



**FOLKETINGETS
OMBUDSMAND**

FOB 2023-11

Pædagogisk udviklings- forløb, "time out" og brug af kaldeknop

Resumé

27. april 2023

På baggrund af tilsynsbesøg på to sikrede døgninstitutioner rejste ombudsmanden en sag af egen drift over for Region Midtjylland med inddragelse af ressortministeriet om anvendelsen af visse pædagogiske tiltags overensstemmelse med voksenansvarsloven.

Forvaltningsret

12.2

12.9

Ombudsmanden fandt ikke grundlag for at tilsidesætte ministeriets vurdering af, at anvendelsen af et "pædagogisk udviklingsforløb", som det var beskrevet af regionen, ikke lå ud over, hvad der kunne fastsættes som en passende reaktion over for et barn eller en ung ved overtrædelse af reglerne i en obligatorisk husorden.

Ombudsmanden henstillede imidlertid til regionen at sikre, at anvendelsen af sådanne udviklingsforløb alene skete som en passende reaktion på overtrædelse af den obligatoriske husorden i overensstemmelse med regionens beskrivelse af praksis, herunder at barnet eller den unge under forløbet som udgangspunkt ikke var afsondret fra de øvrige børn og unge.

Ombudsmanden fandt ligesom ministeriet, at en "time out" under de omstændigheder, der var oplyst af regionen, kunne anvendes som en reaktion ved overtrædelse af reglerne i en obligatorisk husorden i en kort, afgrænset periode, men at afsondring i et længere tidsrum ville kræve en særskilt lovhjemmel. Han henstillede til regionen at sikre, at "time out" alene blev anvendt som beskrevet af regionen, og at afsondring fra fællesskabet alene skete kortvarigt.

Ombudsmanden fandt også, at et krav om, at et barn eller en ung skulle bruge en kaldeknop for at forlade sit værelse om dagen, fik karakter af et opholdspåbud, idet barnet eller den unge var henvist til at forblive på sit værelse, indtil vedkommende kunne få tilladelse til at forlade det. Det måtte anses for at være et indgreb af en sådan intensitet, at det krævede særskilt lovhjemmel. Ombudsmanden henstillede derfor til regionen at sikre, at der ikke blev stillet sådanne krav om brug af kaldeknop, og at det i både den skriftlige og mundtlige kommunikation fremstod tydeligt for de anbragte børn og unge, at der ved brug af kaldeknop om dagen var tale om en frivillig ordning.

(Sag nr. 22/00508)

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen:

1. Sagens baggrund

I forbindelse med mine tilsynsbesøg på de to sikrede døgninstitutioner Grenen og Koglen i 2021 modtog jeg oplysninger om institutionernes praksis med at anvende pædagogiske udviklingsforløb og "time out" i arbejdet med de anbragte unge. Jeg modtog også oplysninger, som gav indtryk af, at de unge i en række tilfælde skulle bruge en kaldeknop og afvente personalet, før de forlod deres værelser.

Ved brev af 9. juni 2022 bad jeg i medfør af § 17, stk. 2, i lov om Folketingets Ombudsmand (lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013) Region Midtjylland om en udtalelse om Grenens og Koglens anvendelse af pædagogiske udviklingsforløb, "time out" og kaldeknop. Jeg bad også regionen om at forholde sig til, om disse tiltag kunne udgøre et indgreb i de unges selvbestemmelsesret, og i bekræftende fald om der forelå den fornødne hjemmel hertil.

Jeg bad regionen om at sende sin udtalelse via Social- og Ældreministeriet og bad ministeriet om at forholde sig til regionens udtalelse.

Jeg har modtaget Social- og Ældreministeriets udtalelse af 9. september 2022 vedlagt Region Midtjyllands udtalelse af 11. juli 2022 med bilag.

Det fremgår af Region Midtjyllands udtalelse, at Socialtilsyn Midt siden mine tilsynsbesøg på Grenen og Koglen har udtalt kritik af bl.a. institutionernes forebyggelse af indgreb i de unges selvbestemmelsesret samt anvendelsen af pædagogiske udviklingsforløb og "time out", og at der derefter i samarbejde med socialtilsynet har været arbejdet fokuseret med formål, indhold og procedurer mv. herfor. Der er desuden udarbejdet nye obligatoriske husordener.

2. Voksenansvarslovgivningen

2.1. Regler om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsen

Lov om voksenansvar for anbragte børn og unge (lovbekendtgørelse nr. 764 af 1. august 2019, herefter voksenansvarsloven) indeholder i kapitel 3 regler om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten. For sikrede døgninstitutioner og særligt sikrede afdelinger gælder der regler om bl.a. afværgenhjælp (§ 8), fysisk magtanvendelse (§ 9), isolation (§ 14) og døralarmer (§ 16 b). Bekendtgørelse nr. 810 af 13. august 2019 om voksenansvar for anbragte børn og unge (herefter voksenansvarsbekendtgørelsen) indeholder supplerende bestemmelser herom. Desuden kan socialtilsynet give sikrede

døgninstitutioner og særligt sikrede afdelinger tilladelse til at aflåse værelserne om natten (§ 11 i voksenansvarsbekendtgørelsen).

Af voksenansvarslovens § 7 fremgår følgende om de generelle principper for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten:

”§ 7. Magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten på anbringelsessteder efter § 66, stk. 1, i lov om social service må kun ske undtagelsesvis og må aldrig erstatte omsorg og socialpædagogisk indsats.

Stk. 2. Forud for enhver form for magtanvendelse eller andre indgreb i selvbestemmelsesretten skal plejefamilien eller personalet afsøge alle muligheder for at opnå barnets eller den unges frivillige medvirken til en nødvendig foranstaltning.

