behandles værdigt, hensynsfuldt og i overensstemmelse med deres rettigheder. Derfor er det også vigtigt, at personalet kender de regler, der gælder for brug af fysisk magt over for børnene og de unge.

Fysisk magtanvendelse skal udføres så skånsomt og kortvarigt, som omstændighederne tillader, og med størst mulig hensyntagen til barnets eller den unges integritet. Det forudsætter bl.a., at personalet har kendskab til, hvilke greb der bør anvendes ved en magtanvendelse.

Skriftlige retningslinjer om fysisk magtanvendelse kan i den forbindelse være en støtte og hjælp i det daglige arbejde.

Besøgsholdene fik under tilsynsbesøgene generelt det indtryk, at institutionerne havde fokus på at sikre, at medarbejderne – f.eks. via kurser – havde kendskab til voksenansvarslovens regler, og at medarbejderne havde kendskab til betingelserne for anvendelse af fysisk magt.

Ombudsmanden gav dog en institution en anbefaling om at sikre, at ansatte og vikarer har fornødent kendskab til fysisk magtanvendelse, herunder hvordan fysisk magt i praksis bør udføres. En anden institution blev også gjort opmærksom på, at institutionen skal sikre, at alle medarbejderne har et tilstrækkeligt kendskab til, hvordan fysisk magt udøves i overensstemmelse med voksenansvarslovgivningen.

Besøgene viste, at hovedparten af institutionerne havde skriftlige retningslinjer eller undervisningsmateriale om fysisk magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten.

4. Tilbageholdelse og fastholdelse

4.1. Reglerne

Et barn eller en ung på en delvis lukket døgninstitution eller en delvis lukket afdeling på en døgninstitution kan tilbageholdes ved, at yderdøre og vinduer aflåses i perioder, når visse betingelser er opfyldt.

Endvidere kan et barn eller en ung på en delvis lukket døgninstitution eller en delvis lukket afdeling på en døgninstitution under visse betingelser fastholdes, uanset om de almindelige kriterier for anvendelse af fysisk magt er opfyldt.

Tilbageholdelse og fastholdelse skal gennemføres under iagttagelse af de generelle principper for magtanvendelse, jf. ovenfor under pkt. 3.1.

TILBAGEHOLDELSE OG FASTHOLDELSE

Hvem og hvad

Tilbageholdelse

Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om, at et barn eller en ung kan tilbageholdes på institutionen i op til fem sammenhængende dage og maksimum 30 dage i alt på et år. Kommunalbestyrelsens afgørelse om tilbageholdelse og fastholdelse, jf. nedenfor, træffes som en samlet afgørelse for et år ad gangen.

Lederen eller dennes stedfortræder kan – inden for rammerne af kommunalbestyrelsens afgørelse om tilbageholdelse – tilbageholde barnet eller den unge.

Fastholdelse

Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om, at et barn eller en ung kan fastholdes fysisk, uanset om betingelserne for at anvende fysisk magt er opfyldt.

Lederen eller dennes stedfortræder kan – inden for rammerne af kommunalbestyrelsens afgørelse om fastholdelse – i en konkret situation fastholde barnet eller den unge.

Hvornår

Tilbageholdelse

Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om, at tilbageholdelse kan finde sted, når det har afgørende betydning for den socialpædagogiske behandling, at barnet eller den unge ikke rømmer fra institutionen, og der er risiko for, at barnets eller den unges sundhed eller udvikling vil lide alvorlig skade i forbindelse med en rømning.

Fastholdelse

Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om, at fastholdelse kan finde sted, når det har afgørende betydning for den socialpædagogiske behandling, og der er risiko for, at barnets eller den unges sundhed eller udvikling vil lide alvorlig skade, og hvis barnet eller den unge tidligere

1. har rømmet fra åbne anbringelsessteder, og det må formodes, at den pågældende igen vil rømme fra anbringelsesstedet
2. har begået kriminalitet, og det må formodes, at den pågældende vil begå ny kriminalitet
3. har indtaget euforiserende stoffer, og det må formodes, at den pågældende vil indtage euforiserende stoffer
4. har skadet sig selv, og det må formodes, at den pågældende vil skade sig selv alvorligt.

Dokumentation og høring

Institutionen skal *registrere og indberette* tilbageholdelse og fastholdelse.

Barnet eller den unge *skal gøres bekendt med indberetningen og have lejlighed til at udtale sig.*

4.2. Omfanget af tilbageholdelser og fastholdelser

Ombudsmanden indhentede forud for tilsynsbesøgene oplysninger om antallet af tilbageholdelser og fastholdelser i perioden 2021-2023.

Antallet af tilbageholdelser varierede institutionerne imellem. I 2023 havde to institutioner, hvoraf den ene først var åbnet i 2023, ikke registreret tilbageholdelser. De øvrige institutioner havde registreret mellem ni og 26 tilbageholdelser i 2023.

De indsendte oplysninger viste endvidere, at institutionerne kun i begrænset omfang anvendte fastholdelse. Således havde alene to institutioner registreret fastholdelser i 2023 (henholdsvis tre og syv fastholdelser). På en af de besøgte institutioner havde der i perioden 2021-2023 slet ikke været registreret fastholdelser, mens der på en anden institution i perioden 2021-2023 alene havde været registreret én fastholdelse.

4.3. Kendskab til reglerne

Besøgsholdene fik under besøgene det generelle indtryk, at der på flere af institutionerne var et begrænset kendskab til reglerne om tilbageholdelse og fastholdelse, herunder i forhold til anvendelsen af reglerne.

Som det fremgår af pkt. 4.2 ovenfor, viste de indsendte oplysninger, at institutionerne kun i begrænset omfang anvendte fastholdelse. Besøgene

efterlod det indtryk, at navnlig de nærmere betingelser for at anvende fastholdelse gav anledning til tvivl hos institutionerne. Det kunne i nogle tilfælde føre til, at indberetninger ikke indeholdt en fyldestgørende beskrivelse af eller begrundelse for fastholdelsen, jf. pkt. 6.3 nedenfor.

