



# Tilsynsmanual

Dok.nr. 15/05108-57

# Indholdsfortegnelse

1. INDLEDNING .....	3
2. VÆRDIER OG MÅLSÆTNINGER.....	4
2.1. Værdigrundlag .....	5
2.2. Målsætninger .....	5
3. PLANLÆGNING.....	7
3.1. Temaer.....	7
3.2. Fokusområder.....	8
3.3. Besøgsformer .....	16
3.4. Tilsynsplan.....	18
3.5. Planlægning og forberedelse af et anmeldt standardbesøg.....	19
4. GENNEMFØRELSE.....	20
4.1. Forløb af et standardbesøg .....	20
4.2. Samtaler.....	22
5. OPFØLGNING.....	25
5.1. Afslutning af et besøg .....	25
5.2. Anden opfølgning.....	26
BILAG 1. Centrale regler for tilsynsbesøg.....	30
BILAG 2. Lister til brug ved besøg i forskellige institutionstyper.....	32
1. Fængsler .....	32
2. Arresthuse .....	38
3. Kriminalforsorgens pensioner .....	44
4. Detentioner.....	49
5. Venterum.....	52
6. Psykiatrien.....	54
7. Botilbud for voksne.....	61
8. Døgninstitutioner, opholdssteder for børn og unge og plejefamilier .....	67
9. Grundskoler (folkeskoler, friskoler, private grundskoler, efterskoler og frie fagskoler).....	73
10. Dagtilbud .....	78
11. Asylcentre.....	81

## 1. INDLEDNING

Denne tilsynsmanual er et resultat af, at ombudsmanden sammen med DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur (herefter DIGNITY) og Institut for Menneskerettigheder i løbet af 2016 har evalueret sin tilsynsvirksomhed. Evalueringen bekræftede, at tilsynsvirksomheden og tilsynskonceptet generelt fungerer efter hensigten, og at ombudsmanden dermed gennem sit tilsyn bidrager til at sikre, at mennesker, der opholder sig eller bor i institutioner, bliver behandlet værdigt, hensynsfuldt og i overensstemmelse med deres rettigheder.

Formålet med denne manual er især at vejlede ombudsmandens medarbejdere, når de planlægger, gennemfører og følger op på tilsynsbesøg og i øvrigt arbejder med ombudsmandens tilsyn. Tilsynsmanualen viser også institutionerne, som ombudsmanden besøger, brugerne, som ombudsmandens besøgshold taler med, og andre interesserede, hvordan ombudsmanden foretager tilsynsbesøg, og hvad ombudsmanden lægger vægt på i sin tilsynsvirksomhed.

I manualen beskrives værdigrundlaget og målsætningerne for ombudsmandens tilsynsbesøg (afsnit 2). Med udgangspunkt heri er manualen inddelt i tre hovedafsnit, der angår planlægning og gennemførelse af tilsynsbesøg (afsnit 3 og 4) og opfølgning på tilsynsbesøg (afsnit 5). I bilag 1 nævnes centrale dele af det retsgrundlag, der gælder for ombudsmandens tilsynsbesøg. I bilag 2 beskrives, hvilke retsregler, fokusområder, oplysninger og spørgsmål der typisk er relevante ved tilsynsbesøg i de forskellige institutionstyper.

### **Hvor kommer ombudsmanden på besøg**

Ombudsmanden fører tilsyn i offentlige og private institutioner, især hvor mennesker er eller kan blive berøvet deres frihed. Det kan være fængsler, arresthuse, sociale botilbud, døgninstitutioner for børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet, psykiatriske afdelinger og politiets detentioner. Ombudsmanden besøger f.eks. også plejefamilier, skoler og plejehjem.

Alle tilsynsbesøg gennemføres efter mandat i ombudsmandsloven. Hovedparten af tilsynsbesøgene på både voksen- og børneområdet foregår desuden på grundlag af den valgfri protokol til FN-Konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf – på engelsk the Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (herefter OPCAT-protokollen). Ombudsmanden samarbejder med DIGNITY og Institut for Menneskerettigheder om disse OPCAT-besøg. De to institutter bidrager med menneskeretlig og lægefaglig ekspertise.

Manualen retter sig primært mod OPCAT-besøg.

### **Metode og evaluering**

Overordnet set er der få regler for, hvordan ombudsmandens tilsyn skal føres. Det betyder, at ombudsmanden forholdsvis frit kan tilrettelægge sit tilsyn.

Det skal naturligvis være effektivt i forhold til de enkelte institutioner, som ombudsmanden besøger, og det skal også virke mere generelt ved at have et forebyggende sigte.

Ombudsmandens metode er udviklet igennem mangeårig praksis. Ombudsmanden justerer og reviderer løbende sin metode, og han har senest i 2016 sammen med DIGNITY og Institut for Menneskerettigheder systematisk evalueret sin tilsynsvirksomhed.

Grundlaget for evalueringen i 2016 var især ombudsmandsloven, OPCAT-protokollen, anbefalinger fra FN's Underkomité til Forebyggelse af Tortur m.v. – på engelsk the Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (SPT) – og NGO'en Association for the Prevention of Torture (APT) og oplysninger om den praksis, som de tilsvarende besøgsmekanismer i Sverige, Norge og Finland følger på centrale punkter.

Evalueringen bekræftede, at tilsynsvirksomheden generelt kan fortsætte i sin hidtidige form og med samme værdigrundlag og målsætninger. Navnlig bekræftede evalueringen brugen af det dialogbaserede tilsyn, der overvejende bygger på mundtlig dialog mellem ombudsmanden og dem, han besøger, herunder ledelser af og brugere i institutioner. Overordnet og lidt forenklet er vurderingen, at brugen af det stille diplomati baseret på dialog, samarbejde, åbenhed og tillid i praksis har vist sig virkningsfuldt og således ført til resultater og forbedringer for brugerne.

Derfor fastholder ombudsmanden det dialogbaserede tilsyn, og det udbygges og justeres – også på baggrund af evalueringen – på forskellige punkter:

### **Ændringer på baggrund af evaluering**

Det er som resultat af evalueringen besluttet, at det på ombudsmandens hjemmeside løbende offentliggøres, hvilke institutioner ombudsmanden har besøgt. Samtidig lægges der på hjemmesiden en kopi af ombudsmandens afsluttende brev til de besøgte institutioner. Institutionerne selv, brugere, øvrige borgere, myndigheder, pressen m.fl. kan således følge med i og op på resultaterne af de enkelte tilsynsbesøg.

Et andet hovedresultat vedrører måden, hvorpå ombudsmanden indsamler oplysninger gennem samtaler under besøg. Ombudsmandens besøgshold vil fremover selv i højere grad mere systematisk vælge, hvilke brugere og ansatte de vil tale med under tilsynsbesøg. Formålet er at sikre, at ombudsmanden får et dækkende billede af forholdene i institutionen.

Evalueringen førte også til overvejelser om brug af nye besøgsformer. Ombudsmanden vil fortsat primært bruge anmeldte standardbesøg og enkelte uanmeldte besøg. Desuden vil ombudsmanden i større udstrækning end hidtil være opmærksom på at gennemføre besøg i andre former afhængigt af besøgets formål. Der vil således kunne komme flere besøg med forskellig intensitet, og nogle besøg vil eventuelt have et smallere fokus end andre besøg. Ombudsmanden har lagt vægt på resultat-, effektivtets- og ressourcehensyn.

## **2. VÆRDIER OG MÅLSÆTNINGER**

Ombudsmandens tilsynsbesøg kan både med hensyn til bedømmelsesgrundlag, omfang og formål være forskellige. Men de bygger på et fælles værdigrundlag og følger de samme målsætninger.

Værdigrundlaget og de målsætninger, der forfølges med de enkelte besøg, beskrives i det følgende.

### **2.1. Værdigrundlag**

Det enkelte menneskes værdighed er fundamental i menneskeretten. Den menneskelige værdighed kommer f.eks. til udtryk i artikel 1 i både FN's Verdenserklæring om Menneskerettighederne fra 1948 og EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder.

Folketingets Ombudsmand skal gennem sine tilsynsbesøg bidrage til at sikre, at de mennesker, som opholder sig eller bor i institutioner, bliver behandlet på en værdig og hensynsfuld måde. Det er i den forbindelse en grundlæggende værdi for ombudsmanden at sikre respekt for det enkelte menneskes personlige integritet.

Desuden skal ombudsmandens tilsynsbesøg bidrage til at sikre, at de mennesker, der opholder sig eller bor i institutioner, bliver behandlet i overensstemmelse med deres rettigheder.

Ombudsmanden lægger i fortsættelse heraf vægt på at gennemføre besøgene på en måde, der er præget af dialog, åbenhed, samarbejde, tillid og indlevelse.

### **2.2. Målsætninger**

#### **Ombudsmanden koncentrerer sig under tilsynsbesøg om væsentlige forhold**

Ombudsmandens vurderinger i forbindelse med tilsynsbesøg foregår på et meget bredt bedømmelsesgrundlag, som omfatter dansk lovgivning, god forvaltningsskik, internationale regler samt almindelige humanitære synspunkter. Det betyder, at ombudsmanden har mulighed for at bedømme alle aspekter af forholdene i de undersøgte institutioner.

Ombudsmanden bestræber sig under besøgene på at fokusere på mere alvorlige eller væsentlige problemer. På den måde opnår ombudsmanden, at opmærksomheden under besøgene retter sig imod de forhold, som det er særligt vigtigt at forbedre af hensyn til beboerne.

#### **Ombudsmanden undersøger generelle problemstillinger**

Tilsynsbesøgenes særlige opmærksomhedsfelt er generelle retlige problemstillinger, som kræver en afklaring af hensyn til de mennesker, der opholder sig eller bor i en institution. En sådan problemstilling vil ofte angå flere institutioner af samme type, og den er ikke nødvendigvis udtryk for, at der kan rettes bebrejdelser mod den enkelte institution.

Ombudsmanden kan afklare sådanne spørgsmål f.eks. ved at drøfte dem med den institutionsansvarlige eller ved at tage dem op med den ansvarlige minister.

#### **Ombudsmanden retter særligt sine tilsynsbesøg mod forhold, der har praktisk betydning for mange mennesker**

Efter OPCAT-protokollen skal ombudsmanden i det arbejde, som han udfører efter protokollen, have kompetence til at fremsætte anbefalinger til de relevante myndigheder med henblik på at forbedre behandlingen af og forholdene for frihedsberøvede personer.

Af ombudsmandsloven fremgår, at ombudsmanden i forbindelse med sine tilsynsbesøg kan bedømme forhold, der vedrører en institutions indretning og drift, samt forhold, der vedrører behandlingen af og aktiviteterne for institutionens brugere, ud fra almenmenneskelige og humanitære synspunkter.

Desuden skal ombudsmanden efter ombudsmandsloven overvåge, om gældende love er forenelige særligt med Danmarks internationale forpligtelser til at sikre børns rettigheder, herunder FN's Konvention om Barnets Rettigheder.

Disse bestemmelser er bl.a. udtryk for et princip om, at tilsynsbesøg i almindelighed bør koncentrere sig om forhold af væsentlig betydning for alle eller de fleste af brugernes forhold, f.eks. undervisning, beskæftigelse og fritid og forholdet til de ansatte.

### **Ombudsmanden bruger ressourcerne der, hvor de gør mest gavn**

Det er en selvfølge, at ombudsmanden udnytter sine ressourcer bedst muligt. Det giver sig bl.a. udslag i, at ombudsmanden målretter sine tilsynsbesøg mod de forhold, som han anser for væsentlige, dels set ud fra formålet med det enkelte besøg, dels set ud fra de konkrete forhold i den enkelte institution.

I praksis sker målretningen ved, at ombudsmanden har lister til brug ved besøg i forskellige institutionstyper, og ved at ombudsmanden ikke skriver længere rapporter end nødvendigt, for at hans bedømmelser og anbefalinger kan komme til udtryk. Ombudsmanden begrænser derfor også opfølgningen på sine besøg til forhold, der efter en konkret vurdering har væsentlig betydning. Disse tiltag betyder, at ombudsmanden alt andet lige kan gennemføre flere tilsynsbesøg og afslutte sagerne om besøgene hurtigere.

### **Ombudsmanden forebygger og styrker beskyttelsen mod nedværdigende behandling**

Ombudsmanden opfylder målsætningen ved under sine tilsynsbesøg at undersøge, om der sker behandling i strid med OPCAT-protokollen, eller om der er en risiko for, at en sådan behandling kan udvikle sig i institutionerne.

### **Ombudsmanden undersøger institutionens kerneydelse, i den udstrækning det er muligt**

Ombudsmanden er jurist og koncentrerer sig derfor i sin virksomhed normalt om juridiske forhold. På besøgsområdet har ombudsmanden mulighed for også at bedømme forskellige forhold ud fra almenmenneskelige og humanitære synspunkter. Arbejdet efter OPCAT-protokollen udfører ombudsmanden i samarbejde med DIGNITY og Institut for Menneskerettigheder, som bidrager med særlig lægefaglig og menneskeretlig ekspertise. Ombudsmandens børnesagkyndige deltager i tilsynsbesøg på børneområdet.

Ombudsmanden har på den måde mulighed for i en vis udstrækning at beskæftige sig med institutionernes kerneydelser, dvs. patientbehandling, omsorg, afvænnning af misbrugere osv.

I det omfang ombudsmanden har de faglige forudsætninger for det, og hvis det i øvrigt er formålstjenligt, undersøger ombudsmanden, hvordan institutionerne varetager deres primære opgaver over for brugerne.

### **Ombudsmanden indsamler viden om bedste praksis og deler denne med de relevante myndigheder, institutioner og brugere**

Tilsynsbesøgene giver ombudsmanden indsigt i og informationer om meget forskellige måder at drive institutioner på samt indblik i, at de samme problemer kan løses på meget forskellig vis. Det er et selvstændigt formål med besøgene, at ombudsmanden indsamler generel viden om tilrettelæggelsen af arbejdet med brugerne med henblik på, at denne viden kan gives videre til andre institutioner.

En sådan videndeling, som kan foregå gennem uformelle drøftelser, beretninger og temarapporter, er en værdifuld metode til at udbrede den bedste praksis.

### **Ombudsmanden baserer sine tilsynsbesøg på mundtlig dialog**

Ombudsmanden lægger under sine besøg vægt på at tale og diskutere med alle mennesker, der kan belyse forholdene i institutionen, og fører således et overvejende dialogbaseret tilsyn. I praksis taler ombudsmanden under besøg især med ledelsen, brugerne og de ansatte og desuden ofte med pårørende, navnlig forældre, og indimellem også med patientrådgivere og andre personer, der har deres gang i institutionen.

Desuden benytter ombudsmanden jævnligt den mundtlige dialog i forbindelse med afslutningen af sine besøg og kan f.eks. telefonisk drøfte sine overvejelser efter besøget med institutionen og eventuelt i den forbindelse finde en løsning på en problemstilling.

### **Ombudsmanden informerer offentligheden om centrale forhold ved sine tilsynsbesøg**

Ombudsmanden har en naturlig forpligtelse til at informere offentligheden om sin virksomhed. Derved kan ombudsmanden gøre offentligheden opmærksom på problemer, som vedrører behandlingen af brugerne af institutioner, og som ikke er kendt af offentligheden. En sådan information kan medvirke til at gøre offentligheden, herunder senere brugere, fortrolig med livet i en institution, samtidig med at offentligheden får kendskab til en central del af ombudsmandens arbejde.