Stk. 3. Magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten skal stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået. Er mindre indgribende foranstaltninger tilstrækkelige, skal disse anvendes.

Stk. 4. Magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten skal udøves så skånsomt og kortvarigt, som omstændighederne tillader, og med størst mulig hensyntagen til barnets eller den unges personlige integritet. Der skal endvidere i magtanvendelsen eller indgrebet tages hensyn til andre tilstedeværende, således at der ikke forvoldes unødigt krænkelse eller ulempe. Fiksering og ydmygende, hånende eller anden nedværdigende behandling er ikke tilladt.”

Af forarbejderne til bestemmelsen i § 7, stk. 4, i lov nr. 619 af 8. juni 2016 om voksenansvar for anbragte børn og unge fremgår bl.a. følgende:

”Brug af magtanvendelse eller andre indgreb i selvbestemmelsesretten er ikke tilladt i straffe- eller behandlingsøjemed. Det betyder, at man ikke må anvende magt med det formål at straffe et barn eller en ung. Det betyder også, at man ikke med magt kan tvinge et barn eller en ung til at deltage i pædagogiske eller andre behandlingsmæssige tiltag. Magt kan således kun anvendes, når de særskilte kriterier i medfør af hjemlerne i loven er til stede.”

Jeg henviser til lovforslag nr. L 162 af 30. marts 2016 om lov om voksenansvar for anbragte børn og unge, bemærkningerne til lovforslagets § 7, stk. 4, s. 35. Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 2015-16, tillæg A.

2.2. Regler om rammer for ophold på anbringelsessteder (husorden)

Voksenansvarslovens kapitel 2 indeholder regler om rammer for ophold på anbringelsessteder.

Efter voksenansvarslovens § 4, stk. 2, skal lederen af en sikret døgninstitution og en særligt sikret afdeling fastsætte en skriftlig husorden, der angiver de nærmere regler og retningslinjer for ophold på institutionen.

Reglerne for, hvad en husorden på en sikret døgninstitution og en særligt sikret afdeling som minimum skal indeholde (obligatoriske husordensregler), fremgår af voksenansvarsbekendtgørelsens § 2, stk. 2 og 4, 1. pkt. Husordenen skal bl.a. indeholde regler for de anbragte børn og unge om god adfærd på fællesarealer, forstået som adfærd, der ikke er til gene for fællesskabet eller for de anbragte børn og unges sikkerhed og tryghed, og en adfærd med fravær af uacceptabel sprogbrug, og hvor voldelig, krænkende og larmende adfærd er uacceptabel, jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 7.

Efter voksenansvarslovens § 4, stk. 4, kan personalet på en sikret døgninstitution og en særligt sikret afdeling fastsætte passende reaktioner ved et anbragt barns eller en anbragt ungs overtrædelse af reglerne i en husorden, der er fastsat efter stk. 2.

Af forarbejderne til bestemmelsen i § 4 i lov nr. 1720 af 27. december 2018 om ændring af lov om social service, lov om voksenansvar over for anbragte børn og unge, lov om socialtilsyn og lov om røgfri miljøer anføres herom bl.a. følgende:

”Passende reaktioner kan efter omstændighederne f.eks. omfatte en advarsel, et forbud mod at deltage i bestemte aktiviteter i en periode eller fratagelse af tv eller spillekonsol i en periode.

Reaktionen skal fastsættes ud fra overtrædelsens karakter, institutions-typen og den unges personlige forhold i øvrigt og under iagttagelse af de generelle principper for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten efter § 7 i lov om voksenansvar for anbragte børn og unge, herunder især proportionalitetsprincippet og mindsteindgrebsprincippet. Det er således væsentligt, at den reaktion, som barnet eller den unge bliver mødt med, står i et rimeligt forhold til overtrædelsens karakter, og at foranstaltningen ikke anvendes, hvis mindre indgribende tiltag er tilstrækkelige.

Reaktionen skal have et pædagogisk og opdragende formål. Det er således vigtigt, at der er rimelig sammenhæng mellem den konkrete overtrædelse og den fastsatte reaktion med henblik på at sikre, at barnet eller den unge forstår den reaktion, som barnet eller den unge bliver mødt med, og dermed kan lære af den. Hvis en anbragt ung f.eks. gentagne gange ikke overholder regler om vækketider, fordi den pågældende ser film til sent ud på natten, og derfor ikke er udhvilet om morgenen, kunne

en passende reaktion være et forbud mod at se film om aftenen på værelset i en periode.

Det er alene de regler i en husorden, som lederen af institutionen har pligt til at fastsætte i en skriftlig husorden efter den foreslåede bestemmelse i § 4, stk. 2, i lov om voksenansvar for anbragte børn og unge, som kan håndhæves med passende reaktioner (...) Eventuelle øvrige regler i en husorden kan ikke håndhæves med tilsvarende indgreb.”

Jeg henviser til lovforslag nr. L 85 af 26. oktober 2016, bemærkningerne til lovforslagets § 2, nr. 7, s. 84. Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 2018-19, 1. samling, tillæg A.

Passende reaktioner er også omtalt i pkt. 77 i voksenansvarsvejledningen, hvor bl.a. følgende fremgår:

”Personalet på (...) sikrede døgninstitutioner og særligt sikrede afdelinger kan træffe beslutning om passende reaktioner over for barnet eller den unge ved overtrædelse af reglerne i husordenen. Det skal være med til at sikre, at de anbragte børn og unge bliver mødt af klare rammer og regler og oplever, at brud på de fælles regler bliver mødt med en passende reaktion.

...

De passende reaktioner kan variere i intensitet afhængig af bl.a. barnets eller den unges personlige forhold og overtrædelsens karakter. 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. Passende reaktioner vil derfor heller ikke have karakter af, at personalet er fysisk over for barnet eller den unge.”