Ombudsmanden gav tre institutioner en anbefaling om at sikre, at alle medarbejdere har fornødent kendskab til de regler i voksenansvarsloven, som gælder særligt for bl.a. de delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner, herunder til betingelserne for tilbageholdelse og fastholdelse. Anbefalingen blev givet som en samlet anbefaling om fornødent kendskab til de regler i voksenansvarsloven, som gælder særligt for bl.a. disse institutioner, herunder også kendskab til reglerne om obligatoriske husordener og reglerne for håndhævelse af disse, jf. pkt. 8.3 nedenfor.

Ombudsmanden gav samtidig tre institutioner en anbefaling om at sikre, at deres interne retningslinjer eller informationsmateriale om tilbageholdelse og fastholdelse er i overensstemmelse med og beskriver voksenansvarslovgivningens regler om tilbageholdelse og fastholdelse.

Endelig gav ombudsmanden to institutioner en anbefaling om at opdatere deres interne vejledning om voksenansvarsloven, så den også omfatter de krav i voksenansvarslovgivningen, der gælder særligt for bl.a. delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner.

I lyset heraf anbefaler ombudsmanden generelt, at det sikres, at medarbejderne har tilstrækkeligt kendskab til de regler i voksenansvarsloven, som gælder særligt for bl.a. de delvis lukkede døgninstitutioner og de delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner, og at institutionernes eventuelle skriftlige retningslinjer herom er opdaterede.

4.4. Kommunale afgørelser om tilbageholdelse og fastholdelse

I forbindelse med tilsynsbesøgene indhentede ombudsmanden de seneste indberetningsskemaer vedrørende bl.a. tilbageholdelse og fastholdelse, jf. pkt. 6 nedenfor. Ombudsmanden bad endvidere institutionerne om at indsende kommunalbestyrelsens afgørelser, som lå til grund for de konkrete beslutninger om tilbageholdelse og fastholdelse.

Besøgene afdækkede, at der i flere tilfælde, hvor institutionerne havde foretaget tilbageholdelse eller fastholdelse, ikke forelå en afgørelse fra kommunalbestyrelsen herom, hvilket er en betingelse for at tilbageholde og fastholde et barn eller en ung, som er anbragt på en delvis lukket institution eller en delvis lukket afdeling på en døgninstitution.

Ombudsmanden anbefalede fire institutioner at sikre, at der alene træffes beslutning om tilbageholdelse og fastholdelse, hvis der foreligger en afgørelse og nærmere fastsatte rammer herfor fra kommunalbestyrelsen. I forbindelse med et af de øvrige tilsynsbesøg henledte besøgsholdene institutionens opmærksomhed herpå.

I lyset heraf anbefaler ombudsmanden generelt, at det sikres, at der alene træffes beslutning om tilbageholdelse og fastholdelse, hvis der foreligger en afgørelse og nærmere fastsatte rammer herfor fra kommunalbestyrelsen.

Ombudsmanden har indledt en undersøgelse af egen drift over for en kommune om kommunens praksis i forhold til at træffe afgørelse om tilbageholdelse og fastholdelse af børn og unge, som er anbragt på delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner. Undersøgelsen omfatter også kommunens fastsættelse af rammer for henholdsvis tilbageholdelse og fastholdelse samt varigheden heraf.

5. Undersøgelse af person og opholdsrum

5.1. Reglerne

Det følger af voksenansvarsloven, at der på delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner kan foretages undersøgelse af et anbragt barns eller en anbragt ungs person eller opholdsrum, når visse betingelser er opfyldt. Undersøgelse af person og opholdsrum skal gennemføres under iagttagelse af de generelle principper for magtanvendelse, jf. ovenfor under pkt. 3.1.

UNDERSØGELSE AF PERSON OG OPHOLDSRUM

Hvornår

Der kan foretages undersøgelse af person og opholdsrum, når der er *bestemte grunde til at antage*, at barnet eller den unge er i besiddelse af effekter, og besiddelsen medfører, at ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn ikke kan iagttages.

Hvem

En beslutning om undersøgelse af person eller opholdsrum *træffes af lederen eller dennes stedfortræder*.

Hvordan

Inden en undersøgelse har barnet eller den unge som udgangspunkt ret til at få *oplyst grunden* til undersøgelsen.

Undersøgelse af person

Undersøgelsen kan foretages ved *klap uden på tøjet og undersøgelse af lommer og sko*, og det kan kræves, at barnet eller den unge tager sit overtøj, sin hovedbeklædning og sine sko af.

Undersøgelse af opholdsrum

Ved gennemgang af barnets eller den unges genstande i opholdsrummet skal barnet eller den unge som udgangspunkt tilbydes at *overvære undersøgelsen* eller straks herefter tilbydes at få *gennemgået undersøgelsen og dens resultat*.

Der kan ved undersøgelserne, hvis det er mindre indgribende, benyttes metaldetektorer, scannere eller lignende.

Dokumentation og høring

Institutionen skal *registrere og indberette* en undersøgelse af person og opholdsrum.

Barnet eller den unge skal *gøres bekendt med indberetningen* og have *lejlighed til at udtale sig*.

Effekter fundet ved undersøgelsen kan tilbageholdes, hvis det skønnes påkrævet af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn. Der skal udfærdiges en liste, hvis der tilbageholdes genstande, som tilhører barnet eller den unge. Barnet eller den unge skal orienteres om tilbageholdelsen og have udleveret en kopi af listen.