Information om ombudsmandens tilsynsbesøg medvirker også til at sikre tillid til ombudsmanden og de institutioner, som han besøger.

Endelig har information om tilsynsbesøgene generelt en præventiv effekt i forhold til de myndigheder og institutioner, der er omfattet af ombudsmandens tilsyn.

## **3. PLANLÆGNING**

### **3.1. Temaer**

Ombudsmanden vælger hvert år i samarbejde med DIGNITY og Institut for Menneskerettigheder et eller flere temaer for årets tilsynsbesøg. Hovedparten af årets tilsynsbesøg foregår i institutioner, hvor temaerne er relevante.

Valget af tema afhænger især af, hvor der er grund til at gøre en ekstra tilsynsindsats. Temaet kan f.eks. være et område, hvor der kan være en vis risiko for nedværdigende behandling, hvor der kan være retssikkerhedsmæssige problemstillinger, eller hvor medier, internationale organer, NGO'er eller andre har rapporteret om problemer. Det

kan også være et område, som ombudsmanden har mindre kendskab til, eller som er særligt væsentligt for brugerne. Desuden har det betydning, at ombudsmanden er egnet og dermed har de nødvendige kompetencer til at undersøge temaet.

Som udgangspunkt vælger ombudsmanden et snævert tema, f.eks. sikringscelleanbringelse i kriminalforsorgen og forebyggelse af vold og trusler mellem brugere. Med et snævert tema kan ombudsmanden i højere grad undersøge temaet til bunds. Men der kan også vælges et bredere tema, eksempelvis børn og unge, som på grund af vidtgående og varigt nedsat funktionsevne opholder sig eller bor i institution. Et tema kan gå på tværs af sektorer, f.eks. kan kropsvsitation og misbrugsbehandling finde sted i kriminalforsorgen, psykiatrien og på det sociale område.

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

Ombudsmanden forbereder temaerne og udmønter i den forbindelse, hvilke forhold inden for temaet han vil fokusere på, og på hvilken måde han vil foretage sin undersøgelse. I nogle tilfælde kan det f.eks. være hensigtsmæssigt at udarbejde tjekskemaer eller andre redskaber. Temaforberedelse kan eventuelt ske i en fokusgruppe.

Ombudsmanden inddrager i behørigt omfang DIGNITY og Institut for Menneskerettigheder, når han forbereder temaerne. Nogle gange kan det være relevant for ombudsmanden som led i forberedelsen at inddrage eksterne aktører. F.eks. kan ombudsmanden indhente oplysninger fra socialtilsynet om tilsynets erfaringer og planer på et specifikt område, ligesom ombudsmanden kan anmode en privat organisation om at blive vejledt i, hvordan kommunikationen med brugere med begrænset eller intet verbalt sprog foregår, og hvilke muligheder og udfordringer der aktuelt er på området.

## **3.2. Fokusområder**

### **3.2.1. Generelt**

Ombudsmanden har valgt en række områder, som han generelt har fokus på og særlig opmærksomhed rettet mod i forbindelse med sine tilsynsbesøg. Valget af generelle fokusområder er truffet på baggrund af værdigrundlaget og målsætningerne for tilsynsbesøgene. Valget er også baseret på bl.a. rapporter om Danmark fra FN's Torturkomité – på engelsk the Committee Against Torture (CAT) – og FN's Børnekomité og den viden og de erfaringer, som ombudsmanden, DIGNITY og Institut for Menneskerettigheder i forvejen er i besiddelse af om forholdene for frihedsberøvede og andre personer, der opholder sig i institution i Danmark. Ombudsmanden har også ved valget af områderne set på andre relevante kilder, f.eks. resultaterne af de besøg, som FN's Underkomité til Forebyggelse af Tortur m.v. (SPT) og Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur m.v. – på engelsk the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) – foretager.

Ombudsmanden har valgt følgende generelle fokusområder:

- Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger
- Relationer
- Beskæftigelse, undervisning og fritid
- Sundhedsmæssige forhold



- Sikkerheden for brugerne
- Undervisning
- Sektorovergange.

Når ombudsmanden planlægger det enkelte tilsynsbesøg, vælger han normalt ud fra de generelle fokusområder, hvilke konkrete fokusområder tilsynsbesøget skal have. Samtidig er det klart, at der ikke er noget til hinder for, at ombudsmanden vælger et konkret fokusområde for et besøg, som ikke fremgår af de generelle fokusområder.

Valget af konkrete fokusområder for et besøg afhænger af, hvilken institution ombudsmanden besøger. Desuden kan ombudsmanden vælge i en periode at prioritere nogle fokusområder frem for andre. Ved den løbende udvælgelse af konkrete fokusområder tager ombudsmanden udgangspunkt i sine målsætninger, herunder især i målsætningen om at ombudsmanden bruger ressourcerne der, hvor de gør mest gavn.

I praksis vil de enkelte generelle fokusområder ikke altid blive anvendt i samme omfang. Det skyldes, at fokusområderne har forskellig relevans afhængigt af, hvilken type institution ombudsmanden besøger, og hvilken type besøg ombudsmanden gennemfører i det konkrete tilfælde. Nogle områder vil næsten altid være i fokus under ombudsmandens tilsynsbesøg, mens andre fokusområder kun vil blive brugt indimellem. Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger vil således normalt være relevante. Desuden vil ombudsmanden næsten altid vælge fokusområdet om relationer ved sine tilsynsbesøg. I institutioner, hvor børn og unge i den undervisningspligtige alder opholder sig, er undervisningen typisk et fokusområde.

Valget af konkrete fokusområder sker normalt før besøget, men kan også ske under besøget, f.eks. hvis besøget udvikler sig sådan, at forhold, som oprindeligt ikke var valgt som fokusområde, kommer i fokus. Eksempelvis har ombudsmanden normalt ikke fokus på de fysiske forhold ved sine tilsynsbesøg. Hvis der under et tilsynsbesøg er konkrete indikationer for væsentlige mangler ved de fysiske forhold, kan ombudsmanden imidlertid beslutte at rette særlig opmærksomhed mod disse forhold. De konkrete indikationer kan f.eks. bestå i, at ombudsmanden under sin rundgang i en institution opdager problematiske fysiske forhold, eller at mange brugere af institutionen klager over de fysiske forhold.

Ombudsmanden vil under sine tilsynsbesøg normalt også spørge om og interessere sig for forhold, der ikke falder ind under de fokusområder, som er valgt for besøget. Det skyldes flere forhold. Først og fremmest er ombudsmanden under sine besøg altid – uanset om forholdene falder inden for eller uden for besøgets fokusområder – opmærksom på, om besøget kan afsløre alvorlige problemer, generelle retlige problemstillinger som kræver en afklaring, nedværdigende behandling, levevilkår som det er væsentligt og rimeligt at forbedre, oplysninger om bedste praksis, eller problemer med at levere kerneydelsen til brugerne. Ombudsmanden vil under sine besøg normalt sikre sig, at f.eks. brugerne af institutionen har adgang til aktiviteter, og at børn og unge i den undervisningspligtige alder bliver undervist. Desuden er det betydningsfuldt for ombudsmanden at danne sig et billede af institutionens formål og virke, og han vil derfor også interessere sig for mere generelle forhold om f.eks. institutionen og dens tilbud.

### 3.2.2. De enkelte fokusområder

#### Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger

Brug af magt, tvang, indgreb, disciplinære foranstaltninger, uformelle tiltag og andre begrænsninger vil ofte blive oplevet som byrdefuldt af den person, som f.eks. magt retter sig imod, fordi brugen af magt indebærer begrænsninger i den personlige frihed. Der vil i mange tilfælde være en risiko for, at magt bliver udøvet på en sådan måde, at forbuddet mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf bliver overskredet. Lovgivningen vil normalt indeholde udførlige regler om, hvornår og hvordan magt kan anvendes.

#### Magtanvendelse

Fysisk magtanvendelse kan være nødvendig for at gennemføre selve frihedsberøvelsen, men kan også være vanskelig helt at undgå som et led i at opretholde frihedsberøvelsen eller i forbindelse med behandling af den frihedsberøvede.

Også her er der store forskelle på, hvornår og på hvilken måde magtanvendelse kommer på tale i de forskellige typer af institutioner. I nogle tilfælde bruges fysisk magtanvendelse til at gennemføre og fastholde frihedsberøvelsen, mens magtanvendelse i andre situationer benyttes for at beskytte andre mod en person, der angriber, eller for at beskytte en person mod sig selv eller andre personer. Uanset årsagen er der altid en risiko for, at magtanvendelsen udvikler sig til en overskridelse af forbuddet mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

#### Andre indgreb

Der er tale om en bred vifte af forskellige indgreb. Der kan f.eks. være tale om udelukkelse fra fællesskab, anbringelse i observations- eller sikringscelle, visitation og urinprøver, inddragelse af mobiltelefon, begrænsninger i adgangen til besøg, aflåsning af værelser, kropsvisitering og inddragelse af rettigheder som straf.

Frihedsberøvede personer vil ofte opleve indgrebene som væsentlige, byrdefulde og alvorlige.

#### Isolation

Mange undersøgelser viser, at personer, der ikke alene begrænses i deres bevægelsesfrihed, men derudover afsondres fra kontakt med andre mennesker, er særligt udsatte. Erfaringerne viser også, at der er store forskelle på, hvor påvirkelig en person er over for følger af isolation. Det almindelige billede er imidlertid, at de fleste bliver påvirket meget hårdt psykisk af at blive udsat for isolation selv i kortere perioder. Dette forhold har betydet, at isolation er et fokusområde.

Under besøgene vil opmærksomheden være rettet mod antallet af personer, der isoleres, omfanget af og vilkårene for afsondringen af den enkelte fra andre og eventuelle skadevirkninger af for langvarig eller restriktivt gennemført isolation.

#### Disciplinære foranstaltninger og uformelle tiltag

Disciplinære foranstaltninger benyttes især i fængsler, som kan anvende strafcelle, bøde og advarsler. Disciplinære foranstaltninger kan også bruges andre steder, f.eks. i folkeskoler. Der sigtes til de forskellige foranstaltninger, som skolelederen kan iværksætte som eksempelvis bortvisning, udelukkelse fra undervisning og eftersidning.

Med uformelle tiltag sigtes der til disciplinering gennem f.eks. inddragelse af frihedsgrader, personlig skærmning, forbud mod at tale, mandsopdækning, udefrysning og udsældning. Sådanne tiltag kan for den enkelte opleves som værre og mere nedværdigende end formelle disciplinære foranstaltninger.

### **Relationer**

De relationer, som en person, der bor i en institution, har til f.eks. personalet, medbeboere, pårørende/netværk og lokalsamfund, vil normalt have afgørende betydning for, hvordan personen oplever opholdet i institutionen.

Relationerne kan udspille sig på alle tidspunkter af døgnet og på alle steder i og uden for institutionen. Det betyder, at overgreb kan være svære at opdage. Eksempler på overgreb i forbindelse med relationer kan være vold og trusler, urimelig ventetid på nødvendig bistand, herunder at få skiftet ble, og hånende og ydmygende tiltale.

### **Forholdet mellem personale og frihedsberøvede og andre brugere**

Erfaringer viser, at forholdet mellem de frihedsberøvede borgere og det personale, som behandler og bevogter dem, har en helt central betydning. Det gælder, hvad enten der er tale om f.eks. indsatte i fængsler, patienter i psykiatriske centre, børn og unge i sikrede døgninstitutioner, demente på plejehjem eller udlændinge, som opholder sig i asylcentre. Et vigtigt fokusområde for besøgene er derfor denne særlige relation.

### **Forholdet mellem brugerne**

Forholdet brugerne imellem har også væsentlig betydning for den enkelte brugers ophold i institution.

Beboerne har ikke valgt de medbeboere, som de måske skal dele bad, toilet eller køkken med, ligesom indsatte og patienter ikke har valgt de personer, som de eventuelt skal dele henholdsvis fængselscelle eller patientstue med. Desuden kan beboerne hver især være sårbare i deres kontakt med andre, f.eks. som følge af at der er tale om børn og unge, personer som tilhører en etnisk eller religiøs minoritet, misbrugere eller personer med udadreagerende adfærd, psykiske lidelser eller traumer, herunder traumer efter tortur og krigsoplevelser (f.eks. PTSD).

### **Forholdet til pårørende/netværk**

Pårørende eller andet netværk er ofte en væsentlig støtte for en person, der opholder sig eller bor i institution. For børn og unge har pårørende – ikke mindst forældre – selvsagt meget væsentlig betydning. Pårørende kan også være en god samarbejdspartner for institutionen, ligesom pårørende kan repræsentere og bistå den person, der bruger institutionen.

I nogle tilfælde kan der være behov for, at institutionen beskytter en bruger mod pårørende, f.eks. i tilfælde af vold, eller af hensyn til den behandling, som brugeren får i institutionen. Forholdet mellem brugerne og deres børn kan også inddrages i tilsynet.

### **Forholdet de ansatte eller ledelsen imellem og mellem de ansatte og ledelsen indbyrdes**

Hvis et samarbejde de ansatte eller ledelsen imellem eller mellem de ansatte og ledelsen om f.eks. pædagogiske tiltag eller undervisning ikke fungerer, kan det dårlige

samarbejde resultere i en grov omgangstone, mobning blandt personalet og en generel forråelse af kulturen på arbejdspladsen. En sådan situation kan smitte af på den måde, som personalet taler til, omgås og behandler brugerne af institutionen på. Derfor er disse relationer også et punkt, som ombudsmanden retter sin opmærksomhed mod.

Institutionens ledelse har det øverste ansvar for bl.a. kulturen i institutionen og for, at medarbejdere er tilstrækkeligt uddannet til at varetage deres opgaver. Ombudsmanden vil derfor også være opmærksom på, om ledelsen eksempelvis har fokus på kompetenceudvikling og kulturen i institutionen, ligesom han f.eks. kan spørge de ansatte om, hvorvidt ledelsen er lydhør i forhold til problemer i institutionen.

### **Forholdet til lokalsamfundet**

Det er en stor fordel for en institution at være accepteret og velintegreret i lokalsamfundet. Institutionens brugere vil, når de færdes i lokalområdet, kunne mærke accepten og derfor måske i højere grad ønske at bruge de lokale muligheder og tilbud. Lokalsamfundets accept kan også give sig udslag i, at lokale virksomheder ønsker at bruge f.eks. indsatte i fængsler som arbejdskraft, og at brugere enten under opholdet i institution eller eksempelvis efter en løsladelse får arbejde i lokalområdet.

### **Beskæftigelse, fritid og undervisning**

Det er centralt for brugere af institutioner, at de har adgang til beskæftigelse og fritidsaktiviteter. Det er særligt klart i forhold til indsatte, men det gælder også i forhold til brugere af f.eks. plejehjem, asylcentre og opholdssteder. Derfor er ombudsmanden under sine tilsynsbesøg normalt opmærksom på, om brugerne af institutionerne har adgang til aktiviteter.

Der kan være tale om mange forskellige aktiviteter som f.eks. arbejde for lokale virksomheder, som de indsatte udfører i fængsler, motion og kreative aktiviteter.