3. Pædagogiske udviklingsforløb

3.1. Materiale fra Grenen og Koglen samt myndighedernes udtalelser

3.1.1. Uddrag af materiale fra Grenen og Koglen

Region Midtjyllands udtalelse af 11. juli 2022 er bilagt en række dokumenter fra Grenen og Koglen, herunder husordener og informationsmateriale til de anbragte unge.

Af dette materiale fremgår bl.a. følgende:

I materialet fra Grenen indgår oplysninger om pædagogiske udviklingsforløb (pkt. 35.15.05s – ”Ungeinformation, Velkommen til Grenen”). Det anføres her, at et ”udviklingsforløb er, når en ung er i et målrettet og planlagt udviklende forløb, helt eller delvist i eller uden for fællesskab med de øvrige unge, og helt eller delvist i fællesskab med en eller flere voksne”.

I materialet fra Koglen indgår også oplysninger om pædagogiske udviklingsforløb (pkt. 15.45.10 – ”Metodiske tiltag – Koglen”). Det anføres her, at den del, der er voksenstyret og foregår på værelset, er den periode, hvor den unge er i forhøjet arousal, og hvor opgaven derfor er deeskalering. Den unge må ikke efterlades alene og får tilknyttet mindst én voksen, hvis primære opgave er at være sammen med eller i nærheden af den unge i denne periode. Der vil være pauser, som individuelt tilpasses. Desuden fremgår det, at skole og værksted kan foregå alene eller sammen med de øvrige, og at ”[i]dealet er, at forløbet ikke skal foregå på den unges værelse og i øvrigt tilpasses, så forløbet opleves lærende og udviklende for den unge”. Endelig fremgår det, at forløbet skal overholde principperne for proportionalitet og mindste indgreb.

Materialet fra Grenen og Koglen indeholder endvidere en aktivitetsplan (pkt. 15.45.03 – ”Aktivitetsplan Pædagogisk udviklingsforløb/individuel aftale forudfyldt”). Der synes at være tale om en skabelon for bl.a. et pædagogisk udviklingsforløb, hvor barnet eller den unge i den uge, som planen dækker, som udgangspunkt er på eget værelse hele ugen, med undtagelse af når barnet eller den unge deltager i undervisning.

3.1.2. Myndighedernes udtalelser

Social- og Ældreministeriet har i sin udtalelse af 9. september 2022 opsummeret Region Midtjyllands svar på mine spørgsmål angående pædagogiske udviklingsforløb på følgende måde:

”Det fremgår af Region Midtjyllands udtalelse, at pædagogiske udviklingsforløb tilrettelægges individuelt og i videst muligt omfang i dialog med den unge med fokus på, at den unge forstår reaktionen og formålet med denne.

Der udarbejdes en individuel aktivitetsplan, hvor den unge deltager helt eller delvis i afdelingens program og aktiviteter og i fællesskabet med de øvrige unge eller sammen med voksne.

I forhold til, hvorvidt der sker en afsondring af den unge, fremgår det for det første af Region Midtjyllands udtalelse, at unge i pædagogiske udviklingsforløb ikke er adskilt fra de øvrige unge, men at der kan være aktiviteter, de ikke deltager i jf. formålet med udviklingsforløbet. For det andet fremgår det, at pædagogiske udviklingsforløb ikke afvikles i særlige

rum eller afdelinger på Grenen og Koglen. For det tredje fremgår det af regionens udtalelse, at udviklingsforløbene som udgangspunkt ikke udvikles på de unges værelser, om end ophold på værelset kortvarigt kan indgå i aktivitetsplanen, hvis det vurderes nødvendigt.

For så vidt angår varigheden af et pædagogisk udviklingsforløb fremgår det af Region Midtjyllands udtalelse, at der ikke er fastlagt længste varighed af udviklingsforløbene, da det afhænger af, om en ung fortsætter med at bryde den obligatoriske husorden. Regionen oplyser, at et udviklingsforløb typisk varer et par timer til et par dage afhængig af den konkrete situation og overtrædelserne af den obligatoriske husorden.

I forlængelse heraf oplyser Region Midtjylland, at der flere gange dagligt foretages en vurdering af, om et udviklingsforløb skal fortsætte eller ophøre, herunder evaluerer den unge og personalet løbende forløbet med henblik på at sikre fortsat udvikling og rettidigt ophør.

Pædagogiske udviklingsforløb anvendes ifølge Region Midtjylland udelukkende som passende reaktion, når en ung har gentagne og/eller grovere overtrædelser af en eller flere regler i den obligatoriske husorden. Udviklingsforløbet iværksættes således ikke frivilligt. Regionen giver som eksempel på en regel i den obligatoriske husorden, at *'alle skal have en god adfærd på alle fællesarealer, forstået som en adfærd, der ikke er til gene for fællesskabet eller for de øvrige unges eller andres sikkerhed og tryghed. Det vil sige en adfærd uden uacceptabel sprogbrug, voldelig, krænkende, larmende adfærd'*.

Endvidere fastslår Region Midtjylland, at der ikke anvendes magt over for den unge, medmindre den unge er til fare for sig selv eller andre og dermed kan fastholdes eller føres til sit værelse i henhold til § 9, stk. 2, i lov om voksenansvar for anbragte børn og unge (herefter voksenansvarsloven).

Region Midtjylland gør gældende, at udviklingsforløbet er et pædagogisk metodisk tiltag, som er hjemlet i § 4, stk. 4, i voksenansvarsloven. Regionen understreger i den forbindelse, at konflikter mv. til enhver tid søges løst med motiverende socialpædagogiske indsatser på frivillig basis."