Efter de nye regler i voksenansvarsloven, som trådte i kraft den 1. juli 2024, jf. pkt. 3.1 ovenfor, kan der også foretages undersøgelse af person og opholdsrum, hvis betingelserne for midlertidigt at inddrage en mobiltelefon og andet kommunikations- og spilleudstyr eller for at fratage alkohol er opfyldt.

Ombudsmandens gennemgang af materialet og informationerne fra institutionerne samt tilbagemeldinger i forbindelse med tilsynsbesøgene er baseret på de regler, der var gældende på tidspunktet for tilsynsbesøgene, som alle lå forud for lovændringen.

5.2. Omfanget af undersøgelse af person og opholdsrum

Ombudsmanden indhentede forud for besøgene oplysninger om bl.a. antallet af undersøgelser af person og opholdsrum i perioden 2021-2023.

Antallet af person- og rumundersøgelser på institutionerne i 2023 varierede fra én undersøgelse op til 42 undersøgelser. En af de institutioner, som alene havde registreret en undersøgelse i 2023, var først åbnet i november 2023.

Desuden varierede antallet af person- og rumundersøgelser på de fleste institutioner de enkelte år, f.eks. mellem 14 til 33 person- og rumundersøgelser.

5.3. Kendskab til reglerne

Besøgsholdene fik under besøgene det generelle indtryk, at de ansatte på de fleste af institutionerne havde et tilstrækkeligt kendskab til reglerne om undersøgelse af person og opholdsrum. Der var dog på enkelte institutioner nogen usikkerhed i forhold til det fulde indhold af reglerne for undersøgelse.

Hovedparten af institutionerne havde interne retningslinjer om undersøgelse af person og opholdsrum.

Ombudsmanden anbefalede en af institutionerne at sikre, at alle ansatte har det fornødne kendskab til reglerne om undersøgelse af person og opholdsrum. Ombudsmanden gav endvidere en anbefaling til to institutioner om at sikre, at der i forbindelse med undersøgelse af person eller opholdsrum bliver udfærdiget en liste over tilbageholdte effekter, der tilhører et barn eller en ung, og at en kopi af listen udleveres til barnet eller den unge.

Som det fremgår under pkt. 3.1 ovenfor, blev voksenansvarsloven ændret med ikrafttræden den 1. juli 2024. Ordlyden af bestemmelsen om undersøgelse af person og opholdsrum blev herved ændret fra "lederen (...) eller den, der bemyndiges dertil" til "lederen (...) eller dennes stedfortræder". Det fremgår af forarbejderne², at "bestemmelsen sprogligt ensortes med andre bestemmelser i voksenansvarsloven".

I forbindelse med nogle tilsynsbesøg var der en drøftelse af spørgsmålet om delegation af beslutningskompetencen ved undersøgelse af person og opholdsrum. Ombudsmanden vil drøfte spørgsmålet på et kommende temamøde med Social- og Boligministeriet.

6. De konkrete indberetninger

6.1. Det indhentede materiale

Institutionerne skal registrere og indberette anvendelse af fysisk magt og andre indgreb i selvbestemmelsesretten på et særligt skema. Skemaet fremgår af bilag 1 a til voksenansvarsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 263 af 15. marts 2024 om voksenansvar for anbragte børn og unge).

² Lovforslag nr. L 188 af 30. april 2024 om ændring af lov om social service, lov om voksenansvar for anbragte børn og unge, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og lov om opkrævning af underholdsbidrag, bemærkningerne til lovforslagets § 2, nr. 6, s. 119.

I forbindelse med tilsynsbesøgene modtog ombudsmanden i alt 34 indberetningsskemaer om fysisk magtanvendelse, 32 indberetningsskemaer om tilbageholdelse, 25 indberetningsskemaer om fastholdelse og 31 indberetningsskemaer om undersøgelse af person og opholdsrum.

Gennemgangen af indberetningerne dannede grundlag for drøftelser mellem besøgholdene og de besøgte institutioner under tilsynsbesøgene.

6.2. Overholdelse af frister for at registrere og indberette fysisk magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten

Hvis der er anvendt fysisk magt eller andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for et barn eller en ung, skal anbringelsesstedets leder (eller dennes stedfortræder) ifølge reglerne om voksenansvar inden for 24 timer registrere hændelsen.

Derefter skal anbringelsesstedets leder (eller dennes stedfortræder) uden ugrundet ophold, dvs. hurtigst muligt inden for 24 timer efter registreringen, sende en kopi af indberetningsskemaet til den anbringende kommune samt orientere forældremyndighedsindehaverne. Ved månedens udgang skal der sendes kopi af indberetningsskemaet til socialtilsynet, ligesom en eventuel kommunal eller regional driftsherre skal orienteres. Hvis indgrebet har fundet sted i en intern skole, skal indgrebet desuden indberettes til beliggenhedskommunen.

Samlet set var det iagttagelsen på tilsynsbesøgene, at fristerne for at registrere og indberette fysisk magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten i vidt omfang ikke blev overholdt.

Gennemgangen af de modtagne indberetningsskemaer gav anledning til, at tre ud af de syv institutioner blev anbefalet at overholde fristerne for at registrere og indberette fysisk magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten. En institution fik en anbefaling om at sikre fortsat fokus herpå, og en institution blev gjort opmærksom på at overholde fristerne.

Derudover fik en af de samme institutioner også en anbefaling om at sikre, at forældremyndighedsindehaverne uden ugrundet ophold orienteres om, at der er anvendt magt eller andre indgreb i selvbestemmelsesretten.

Ombudsmanden anbefaler på den baggrund generelt, at det sikres, at fristen for at registrere en fysisk magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten samt fristerne for indberetning til og orientering af de relevante myndigheder og forældremyndighedsindehavere mv. herom overholdes.