Der kan også være tale om undervisning, herunder uddannelse.

Under nogle besøg vil beskæftigelse, fritid og undervisning blive valgt som fokusområde og få særlig opmærksomhed.

Når ombudsmanden besøger institutioner, hvor børn og unge i den undervisningspligtige alder opholder sig, vil han normalt være opmærksom på, om børnene og de unge får undervisning. Der kan være tale om meget forskelligartede institutioner som f.eks. sikrede døgninstitutioner, institutioner under kriminalforsorgen, psykiatriske afdelinger, opholdssteder, asylcentre eller efterskoler. Ved nogle tilsynsbesøg vil ombudsmanden vælge at have fokus på undervisningen og undersøge undervisningens indhold og organisering nærmere.

### **Sikkerheden for brugerne**

Fokusområdet er særligt aktuelt, når ombudsmanden besøger politiets detentioner og venterum. Under tilsynsbesøg i f.eks. en detention vurderer ombudsmanden, om der i detentionen kan være sikkerhedsrisici forbundet med, at berusere eller alkoholikere og andre misbrugere opholder sig i detentionen.

Fokusområdet vil dog også være relevant i andre institutioner. Det gælder f.eks. institutioner, hvor personer, der er eller kan blive selvmordstruet, opholder sig. Det gælder

også, når ombudsmanden besøger fængsler og arresthuse, hvor de indsatte kan blive anbragt i observations- eller sikringscelle, og ved besøg i sikrede døgninstitutioner for børn og unge, hvor anbringelse i isolationsrum kan blive aktuelt.

### **Sektorovergange**

Sektorovergange finder f.eks. sted, når en person bliver udskrevet fra psykiatrisk afdeling til et botilbud eller et opholdssted, når en person, som bor i eget hjem, bliver indsat i et arresthus eller anbragt i en døgninstitution, eller når en person, der har afsonet i et fængsel, bliver løsladt. Det kan også være børn, der efter anbringelse hjemgives, eller unge, der ved det 18. år flytter fra en institution til eget værelse.

Både for den person, der flytter ind i en institution, og for den institution, som personen ankommer til, vil det være væsentligt, at den nye bruger hører til institutionens målgruppe, således at institutionen kan løfte sin opgave i forhold til brugeren. Ofte vil flere myndigheder være involveret i sektorovergange, og der kan være forskellige synsvinkler på, hvilket tilbud der i den konkrete situation vil være bedst for brugeren.

For de personer, som skifter opholdssted, kan der også være forskellige problemer af f.eks. social og praktisk karakter ved sektorovergange som f.eks. at få passet børn og betalt huslejen. Endelig er det et gennemgående problem, at der kan være store forskelle på det omsorgsmæssige niveau i forskellige dele af behandlingssystemet. Disse forskelle kan føre til, at overgangen fra f.eks. et sygehus til hjemmeplejen kan være vanskelig for den enkelte bruger.

Problemer i forbindelse med sektorovergange vil typisk være strukturelle og derfor mest egnede til at blive drøftet med overordnede eller centrale myndigheder. Ombudsmanden kan f.eks. bruge de enkelte besøg til at indsamle viden om sektorovergangsproblemer, som han så f.eks. kan rejse over for myndighederne i særskilte initiativ-sager eller drøfte på møder med de centrale myndigheder.

Sektorovergangsproblemer vil sjældent have en sådan karakter, at ombudsmanden har grundlag for at forholde sig konkret til dem under et besøg. Derfor vælger ombudsmanden ofte ikke at have fokus på sektorovergange under de enkelte besøg.

### **Sundhedsmæssige forhold**

Vurderingen af, om frihedsberøvede og andre personer i institution behandles værdigt, menneskeligt og uden tortur, er bl.a. afhængig af, hvorvidt institutionen tilbyder sunde levevilkår og en god adgang til lægebetjening og andre sundhedsydelser. Som udgangspunkt bør frihedsberøvede have mindst samme adgang til lægelig behandling som andre personer i samfundet (princippet om sundhedsfaglig ækvivalens). Dertil kommer, at selve frihedsberøvelsen eller årsagen til opholdet i institution efter omstændighederne kan fremkalde helbredsproblemer, som kun kan løses ved lægelig fagkundskab.

Et tilbagevendende problem er desuden, at frihedsberøvelse ofte anvendes over for personer, som i forvejen er syge eller på anden måde sårbare, og for hvem en fortsat og sammenhængende indsats er helt afgørende. Endelig er det naturligvis særligt vigtigt at holde øje med, om personer, som er udsat for frihedsberøvelse eller anden tvang og magtanvendelse, bliver behandlet med tilstrækkelig respekt.

Der er således basis for at fokusere på følgende forhold:

- Sundhedstjenesten i institutionen
- Sundhed og sygdom blandt de frihedsberøvede
- Forhold, der kan påvirke sundhed og sygdom blandt de frihedsberøvede.

Hvilke konkrete forhold, der har relevans, beror på, hvilken type institution ombudsmanden besøger. Det er åbenbart, at de sundhedsmæssige forhold, der inddrages, kan være forskellige i et fængsel, på et psykiatrisk center og i en plejefamilie. Desuden vil der være tilsynsbesøg, hvor sundhedsmæssige forhold normalt ikke vil være relevante, f.eks. i skoler.

### **Sundhedstjenesten**

Et væsentligt punkt er, hvorvidt adgangen til sundhedssystemet er lige så let som uden for institutionen. Ved undersøgelse af adgangen til sundhedssystemet lægges der f.eks. i fængsler vægt på adgangsproceduren, dvs. om de indsatte kan henvende sig direkte til en sygeplejerske, eller om de f.eks. skal udfylde en anmodningseddél, som gennem fængselsbetjentene videregives til sundhedstjenesten. Desuden er brugernes egne erfaringer med adgangen en væsentlig kilde til forståelse heraf. For patienter i en psykiatrisk afdeling er adgangen til somatisk behandling af betydning, og i andre institutioner har adgangen til konsultationer i eller uden for institutionen, hos f.eks. egen læge, betydning.

Tilsvarende er kvaliteten af sundhedstjenesten et vigtigt punkt. Her fokuseres der bl.a. på bemanningen af læger, sygeplejersker m.v. med hensyn til timetal i forhold til antal brugere, og om de har kvalifikationer, der svarer til, hvad der kan forventes i det generelle sundhedssystem. Det er af stor betydning, hvilke former for behandling der tilbydes i institutionen, og hvilke behandlinger der kræver henvisning til det almindelige sundhedssystem uden for institutionen. Dette får speciel betydning, fordi det af hensyn til f.eks. logistik og sikkerhed kan kræve særlige arrangementer at realisere behandling uden for institutionen. Dette kan indebære ventetid og indirekte som følge heraf en begrænsning i adgangen.

Adgangen til sundhedstjenesten uden for dagtimerne er vigtig. Oftest vil behov for lægehjælp uden for arbejdstid blive dækket ved tilkald af lægevagt ligesom uden for institutionen.

Strukturelt er sundhedstjenestens faglige uafhængighed væsentlig for dens mulighed for at give uafhængig service til frihedsberøvede personer. Læger, der arbejder som ansatte i den samme institution, som frihedsberøvelsen foregår i, kan stilles over for dilemmaer, hvor patientens interesse og institutionens interesse ikke nødvendigvis er sammenfaldende. Disse dilemmaer kan f.eks. tage udgangspunkt i sikkerhedsmæssige hensyn. Det er derfor væsentligt at undersøge sundhedstjenestens rolle i procedurer som isolation, fiksering og dokumentation af vold.

I de tilfælde, hvor en læge er knyttet til en institution, kan brugerne ofte ikke selv vælge deres læge. Den frihedsberøvede er i disse tilfælde i større grad afhængig af at kunne etablere et godt forhold til den læge, som institutionen stiller til rådighed.

### **Sundhed og sygdom blandt frihedsberøvede**

En oplagt forudsætning for, at eventuel sygdom eller anden behandlingskrævende tilstand faktisk behandles, er, at sådanne tilstande opdages, når brugeren ankommer

til institutionen og ikke først senere. Det er derfor af stor betydning, at de procedurer, som sundhedstjenesten anvender ved ankomsten, sikrer, at væsentlige behandlingskrævende tilstande identificeres, og at igangværende behandling fra tidligere er oplyst, så den kan fortsættes. Tilsvarende må det, når brugeren forlader institutionen (f.eks. ved løsladelse, udskrivning eller flytning), sikres, at den igangværende behandling fortsætter, og at information herom tilgår den "modtagende" behandlingsinstans (kontinuitet i behandlingen). Dog skal personens tilladelse til både at indgå i eventuelle undersøgelsesprocedurer og udveksling af fortrolig lægefaglig information i overensstemmelse med lovgivningen sikres forinden.

I mange tilfælde vil det være relevant at vurdere, om den frihedsberøvede er velanbragt i institutionen. Eksempelvis hører personer, hvis psykiske helbredstilstand er uforenelig med frihedsberøvelse i et fængsel, til i en institution, der er særligt indrettet til formålet. Det betyder, at en frihedsberøvet person med en aktiv psykose f.eks. bør indlægges på psykiatrisk afdeling.

Fængsler og andre institutioner for frihedsberøvede personer er under risiko for forhøjet forekomst af smitsomme sygdomme som f.eks. tuberkulose, leverbetændelse og HIV. Dels er de frihedsberøvede personer en selekteret gruppe, der kan have en højere sygdomsforekomst end gennemsnitsbefolkningen, dels er der ofte højere smitterisiko end i resten af samfundet i institutioner, hvor mange personer lever under samme tag. Sygdoms- og sundhedstilstanden i institutionen bør derfor overvåges, f.eks. ved et sygdoms- og sundhedsinformationssystem, som kan indikere nødvendigheden af en forebyggende indsats.

De basale levekår i institutionen er væsentlige. Sundhedstjenesten bør derfor holde øje med de hygiejniske og sanitære forhold og rapportere om eventuelle problemer hermed. Det er væsentligt at sikre, at sådanne forebyggende overvågningsmekanismer fungerer hensigtsmæssigt og forebygger, at de frihedsberøvede personer udsættes for sygdoms- og sundhedsmæssige risici.

### **Forhold af betydning for sygdom og sundhed**

Ud over det ovenfor nævnte har de vilkår, som brugere af institutioner, hvor der sker eller kan ske frihedsberøvelse, lever under, og den behandling de får, stor betydning for sygdom og sundhed. Dette gælder f.eks. institutionens psykologiske klima, som er afhængig af sikkerhed, vold, trusler, brug af isolation, magt, tvangsanvendelse og disciplinære tiltag, mulighed for kontakt til familie samt adgang til uddannelse og meningsfuldt arbejde eller andre aktiviteter. Disse faktorer kan alle påvirke trivsel og sundhed.

Sådanne forhold kan have særligt stor betydning for personer med særlige behov. Personer med særlige behov kan f.eks. være torturoverleverede, der er særligt sårbare, når de er frihedsberøvet. Det kan også være en indsat med en psykisk lidelse, f.eks. en angsttilstand, fordi personen kan have ekstra høj risiko for at tage helbredsmæssig skade af isolation, magtanvendelse og trusler og vold fra medindsatte. Problematikker på baggrund af køn eller etnicitet er også vigtige at være opmærksom på. Bl.a. for at forebygge nedværdigende og umenneskelig behandling er det derfor betydningsfuldt, at frihedsberøvede med særlige behov faktisk identificeres, og at der iværksættes særlig beskyttelse af disse personer. For visse grupper af personer med særlige behov bør det overvejes at iværksætte egentlige programmer for at imødekomme gruppens behov.

### 3.3. Besøgsformer

#### 3.3.1. Standardbesøg, opfølgingsbesøg, genbesøg, spontane besøg og andre besøg

Tilsynsbesøgene varierer i omfang, karakter og intensitet afhængigt af, hvad formålet med det konkrete tilsynsbesøg er. Ombudsmanden tager i hvert enkelt tilfælde konkret stilling til, hvordan besøget skal tilrettelægges i lyset af især formålet med besøget. Karakteren af den enkelte institution, institutionstypen og hvilke brugere, der er tale om, spiller også en rolle.

Typisk gennemfører ombudsmanden besøg, som omfatter mange af ombudsmandens fokusområder, og hvor ombudsmanden derfor på forhånd indhenter oplysninger om adskillige forskellige forhold i institutionen – **standardbesøg**. Fordelen ved disse besøg er, at ombudsmanden får indblik i en række centrale forhold i institutionen og normalt også et godt billede af den dagligdag, som brugerne oplever. Standardbesøg kan omfatte mange brugere, f.eks. alle indsatte i et fængsel. De kan også omfatte indsatte på bestemte afdelinger i et fængsel, f.eks. en udsendelsesenhed. Og de kan også omfatte f.eks. blot fire dømt udviklingshæmmede voksne, som bor i et botilbud normeret til fire personer, eller som bor på forskellige etager i samme botilbud.

I andre tilfælde vælger ombudsmanden at gennemføre besøg med det formål at fokusere på ét bestemt emne, f.eks. tvangsfiksering eller undervisning. Et tilsynsbesøg kan også fokusere på forholdene for en enkelt bruger, f.eks. en mindreårig, der er isolationsfængslet, eller en indsat, der særligt langvarigt og tvangsmæssigt har været udelukket fra fællesskab. Disse **andre besøg** gør det muligt for ombudsmanden at undersøge et bestemt emne eller en konkret brugers individuelle forhold ekstra grundigt. Bliver ombudsmanden under sådanne besøg opmærksom på, at institutionen har andre problemer, som ombudsmanden ønsker at undersøge, kan ombudsmanden foretage et nyt besøg eller indhente flere oplysninger på anden måde, f.eks. skriftligt eller telefonisk.

I nogle tilfælde vurderer ombudsmanden på baggrund af et besøg, at det er nødvendigt at gennemføre et nyt besøg i umiddelbar forlængelse af det allerede aflagte besøg for at undersøge et eller flere konkret(e) spørgsmål mere tilbunds gående – et **opfølgingsbesøg**. Et opfølgingsbesøg kan være for at undersøge, om institutionen har fulgt op på punkter, som har givet anledning til bekymring, og som det er presserende at handle på. Det kan f.eks. være, at det aflagte besøg har rejst spørgsmål om brugernes muligheder for socialt samvær, sociale aktiviteter og/eller beskæftigelse i en sådan grad, at det vurderes at kunne indebære risiko for skadevirkninger hos brugerne. Sådanne spørgsmål kan ombudsmanden undersøge nærmere, ved at besøgs holdet under opfølgingsbesøget f.eks. taler med alle brugere, de relevante ansatte og ledelsen om adgangen til sociale aktiviteter, samvær og/eller beskæftigelse. Besøgsholdet kan desuden sørge for at komme rundt på institutionens fællesarealer, i aktivitetsrum, i værksteder og lignende. Desuden kan besøgs holdet sørge for at få præcise oplysninger om, hvilke aktiviteter og eventuel beskæftigelse de enkelte brugere deltager i hvor ofte, og om der eventuelt er brugere, der isolerer sig. Opfølgingsbesøg gennemføres typisk kun med fokus på de punkter, som det første besøg har vist et behov for en umiddelbar opfølgning på. Behovet for et opfølgingsbesøg opstår spontant i forlængelse af et andet besøg.