I udtalelsen af 9. september 2022 har Social- og Ældreministeriet anført bl.a. følgende om ministeriets egen vurdering af de to institutioners husordener og andet skriftlige materiale:

"Indledningsvis bemærker ministeriet, at begrebet pædagogiske udviklingsforløb ikke fremgår af voksenansvarsloven eller vejledningen til

denne, og der er således ikke en nærmere fastsat definition i loven eller vejledningen.

Derudover bemærker ministeriet, at Region Midtjyllands gengivelse af ordlyden i den obligatoriske husorden ligger ud over, hvad der fremgår af bekendtgørelse nr. 810 af 13. august 2019 om voksenansvar for anbragte børn og unge (herefter voksenansvarsbekendtgørelsen). I henhold til § 2, stk. 2, i voksenansvarsbekendtgørelsen skal husordenen som minimum indeholde regler for de anbragte børn og unge om en række forhold, herunder om god adfærd på fællesarealer, forstået som adfærd, der ikke er til gene for fællesskabet eller for de anbragte børn og unges sikkerhed og tryghed, og en adfærd med fravær af uacceptabel sprogbrug, og hvor voldelig, krænkende og larmende adfærd er uacceptabel. I regionens udtalelse er definitionen udvidet, således adfærd ikke må være *'til gene for fællesskabet eller for de øvrige unges eller andres sikkerhed og tryghed'*, jf. også afsnit 2.1.

Ministeriet gør desuden opmærksom på, at det fremgår af materialet for Grenen, jf. pkt. 35.15.05s, at der kan være forskellige årsager og formål med udviklingsforløb, herunder f.eks. en individuel introduktion ved ankomst, hvis der opleves et særligt behov for at udvikle og afstemme adfærd inden fuld deltagelse i det sociale fællesskab. Efter ministeriets forståelse er dette ikke et eksempel på fastsættelsen af en passende reaktion ved overtrædelse af reglerne i den obligatoriske husorden.

Det følger af § 4, stk. 4, i voksenansvarsloven, at (...) personalet ved et anbragt barns eller en anbragt ungs overtrædelse af reglerne i en husorden, som er fastsat efter stk. 2, [kan] fastsætte passende reaktioner over for barnet eller den unge. Det bemærkes således, at der alene kan fastsættes passende reaktioner på overtrædelser af reglerne i den obligatoriske husorden."

Social- og Ældreministeriet har endvidere anført bl.a. følgende om de pædagogiske udviklingsforløb, som de to institutioner praktiserer ifølge regionens beskrivelse heraf:

"Ud fra de foreliggende beskrivelser i Region Midtjyllands udtalelse finder ministeriet ikke, at anvendelsen af et pædagogisk udviklingsforløb ligger ud over, hvad der kan fastsættes som en passende reaktion over for barnet eller den unge ved overtrædelse af reglerne i den husorden, som er fastsat efter § 4, stk. 2, i voksenansvarsloven. Forudsætningen herfor er, at passende reaktioner alene anvendes inden for rammen af de lovpligtige krav til indholdet i husordenen, jf. § 2, stk. 2, i voksenansvarsbekendtgørelsen.

Ministeriet lægger til grund, at overtrædelser af den obligatoriske husorden og andre konflikter altid forsøges forebygget med motiverende pædagogiske indsatser på frivillig basis, inden der iværksættes et pædagogisk udviklingsforløb. Pædagogiske udviklingsforløb anvendes alene ved gentagne og/eller grovere overtrædelser af reglerne i den obligatoriske husorden, og det er således et metodisk tiltag, som bringes i anvendelse, når der efter en konkret vurdering er behov for en længerevarende pædagogisk og individuel indsats.

Det indgår i ministeriets vurdering, at der ikke anvendes fysisk magt over for barnet eller den unge i et pædagogisk udviklingsforløb, medmindre barnet eller den unge f.eks. er til fare for sig selv eller andre, således personalet efter § 9, stk. 2, i voksenansvarsloven har adgang til at fastholde eller føre barnet eller den unge til et andet opholdsrum.

Videre indgår det i ministeriets vurdering, at barnet eller den unge som udgangspunkt ikke er afsondret fra de øvrige børn og unge, og at udviklingsforløbet ikke afvikles i særlige rum eller afdelinger på Grenen eller Koglen, dvs. afsondret fra fællesskabet eller barnet eller den unges vante omgivelser.

Endvidere indgår det i ministeriets vurdering, at pædagogiske udviklingsforløb er tilrettelagt efter en konkret og individuel vurdering. Efter ministeriets opfattelse kan den individuelle tilrettelæggelse af udviklingsforløbet understøtte, at reaktionen fastsættes ud fra overtrædelsens karakter, institutionstypen og barnet eller den unges personlige forhold i øvrigt, og at den individuelle vurdering samtidig kan understøtte iagttagelsen af proportionalitetsprincippet og mindsteindgrebsprincippet.

Endelig indgår det i ministeriets vurdering, at der løbende foretages en vurdering af, om et udviklingsforløb skal fortsætte eller ophøre, herunder at udviklingsforløbet løbende evalueres mellem barnet eller den unge og personalet med henblik på at sikre fortsat udvikling og rettidigt ophør. De gentagne vurderinger kan efter ministeriets opfattelse understøtte, at proportionalitetsprincippet og mindsteindgrebsprincippet efterleves. Tilsvarende kan den løbende evaluering mellem barnet eller den unge og personalet efter ministeriets opfattelse understøtte det pædagogiske og opdragende formål med en passende reaktion."

3.2. Min vurdering

3.2.1. Pædagogisk udviklingsforløb som passende reaktion for overtrædelse af obligatoriske husordensregler

Efter voksenansvarslovens § 4, stk. 4, kan der på en sikret døgninstitution fastsættes passende reaktioner for overtrædelse af obligatoriske husordensregler, der i medfør af lovens § 4, stk. 2, er fastsat i overensstemmelse med voksenansvarsbekendtgørelsens § 2, stk. 2.