I forbindelse med tilsynsbesøgene pegede flere af institutionerne på udfordringer med at overholde fristerne for registrering og indberetning af fysisk magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten som et generelt problem. Flere af institutionerne havde gjort Social- og Boligministeriet opmærksom herpå. Ombudsmanden har videregivet institutionernes tilbagemelding til Social- og Boligministeriet.

Social- og Boligministeriet har den 19. marts 2025 udsendt et udkast til ændring af bekendtgørelse om voksenansvar for anbragte børn og unge, hvor ministeriet foreslår at ændre fristen for registrering af magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten fra 24 timer til 72 timer. De foreslåede ændringer forventes at træde i kraft den 1. juli 2025.

Besøgsholdene drøftede også med flere institutioner, om fristen for at registrere og indberette en tilbageholdelse skal regnes fra iværksættelsen eller ophøret af tilbageholdelsen. Nogle institutioner regnede fristen fra tilbageholdelsens sluttidspunkt og havde registreret indberetninger af tilbageholdelse i overensstemmelse hermed.

Ombudsmanden har efterfølgende bedt Social- og Boligministeriet om at forholde sig til, hvornår fristen for at registrere tilbageholdelse skal regnes fra. Ministeriet har oplyst, at det er ministeriets vurdering, at registrering af tilbageholdelse på delvis lukkede døgninstitutioner skal ske ved iværksættelse af afgørelsen, og at dette vil blive præciseret ved en kommende ændring af vejledningen om voksenansvar for anbragte børn og unge.

6.3. Dokumentation for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten

En indberetning skal indeholde en beskrivelse af hændelsesforløbet i forbindelse med en magtanvendelse eller et andet indgreb i selvbestemmelsesretten, samt en begrundelse for, hvorfor indgrebet var nødvendigt.

En fyldestgørende beskrivelse af hændelsesforløbet i forbindelse med en magtanvendelse eller et andet indgreb, herunder bl.a. en præcis angivelse af, hvordan barnet eller den unge blev ført eller fastholdt, er en forudsætning for, at det kan vurderes, om magtanvendelsen eller indgrebet var i overensstemmelse med reglerne i voksenansvarsloven.

Nogle indberetninger om fysisk magtanvendelse indeholdt ikke en tilstrækkelig beskrivelse af hændelsesforløbet eller af, hvordan den unge var blevet fastholdt eller ført. Endvidere var det i beskrivelsen i nogle skemaer vanskeligt at se, om situationen opfyldte betingelserne for fysisk magtanvendelse.

I nogle tilfælde var beskrivelserne af baggrunden for at foretage en tilbageholdelse så begrænsede, at det var vanskeligt at vurdere, hvorvidt betingelserne for tilbageholdelse havde været opfyldt. I en del tilfælde fremgik det heller ikke af indberetningen, om der var tale om en ledelsesbeslutning.

Nogle indberetninger om fastholdelse manglede en beskrivelse af, hvordan den unge blev fastholdt, og i nogle tilfælde bar beskrivelserne præg af manglende kendskab til de nærmere betingelser i bestemmelsen om fastholdelse, jf. pkt. 4.3 ovenfor.

Indberetningerne af undersøgelse af person og opholdsrum indeholdt i nogle tilfælde ikke en tilstrækkelig beskrivelse af hændelsesforløbet eller begrundelse for, hvorfor undersøgelsen var nødvendig. Det var f.eks. i nogle tilfælde vanskeligt at se, at betingelserne for at foretage en undersøgelse var opfyldt.

Ombudsmanden anbefalede tre institutioner at sikre, at indberetninger om fysisk magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten indeholder en fyldestgørende beskrivelse af og begrundelse for indgrebet. Derudover blev en institution gjort opmærksom på, at indberetningsskemaer skal udfyldes fyldestgørende.

Ombudsmanden anbefaler generelt, at det sikres, at indberetningsskemaer om fysisk magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten indeholder en fyldestgørende beskrivelse af hændelsesforløbet i forbindelse med indgrebet, herunder – i tilfælde af fysisk magtanvendelse – en beskrivelse af, hvordan barnet eller den unge konkret blev ført eller fastholdt, samt en begrundelse for, hvorfor indgrebet var nødvendigt.

Nogle af de indberetningsskemaer, som ombudsmanden modtog, omfattede flere typer af indgreb på samme skema. Social-, Bolig- og Ældreministeriet (nu Social- og Boligministeriet) har i en skrivelse af 31. januar 2023, som er offentliggjort på Social- og Boligstyrelsens hjemmeside, anført, at der alene skal registreres ét indgreb pr. indberetning.

Nogle institutioner var selv opmærksomme herpå og havde på den baggrund ændret praksis til kun at registrere ét indgreb pr. indberetningsskema. En institution blev anbefalet alene at registrere én fysisk magtanvendelse eller ét andet indgreb i selvbestemmelsesretten pr. indberetningsskema.

6.4. Inddragelse af barnet og den unge

Børn og unge, der har været involveret i en fysisk magtanvendelse eller andre indgreb i selvbestemmelsesretten, skal gøres bekendt med den

registrering, der er foretaget af episoden. De skal også have lejlighed til at udtale sig om episoden. Det følger af lovgivningen om voksenansvar.

Besøgene efterlod generelt det indtryk, at institutionerne i forlængelse af både fysiske magtanvendelser og andre indgreb i selvbestemmelsesretten talte med børnene og de unge om episoden og om indholdet af registreringen.

Gennemgangen af indberetningsskemaerne viste også, at de unge i de fleste tilfælde havde haft lejlighed til at udtale sig om episoden, men at det i nogle tilfælde ikke fremgik tydeligt af skemaet, om barnet eller den unge var blevet gjort bekendt med registreringen.

Ombudsmanden gav ingen anbefalinger på dette punkt.