I andre tilfælde vurderer ombudsmanden efter et besøg, at der er behov for, at han inden for f.eks. to år kommer på besøg i institutionen igen – et **genbesøg**. Han afslut-



ter den konkrete tilsynssag og vurderer samtidig, at der er behov for at komme tilbage og følge op på forholdene på et senere tidspunkt. Det kan være, at institutionen under besøget har tilkendegivet at ville udvikle og forbedre sig på bestemte punkter, som ombudsmanden under et nyt besøg følger op på. Det kan eksempelvis være for at følge op på, om en institution, som har haft mange tilfælde af magtanvendelse, som måske også uden hjemmel har brugt magt, og som var i gang med at løse problemerne under besøget, har fået styr på brugen af magt i institutionen. Genbesøg gennemføres normalt som standardbesøg, hvor der dog sættes ekstra fokus på de områder, der følges op på.

Ombudsmanden gennemfører desuden **spontane besøg**. Spontane tilsynsbesøg kan f.eks. være begrundet i presseomtale og opfordringer fra personale, organisationer, pårørende eller andre. Spontane besøg kan også skyldes, at der er oprettet nye institutioner efter akut behov, f.eks. asylcentre, eller at en bruger er blevet frihedsberøvet i en ekstraordinær situation, f.eks. isolationsfængsling af en mindreårig. Behovet for at aflægge disse besøg opstår – ligesom behovet for opfølgingsbesøg – således spontant.

Varigheden af tilsynsbesøg afhænger af formålet, institutionstypen, besøgsformen, antallet af brugere m.v. Standardbesøg i store institutioner med mange brugere kan ofte vare to dage, mens uanmeldte besøg af afgrænset karakter, f.eks. i en detention, måske blot varer nogle timer.

### 3.3.2. Anmeldte, uanmeldte og delvist anmeldte besøg

Ombudsmanden varsler normalt på forhånd sine tilsynsbesøg over for institutionen, som han vil besøge, og andre relevante myndigheder, herunder eventuelle overordnede myndigheder og tilsynsmyndigheder. Fordelen ved **anmeldte besøg** er især, at besøgsholdet kan få information fra institutionen før besøget, og at de relevante personer er til stede i institutionen på besøgsdagen. For sårbare brugere og brugere, der har behov for forudsigelighed og struktur, kan det være en fordel, at de er forberedt på, at institutionen får besøg.

Hvert år gennemfører ombudsmanden typisk også enkelte besøg, som ikke bliver varslet på forhånd. Brug af uanmeldte besøg kan have en præventiv virkning. Desuden afskærer **uanmeldte besøg** institutionen fra på forhånd at påvirke eller skjule eventuelle kompromitterende forhold. Uanmeldte besøg gennemføres, når det giver mening ved det konkrete tilsynsbesøg. Det kan f.eks. være, hvis baggrunden for besøget er, at en NGO, pressen, borgere, herunder pårørende til brugere, m.fl. aktuelt rapporterer om, at en institution har konkrete problemer af mere alvorlig karakter.

Derudover har ombudsmanden mulighed for at gennemføre **delvist anmeldte besøg**. Det vil sige besøg, hvor ombudsmanden varsler institutionen om, at han forventer at aflægge besøg i løbet af et givet tidsrum, f.eks. inden for en bestemt måned. Et tilsynsbesøg er også delvist anmeldt, hvis ombudsmanden først dagen før eller nogle timer før besøget varsler besøget. Delvist varslede besøg kombinerer fordelene ved anmeldte og uanmeldte besøg. Ombudsmanden får kontakt med institutionen før besøget, og besøgsholdet kan få information fra institutionen før besøget. Institutionen kan heller ikke på samme måde som ved anmeldte besøg forberede sig på besøget.

Ombudsmanden tager konkret stilling til, hvilken form for varsling der er mest hensigtsmæssig ved det enkelte besøg.

De forskellige besøgsformer kan alle være varslede, uvarslede eller delvist varslede. Det vil sige, at et standardbesøg kan være varslet, uvarslet eller delvist varslet, og at det samme gælder for opfølgingsbesøg, genbesøg og spontane besøg.

Besøg i visse institutionstyper er ofte uvarslede. Det gælder besøg i politiets detentioner og venterum.

### 3.4. Tilsynsplan

Ombudsmanden udarbejder i samarbejde med DIGNITY og Institut for Menneskeretigheder en årlig plan for sine tilsynsbesøg på voksen- og børneområdet. Tilsynsplanen følger kalenderåret.

På områder, hvor administrativ frihedsberøvelse finder sted, koordinerer ombudsmanden planen med Folketingets § 71-tilsyn. Der kan desuden ske koordination med borgerrådsgiverne.

Et hovedformål med tilsynsbesøgene er at belyse og undersøge årets temaer. De fleste tilsynsbesøg foregår derfor i institutioner, hvor temaerne er relevante. Der vil normalt også hvert år være besøg, som falder uden for de valgte temaer.

Ombudsmanden foretager systematiske tilsynsbesøg i kriminalforsorgens institutioner, herunder fængsler og arresthuse. Det betyder, at ombudsmanden, når han udarbejder tilsynsplanen, sørger for at sikre, at han med jævne mellemrum besøger alle institutioner i kriminalforsorgen.

Ombudsmanden besøger regelmæssigt institutioner, hvor personer er eller kan blive berøvet deres frihed. Tilsynsplanen indeholder derfor normalt tilsynsbesøg på f.eks. psykiatriske afdelinger, botilbud på det sociale område og asylcentre.

Institutionerne, som ombudsmanden besøger, kan både være offentlige og private.

Ombudsmanden sørger for med jævne mellemrum at besøge de institutioner i Grønland og på Færøerne, som er omfattet af hans virksomhed.

Når ombudsmanden vælger, hvilke konkrete institutioner han vil besøge, lægger ombudsmanden – ud over det allerede nævnte – vægt på at besøge institutioner i alle dele af landet.

Desuden prioriterer ombudsmanden at besøge institutioner med særligt strenge regimer hyppigere, end han besøger andre institutioner. Ombudsmanden besøger således oftere f.eks. Politigårdens Fængsel, Sikringsafdelingen under Psykiatrien Region Sjælland og sikrede døgninstitutioner for børn og unge.

Ved valg af de enkelte institutioner, der besøges, spiller institutionernes størrelse og karakter også en rolle. Ombudsmanden inddrager tillige opfordringer fra f.eks. brugere og/eller (tidligere) ansatte til at besøge bestemte institutioner, ligesom ombudsmanden vurderer, om der er grundlag for at besøge institutioner, hvor f.eks. medierne og/eller NGO'er har rapporteret om problemer.

Endelig sikrer ombudsmanden, at tilsynsplanen rummer mulighed for, at der i løbet af året kan gennemføres spontane besøg.

Ombudsmanden ændrer tilsynsplanen efter behov. Det kan eksempelvis være, når en institution bliver nedlagt, når der er behov for flere spontane besøg, end tilsynsplanen åbner op for, eller når ombudsmandens ressourcemæssige situation tilsiger det.

Ved årsplanlægningen tager ombudsmanden normalt også overordnet stilling til, hvordan det enkelte besøg skal tilrettelægges, herunder om besøget skal være et standardbesøg eller et andet besøg.

### **3.5. Planlægning og forberedelse af et anmeldt standardbesøg**

#### **3.5.1. Varsling og åbningsbrev**

Varslingen af et tilsynsbesøg sker normalt over for institutionen og andre relevante myndigheder, herunder eventuelle overordnede myndigheder og tilsynsmyndigheder. Myndighederne varsles normalt 6-8 uger, før tilsynsbesøget finder sted. Over for den pågældende institution sker varslingen som udgangspunkt telefonisk med henblik på at fastsætte et tidspunkt for besøget og afklaring af eventuelle spørgsmål. Telefonsamtalen følges op af et **åbningsbrev** til institutionen. Ombudsmanden sender samtidig et orienterende varslingsbrev til relevante myndigheder. Ombudsmanden inviterer ofte tilsynsmyndigheden til at være repræsenteret under besøget.

I åbningsbrevet til institutionen orienterer ombudsmanden om baggrunden for og formålet med tilsynsbesøget. Medmindre valget af den pågældende institution er konkret begrundet, orienterer ombudsmanden tillige om, at dette ikke er tilfældet, men at tilsynsbesøget er et led i Folketingets Ombudsmands almindelige tilsynsvirksomhed. Institutionen gøres samtidig opmærksom på, at det er muligt at læse mere om tilsynsbesøg på ombudsmandens hjemmeside. Ombudsmanden beder også om, at institutionens brugere og personale bliver gjort bekendt med tilsynsbesøget.

Med henblik på at orientere brugerne på voksenområdet sender ombudsmanden et opslag med åbningsbrevet. I opslaget orienteres brugerne om tilsynsbesøget, og de bliver gjort bekendt med muligheden for under tilsynsbesøget at tale med ombudsmandens besøgshold.

Ved børnetilsynsbesøg orienterer ombudsmanden på en lidt anden måde børnene og de unge om besøget og muligheden for at få en samtale. I ugen op til børnetilsynsbesøget sender ombudsmanden et antal plakater til institutionen. Plakaterne orienterer børnene og de unge om besøget og muligheden for at få en samtale. Ombudsmanden beder om, at plakaterne bliver hængt op forskellige steder, så de er synlige for børnene og de unge. Samtidig sender ombudsmanden personlige breve til hvert enkelt af børnene og de unge. I brevene fortæller ombudsmanden om Ombudsmandens Børnekontor, besøget og muligheden for at få en samtale med besøgsholdet. Brevene skal sikre, at alle børn og unge bliver orienteret om besøget og Børnekontoret.

Ombudsmanden redegør i åbningsbrevet for formålet med besøget, hvilke personer der udgør ombudsmandens besøgshold, og hvad han vil fokusere på under besøget, herunder relevant tema og de valgte fokusområder. Desuden redegør ombudsmanden i åbningsbrevet for, hvordan han gennemfører tilsynsbesøg. I nogle tilfælde beder han på den baggrund institutionen om at komme med et forslag til program for tilsynsbesøget, i andre tilfælde kommer han selv med et forslag til et program. Ombudsmanden

beder i åbningsbrevet institutionen om at sende en liste over dem, som på forhånd har tilkendegivet, at de ønsker at tale med besøgholdet. Han gør opmærksom på, at samtaler med f.eks. brugere, ansatte og pårørende foregår, uden at ledelsen og tilsynsmyndigheden er til stede.

### 3.5.2. Indhentelse af oplysninger

Ombudsmanden indhenter selv relevante oplysninger om den pågældende institution på institutionens hjemmeside m.v. Er der tale om en institution, som ombudsmanden tidligere har besøgt, undersøger ombudsmanden, hvad det tidligere besøg viste. Eventuelle rapporter fra Folketingets § 71-tilsyn, FN's Underkomité til Forebyggelse af Tortur m.v. (SPT) og Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur m.v. (CPT) inddrages også. Desuden undersøger ombudsmanden, om han tidligere har modtaget klager eller andre henvendelser om institutionen, og andre forhold som vurderes relevante i forhold til den konkrete tilsynssag.

Ombudsmanden beder derudover i åbningsbrevet institutionen om at indsende en række oplysninger forud for tilsynsbesøget, herunder statistiske oplysninger og oplysninger om institutionens tilrettelæggelse af en række forhold af betydning for beboerne. For så vidt angår institutioner på det sociale område beder ombudsmanden normalt om socialtilsynets seneste tilsynsrapport, ligesom ombudsmanden f.eks. beder asylcentre om Udlændingestyrelsens seneste tilsynsrapport. Efter en konkret vurdering beder ombudsmanden også om andre rapporter.

Formålet med at indhente oplysninger på forhånd er, at besøgholdet forud for besøget har kendskab til institutionens forhold, herunder f.eks. til institutionens brug af magtanvendelse. Derved kan besøgholdet bedre fokusere på de forhold, der er særligt relevante i den enkelte institution, og besøgholdet kan stille mere målrettede spørgsmål.

Som udgangspunkt beder ombudsmanden om samme oplysninger på alle ligartede institutioner i et tilsynsår. Det overvejes efter en konkret vurdering ved årsplanlægningen og med udgangspunkt i årets temaer, de valgte fokusområder m.v., hvilke oplysninger der er brug for at indhente fra de forskellige institutionstyper. Samtidig er det klart, at der kan foretages ændringer og justeringer over året, ligesom der kan være særlige forhold, der skal belyses på bestemte institutionstyper/institutioner. Desuden kan der ved nogle former for besøg være behov for at indhente andre og/eller flere oplysninger i forhold til, hvad ombudsmanden typisk indhenter.

Under tilsynsbesøget indhenter besøgholdet flere oplysninger, ligesom besøgholdet kan gennemgå journaler og bede om kopi af bestemte sagsakter.

## 4. GENNEMFØRELSE

### 4.1. Forløb af et standardbesøg

Tilsynsbesøg gennemføres normalt af jurister fra ombudsmanden og en læge fra DIGNITY, ligesom Institut for Menneskerettigheder deltager i relevant omfang. Ved børnetilsynsbesøg deltager normalt en børnesagkyndig.

Dialog spiller en stor rolle i besøgene. Besøgholdet lægger vægt på gennem samtaler så vidt muligt at få belyst forholdene i institutionen.

Et tilsynsbesøg indledes typisk med et møde med ledelsen og eventuelle repræsentanter for personalet. Drøftelsen tager typisk udgangspunkt i fokusområderne og det materiale, som besøgsholdet har indhentet før besøget. F.eks. bliver tonen i institutionen ofte drøftet. Konkrete hændelser på institutionen kan også blive drøftet. Der spørges som regel også til forhold, der ikke er omfattet af fokusområderne. Besøgsholdet kan f.eks. spørge til ledelsens opfattelse af institutionens målsætning og om de behandlingsmæssige principper og metoder, der følges i institutionen.

Et tilsynsbesøg kan også indledes med, at besøgsholdet taler med brugere m.fl. Især ved børnetilsynsbesøg taler besøgsholdet med brugerne før mødet med ledelsen. Samtalerne gennemføres ofte sidst på eftermiddagen, hvor børnene og de unge har fået fri fra skole. Fordelen ved denne fremgangsmåde er også, at det, som bliver oplyst under samtalerne, kan indgå ved mødet med ledelsen, der typisk finder sted den efterfølgende formiddag.

Besøgsholdet foretager normalt en rundgang i (dele af) institutionen. Rundgangen giver besøgsholdet mulighed for at vurdere, om de fysiske rammer for brugernes ophold er acceptable ud fra mere almenmenneskelige og humanitære synspunkter. Rundgangen giver desuden indtryk af stemningen og dagligdagen i institutionen. Der kan eventuelt tages fotos til støtte for hukommelsen og eventuelt også til brug for dokumentation af de fysiske forhold. Fotografering sker under fornøden hensyntagen til brugerne.

Under rundgangen vil besøgsholdet ofte tale med og stille spørgsmål til ansatte og brugere, som besøgsholdet møder. De oplysninger og erfaringer, som besøgsholdet får på denne måde, indgår sammen med besøgsholdets observationer i ombudsmandens vurdering af forholdene i institutionen.