Som anført af ministeriet er begrebet ”pædagogiske udviklingsforløb” ikke fastlagt i voksenansvarslovgivningen eller i vejledningen hertil. Begrebet er heller ikke omtalt i vejledningen som et eksempel på en passende reaktion for overtrædelse af de obligatoriske husordensregler.

På en række punkter adskiller den praksis, som Region Midtjylland har oplyst om i sin udtalelse, sig fra institutionernes egne husordener mv., jf. herom pkt. 3.2.2. Jeg har ved min vurdering i det følgende lagt til grund, at de to institutioners praksis svarer til det, som Region Midtjylland har oplyst.

Region Midtjylland har oplyst, at overtrædelser af den obligatoriske husorden altid søges forebygget med motiverende pædagogiske indsatser ad frivillighedens vej forud for anvendelse af et pædagogisk udviklingsforløb.

Pædagogiske udviklingsforløb anvendes endvidere alene ved gentagne eller grovere overtrædelser af reglerne i den obligatoriske husorden og efter en konkret vurdering af behovet herfor.

Desuden anvendes der ikke fysisk magt over for barnet eller den unge i et pædagogisk udviklingsforløb, medmindre betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt. Udviklingsforløbet afvikles ikke i særlige rum eller afdelinger, og barnet eller den unge er ifølge det, som regionen har anført i sin udtalelse, som udgangspunkt ikke i øvrigt adskilt fra de andre børn og unge.

Endvidere er forløbet efter det oplyste tilrettelagt efter en konkret og individuel vurdering, der – som ministeriet anfører – kan understøtte iagttagelse af proportionalitetsprincippet og mindsteindgrebsprincippet, ligesom der løbende, herunder med inddragelse af barnet eller den unge, foretages en vurdering af, om der er grundlag for, at forløbet skal ophøre.

Jeg lægger således til grund, at iværksættelse af et pædagogisk udviklingsforløb sker under iagttagelse af de generelle principper for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, som følger af voksenansvarslovens § 7 og de generelle proportionalitetsbetragtninger, som bestemmelsen reflekterer.

På denne baggrund har jeg ikke grundlag for at tilsidesætte ministeriets vurdering af, at anvendelsen af et pædagogisk udviklingsforløb – som beskrevet i regionens udtalelse og sammenfattet af ministeriet – ikke ligger ud over, hvad der kan fastsættes som en passende reaktion over for et barn eller en ung ved overtrædelse af reglerne i en obligatorisk husorden, jf. § 2, stk. 2, i voksenansvarsbekendtgørelsen.

3.2.2. Materiale fra institutionerne om pædagogiske udviklingsforløb

Der kan alene fastsættes passende reaktioner for overtrædelse af regler i en obligatorisk husorden inden for de rammer, der er angivet i voksenansvarsbekendtgørelsens § 2, stk. 2.

Som anført af ministeriet fremgår det imidlertid af materiale fra Grenen (pkt. 35.15.05s), at der kan være forskellige årsager og formål med et udviklingsforløb, og at det herunder kan fungere som en individuel introduktion ved ankomst, hvis der opleves et særligt behov for at udvikle og afstemme adfærd inden fuld deltagelse i det sociale fællesskab.

Dette fremstår ikke som et eksempel på overtrædelse af en regel i den obligatoriske husorden.

Endvidere er ordlyden om god adfærd på fællesarealer i husordenen på de to institutioner ikke fuldt ud i overensstemmelse med bestemmelsen i voksenansvarsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 7.

Som anført ovenfor har Region Midtjylland oplyst, at unge i pædagogiske udviklingsforløb ikke er adskilt fra de øvrige unge, idet der dog kan være aktiviteter, de ikke deltager i, at pædagogiske udviklingsforløb ikke afvikles i særlige rum eller afdelinger på Grenen og Koglen, og at udviklingsforløbene som udgangspunkt ikke afvikles på de unges værelser, idet ophold på værelset kortvarigt kan indgå i aktivitetsplanen, hvis det vurderes nødvendigt. Jeg har som nævnt lagt denne beskrivelse af praksis til grund for min vurdering ovenfor.

I materialet fra Grenen er det imidlertid (pkt. 35.15.05s) anført, at en ung under et udviklingsforløb kan være helt uden for fællesskab med de øvrige unge. Det samme gælder – som jeg forstår det – på Koglen, selv om det i materialet fra Koglen (pkt. 15.45.10) er angivet, at idealet for et udviklingsforløb er, at dette ikke er tilfældet. Jeg henviser til pkt. 3.1.1 ovenfor.

Hertil kommer, at den fremsendte aktivitetsplan (pkt. 15.45.03) umiddelbart fremstår som en skabelon for bl.a. et pædagogisk udviklingsforløb, hvor barnet eller den unge i den uge, som planen dækker, som udgangspunkt er på eget værelse hele ugen, med undtagelse af når barnet eller den unge delta-

ger i undervisning. Jeg forstår imidlertid, at undervisning også kan henlægges til værelset, jf. materialet fra Koglen (pkt. 15.45.10), hvor det er anført, at skole (og værksted) kan foregå alene. Ved anvendelse af aktivitetsplanen synes der således at være lagt op til et forløb, der i væsentlig grad foregår uden for fællesskabet med de øvrige børn og unge.

På baggrund af det anførte henstiller jeg til Region Midtjylland at sikre, at anvendelsen af pædagogiske udviklingsforløb alene sker som en passende reaktion på overtrædelse af den obligatoriske husorden i overensstemmelse med den beskrivelse af praksis, som regionen har givet udtryk for i sin udtalelse, herunder at barnet eller den unge som udgangspunkt ikke er afsondret fra de øvrige børn og unge.