7. Information om rettigheder

I forbindelse med en anbringelse på en delvis lukket døgninstitution eller en delvis lukket afdeling på en døgninstitution skal lederen oplyse barnet eller den unge samt forældremyndighedsindehaverne om deres rettigheder i relation til magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, herunder adgangen til at klage til henholdsvis Ankestyrelsen og kommunalbestyrelsen. Det følger af lovgivningen om voksenansvar.

Besøgene viste, at nogle institutioner i et vist omfang havde udarbejdet skriftligt materiale om de unges og forældremyndighedsindehavernes rettigheder i relation til magtanvendelse mv., som i de fleste tilfælde blev udleveret i forbindelse med anbringelsen af den unge. Besøgene viste dog også, at enkelte institutioner ikke i forbindelse med anbringelsen informerede de unge og forældremyndighedsindehaverne om deres rettigheder i relation til magtanvendelse mv.

Ombudsmanden anbefalede tre institutioner at sikre, at de unge og forældremyndighedsindehavere i forbindelse med anbringelsen bliver informeret om deres rettigheder i relation til magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, herunder klageadgangen til henholdsvis Ankestyrelsen og kommunalbestyrelsen. En af disse institutioner blev desuden anbefalet at revidere sit informationsmateriale til de unge og forældremyndighedsindehaverne, så det indeholder en tydelig vejledning om rettigheder og klageadgang. En anden af disse institutioner blev også anbefalet at ajourføre den skriftlige klagevejledning til forældre, så den er i overensstemmelse med voksenansvarslovgivningens regler.

Ombudsmanden anbefaler på den baggrund generelt, at det sikres, at børn og unge samt forældremyndighedsindehavere mv. – i forbindelse med barnets eller den unges anbringelse – informeres om deres rettigheder i relation til magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, herunder klageadgang. Ombudsmanden anbefaler i den forbindelse, at institutioner, som ikke allerede har udarbejdet skriftligt materiale, overvejer at udarbejde skriftligt materiale om rettigheder og klageadgang, som kan udleveres ved anbringelsen.

8. Husordener

8.1. Reglerne

Lederen af en delvis lukket døgninstitution og en delvis lukket afdeling på en døgninstitution skal fastsætte en skriftlig husorden, der angiver de nærmere regler og retningslinjer for ophold på institutionen (en obligatorisk husorden). Det fremgår af voksenansvarsbekendtgørelsen, hvad en obligatorisk husorden skal indeholde.

Ud over de obligatoriske husordenspunkter kan der fastsættes andre regler i husordenen. Disse regler skal være båret af saglige hensyn og må ikke gå videre, end hvad hensynet til anbringelsesstedets formål tilsiger.

På en åben døgninstitution med en delvis lukket afdeling gælder kravet om en obligatorisk husorden kun for den delvis lukkede afdeling. For de børn og unge, der er anbragt på den åbne del af institutionen, kan der også fastsættes en husorden, der angiver de nærmere regler og retningslinjer for ophold på institutionen.

HUSORDEN

Obligatorisk del

En obligatorisk husorden skal som minimum indeholde regler om:

1. Vækketid mellem kl. 06 og 09 i hverdagene
2. Vækketid mellem kl. 08 og 11 i weekender
3. Sengetid mellem kl. 21 og 23 i hverdagene
4. Sengetid mellem kl. 22 og 24 i weekender
5. Ro på værelserne mellem sengetid og vækketid, jf. nr. 1-4
6. Mødepligt til undervisning, behandling og andre fastlagte aktiviteter
7. God adfærd på fællesarealer, forstået som adfærd, der ikke er til gene for fællesskabet eller for de anbragte børns og unges sikkerhed og tryghed, og en adfærd med fravær af uacceptabel sprogbrug, og hvor voldelig, krænkende og larmende adfærd er uacceptabel

8. Forbud mod indtagelse og besiddelse af alkohol og euforiserende stoffer
9. Rygeforbud med undtagelse af nærmere bestemte udendørs arealer på institutionens område
10. Besøg, herunder tidsrum, varighed og god adfærd hos de besøgende.

Vækketider og sengetider kan fraviges i ferieperioder.

Herudover skal husordenen indeholde regler om begrænsninger for besiddelse og brug af mobiltelefoner og andet elektronisk kommunikationsudstyr, herunder at de anbragte børn og unge som udgangspunkt skal aflevere mobiltelefoner i forbindelse med aktiviteter, der kræver deres fulde opmærksomhed.

Information

Husordenen skal være *skriftlig*. Børnene og de unge *skal gøres bekendt* med husordenen.

Passende reaktioner

På delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner kan personalet fastsætte passende reaktioner ved overtrædelse af regler i en obligatorisk husorden. Reaktionen skal have et pædagogisk og opdragende formål og skal fastsættes under iagttagelse af bl.a. de generelle principper for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten. Passende reaktioner kan efter omstændighederne omfatte en advarsel, et forbud mod at deltage i bestemte aktiviteter i en periode eller fratagelse af tv eller spillekonsol i en periode.

Fysisk magtanvendelse

Der kan også på delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner anvendes fysisk magt, når barnet eller den unge overtræder obligatoriske regler i en husorden, og anvendelsen af magt er nødvendig for at bringe overtrædelsen til ophør.

Nedsættelse eller fratagelse af lommepenge

Ved grovere eller gentagne overtrædelser af obligatoriske regler i en husorden kan barnet eller den unge få nedsat eller frataget sine lommepenge i en afgrænset periode. En afgørelse herom skal træffes af den anbringende kommune.

8.2. Implementering af obligatoriske husordensregler mv.

Besøgsholdene fokuserede i forbindelse med tilsynsbesøgene på, om institutionerne i deres husorden havde medtaget de obligatoriske husordensregler, samt om også de øvrige husordensregler var båret af saglige hensyn.