Under besøget har besøgsholdet normalt også samtaler med brugere, ansatte og f.eks. ofte tillige pårørende. Besøgsholdet søger at komme til at tale med et repræsentativt udsnit af institutionens brugere, herunder eventuelle brugere der tilhører udsatte grupper og/eller minoritetsgrupper.

Et tilsynsbesøg afsluttes som regel med en samtale med ledelsen og eventuelle personalerepræsentanter. Under denne samtale viderebringer besøgsholdet relevant information til ledelsen. Det kan f.eks. være konkrete klager eller ønsker fra brugerne. Nogle spørgsmål søges nærmere belyst og afklares måske med det samme. Andre spørgsmål inddrages i det videre arbejde i tilsynssagen.

På mødet kan der også være drøftelse af problemer af generel art, f.eks. samarbejdet mellem institutionen og andre sektorer, herunder kommune, politi og psykiatri – sektorovergangsproblemer.

Besøgsholdet giver ledelsen en mundtlig og umiddelbar tilbagemelding om de overvejelser, som besøgsholdet har gjort sig på stedet. Tilbage meldingen bliver givet på grundlag af den information, som besøgsholdet har indsamlet. Besøgsholdet fremsætter f.eks. ofte anbefalinger om at ændre eller justere praksis på bestemte områder. Den indsamlede information kan også danne grundlag for, at besøgsholdet fremsætter bemærkninger til institutionen og de ansvarlige myndigheder, eller blot nævner forhold, som besøgsholdet er blevet opmærksom på under besøget.

Under det afsluttende møde beder besøgsholdet institutionen om feedback på, hvordan besøget er afviklet, forløbet forud for besøget m.v. Ombudsmanden bruger institutionernes bemærkninger til at udvikle og løbende evaluere sit tilsyn.

## 4.2. Samtaler

### Hvem taler ombudsmanden med

Samtaler med især brugere og også med ledelse, ansatte og pårørende er en væsentlig og vigtig informationskilde for ombudsmanden. Det skyldes, at brugere lever under og med de forhold, som ombudsmanden skal undersøge, og at ledelse, ansatte og pårørende også har vigtig viden om forholdene. Det er derfor centralt for tilsynets kvalitet og effektivitet at inddrage brugere, ansatte, ledelse og pårørende. Samtalerne bidrager til, at ombudsmanden kan få et dækkende billede af forholdene i institutionen.

Besøgsholdene lægger under sine tilsynsbesøg vægt på at tale med alle personer, der kan belyse forholdene i institutionen. Typisk vil besøgsholdet ud over ledelsen, ansatte og brugerne tale med eventuelle præster og/eller imamer, sundhedsfagligt personale og eventuelle valgte repræsentanter for brugerne, som f.eks. talsmænd. Desuden taler besøgsholdet med værger, bistandsværger og patientrådgivere. Ved børnetilsynsbesøg taler besøgsholdet normalt med pårørende, typisk forældre.

Ombudsmanden lægger afgørende vægt på, at besøgsholdet taler med alle, der ønsker eller indvilger i en samtale. Udover at tale med de brugere, som selv beder om at tale med besøgsholdet, spørger besøgsholdet også andre konkrete brugere, om de vil tale med besøgsholdet.

Formålet med at tale med andre brugere end dem, der selv har meldt sig, er bl.a., at dette kan bidrage til, at besøgsholdet får et dækkende billede af forholdene i institutionen. Besøgsholdet søger derfor at sikre, at der bliver ført samtaler med et repræsentativt udsnit og antal af brugerne. Besøgsholdet vælger således selv brugere ud, som besøgsholdet anmoder om en samtale.

Udvælgelsen af personer til samtale kan ske ud fra den liste over institutionens brugere, som ombudsmanden normalt beder om at få ved alle tilsynsbesøg. På listen vil der ofte også være oplysninger om f.eks. alder, køn, etnisk oprindelse og de særlige behov, som den enkelte bruger måtte have. Udvælgelsen kan også ske på grundlag af eller i kombination med andre oplysninger, f.eks. oplysninger om, hvilke brugere der har været udsat for tvang.

Ombudsmanden er ved udvælgelsen opmærksom på, at der er mange typer af brugere, herunder af begge køn og i forskellige aldre, udlændinge, personer med nedsat funktionsevne, psykisk sårbare personer og personer, som tilhører en minoritet. Desuden er ombudsmanden særligt opmærksom på udsatte brugere, som i reglen har meget få ressourcer, og hvis rettigheder let kan komme under pres.

Formålet er også at beskytte brugere, der f.eks. oplyser om overgreb eller andre alvorlige forhold i institutionen, mod eventuelle repressalier fra f.eks. ledelsen eller medarbejdere. Når besøgsholdet taler med mange brugere – herunder både dem, der selv har meldt sig, og dem, som besøgsholdet har udvalgt – og får enslydende eller tilsvarende oplysninger fra flere forskellige, er muligheden for at videregive oplysningerne i generel, anonym form bedre.

I sjældne tilfælde må besøgsholdet afvise anmodninger om samtale med besøgsholdet. Det kan f.eks. være tilfældet, når brugere fra afdelinger, der ikke er omfattet af tilsynsbesøget, ønsker en samtale med besøgsholdet. I disse tilfælde kan besøgsholdet aftale, at brugeren får en efterfølgende telefonisk samtale.

Det sker med jævne mellemrum, at ledelsen foreslår besøgsholdet, at besøgsholdet taler med bestemte personer under besøget. Det kan f.eks. være i tilfælde, hvor ledelsen mener, at en bruger eller en pårørende i særligt høj grad kan bidrage relevant til tilsynsbesøget, fordi den pågældende har arbejdet aktivt for at forbedre brugernes forhold i institutionen, eller det kan være brugere, som institutionen anser for særligt sårbare. Der er ikke noget til hinder for, at besøgsholdet følger sådanne forslag. Samtidig er det klart, at besøgsholdet ikke nødvendigvis behøver at følge disse forslag.

### **Hvordan gennemføres samtalerne**

Samtalerne foregår normalt under tilsynsbesøget, og besøgsholdet er fleksibelt i forhold til, hvornår den enkelte person kan deltage i en samtale. Programmet for tilsynsbesøget bliver derfor normalt indrettet efter, hvornår personen har mulighed for at møde op til samtale. I nogle tilfælde gennemføres samtalerne af praktiske grunde telefonisk under besøget. Det kan f.eks. gælde samtaler med pårørende.

Praktiske grunde kan desuden føre til, at nogle samtaler gennemføres telefonisk efter besøget. Det vil typisk være aktuelt ved samtaler med pårørende, men samtaler med brugere kan også i visse situationer finde sted på den måde.

Samtalerne føres med udgangspunkt i spørgsmål, som ombudsmanden på forhånd har forberedt. Spørgsmålene forberedes på baggrund af de modtagne oplysninger fra institutionen, det aktuelle tema, de udvalgte fokusområder og f.eks. materiale om tidligere besøg i institutionen. Forberedelsen skal være med til at sikre, at besøgsholdet får stillet de relevante spørgsmål og dermed så vidt muligt får et dækkende og retvisende billede af forholdene på det sted, der bliver besøgt. Samtidig er det klart, at besøgsholdet også lytter til de forhold, som brugerne selv måtte bringe op, eller som under besøget viser sig relevante. Besøgsholdet sørger også for f.eks. at spørge brugeren, om der er noget, som vedkommende mener, at besøgsholdet skal vide, eller om der er en særlig grund til, at brugeren har bedt om en samtale. Der kan med fordel formuleres tilsvarende spørgsmål til ansatte, pårørende m.fl. for på den måde at få samme forhold belyst fra flere sider.

Samtaler med besøgsholdet foregår som udgangspunkt med en person ad gangen. I nogle tilfælde kan det være formålstjenligt med gruppesamtaler. Det gælder f.eks. samtaler med talsmænd og ansatte.

Samtaler med de enkelte brugere føres som altovervejende hovedregel individuelt, bl.a. for at sikre fortrolighed omkring private forhold. Efter en konkret vurdering kan der også føres gruppesamtaler med brugerne. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis en gruppe af brugere anmoder om det. Det er i den forbindelse en betingelse, at de enkelte brugere i gruppen udtrykkeligt ønsker og er indforstået med at få en gruppesamtale. Der kan også være tilfælde, hvor besøgsholdet konkret vurderer, at en gruppesamtale er den bedste fremgangsmåde, f.eks. hvis der skal tales med flere, mindre børn. Deltagelse i gruppesamtaler afskærer ikke den enkelte bruger fra også at få en individuel samtale med besøgsholdet, hvilket besøgsholdet i relevant omfang vejleder om.

Samtaler med brugere, pårørende, ansatte og sundhedspersonale foregår, uden at ledelsen og repræsentanter fra tilsynsmyndigheden er til stede. I enkelte tilfælde kan en ansat deltage i en samtale med en bruger, f.eks. i tilfælde af at den ansatte fungerer som tryghedsperson for brugeren, og at brugeren ønsker, at den ansatte er til stede.

En bisidder kan deltage i samtalen med besøgsholdet.

I almindelighed sikrer ombudsmanden sig, at besøgsholdene er i stand til at forstå og blive forstået af de udlændinge, som besøgsholdene har samtale med under tilsynsbesøg. Ved behov kan besøgsholdet anmode institutionen om at tilkalde en tolk, eventuelt en telefontolk. I institutioner med mange udlændinge, f.eks. institutioner med frihedsberøvede asylansøgere, afklarer ombudsmanden på forhånd med institutionen behovet for og adgangen til tolk, således at den relevante tolkebistand er til rådighed under tilsynsbesøget. Ombudsmanden bruger normalt ikke f.eks. ansatte i den institution, der besøges, eller medarbejdere som tolk.

Besøgsholdet gør i relevant omfang opmærksom på rammerne for samtalen, herunder formålet med samtalen, og at den som udgangspunkt forventes at vare ca. 15 minutter.

Besøgsholdet beder i starten af samtalen brugeren om at give samtykke til, at besøgsholdet kan bringe det, som oplyses under samtalen, videre til ledelsen eller andre organer, eksempelvis tilsynsmyndigheden. Besøgsholdet vejleder efter behov også om dette i slutningen af samtalen. Normalt giver de personer, som besøgsholdet taler med, et sådant samtykke.

Besøgsholdet giver relevante oplysninger fra samtalerne videre til ledelsen, typisk under det afsluttende møde. I mange tilfælde vælger besøgsholdet – også selv om der er givet samtykke – at videregive oplysningerne i generel, anonym form. Ofte er denne fremgangsmåde mere effektiv i forhold til at løse det aktuelle problem, ligesom fremgangsmåden kan sikre, at kilden eller kilderne til oplysningerne er anonym(e) og dermed beskyttet mod eventuelle repressalier.

I enkelte tilfælde kan de personer, som besøgsholdet taler med, have betænkeligheder ved at give samtykke. Besøgsholdet vejleder i den forbindelse om, at det er frivilligt at tale med besøgsholdet, at formålet med samtalen og besøget er at få forholdene på stedet belyst bedst muligt, at forbedre forholdene for brugerne og at forebygge nedværdigende behandling og andre former for mishandling, og at samtaler er en væsentlig og vigtig informationskilde for ombudsmanden. Desuden vejleder besøgsholdet om, at besøgsholdet i mange tilfælde kan give oplysninger videre i generel, anonym form og dermed uden at røbe kilden, men også om, at besøgsholdet, hvis der under samtalen kommer meget alvorlige oplysninger frem, og disse meget alvorlige oplysninger ikke kan videregives anonymt, kan være nødsaget til uden samtykke at videregive oplysningerne, herunder afsløre kilden. Besøgsholdet kan også vejlede om adgangen til at klage til ombudsmanden over eventuelle efterfølgende repressalier. På grundlag af denne vejledning må den person, som skal til at indlede en samtale med besøgsholdet, tage stilling til, om han/hun ønsker at fortsætte samtalen.



Ombudsmanden respekterer altid ønsker om ikke at videregive oplysninger fra samtaler, medmindre der er tale om de yderst sjældne tilfælde, hvor ombudsmanden konkret vurderer, at der er tale om meget alvorlige oplysninger, som ikke kan videregives anonymt. Meget alvorlige forhold kan f.eks. være tortur eller umenneskelig behandling. Det beror altid på en meget konkret vurdering, om ombudsmanden har grundlag for i det enkelte tilfælde at videregive oplysninger trods manglende samtykke.

Besøgsholdet vurderer konkret, om en eventuel frygt for repressalier skal italesættes over for f.eks. institutionens ledelse, herunder forbuddet mod at iværksætte indgreb mod en person for at give oplysninger til ombudsmanden.

## 5. OPFØLGNING

### 5.1. Afslutning af et besøg

Når ombudsmanden har været på tilsynsbesøg, skal han afslutte arbejdet med det enkelte besøg. Det gør han ved dels at afslutte det konkrete besøg og dermed afrapportere resultaterne af besøget, dels at tage konkret stilling til, om besøget giver ham grundlag for i øvrigt at følge op på besøget.

Ombudsmanden afslutter det enkelte tilsynsbesøg med et notat på sagen om centrale forhold og et afsluttende brev til institutionen. Det afsluttende brev sendes normalt i kopi til de samme myndigheder, som har modtaget kopi af åbningsbrevet, typisk tilsynsmyndigheden. Ombudsmanden beder institutionen om at gøre brugerne bekendt med indholdet af afslutningsbrevet.

Hvis tilsynsbesøget ikke giver anledning til henstillinger og/eller kritik, er det afsluttende brev kort. Det indeholder en beskrivelse af tilsynsbesøget og ombudsmandens vurdering af forholdene, herunder en gengivelse af de anbefalinger, som er givet i forbindelse med besøget.

Når ombudsmanden afslutter en sag om et tilsynsbesøg, anmoder han nogle gange institutionen om at underrette ham om bestemte forhold. Ombudsmanden kan f.eks. anmode institutionen om at underrette ham om, hvad institutionen foretager sig i anledning af en anbefaling om at skærpe fokus på, at brugerne får klagevejledning, eller om den handleplan, som institutionen vil udarbejde for at løse et konkret problem i institutionen.

#### **Skriftlig og telefonisk opfølgning i umiddelbar forlængelse af besøget**

I nogle tilfælde finder en problemstilling ikke (hele) sin løsning under besøget. Det sker, at ombudsmanden derfor efter besøget finder det formålstjenligt at ringe til institutionen og spørge til, hvad institutionen har foretaget sig – eller vil foretage sig – for at løse problemstillingen. Hvis der gennem den telefoniske kontakt findes en passende løsning, vil ombudsmanden normalt ikke have grundlag for at foretage sig mere over for de ansvarlige myndigheder. Men ombudsmanden vil i mange tilfælde nævne problemet og løsningen af det i det afsluttende brev.

Det sker også, at ombudsmanden efter et besøg ringer til institutionen og fremsætter anbefalinger. Denne fremgangsmåde kan besøgsholdet f.eks. benytte, hvis besøgsholdet under det afsluttende møde med ledelsen har meddelt, at besøgsholdet vil overveje et bestemt spørgsmål og derefter vende tilbage om det. Ofte modtager be-

søgsholdet nye skriftlige bilag under tilsynsbesøget, f.eks. indberetninger af magtanvendelse, og gennemgangen af sådanne bilag kan også danne grundlag for efterfølgende anbefalinger. Disse anbefalinger bliver gengivet i afslutningsbrevet på linje med de anbefalinger, der eventuelt mundtligt er givet under selve besøget.