Jeg henstiller også, at husordenerne og andet skriftligt materiale fra Grenen og Koglen bringes i overensstemmelse hermed.

4. ”Time out”

4.1. Myndighedernes udtalelser

Social- og Ældreministeriet har i sin udtalelse af 9. september 2022 opsummeret Region Midtjyllands svar på mine spørgsmål angående ”time out” på følgende måde:

”Det fremgår af Region Midtjyllands udtalelse, at en time out som oftest foregår på de unges værelser. Efter det oplyste varer en time out oftest kort tid, typisk 5-10 minutter, men den kan i samarbejde med den unge forlænges i op til 2 timer, hvis det vurderes nødvendigt.

Det fremgår endvidere af Region Midtjyllands udtalelse, at den unge har mulighed for at forlade værelset under en time out. Hvis en ung forlader værelset under en time out tages der stilling til, om den unge har en adfærd, der overtræder reglerne i den obligatoriske husorden, herunder hvis adfærden er *’til gene for fællesskabet eller for de øvrige unges eller andres sikkerhed og tryghed. Det vil sige en adfærd uden uacceptabel sprogbrug, voldelig, krænkende, larmende adfærd’*. Regionen oplyser, at en time out som oftest iværksættes forud for et pædagogisk udviklingsforløb.

Det fremgår endvidere af Region Midtjyllands udtalelse, at ophold på værelset under en time out ikke kan gennemtvinges med magt. Den unge kan således alene føres til værelset, hvis betingelserne i § 9, stk. 2, i voksenansvarsloven er opfyldt, dvs. at den unge er til fare for sig selv eller andre.

Formålet med en time out er ifølge Region Midtjyllands udtalelse at give den unge en mulighed for at ændre kurs samt at deeskalere en situation, hvor den unge er i høj arousal med henblik på at forebygge, at en situation eskalerer eller udvikler sig uhensigtsmæssigt for den unge og for de øvrige unge i fællesskabet.

Region Midtjylland understreger, at en time out alene iværksættes som passende reaktion på gentagne og/eller grovere overtrædelser af den obligatoriske husorden, og at overtrædelser af reglerne i den obligatoriske husorden samt andre konflikter altid forsøges forebygget via motiverende pædagogiske indsatser, dvs. inden en time out iværksættes. En time out iværksættes således ikke frivilligt.

Region Midtjylland gør således gældende, at en time out er et pædagogisk metodisk tiltag, som er hjemlet i § 4, stk. 4, i voksenansvarsloven.”

Social- og Ældreministeriet har herefter udtalt følgende om sin egen opfattelse:

”Det bemærkes indledningsvis, at begrebet time out ikke fremgår af voksenansvarsloven eller vejledningen til denne, og der er således ikke en nærmere fastsat definition i loven eller vejledningen.

Ministeriet gør opmærksom på, at det fremgår af materialet for Grenen, jf. pkt. 35.15.05s, at en time out kan vare op til 3 timer, og at der således ikke er direkte overensstemmelse mellem Regions Midtjyllands udtalelse og førnævnte bilag hertil.

Derudover bemærker ministeriet, at Region Midtjyllands gengivelse af ordlyden i den obligatoriske husorden ligger ud over, hvad der fremgår af § 2, stk. 2, i voksenansvarsbekendtgørelsen, jf. også ministeriets bemærkning i afsnit 2.2. I regionens udtalelse er definitionen udvidet, således adfærden ikke må være *’til gene for fællesskabet eller for de øvrige unges eller andres sikkerhed og tryghed’*.

...

Ud fra de foreliggende beskrivelser i Region Midtjyllands udtalelse finder ministeriet ikke, at anvendelsen af en kortvarig time out ligger ud over, hvad der kan fastsættes som en passende reaktion over for barnet eller den unge ved overtrædelse af reglerne i den husorden, som er fastsat efter § 4, stk. 2, i voksenansvarsloven. Forudsætningen herfor er, at passende reaktioner alene anvendes inden for rammen af de lovpligtige krav til indholdet i husordenen, jf. § 2, stk. 2, i voksenansvarsbekendtgørelsen.

Ministeriet finder således generelt, at en kortvarig afsondring af barnet eller den unge fra fællesskabet – i form af, at barnet eller den unge henvises til at tage ophold f.eks. på sit eget værelse i en kort, afgrænset periode – kan udgøre en passende reaktion på en overtrædelse af reglerne i den obligatoriske husorden, og at det i særlige tilfælde dermed kan anses for at være et nødvendigt pædagogisk tiltag for at forebygge konflikter.

Ministeriet lægger til grund, at overtrædelser af den obligatoriske husorden og andre konflikter altid forsøges forebygget med motiverende pædagogiske indsatser på frivillig basis, inden der iværksættes en time out, og at iværksættelsen af en time out ikke erstatter omsorg og socialpædagogiske indsatser. En time out anvendes alene ved gentagne og/eller grovere overtrædelser af reglerne i den obligatoriske husorden. Ministeriet har noteret sig Region Midtjyllands oplysning om, at en time out oftest iværksættes forud for et pædagogisk udviklingsforløb. Det er uklart for ministeriet, hvad der nærmere menes hermed, og det ses ikke beskrevet yderligere.

Det indgår i ministeriets vurdering, at en time out ikke gennemtvinges med fysisk magt over for barnet eller den unge, medmindre barnet eller den unge f.eks. er til fare for sig selv eller andre, således personalet efter § 9, stk. 2, i voksenansvarsloven har adgang til at fastholde eller føre barnet eller den unge til et andet opholdsrum.

Ministeriet finder imidlertid ikke, at en afsondring af barnet eller den unge af en varighed på henved 2 timer vil være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og mindsteindgrebsprincippet. Det indgår i ministeriets vurdering, at en længerevarende afsondring af barnet eller den unge derved vil få karakter af et opholdspåbud, der må anses for at være et indgreb i barnet eller den unges personlige integritet af en karakter, som vil kræve en særskilt lovhjemmel.