Institutionernes husordener indeholdt i de fleste tilfælde de obligatoriske husordensregler. I nogle husordener var der dog enkelte mangler.

Ombudsmanden anbefalede to institutioner at revidere husordenen, så den indeholdt alle de obligatoriske husordensregler. Herudover gav ombudsmanden en anden institution en anbefaling om at revidere husordenen, så den er i overensstemmelse med reglerne i voksenansvarslovgivningen.

Besøgsholdene fik generelt det indtryk, at institutionerne gjorde børnene og de unge bekendt med reglerne i husordenen, og at husordenen også i de fleste tilfælde blev udleveret til børnene og de unge ved ankomsten eller hang fremme i institutionen.

Det var indtrykket, at der var fokus på at anvende dialog med barnet eller den unge i forbindelse med overtrædelser af de obligatoriske husordensregler i stedet for at anvende fysisk magt eller passende reaktioner.

Der synes endvidere kun i meget begrænset omfang at blive gjort brug af muligheden for at bede kommunen om at træffe afgørelse om fratagelse eller nedsættelse af lommepenge. En institution oplyste, at den i enkelte tilfælde havde indberettet overtrædelser af den obligatoriske husorden til den anbringende kommune, men at det var oplevelsen, at kommunen meget sjældent traf afgørelse om fratagelse af lommepenge.

8.3. Kendskab til de obligatoriske regler i husordenen

På flere institutioner havde de ansatte ikke kendskab til, hvilke husordensregler som er obligatoriske for børn og unge anbragt på en delvis lukket plads.

På en institution var de ansatte endvidere ikke bekendt med, hvad der kunne udgøre en passende reaktion for overtrædelse af de obligatoriske regler i husordenen. På en anden institution manglede der tilstrækkelig viden om, at det kun er overtrædelse af de obligatoriske husordensregler – i modsætning til eventuelle øvrige husordensregler – som om nødvendigt kan medføre fysisk magtanvendelse for at bringe overtrædelsen til ophør. Se i øvrigt om betingelserne for fysisk magtanvendelse under pkt. 3.

Ombudsmanden anbefalede på den baggrund tre institutioner at sikre, at alle medarbejdere har fornødent kendskab til de regler i voksenansvarsloven, som gælder særligt for bl.a. delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner.

Ombudsmanden gav endvidere en institution en anbefaling om at sikre, at alle ansatte og vikarer har kendskab til, at det alene er overtrædelse af de

obligatoriske regler i husordenen, der om nødvendigt kan bringes til ophør ved hjælp af fysisk magtanvendelse. Institutionen fik samtidig en anbefaling om at opdatere den interne vejledning om voksenansvarsloven, så det fremgår, at det alene er overtrædelse af de obligatoriske regler i husordenen, der kan medføre fysisk magtanvendelse.

Som det fremgår ovenfor under pkt. 4.3, anbefaler ombudsmanden generelt, at det sikres, at medarbejderne har tilstrækkeligt kendskab til de regler i voksenansvarsloven, som gælder særligt for bl.a. de delvis lukkede døgninstitutioner og de delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner, og at institutionernes eventuelle skriftlige retningslinjer herom er opdaterede.

9. Tv-overvågning

9.1. Reglerne

Det følger af voksenansvarsloven, at indendørs fællesarealer på delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner skal tv-overvåges. Der skal foretages tv-overvågning døgnet rundt.

9.2. Anvendelsen af tv-overvågning

Besøgene viste, at ikke alle fællesarealer, som benyttes af børn og unge, der er anbragt på en delvis lukket plads, tv-overvåges.

På en af de institutioner, som alene var godkendt til delvis lukkede pladser, var der ikke opsat tv-overvågning på alle institutionens indendørs fællesarealer. Ombudsmanden gav derfor institutionen en anbefaling om at sikre, at indendørs fællesarealer tv-overvåges i overensstemmelse med voksenansvarslovgivningens regler herom.

Flere af institutionerne var godkendt til både delvis lukkede pladser og åbne pladser. På to af disse institutioner anvendte unge, der var anbragt på delvis lukket plads, og unge, der var anbragt på åben plads, samme fællesarealer, som ikke blev tv-overvåget. Det var alene fællesarealerne på de områder, hvor de unge, som var anbragt på delvis lukket plads, opholdt sig, når de var tilbageholdt, der blev tv-overvåget.

På en af de andre institutioner, som var godkendt til både delvis lukkede pladser og åbne pladser, boede de unge, som var anbragt på delvis lukket plads, i separate bygninger. Fællesarealerne på institutionens delvis lukkede afdelinger blev tv-overvåget. På institutionen var der imidlertid også fællesområder, som blev benyttet både af unge, der var anbragt på delvis lukket plads, og unge, der var anbragt på åben plads. Disse fællesarealer blev ikke tv-overvåget.

Ombudsmanden har indledt en undersøgelse af egen drift om institutionernes praksis for tv-overvågning af fællesarealer, der ikke kun benyttes af børn og unge på delvis lukket plads. Ombudsmanden har endvidere inddraget spørgsmål om rammerne for tv-overvågning på institutionerne på de områder, der ikke er omfattet af voksenansvarslovgivningens regler om tv-overvågning af indendørs fællesarealer.

10. Døralarmer

10.1. Reglerne

Der skal på delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner være opsat døralarmer ved indgangen til de anbragte børn og unges værelser. Døralarmer skal anvendes under iagttagelse af de generelle principper for magtanvendelse, jf. pkt. 3.1 ovenfor.

DØRALARMER

Hvordan

Døralarmer skal være opsat ved indgangen til de anbragte børn og unges værelser. De skal kunne registrere, om nogen går ind eller ud ad døren til værelserne, men ikke hvem det er. Personalet får en melding, når døren til et værelse åbnes.