Hvis tilsynsbesøget giver anledning til at overveje henstillinger eller kritik, beder ombudsmanden myndighederne om en skriftlig udtalelse. Ombudsmanden udarbejder i disse tilfælde det afsluttende brev, når myndighedernes svar foreligger.

Afgiver ombudsmanden i en tilsynssag en henstilling, anmoder han om at blive underrettet om, hvad henstillingen giver anledning til.

Ombudsmanden underretter Folketinget om tilsynsbesøg, der har givet anledning til at rejse mere betydningsfulde spørgsmål, eller som i øvrigt påkalder sig generel interesse.

## **5.2. Anden opfølgning**

Opfølgning ud over afslutning af besøget kan ske på mange forskellige måder. Ombudsmanden afgør altid konkret, hvem opfølgningen skal rettes mod. I nogle tilfælde er det mest hensigtsmæssigt at følge op i forhold til den enkelte institution og/eller tilsynsmyndigheden, f.eks. når der er tale om forhold, der alene angår den pågældende institution. I andre tilfælde giver det bedre mening at følge op i forhold til den overordnede eller centrale myndighed på området. Det kan eksempelvis være tilfældet, hvis der er tale om strukturelle problemstillinger med betydning for en eller flere institutionstyper.

Måden, hvorpå opfølgningen sker, varierer betydeligt og afhænger især af, hvad den aktuelle problemstilling angår. Ombudsmanden tager konkret stilling til, hvilken form for opfølgning der i det enkelte tilfælde er mest effektiv og sikrer det bedste resultat.

### **Nye besøg**

Nogle problemstillinger har en sådan karakter, at ombudsmanden vælger at arbejde videre med dem ved nye tilsynsbesøg – det kan være f.eks. et nyt besøg i samme institution eller nye besøg i andre institutioner af samme type.

Ved afslutningen af ethvert tilsynsbesøg vurderer ombudsmanden derfor konkret, om der er behov for opfølgning i form af et nyt eller eventuelt flere nye besøg.

### **Oprettelse af initiativ-sager**

Oplysninger, som ombudsmanden modtager som led i tilsynsbesøg, kan danne grundlag for, at ombudsmanden rejser en sag på eget initiativ. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis der er tale om generelle problemstillinger, der ikke kun vedrører den konkrete institution. Ombudsmanden kan også vælge at oprette en initiativ-sag, når der er tale om en problemstilling, der alene angår den besøgte institution, og når problemstillingen med fordel kan løses uafhængigt af tilsynssagen.

Sådanne sager vil ofte angå principielle og væsentlige, retlige problemstillinger. Det kan eksempelvis være spørgsmål om sikkerheden for personer, der er anbragt i detention, eller den generelle praksis for at kropsvisitere frihedsberøvede personer. Det kan også være en alvorlig magtanvendelse i den enkelte institution.

## Offentliggørelse og nyheder

Ombudsmanden offentliggør løbende på sin hjemmeside, hvilke institutioner han har besøgt. De afsluttende breve, som ombudsmanden sender til de besøgte institutioner, bliver gjort tilgængelige på ombudsmandens hjemmeside. Nuværende, tidligere og kommende brugere, øvrige borgere, myndigheder, pressen m.fl. kan således gøre sig bekendt med, hvor ombudsmanden har været på besøg, og med resultatet af besøget, herunder f.eks. om ombudsmanden har afgivet anbefalinger i forbindelse med besøget og, i bekræftende fald, indholdet af anbefalingerne.

Udover at informere offentligheden om centrale forhold om ombudsmandens tilsynsbesøg er formålet med dette også at dele viden om f.eks., hvilke anbefalinger ombudsmanden har givet i forbindelse med et bestemt tilsynsbesøg. En sådan videndeling kan være værdifuld for andre institutioner end den besøgte, fordi andre institutioner på den måde kan få indblik i, hvilke forhold de skal være opmærksomme på i egen institution, herunder eventuel bedste praksis på et område. Videndelingen kan også være betydningsfuld for brugere, som har mulighed for før besøget at orientere sig om resultater af tidligere besøg. Desuden kan videndelingen være værdifuld for andre tilsynsmyndigheder, f.eks. socialtilsynene.

Ombudsmanden vurderer altid konkret, om det afsluttende brev indeholder oplysninger, som er til hinder for at offentliggøre det, eller som eventuelt skal anonymiseres før offentliggørelse.

I nogle tilfælde vurderer ombudsmanden, at et tilsynsbesøg har en sådan karakter og nyhedsværdi, at der er grundlag for at udsende en nyhed. Nyheden kan f.eks. angå alvorlig kritik fra ombudsmanden eller nogle principielle spørgsmål, som ombudsmanden rejser på baggrund af besøget.

## Temarapporter

Ved afslutningen af tilsynsåret afrapporterer ombudsmanden arbejdet med temaer i særskilte rapporter om de enkelte temaer. I rapporterne sammenfatter og formidler ombudsmanden de væsentligste resultater af temaerne.

Resultater af temaer kan være generelle anbefalinger til myndighederne – f.eks. en anbefaling om at udarbejde en politik for at forebygge vold og trusler mellem brugerne. Generelle anbefalinger er baseret på ombudsmandens erfaringer på området. Anbefalingerne vil normalt også være givet som konkrete anbefalinger til bestemte institutioner under tidligere tilsynsbesøg.

Typisk drøfter ombudsmanden opfølgningen på sine generelle anbefalinger med de centrale myndigheder. Desuden følger ombudsmanden selv op på de generelle anbefalinger under tilsynsbesøg.

De generelle anbefalinger har et forebyggende sigte og er et led i ombudsmandens arbejde i henhold til OPCAT-protokollen.

Temarapporterne bliver offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside og sendt til de relevante myndigheder, så myndighederne kan lade dem indgå i deres overvejelser på de forskellige områder. Desuden orienterer ombudsmanden Folketinget om rapporterne.

## **Årsrapportering**

Ombudsmanden afreporterer resultaterne af årets tilsynsvirksomhed i den beretning, som ombudsmanden hvert år afgiver til Folketinget. Tilsynsdelen af beretningen udgør samtidig årsrapporten i henhold til OPCAT-protokollen og udarbejdes derfor i samarbejde med DIGNITY og Institut for Menneskerettigheder.

I beretningen sammenfatter og formidler ombudsmanden hovedresultater af tilsynsvirksomheden. F.eks. kan ombudsmanden i beretningen angive centrale tal for årets tilsynsbesøg og eksempler på vigtige reaktioner i tilsynsåret. Disse reaktioner kan eksempelvis være ombudsmandens væsentligste anbefalinger eller sager, som ombudsmanden har rejst på eget initiativ. Der kan også være omtale af relevante internationale aktiviteter.

Ombudsmanden underretter FN's Underkomité til Forebyggelse af Tortur m.v. (SPT) og eventuelt andre relevante internationale organer om resultaterne af årets tilsyn.

## **Møder med centrale myndigheder**

Uformelle drøftelser med centrale myndigheder er generelt et vigtigt arbejdsredskab for ombudsmanden. Det gælder også ombudsmandens arbejde på tilsynsområdet. Drøftelserne finder typisk sted på møder.

På møderne drøfter myndighederne og ombudsmanden de relevante problemstillinger og eventuelle løsninger på disse. Ombudsmanden og myndighederne kan under møderne også dele relevant viden, herunder om igangværende eller kommende initiativer, f.eks. ny lovgivning, og om bedste praksis på forskellige områder.

I samarbejde med DIGNITY og Institut for Menneskerettigheder holder ombudsmanden årligt møder med f.eks. Direktoratet for Kriminalforsorgen og Sundheds- og Ældreministeriet.

Ombudsmanden kan også på ad hoc-basis invitere en central myndighed til et møde om en generel problemstilling, hvis f.eks. en række besøg på ligeartede institutioner viser, at der måske kan rejses tvivl om en bestemt udbredt praksis på området.

## **Samarbejde med andre tilsynsmyndigheder**

En række andre myndigheder fører tilsyn med de institutioner, hvor ombudsmanden gennemfører tilsynsbesøg. Det drejer sig især om Folketingets § 71-tilsyn, socialtilsynene, Arbejdstilsynet og Styrelsen for Patientsikkerhed.

Ombudsmanden påser alle forhold, der er omfattet af ombudsmandens kompetence, uanset at andre tilsynsmyndigheder også påser disse forhold. Samtidig er det klart, at ombudsmanden samarbejder med andre tilsynsmyndigheder, at disse tilsynsmyndigheder normalt vil være omfattet af ombudsmandens kompetence, og at ombudsmanden som udgangspunkt ikke undersøger konkrete forhold, som allerede er under behandling hos en anden myndighed.

Samarbejdet med andre tilsynsmyndigheder foregår på forskellige måder.

Der kan være samarbejde i forbindelse med det enkelte tilsynsbesøg, bl.a. ved at ombudsmanden inviterer tilsynsmyndigheden til at deltage i møder under tilsynsbesøget, og at ombudsmanden orienterer tilsynsmyndigheden om resultatet af tilsynsbesøget.

Samarbejdet kan også have generel, herunder strategisk, karakter. Bl.a. orienterer ombudsmanden i relevant omfang andre tilsynsmyndigheder om sine temarapporter. Formålet er at gøre myndighederne opmærksomme på rapporterne, så de kan indgå i myndighedernes overvejelser på området. Ombudsmanden kan også anmode andre tilsynsmyndigheder om oplysninger til brug for planlægningen af årets tilsynsbesøg. Desuden kan ombudsmanden holde møder med andre tilsynsmyndigheder for gensidigt at udveksle erfaringer og for at skabe synergi mellem de forskellige tilsyn.

### **Samarbejde med civilsamfundet**

Ombudsmanden samarbejder med DIGNITY og Institut for Menneskerettigheder, som begge samarbejder med civilsamfundet og dermed bidrager til tilsynsvirksomheden med input fra civilsamfundet.

Ombudsmandens Børnekontor samarbejder generelt med Børnerådet og Børns Vilkår. Institut for Menneskerettigheder og Ankestyrelsen er også en del af samarbejdet.

Ombudsmanden holder sammen med DIGNITY og Institut for Menneskerettigheder typisk et årligt møde med civilsamfundet, herunder NGO'er. Organisationerne kan f.eks. repræsentere udsatte grupper af borgere og arbejde inden for kriminalforsorg og politi, psykiatri, børn, handicap og udlændinge. Formålet med mødet er at informere om tilsynsarbejdet og gennem fælles dialog at indhente erfaringer og inspiration.

### **Internationalt samarbejde**

Ombudsmanden samarbejder og mødes jævnligt med nationale forebyggende mekanismer i de øvrige nordiske lande med henblik på videndeling, dialog og erfaringsudveksling om tilsynsarbejdet. Desuden bistår og samarbejder ombudsmanden i relevant omfang med nationale forebyggende mekanismer i andre lande.

En gang om året holder ombudsmanden normalt et møde med en repræsentant fra FN's Underkomité til Forebyggelse af Tortur m.v. (SPT). På mødet drøftes ombudsmandens tilsynsarbejde, og repræsentanten for underkomitéen orienterer om komitéens tiltag og initiativer.

Ombudsmanden og hans medarbejdere deltager i relevante møder og workshops i forskellige internationale fora.

Desuden holder ombudsmanden og hans medarbejdere jævnligt oplæg og foredrag for udenlandske gæster om ombudsmandens virksomhed, herunder opgaven som national forebyggende mekanisme.

København, den 06-01-2017



Jørgen Steen Sørensen

## BILAG 1. Centrale regler for tilsynsbesøg

### Ombudsmandsloven

#### Regler om mandat og grundlag for bedømmelse

- Efter § 18 i ombudsmandsloven kan ombudsmanden "undersøge enhver institution eller virksomhed samt ethvert tjenestested, der hører under ombudsmandens virksomhed".
- Lovens § 7, stk. 1, bestemmer: "Ombudsmandens virksomhed omfatter alle dele af den offentlige forvaltning. Ombudsmandens virksomhed omfatter også frihedsberøvedes forhold på private institutioner m.v., hvor frihedsberøvelsen er sket enten i medfør af en afgørelse truffet af en offentlig myndighed, på opfordring af en offentlig myndighed eller med samtykke eller indvilligelse fra en offentlig myndighed. Endvidere omfatter ombudsmandens virksomhed børns forhold på private institutioner m.v., som varetager opgaver umiddelbart i forhold til børn".
- Ifølge § 21 skal ombudsmanden i forbindelse med sin virksomhed, herunder tilsynsbesøgene, bedømme, om myndigheder eller personer, der er omfattet af hans kompetence, "handler i strid med gældende ret eller på anden måde gør sig skyldige i fejl eller forsømmelser ved udøvelsen af deres opgaver".
- Det følger af § 18, 2. pkt., at ombudsmanden, ud over hvad der følger af § 21, kan bedømme "forhold vedrørende en institutions eller myndigheds indretning og drift samt forhold vedrørende behandlingen af og aktiviteterne for institutionens eller myndighedens brugere ud fra almenmenneskelige og humanitære synspunkter".
- Af § 12, stk. 1, fremgår det, at ombudsmanden, hvis han i særlige tilfælde bliver opmærksom på mangler ved gældende love eller administrative bestemmelser, skal "give Folketinget og vedkommende minister meddelelse herom. Med hensyn til mangler ved bestemmelser, som er fastsat af en kommune eller en region, skal ombudsmanden give meddelelse til vedkommende kommunalbestyrelse eller regionsråd".
- Efter § 12, stk. 2, skal ombudsmanden "i forbindelse med sin virksomhed overvåge, om gældende love eller administrative bestemmelser er forenelige særligt med Danmarks internationale forpligtelser til at sikre børns rettigheder, herunder FN's konvention om barnets rettigheder. Bliver ombudsmanden opmærksom på mangler, skal ombudsmanden give Folketinget og vedkommende minister meddelelse herom. Med hensyn til mangler ved bestemmelser, som er fastsat af en kommune eller en region, skal ombudsmanden give meddelelse til vedkommende kommunalbestyrelse eller regionsråd".

### Regler om fremgangsmåde

- Efter ombudsmandslovens § 20 må ombudsmanden "ikke udtale kritik, afgive henstilling m.v., før vedkommende myndighed eller person har haft lejlighed til at udtale sig".
- Ombudsmanden har efter § 19, stk. 5, hvis det skønnes nødvendigt, "til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til at inspicere private institutioner m.v., hvor personer er eller kan blive berøvet deres frihed, jf. § 7, stk. 1, 2. pkt., og private institutioner m.v., som varetager opgaver umiddelbart i forhold til børn, jf. § 7, stk. 1, 3. pkt. Politiet yder om nødvendigt bistand til gennemførelsen".
- Ombudsmandens tilsynsbesøg hos private skal efter forarbejderne til § 19, stk. 5, ske i overensstemmelse med reglerne i tvangsindgrebsloven.
- Ombudsmanden følger ved tilsynsbesøg de almindelige forvaltningsretlige principper i forvaltningsloven og offentlighedsloven og ulovbestemte retsgrundsætninger.