Ministeriet er opmærksom på Region Midtjyllands oplysning om, at en time out forlænges i samarbejde med barnet eller den unge, men ministeriet finder ikke, at dette kan føre til en ændret vurdering, idet udgangspunktet for iværksættelsen af en time out efter ministeriets forståelse er, at en konkret situation allerede er forsøgt forebygget med pædagogiske indsatser på frivillig basis.

I forlængelse heraf gør ministeriet opmærksom på, at sikrede døgninstitutioner efter § 14 i voksenansvarsloven har en særskilt lovhjemmel til at træffe beslutning om at anbringe et barn eller en ung i et særligt afsondret isolationsrum, når der er overhængende fare for, at barnet eller den

unge skader sig selv eller andre. Isolation skal være så kortvarig og skånsom som muligt og må i henhold til lovens § 14, stk. 2, ikke vare længere end 2 timer på en sikret døgninstitution og 4 timer på en særligt sikret afdeling. I henhold til § 14, stk. 3, i voksenansvarsloven og § 12, stk. 2, i voksenansvarsbekendtgørelsen skal der løbende føres tilsyn med barnet eller den unge for at sikre, at barnet eller den unge ikke gør skade på sig selv.

Henset til reglerne om isolation finder ministeriet således, at en afsondring af barnet eller den unge i en time out i henved 2 timer har en sådan intensitet, at afsondringen må anses for at være et indgreb i barnet eller den unges personlige integritet, som vil kræve en særskilt lovhjemmel.”

4.2. Min vurdering

Som anført af Social- og Ældreministeriet er begrebet ”time out” ikke fastlagt i voksenansvarslovgivningen eller i vejledningen hertil. Begrebet er heller ikke omtalt i vejledningen som et eksempel på en passende reaktion for overtrædelse af de obligatoriske husordensregler.

Social- og Ældreministeriet har anført, at en kortvarig afsondring af barnet eller den unge fra fællesskabet kan udgøre en passende reaktion på en overtrædelse af reglerne i den obligatoriske husorden, men at en sådan afsondring vil kræve en særskilt lovhjemmel, hvis afsondringen får en varighed af henved to timer, jf. pkt. 4.1 ovenfor.

Region Midtjylland har oplyst, at overtrædelser af den obligatoriske husorden altid søges forebygget med motiverende pædagogiske indsatser ad frivillighedens vej forud for anvendelsen af en ”time out”. ”Time out” anvendes alene ved gentagne eller grovere overtrædelser af reglerne i den obligatoriske husorden, iværksættelsen af en ”time out” erstatter ikke omsorg og socialpædagogiske indsatser, og ”time out” gennemtvinges kun med fysisk magt, hvis betingelserne for fysisk magtanvendelse i øvrigt er opfyldt.

Jeg har ikke bemærkninger til, at ”time out” under de angivne omstændigheder anvendes som en passende reaktion over for et barn eller en ung ved overtrædelse af reglerne i en obligatorisk husorden, jf. § 2, stk. 2, i voksenansvarsbekendtgørelsen. Jeg bemærker dog ligesom ministeriet, at ”time out” alene kan anvendes i en kort afgrænset periode, og at afsondring i et længere tidsrum må anses for at være et indgreb i barnets eller den unges personlige integritet, som vil kræve en særskilt lovhjemmel.

Jeg henstiller derfor til Region Midtjylland at sikre, at ”time out” alene anvendes som en passende reaktion på overtrædelse af den obligatoriske husorden, som beskrevet i regionens udtalelse, og at afsondring fra fællesskabet

alene sker kortvarigt. Jeg henstiller også, at husordenerne og andet skriftligt materiale fra Grenen og Koglen bringes i overensstemmelse hermed.

5. Brug af kaldeknop

5.1. Materiale fra Grenen og Koglen samt myndighedernes udtalelser

5.1.1. Uddrag af materiale fra Grenen og Koglen

Af materiale modtaget fra Grenen (pkt. 35.15.05s – "Ungeinformation, Velkommen til Grenen") fremgår bl.a. følgende:

"Når du forlader dit værelse skal dette være aftalt med en voksen. Når du er på dit værelse og ønsker at komme ud, skal du, hvis ikke du allerede har lavet en aftale med en voksen, ringe på værelseskaldet og fortælle, at du forlader værelset. Dette er fordi, at de voksne til alle tider skal vide, hvor de unge befinder sig, idet der kan være behov for, at de unge får voksenstøtte og guidning til at indgå i det sociale fællesskab med andre unge, på en positiv og hensigtsmæssig måde. Det er også vigtigt, at de voksne ved hvor alle de unge på afdelingen befinder sig af hensyn til tryghed, sikkerhed og orden på afdelingen. Herunder for at imødegå mulige forsøg på eller planlægning af forsøg på rømninger eller anden ikke hensigtsmæssig adfærd."

Af materiale modtaget fra Koglen (pkt. 35.20.04 – "Nyttig information") fremgår bl.a. følgende:

"Værelseskald:

Klokken er beregnet til, at du i nødstilfælde, eller efter aftale med de voksne, kan komme i kontakt med en voksen om natten eller i stilletimen. Hvis du i øvrigt har ophold på værelset i dagtimerne (ved sygdom eller hvis du efter eget ønske vælger en pause) kan du ligeledes benytte kaldeknappen, hvis du vil tale med en voksen. Du må påregne, at der kan gå lidt tid før vi kommer, idet vi i dag- og aftentimerne har mange gøremål med de øvrige unge på afdelingen. Vi kommer ned til dig hurtigst muligt."