Hvem

En beslutning om at anvende døralarmer – det vil sige, at de opsatte døralarmer skal tændes/aktiveres – træffes af *lederen eller dennes stedfortræder*.

Hvornår

Døralarmer skal anvendes, når det er *nødvendigt for at sikre, at ordensbestemmelser overholdes eller sikkerhedsmæssige hensyn iagttages*.

Døralarmer skal desuden altid anvendes i visse nærmere angivne situationer, bl.a. når det er nødvendigt af hensyn til barnets eller den unges egen sikkerhed, eller når der har været fysiske konflikter mellem børnene og de unge, der gør fortsat ophold på fællesarealerne uforsvarligt.

Dokumentation

Der er *ikke pligt til at registrere og indberette* brugen af døralarmer.

10.2. Anvendelse af døralarmer

På en af institutionerne, som var godkendt til både åbne og delvis lukkede pladser, var der kun opsat døralarmer på de delvis lukkede afdelinger, hvor unge kunne tilbageholdes. Der var ikke opsat døralarmer på de værelser, hvor de unge boede, når de ikke var tilbageholdt.

Ombudsmanden anbefalede derfor institutionen at etablere døralarmer ved indgangen til værelser, hvor unge anbragt på delvis lukket plads bor.

To institutioner havde en praksis om, at døralarmerne var tændt på alle værelser hele natten. Brugen af døralarmer skete uden en aktuel og konkret vurdering af grundlaget herfor, idet institutionerne henviste til deres generelle erfaringer om bl.a., at de unge hurtigt kunne komme i konflikt med hinanden. En tredje institution havde tændt døralarmerne hele døgnet, selvom formålet med at tænde døralarmerne havde været at undgå natterend.

Ombudsmanden gav på den baggrund de tre institutioner en anbefaling om at sikre, at døralarmer anvendes i overensstemmelse med voksenansvarslovgivningens regler herom. En af de tre institutioner blev også anbefalet at sikre, at en beslutning om at aktivere en døralarm altid træffes af lederen eller dennes stedfortræder.

Ombudsmanden anbefaler generelt, at det sikres, at personalet har tilstrækkeligt kendskab til reglerne i voksenansvarslovgivningen om anvendelse af døralarmer.

11. Skærpet opsyn

Tilsynsbesøgene viste, at en del af institutionerne i nogle tilfælde og ud fra en konkret vurdering fulgte børnene og de unge ganske tæt.

En institution oplyste, at de unges risikoprofil blev revideret flere gange i døgnet og dannede grundlag for beslutning om, hvor meget opsyn og voksenkontakt, der aktuelt skulle være med den enkelte unge. Ifølge institutionen kunne det være nødvendigt – f.eks. af hensyn til risiko for alvorlig selvskade – at der var en voksen uden for den unges værelse, eller at der var begrænsninger i, om den unge kunne forlade institutionen alene. På andre institutioner fulgte man også en ung mere tæt, hvis der var konkrete grunde til at antage, at den pågældende var særligt rømningstruet eller havde trang til euforiserende stoffer eller selvskade. Det kunne ske ved bl.a., at der blev sat en gangvagt om natten, at døralarm til den unges værelse blev tændt, eller at det blev besluttet, at en ung alene kunne deltage i aktiviteter uden for institutionen, hvis det skete sammen med en voksen. Det kunne

også betyde, at en voksen ville følge efter en ung, der gik fra institutionen, for at motivere den unge til at komme tilbage.

Voksenansvarslovgivningen indeholder ikke nærmere rammer for, hvor meget opsyn eller hvor tæt voksenkontakten med et barn eller en ung kan være på f.eks. en delvis lukket døgninstitution eller en delvis lukket afdeling på en døgninstitution. Det følger imidlertid af lovgivningen, at personalet har ansvaret for at varetage den daglige omsorg for børnene og de unge, og dette må tage udgangspunkt i, hvad der anses for at være god og forsvarlig forældreomsorg med henblik på at sikre barnets og den unges bedste, herunder at barnets og den unges følelses- og sundhedsmæssige behov tilgodeses. Den mulige intensitet vil afhænge af de nødvendige og aktuelle beskyttelses- og opdragelseshensyn sammenholdt med barnets og den unges øvrige rettigheder.

Under hensyn til, at den beskrevne praksis efter omstændighederne kan have en karakter, som – i hvert fald i et vist omfang – må antages at begrænse børnenes og de unges ret til frihed under anbringelsen, vil ombudsmanden på et kommende temamøde drøfte med Social- og Boligministeriet, om en sådan praksis er mulig efter voksenansvarsloven, samt om den bør reguleres i loven, så kriterierne herfor bliver tydelige og ensartede, og så en beslutning herom eventuelt bør indberettes og kunne påklages.

12. Undervisning i interne skoler

12.1. Reglerne

Et barn har ret til uddannelse. Det følger af bl.a. Børnekonventionen. Reglerne om undervisning i grundskolen fremgår af folkeskoleloven med tilhørende bekendtgørelser og vejledninger. Der er bl.a. udstedt en bekendtgørelse om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand og kvalitetsaftaler mv. i behandlings- og specialundervisningstilbud og på børne- og ungehjem.

Børn og unge, der undervises i en intern skole, har ret til samme undervisning som børn og unge, der går i en folkeskole. Det vil sige, at de skal have undervisning i folkeskolens fulde fagrække og i det antal timer, som er fastsat i folkeskoleloven, medmindre de fritages for undervisning i et eller flere fag eller får nedsat undervisningstiden efter de regler, der gælder herfor. Endvidere gælder de almindelige regler om test og prøver og om eventuel fritagelse herfor.