### **OPCAT-protokollen**

- Ombudsmanden foretager som national forebyggende mekanisme i Danmark OPCAT-besøg; det vil sige tilsynsbesøg i henhold til den valgfri protokol til FN-Konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (OPCAT-protokollen). DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur og Institut for Menneskerettigheder rådgiver ombudsmanden som national forebyggende mekanisme og bidrager til samarbejdet med særlig lægefaglig og menneskeretlig ekspertise.
- Formålet med OPCAT-besøg er at forebygge tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.
- OPCAT-besøg retter sig efter protokollens artikel 4, stk. 1, mod steder, "hvor personer er eller kan blive berøvet deres frihed". Begrebet frihedsberøvelse omfatter både snæver, retlig frihedsberøvelse og faktisk begrænsning af muligheden for at vælge opholdssted. Udsatte personer, som reelt ikke har mulighed for at opholde sig andre steder, er også omfattet.

## BILAG 2. Lister til brug ved besøg i forskellige institutionstyper

### 1. Fængsler

#### 1.a. Retsgrundlag

De centrale regler for tilsynsbesøg i fængsler er:

- Grundloven, især § 71
- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, især artikel 2, 3, 5, 8, 9, 10 og 14
- EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, især artikel 2, 4, 6, 7, 10, 11, 21 og 24
- FN's Børnekonvention, især artikel 2, 3, 6, 12, 13, 14, 16 og 37
- FN's Torturkonvention, især artikel 2 og 16
- FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder, især artikel 10
- FN's Handicapkonvention, især artikel 7, 14 og 15
- De europæiske fængselsregler
- FN's fængselsregler (The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners – the Nelson Mandela Rules)
- Anbefalinger fra Europarådet, f.eks. CM/Rec(2012)12 concerning foreign prisoners, CM/Rec(2012)5 on the European Code of Ethics for Prison Staff, CM/Rec(2008)11 on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures, Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners, R (99) 22 concerning prison overcrowding and prison population inflation, R (98) 7 concerning the ethical and Organisational Aspects of Health Care in Prison, R (89) 12 on education in prison og R (82) 17 concerning custody and treatment of dangerous prisoners
- Approach of the Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment regarding the rights of persons institutionalized and treated medically without informed consent, 26 January 2016
- United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules), 6 October 2010
- Straffuldbyrdelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 1242 af 11. november 2015 med senere ændringer), især kapitel 8, 9 og 10
- Bekendtgørelser og vejledninger udstedt af Justitsministeriet/Direktoratet for Kriminalforsorgen
- Cirkulære nr. 9916 af 14. juli 2015 om kriminalforsorgsmyndighedernes behandling og indberetning af hændelser vedrørende dødsfald, selvmord, kvalificerede selvmordsforsøg og andre kvalificerede selvbeskadigende handlinger og anden selvmords- eller selvbeskadigelsesadfærd blandt indsatte i Kriminalforsorgens vare-tægt
- Anstaltsbetragtninger

#### 1.b. Fokusområder

Ved tilsynsbesøg i fængsler er der fokus på følgende forhold:



- Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger
- Relationer
- Sundhedsmæssige forhold
- Beskæftigelse, undervisning og fritid

### **1.c. Oplysninger og spørgsmål til belysning af fokusområderne**

**I åbningsbrevet kan ombudsmanden bede om at modtage følgende oplysninger før besøget:**

- Husordener
- En aktuel belægningsoversigt med oplysning om indsatte, herunder med angivelse af alder, køn, etnisk baggrund, indsættelsestidspunkt og eventuelle særlige behov, herunder psykisk sygdom
- Interne regler om magtanvendelse og andre indgreb
- En oversigt over antal magtanvendelser for de seneste tre år, fordelt på typer af magt og antal indsatte
- Oplysning om, hvor mange gange der i de seneste tre år har været anvendt håndjern
- En oversigt over antal tvangsmæssige og frivillige udelukkelse fra fællesskab for de seneste tre år og, for så vidt angår de tvangsmæssige, med oplysning om det grundlag, det er sket på, og varigheden heraf
- En oversigt over antal anbringelser i strafcelle for de seneste tre år med oplysning om varigheden heraf
- En oversigt over antal anbringelser i observationscelle og sikringscelle (hvis sådanne haves) for de seneste tre år med oplysning om det grundlag, det er sket på, og varigheden heraf
- En oversigt over antal tilfælde af overgreb, vold og trusler om vold for de seneste tre år (både mellem indsatte, mod indsatte og mod de ansatte)
- Retningslinjer for behandling af sager om vold og overgreb m.v. (voldspolitik)
- En oversigt over stedets personaleforhold (antal medarbejdere, personalegrupper, deres uddannelse og deres anciennitet) med oplysning om bemanningen dag, nat og weekend
- Oplysninger om sygefravær (angivet i procent pr. personalegruppe for de seneste tre år)
- Referat af de seneste tre møder med talsmændene (for de enkelte afdelinger)
- Fængslets instruks om håndtering af medicin
- Oplysning om eventuel misbrugsbehandling

**I åbningsbrevet kan desuden bedes om en kort redegørelse (samlet maksimalt på to sider) for:**

- Hvordan fængslet forebygger, at de indsatte kommer i umenneskelige eller nedværdigende situationer
- Hvilke væsentlige, problematiske hændelser fængslet har oplevet inden for det seneste år
- Hvilke faglige (ikke økonomiske) hovedudfordringer fængslet har i år

- Hvordan de indsattes adgang til beskæftigelse, fritid og undervisning, herunder uddannelse, er tilrettelagt
- Hvordan de indsattes adgang til sundhedsbetjening er tilrettelagt
- En redegørelse for årsagen til udviklingen i anvendelse af magt og sikringsmidler, hvis der har været en udvikling
- En redegørelse for hvilken information ledelsen får om brugen af magt og sikringsmidler, og hvordan ledelsen bruger informationen, herunder i forebyggende øjemed
- Brugen af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen

### **Under besøget kan besøgsholdet bede om oplysninger om følgende:**

#### **Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger**

- Typiske situationer, hvor der anvendes magt og andre indgreb og begrænsninger
- Kontrol af udfyldelse af rapporter (f.eks. også om skader og lægetilsyn)
- Eventuel forholdsordre om f.eks. at bære peberspray
- Registrering og indberetning
- Opfølgning og ledelsens tilsyn
- Klager og klagevejledning
- Forebyggelse og pædagogiske principper
- Udelukkelse fra fællesskab
- Observations- eller sikringscelleanbringelse
- Visitation af indsatte og undersøgelse af deres opholdsrum
- Urinprøver
- Disciplinære foranstaltninger (strafcelle, bøde og advarsel)
- Uformelle tiltag
- Personalets uddannelse og kendskab til regler og retningslinjer
- Opbevaring af magtmidler (f.eks. skjolde, stave og peberspray)

#### **Relationer**

##### Forholdet mellem ansatte og indsatte

- Omgangstone
- Alkohol og euforiserende stoffer
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgningsprocedurer, politianmeldelse)
- Håndtering af konflikter
- Håndtering af særlige grupper (f.eks. stærke/svage indsatte, udlændinge, psykisk syge og mindreårige)
- Håndtering af indsatte med særlige behov
- Adgang til relevante hjælpemidler
- Håndtering af selvmordsforsøg og selvmordstruede
- Ventetid ved behov for hjælp (hvor hurtigt reageres der f.eks. på cellekald?)
- Talsmandsordning, herunder systematisk opfølgning
- Inddragelse og selv- og medbestemmelse
- Klager, herunder hjælp til at skrive klager, og klagevejledning
- Behandlingstid på anmodningssedler og mulighed for kopi
- Bankes der på en indsats dør, før en ansat går ind?

- Hvad gør fængslet, hvis en indsat har f.eks. en fysisk skade ved ankomst eller får en sådan i fængslet?
- Efteruddannelse, herunder f.eks. i omgang med personer med særlige behov, herunder psykisk sygdom
- Er de ansatte trygge i omgangen med de indsatte, og, hvis ikke, hvordan håndteres det?
- Information og vejledning af indsatte, herunder på andre sprog
- Brug af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen
- Overbelægning (placering, konsekvenser for muligheder for besøg m.v.)
- Forskelsbehandling
- Misbrugsbehandling

#### Forholdet mellem de indsatte

- Omgangstone
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgingsprocedurer, politianmeldelse)
- Euforiserende stoffer (afhængighedsforhold/gældsforpligtelser)
- Konflikt håndtering
- Mellem særlige grupper (stærke/svage, kvinder/mænd, forskellig religiøs eller etnisk baggrund)
- Indsatte med særlige behov
- Politik for at forebygge vold og trusler mellem brugerne indbyrdes

#### Forholdet mellem de ansatte

- Samarbejde og konflikter

#### Forholdet til pårørende/netværk

- Besøgsregler
- Telefonregler
- Konflikt håndtering

#### Forholdet til lokalsamfundet

#### **Sundhedsmæssige forhold**

- Lægebemanding og erfaring
- Bemanding med andet sundhedspersonale
- Kontinuitet i behandlingen (Throughcare)
- Adgang til læge/speciallæge/tandlæge/psykolog m.v.
- Medicinordination og -administration
- Journalføring og øvrig dokumentation
- Interne behandlingstilbud
- Sygdomsstatistik og forebyggelse
- Samarbejde om de indsatte
- Magt- og tvangsanvendelse
- Indsatte med særlige behov
- Vold (registrering og forebyggelse)
- Selvmordsforsøg (registrering og forebyggelse)
- Hygiejne i institutionen
- Kost, motion, sundhedsfremmende forhold

- Klager og klagevejledning
- Information om rettigheder

### **Beskæftigelse, undervisning og fritid**

- Fysiske rammer
- Beskæftigelsestilbud (arbejde, undervisning og andre godkendte aktiviteter)
- Den generelle beskæftigelsessituation
- Håndtering af beskæftigelsesvægring
- Undervisningstilbud, herunder tilbud om ordblindeundervisning
- Undervisningsindhold og fagudbud
- Anvendelse af pc i undervisning
- Undervisning af unge i den undervisningspligtige alder
- Behandlingstilbud
- Motivation, især til undervisning og behandling
- Fritidstilbud, herunder kulturudgange m.v.
- Fællesskab

### **Andre mulige emner**

#### Bygningsmæssige forhold m.v.

- Ændringer i de bygningsmæssige forhold
- Igangværende arbejder, projekter eller planer
- Bygning og gangarealer
- Cellerne/stuerne (størrelse)
- Særlige celler (sikringsceller, observationsceller m.v.)
- Besøgsrum, herunder særlige børnefaciliteter
- Værksteder
- Undervisningsfaciliteter og bibliotek
- Fritidsfaciliteter
- Toilet- og badeforhold
- Køkkenfaciliteter
- Udendørsarealer
- Lægerum
- Købmandsforretning
- Personalerum
- Brandsikkerhed og beredskabsplan
- Handicaptilgængelighed
- Personalefaciliteter
- Vedligeholdelse
- Rengøringsstandard

#### Sektorovergange

#### Andre forhold

- Forplejning
- Købmandsordning
- Aviser m.v.
- Gejstlig betjening
- Arbejds miljø

- Personalepolitik (uddannelsespolitik, beredskabsplan, sygefravær i forbindelse med vold m.v.)

## 2. Arresthuse

### 2.a. Retsgrundlag

De centrale regler for tilsynsbesøg i arresthuse er:

- Grundloven, især § 71
- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, især artikel 2, 3, 5, 8, 9, 10 og 14
- EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, især artikel 2, 4, 6, 7, 10, 11, 21 og 24
- FN's Børnekonvention, især artikel 2, 3, 6, 12, 13, 14, 16 og 37
- FN's Torturkonvention, især artikel 2 og 16
- FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder, især artikel 10
- FN's Handicapkonvention, især artikel 7, 14 og 15
- De europæiske fængselsregler
- FN's fængselsregler (The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners – the Nelson Mandela Rules)
- United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules), 6 October 2010
- Approach of the Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment regarding the rights of persons institutionalized and treated medically without informed consent, 26 January 2016
- Anbefalinger fra Europarådet, f.eks. CM/Rec(2012)12 concerning foreign prisoners, CM/Rec(2012)5 on the European Code of Ethics for Prison Staff, CM/Rec(2008)11 on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures, Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners, R (99) 22 concerning prison overcrowding and prison population inflation, R (98) 7 concerning the Ethical and Organisational Aspects of Health Care in Prison, R (89) 12 on education in prison og R (82) 17 concerning custody and treatment of dangerous prisoners
- Retsplejelovens kapitel 69, især § 758, og kapitel 70, især §§ 770-778
- Straffuldbyrdsloven (lovbekendtgørelse nr. 1242 af 11. november 2015 med senere ændringer), især kapitel 8, 9 og 10
- Bekendtgørelser og vejledninger udstedt af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, navnlig varetægtsbekendtgørelsen (nr. 1037 af 23. juni 2016) og varetægtsvejledningen (nr. 9716 af 11. juli 2016)
- Cirkulære nr. 9916 af 14. juli 2015 om kriminalforsorgsmyndighedernes behandling og indberetning af hændelser vedrørende dødsfald, selvmord, kvalificerede selvmordsforsøg og andre kvalificerede selvbeskadigende handlinger og anden selvmords- eller selvbeskadigelsesadfærd blandt indsatte i Kriminalforsorgens varetægt
- Anstaltsbetragtninger

### 2.b. Fokusområder

Ved tilsynsbesøg i arresthuse er der fokus på følgende forhold:

- Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger
- Relationer
- Sundhedsmæssige forhold
- Beskæftigelse, undervisning og fritid

## **2.c. Oplysninger og spørgsmål til belysning af fokusområderne**

### **I åbningsbrevet kan ombudsmanden bede om at modtage følgende oplysninger før besøget:**

- Husordener
- En aktuel belægningsoversigt med oplysning om indsatte, herunder med angivelse af alder, køn, etnisk baggrund, indsættelsestidspunkt og eventuelle særlige behov, herunder psykisk sygdom
- Interne regler om magtanvendelse og andre indgreb
- En oversigt over antal magtanvendelser for de seneste tre år, fordelt på typer af magt og antal indsatte
- Oplysning om, hvor mange gange der i de seneste tre år har været anvendt håndjern
- En oversigt over antal tvangsmæssige og frivillige udelukkelser fra fællesskab for de seneste tre år og, for så vidt angår de tvangsmæssige, med oplysning om det grundlag, det er sket på, og varigheden heraf
- En oversigt over antal anbringelser i strafcelle for de seneste tre år med oplysning om varigheden heraf
- En oversigt over antal anbringelser i observationscelle og sikringscelle (hvis sådanne haves) for de seneste tre år med oplysning om det grundlag, det er sket på, og varigheden heraf
- En oversigt over antal tilfælde af vold og trusler om vold for de seneste tre år (både mellem indsatte, mod indsatte og mod de ansatte)
- Retningslinjer for behandling af sager om vold og overgreb m.v. (voldspolitik)
- En oversigt over stedets personaleforhold (antal medarbejdere, personalegrupper, deres uddannelse og deres anciennitet) med oplysning om, hvordan bemanningen er dag, nat og weekend
- Oplysninger om sygefravær (angivet i procent pr. personalegruppe for de seneste tre år)
- Referat af de seneste tre møder med talsmanden/talsmændene
- Arresthusets instruks om håndtering af medicin
- Oplysning om eventuel misbrugsbehandling