5.1.2. Myndighedernes udtalelser

Social- og Ældreministeriet har i sin udtalelse af 9. september 2022 opsummeret Region Midtjyllands svar på mine spørgsmål om brug af kaldeknop på følgende måde:

"Det fremgår af Region Midtjyllands udtalelse, at der på Grenen og Koglen er installeret kaldeknapper på ungeværelserne. Regionen bemærker, at Socialtilsyn Midt har givet tilladelse til aflåsning af værelser om

natten, herunder tilladelse til anvendelse af kaldeknop, således den unge kan komme i kontakt med en voksen.

Region Midtjylland oplyser, at Grenen er godkendt til at anvende kaldeknop i tidsrummet fra kl. 23.00-07.00 på hverdage og fra kl. 23.00-09.00 i weekender, mens Koglen tilsvarende er godkendt til at anvende kaldeknop i tidsrummet fra kl. 21.30-07.50 på hverdage og fra kl. 22.00-09.00 fredag til søndag samt på helligdage.

Om dagen anvendes kaldeknappen som et frivilligt kommunikationsmiddel mellem de unge og personalet på institutionen. Region Midtjylland bemærker, at det er en anbefaling, og at den unge til enhver tid kan forlade sit værelse uden at anvende kaldeknappen. I forlængelse heraf oplyser regionen, at når en ung indskrives gennemgås nyttig information for den unge, hvori det fremgår, at de opfordres til bl.a. at anvende kaldeknop, hvis de befinder sig på deres værelse og vil forlade det. Ifølge regionen er formålet, at personalet af sikkerhedsmæssige årsager har et overblik over, hvor de unge befinder sig, bl.a. under hensyntagen til behov for voksenstøtte og guiding til at indgå i det sociale fællesskab.

Region Midtjylland oplyser, at kaldeknappen anvendes som et supplement til de lovpligtige døralarmer, da den til forskel fra døralarmen anvendes til kommunikation med den unge og til at lave aftaler. Regionen bemærker slutteligt, at der er fri bevægelighed for de unge i løbet af dagen, og at det gælder uanset, om der anvendes døralarmer eller kaldeknop.”

Social- og Ældreministeriet har herefter udtalt følgende om sin egen retsopfattelse:

”Ud fra de foreliggende oplysninger i Region Midtjyllands udtalelse finder ministeriet ikke, at anvendelsen af kaldeknappen alene som et frivilligt kommunikationsmiddel kan anses for at være et indgreb i barnet eller den unges personlige integritet.

Imidlertid noterer ministeriet sig, at oplysningerne i Region Midtjyllands udtalelse ikke stemmer direkte overens med bilagene til udtalelsen.

...

Ministeriet finder, at et krav om, at barnet eller den unge skal bruge en kaldeknop for at forlade sit værelse, kan anses for at være et indgreb i barnet eller den unges personlige integritet. Det indgår i ministeriets vurdering, at en sådan praksis får karakter af et opholdspåbud, hvor barnet eller den unge henvises til at forblive på sit værelse, indtil vedkommende

kan få tilladelse til at forlade det. Et indgreb af en sådan intensitet og et sådant omfang vil efter ministeriets vurdering kræve en særskilt lovhjemmel, som reglerne ikke indeholder i dag.”

5.2. Min vurdering

Jeg er enig med Social- og Ældreministeriet i, at anvendelsen af en kaldeknop alene som et frivilligt kommunikationsmiddel ikke kan anses for at være et indgreb i barnets eller den unges personlige integritet.

Som anført af ministeriet stemmer oplysningerne herom i Region Midtjyllands udtalelse imidlertid ikke overens med det materiale fra Grenen og Koglen, jeg har modtaget som bilag til udtalelsen.

Det fremgår således af materialet fra Grenen (pkt. 35.15.05s), at det skal være aftalt med en voksen, når barnet eller den unge forlader sit værelse, og at barnet eller den unge skal ringe på værelseskaldet og fortælle, at værelset forlades, hvis det ikke allerede er aftalt med en voksen. På tilsvarende måde anføres det i materialet fra Koglen (pkt. 35.20.04), at en ung, der har ophold på værelset i dagtimerne, kan benytte kaldeknappen, hvis den pågældende ønsker at tale med en voksen, og at den unge må påregne, at der kan gå lidt tid, før en voksen kommer, på grund af mange gøremål med de øvrige unge på afdelingen. Begge formuleringer efterlader det indtryk, at den unge ikke på anden måde kan kontakte en voksen eller forlade værelset uden at have gjort dette.

Jeg finder ligesom Social- og Ældreministeriet, at et krav om, at barnet eller den unge skal bruge en kaldeknop for at forlade sit værelse, får karakter af et opholdspåbud, idet barnet eller den unge henvises til at forblive på sit værelse, indtil vedkommende kan få tilladelse til at forlade det. Jeg er også enig i, at dette må anses for at være et indgreb af en sådan intensitet, at det vil kræve en særskilt lovhjemmel.

Jeg henstiller på den baggrund til Region Midtjylland at sikre, at der ikke stilles sådanne krav til brug af kaldeknappen om dagen under ophold på eget værelse – det vil sige i tidsrummet, hvor der ikke er givet tilladelse til døraflåsning – at det får karakter af et opholdspåbud.

Jeg henstiller også, at det i både den skriftlige og den mundtlige kommunikation fremstår tydeligt for de anbragte børn og unge, at der ved brug af kaldeknappen i den forbindelse er tale om en frivillig ordning.

6. Afsluttende bemærkninger

Jeg beder om **inden 6 uger** fra i dag at modtage underretning om, hvad mine henstillinger giver Region Midtjylland anledning til.

Jeg har med en kopi af dette brev gjort Social-, Bolig- og Ældreministeriet, Socialtilsyn Midt, Socialtilsyn Øst samt Grenen og Koglen bekendt med min opfattelse.