12.2. Kvalitetsaftale

Den 1. januar 2024 trådte nye regler om specialundervisningens rammer i interne skoler på børne- og ungehjem i kraft.³ De nye regler indeholder en overgangsbestemmelse, hvorefter de tidligere regler fortsat fandt anvendelse til og med den 30. juni 2024 for børn- og ungehjem, der inden den 1. januar 2024 havde indgået overenskomst med beliggenhedskommunen, indtil børne- og ungehjemmet senest den 30. juni 2024 havde indgået en kvalitetsaftale. Dette var betinget af, at børne- og ungehjemmet havde indgivet en ansøgning om kvalitetsaftale inden den 1. april 2024.

Ombudsmandens tilsynsbesøg på de tre institutioner, som havde en intern skole, blev alle afholdt inden den 30. juni 2024. Det var på den baggrund de tidligere regler, som var gældende på tidspunktet for besøgene.

På tidspunktet for besøgene forelå der alene udkast til kvalitetsaftaler mellem de interne skoler og beliggenhedskommunen. Ombudsmanden har efterfølgende fået oplyst, at alle tre institutioner har indgået en kvalitetsaftale med beliggenhedskommunen, og de interne skoler er således omfattet af de nye regler på området.

12.3. Undervisning i fuld fagrække og fuldt timetal

På en af institutionerne var det tvivlsomt, om institutionen underviste i fuld fagrække, og om alle elever modtog det tilstrækkelige antal undervisningstimer efter folkeskoleloven. Dette havde også været et fokuspunkt ved et tilsynsbesøg i 2021, og ombudsmanden gav derfor institutionen en anbefaling om fortsat at sikre, at reglerne om undervisning i fuld fagrække og fuldt timetal overholdes.

For de to øvrige institutioner forelå der oplysninger om, at institutionerne tilbyder undervisning i fuld fagrække, og at der undervises i fuldt timetal.

12.4. Fritagelse for undervisning i fag og fritagelse for test og prøver

Besøgene viste, at de tre institutioner med intern skole generelt ikke overholdt reglerne om fritagelse for undervisning i fag og fritagelse for test og prøver.

Efter de nye regler om interne skoler, jf. pkt. 12.2, er kompetencen til at træffe beslutning om fritagelse for undervisning i fag og fritagelse for prøver overgået til en af kommunalbestyrelsen udpeget skoleleder fra en anden af kommunens skoler. Kompetencen til at træffe beslutning om fritagelse for obligatoriske test kan ligeledes overgå til en skoleleder i beliggenhedskommunen, hvis det fastsættes i kvalitetsaftalen.

³ Lov nr. 1544 af 12. december 2023 om ændring af lov om folkeskolen, barnets lov, lov om socialtilsyn og forskellige andre love.

På den baggrund blev der ikke givet anbefalinger vedrørende fritagelser, men ombudsmanden gjorde to institutioner opmærksom på, at ledelsen – i samarbejde med beliggenhedskommunen – skal sørge for, at reglerne om fritagelse for undervisning i fag overholdes. Tilsvarende gjorde ombudsmanden alle tre institutioner opmærksom på, at ledelsen – i samarbejde med beliggenhedskommunen – skal sørge for, at reglerne om fritagelse for prøver overholdes. To af institutionerne blev gjort opmærksom på det samme for så vidt angår fritagelse for test.

Ombudsmanden vil på et møde med Børne- og Undervisningsministeriet drøfte den interne skoleleders rolle og ansvar i forhold til reglerne om fritagelse for undervisning i fag og fritagelse for test og prøver, efter at beslutningskompetencen er overgået til en skoleleder i beliggenhedskommunen.

På en institution oplyste ledelsen, at pædagogisk-psykologisk rådgivning (PPR) som udgangspunkt ikke blev inddraget i forbindelse med de konkrete afgørelser om fritagelser fra fag, da de unge oftest var velbeskrevne, når de ankom til institutionen. For de fleste unge forelå der således allerede en opdateret pædagogisk-psykologisk vurdering (PPV), som forholdt sig til spørgsmålet om skole.

Ombudsmanden vil på et kommende temamøde med Børne- og Undervisningsministeriet også drøfte muligheden for at fritage for undervisning i fag på baggrund af en PPV, der er opdateret, men ikke indhentet af institutionen.

12.5 Sammenfatning

Ombudsmanden anbefaler generelt, at det i forhold til de interne skoler sikres, at alle elever undervises i fuld fagrække og fuldt timetal, og at der kun gøres undtagelser herfra, hvis en elev – på baggrund af en konkret og individuel vurdering – fritages for undervisning i et eller flere fag eller får nedsat undervisningstiden efter de regler, der gælder herfor.

13. Sundhed

13.1. Generelt

Et barn har ret til at nyde den højest opnåelige sundhedstilstand samt adgang til at få sygdomsbehandling og genoprettelse af helbredet. Det følger af Børnekonventionen.

Besøgene efterlod generelt det indtryk, at stederne i relevant omfang havde fokus på børnenes og de unges sundhedsmæssige forhold og deres adgang til sundhedsbetjening.

Flere institutioner oplyste, at de samarbejder med lokale lægehuse og læger, og at de unge i forbindelse med anbringelsen ofte skifter hertil, samt at de havde indgået eller havde planer om at indgå en samarbejdsaftale med den regionale børne- og ungdomspsykiatri.

13.2. Misbrug

De delvis lukkede døgninstitutioner eller delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner kan modtage børn og unge, der kan have indtaget stoffer eller har et egentligt misbrug, og som derfor er i risiko for at få abstinenser under anbringelsen.

Ombudsmanden anbefalede to institutioner at sikre, at de ansatte har tilstrækkelig viden om observation og behandling af børn og unge, der har eller er i risiko for at udvikle abstinenser eller er påvirkede, eventuelt ved at udarbejde skriftlige retningslinjer herfor. En anden institution blev anbefalet at sikre, at alle medarbejdere har et fornødent kendskab til institutionens instruks for observation af børn og unge med abstinenser.

Med venlig hilsen