### **I åbningsbrevet kan desuden bedes om en kort redegørelse (samlet maksimalt på to sider) for:**

- Hvordan arresthuset forebygger, at de indsatte kommer i umenneskelige eller nedværdigende situationer
- Hvilke væsentlige, problematiske hændelser arresthuset har oplevet inden for det seneste år
- Hvilke faglige (ikke økonomiske) hovedudfordringer arresthuset har i år

- Hvordan de indsattes adgang til sundhedsbetjening er tilrettelagt
- Hvordan de indsattes adgang til beskæftigelse, fritid og undervisning, herunder uddannelse, er tilrettelagt
- En redegørelse for årsagen til udviklingen i anvendelse af magt og sikringsmidler, hvis der har været en udvikling
- En redegørelse for, hvilken information ledelsen får om brugen af magt og sikringsmidler, og hvordan ledelsen bruger informationen, herunder i forebyggende øjemed
- Brugen af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen

### **Under besøget kan besøgholdet bede om oplysninger om følgende:**

#### **Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger**

- Typiske situationer, hvor der anvendes magt og andre indgreb og begrænsninger
- Kontrol af udfyldelse af rapporter (f.eks. også om skader og lægetilsyn)
- Eventuel forholdsordre om f.eks. at bære peberspray
- Registrering og indberetning
- Opfølgning og ledelsens tilsyn
- Klager og klagevejledning
- Forebyggelse og pædagogiske principper
- Isolation og udelukkelse fra fællesskab
- Observations- eller sikringscelleanbringelse
- Visitation af indsatte og undersøgelse af deres opholdsrum
- Urinprøver
- Disciplinære foranstaltninger (strafcelle, bøde og advarsel)
- Uformelle tiltag
- Personalets uddannelse og kendskab til regler og retningslinjer
- Opbevaring af magtmidler (f.eks. skjolde, stave og peberspray)

#### **Relationer**

##### Forholdet mellem ansatte og indsatte

- Omgangstone
- Alkohol og euforiserende stoffer
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgningsprocedurer, politianmeldelse)
- Håndtering af konflikter
- Håndtering af særlige grupper (f.eks. stærke/svage indsatte, udlændinge, psykisk syge og mindreårige)
- Håndtering af indsatte med særlige behov
- Adgang til relevante hjælpemidler
- Håndtering af selvmordsforsøg og selvmordstruede
- Ventetid ved behov for hjælp (hvor hurtigt reageres der f.eks. på cellekald?)
- Talsmandsordning, herunder systematisk opfølgning
- Inddragelse og selv- og medbestemmelse
- Klager, herunder hjælp til at skrive klager, og klagevejledning
- Behandlingstid på anmodningssedler og mulighed for kopi



- Bankes der på en indsats dør, før en ansat går ind?
- Hvad gør fængslet, hvis en indsat har f.eks. en fysisk skade ved ankomst eller får en sådan i fængslet?
- Efteruddannelse, herunder f.eks. i omgang med personer med særlige behov, herunder psykisk sygdom
- Er de ansatte trygge i omgangen med de indsatte, og, hvis ikke, hvordan håndteres det?
- Information og vejledning af indsatte, herunder på andre sprog
- Brug af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen
- Overbelægning (placering, konsekvenser for muligheder for besøg m.v.)
- Forskelsbehandling
- Misbrugsbehandling

#### Forholdet mellem de indsatte

- Omgangstone
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgingsprocedurer, politianmeldelse)
- Euforiserende stoffer (afhængighedsforhold/gældsforpligtelser)
- Konflikt håndtering
- Mellem særlige grupper (stærke/svage, kvinder/mænd, forskellig religiøs eller etnisk baggrund)
- Politik for at forebygge vold og trusler mellem brugerne indbyrdes
- Indsatte med særlige behov

#### Forholdet mellem de ansatte

- Samarbejde og konflikter

#### Forholdet til pårørende/netværk

- Besøgsregler
- Telefonregler
- Konflikt håndtering

#### Forholdet til lokalsamfundet

#### **Sundhedsmæssige forhold**

- Lægebemanding og erfaring
- Bemanding med andet sundhedspersonale
- Kontinuitet i behandlingen (Throughcare)
- Adgang til læge/speciallæge/tandlæge/psykolog m.v.
- Medicinordination og -administration
- Journalføring og øvrig dokumentation
- Interne behandlingstilbud
- Sygdomsstatistik og forebyggelse
- Samarbejde om de indsatte
- Magt- og tvangsanvendelse, isolation
- Indsatte med særlige behov
- Vold (registrering og forebyggelse)
- Selvmordsforsøg (registrering og forebyggelse)

- Hygiejne i institutionen
- Kost, motion, sundhedsfremmende forhold
- Klager og klagevejledning
- Information om rettigheder

### **Beskæftigelse, undervisning og fritid**

- Fysiske rammer
- Beskæftigelsestilbud (arbejde, undervisning og andre godkendte aktiviteter)
- Den generelle beskæftigelsessituation
- Undervisningstilbud, herunder tilbud om ordblindeundervisning
- Undervisningsindhold og fagudbud
- Anvendelse af pc i undervisning
- Undervisning af unge i den undervisningspligtige alder
- Behandlingstilbud
- Motivation, især til undervisning og behandling
- Fritidstilbud
- Fællesskab, herunder arbejdsfællesskab på cellerne

### **Andre mulige emner**

#### Bygningsmæssige forhold m.v.

- Ændringer i de bygningsmæssige forhold
- Igangværende arbejder, projekter eller planer
- Bygning og gangarealer
- Cellerne/stuerne (størrelse)
- Særlige celler (sikringsceller, observationsceller m.v.)
- Besøgsrum, herunder særlige børnefaciliteter
- Værksteder
- Undervisningsfaciliteter og bibliotek
- Fritidsfaciliteter
- Toilet- og badeforhold
- Køkkenfaciliteter
- Udendørsarealer
- Lægerum
- Købmandsforretning
- Personalerum
- Brandsikkerhed og beredskabsplan
- Handicaptilgængelighed
- Personalefaciliteter
- Vedligeholdelse
- Rengøringsstandard

#### Sektorovergange

#### Andre forhold

- Forplejning
- Adgang til indkøb
- Aviser m.v.

- Gejstlig betjening
- Arbejds miljø
- Personalepolitik (uddannelsespolitik, beredskabsplan, sygefravær i forbindelse med vold m.v.)

### 3. Kriminalforsorgens pensioner

#### 3.a. Retsgrundlag

De centrale regler for tilsynsbesøg i kriminalforsorgens pensioner er:

- Grundloven, især § 71
- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, især artikel 2, 3, 5, 8, 9, 10 og 14
- EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, især artikel 2, 4, 6, 7, 10, 11, 21 og 24
- FN's Børnekonvention, især artikel 2, 3, 6, 12, 13, 14, 16 og 37
- FN's Torturkonvention, især artikel 2 og 16
- FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder, især artikel 10
- FN's Handicapkonvention, især artikel 7, 14 og 15
- De europæiske fængselsregler
- FN's fængselsregler (The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners – The Nelson Mandela Rules)
- United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules), 6 October 2010
- Approach of the Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment regarding the rights of persons institutionalized and treated medically without informed consent, 26 January 2016
- Anbefalinger fra Europarådet, f.eks. CM/Rec(2012)12 concerning foreign prisoners, CM/Rec(2012)5 on the European Code of Ethics for Prison Staff, CM/Rec(2008)11 on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures, Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners, R (99) 22 concerning prison overcrowding and prison population inflation, R (98) 7 concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison, R (89) 12 on education in prison og R (82) 17 concerning custody and treatment of dangerous prisoners
- Straffuldbyrdelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 1242 af 11. november 2015 med senere ændringer), især kapitel 8 og 9
- Bekendtgørelser og vejledninger udstedt af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen
- Cirkulære nr. 9916 af 14. juli 2015 om kriminalforsorgsområdernes behandling og indberetning af hændelser vedrørende dødsfald, selvmord, kvalificerede selvmordsforsøg og andre kvalificerede selvbeskadigende handlinger og anden selvmords- eller selvbeskadigelsesadfærd blandt indsatte i kriminalforsorgens varetægt
- Anstaltsbetragtninger

#### 3.b. Fokusområder

Under tilsynsbesøg i pensioner er der fokus på følgende forhold:

- Relationer
- Sundhedsmæssige forhold
- Beskæftigelse, undervisning og fritid

- Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger

### 3.c. Oplysninger og spørgsmål til belysning af fokusområderne

#### I åbningsbrevet kan ombudsmanden bede om at modtage følgende oplysninger før besøget:

- Husordener
- En aktuel beboeroversigt med angivelse af alder, køn, etnisk baggrund, indsættelses-/overførelstidspunkt og eventuelle særlige behov, herunder psykisk sygdom
- En oversigt over stedets personaleforhold (antal medarbejdere, personalegrupper, deres uddannelse og anciennitet) med oplysning om, hvordan bemanningen er henholdsvis dag, nat og weekend
- Oplysninger om sygefravær (angivet i procent pr. personalegruppe for de seneste tre år)
- Referat af de seneste tre beboermøder
- En oversigt over antal tilfælde af overgreb, vold og trusler om vold for de seneste tre år (både mellem beboere, mod beboere og mod de ansatte)
- Oplysning om eventuelle magtanvendelser, indgreb eller begrænsninger i forhold til beboere i pensionen
- Retningslinjer for behandling af sager om vold og overgreb m.v. (voldspolitik)
- Pensionens instruks om håndtering af medicin
- Oplysning om eventuel misbrugsbehandling

#### I åbningsbrevet kan desuden bedes om en kort redegørelse (samlet maksimalt på to sider) for:

- Hvordan pensionen forebygger, at beboerne kommer i umenneskelige eller nedværdigende situationer
- Hvilke væsentlige, problematiske hændelser pensionen har oplevet inden for det seneste år
- Hvilke faglige (ikke økonomiske) hovedudfordringer pensionen har i år
- Hvordan beboernes adgang til sundhedsbetjening er tilrettelagt
- Hvordan beboernes adgang til beskæftigelse, fritid og undervisning, herunder uddannelse, er tilrettelagt
- Brugen af vikarer (hvornår og i hvilket omfang bruges vikarer, og hvilke kvalifikationer har vikarerne)
- Brugen af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen

#### Under besøget kan besøgsholdet bede om oplysninger om følgende:

##### Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger

- Typiske situationer, hvor der anvendes indgreb og begrænsninger eller eventuelt magt
- Opfølgning og ledelsens tilsyn
- Klager og klagevejledning

- Forebyggelse og pædagogiske principper
- Udelukkelse fra fællesskab
- Visitation af beboere og undersøgelse af deres opholdsrum
- Urinprøver
- Disciplinære foranstaltninger (strafcelle, bøde og advarsel)
- Uformelle tiltag
- Personalets uddannelse og kendskab til regler og retningslinjer

## Relationer

### Forholdet mellem ansatte og beboere

- Omgangstone
- Alkohol og euforiserende stoffer
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgingsprocedurer, politianmeldelse)
- Håndtering af konflikter
- Håndtering af særlige grupper (f.eks. stærke/svage beboere, udlændinge, psykisk syge og mindreårige)
- Håndtering af beboere med særlige behov
- Adgang til relevante hjælpemidler
- Håndtering af selvmordsforsøg og selvmordstruede
- Ventetid ved beboernes behov for hjælp, behandlingstid på anmodningssedler m.v.
- Beboermøder, herunder systematisk opfølgning, og beboerrepræsentanter
- Inddragelse og selv- og medbestemmelse
- Klager, herunder hjælp til at skrive klager, og klagevejledning
- Bankes der på en beboers dør, før en ansat går ind?
- Hvad gør pensionen, hvis en beboer har f.eks. en fysisk skade ved ankomst eller får en sådan i pensionen?
- Efteruddannelse, herunder f.eks. i omgang med personer med særlige behov, herunder psykisk sygdom
- Er de ansatte trygge i omgangen med beboerne, og, hvis ikke, hvordan håndteres det?
- Information og vejledning af beboere, herunder på andre sprog
- Brug af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen
- Overbelægning (placering og konsekvenser)
- Forskelsbehandling
- Misbrugsbehandling

### Forholdet mellem beboerne

- Omgangstone
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgingsprocedurer, politianmeldelse)
- Euforiserende stoffer (afhængighedsforhold/gældsforpligtelser)
- Konflikthåndtering
- Mellem særlige grupper (stærke/svage, kvinder/mænd, forskellig religiøs eller etnisk baggrund)
- Beboere med særlige behov
- Politik for at forebygge vold og trusler mellem beboerne indbyrdes

#### Forholdet til pårørende/netværk

- Inddragelse, samarbejde og konflikter
- Besøgsregler
- Telefonregler

#### Forholdet mellem de ansatte

- Samarbejde og konflikter

#### Forholdet til lokalsamfundet

#### **Sundhedsmæssige forhold**

- Eventuel lægebemanding og -erfaring
- Bemanding med andet sundhedspersonale
- Adgang til læge/speciallæge/tandlæge/psykolog m.v.
- Kontinuitet i behandlingen (Throughcare)
- Medicinordination og -administration
- Journalføring og øvrig dokumentation
- Interne behandlingstilbud
- Sygdomsstatistik og forebyggelse
- Samarbejde om beboerne
- Beboere med særlige behov
- Vold (registrering og forebyggelse)
- Selvmordsforsøg (registrering og forebyggelse)
- Hygiejne i institutionen
- Kost, motion, sundhedsfremmende forhold
- Klager og klagevejledning
- Information om rettigheder

#### **Beskæftigelse, undervisning og fritid**

- Fysiske rammer
- Beskæftigelses-, undervisnings- og fritidstilbud

#### **Andre mulige emner**

#### Bygningsmæssige forhold m.v.

- Ændringer i de bygningsmæssige forhold
- Igangværende arbejder, projekter eller planer
- Bygning og gangarealer
- Beboerværelser (størrelse)
- Besøgsrum, herunder særlige børnefaciliteter
- Værksteder
- Undervisningsfaciliteter og bibliotek
- Fritidsfaciliteter
- Toilet- og badeforhold
- Køkkenfaciliteter
- Udendørsarealer
- Eventuelt lægerum

- Personalerum
- Brandsikkerhed og beredskabsplan
- Handicaptilgængelighed
- Personalefaciliteter
- Vedligeholdelse
- Rengøringsstandard

#### Vilkårsovertrædelse

- Antal beboere på henholdsvis fængselsvilkår eller pensionsvilkår
- Håndtering af overtrædelser af vilkår

#### Sektorovergange

##### Andre forhold

- Opholdsbetaling
- Tilbageførsel
- Forplejning
- Gejstlig betjening
- Arbejds miljø
- Personalepolitik (uddannelsespolitik, beredskabsplan, sygefravær i forbindelse med vold m.v.)



## 4. Detentioner

### 4.a. Retsgrundlag

De centrale regler for tilsynsbesøg i detentioner er:

- Grundloven, især § 71
- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, især artikel 2, 3, 5 og 8
- EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, især artikel 2, 4, 6, 7 og 24
- FN's Børnekonvention, især artikel 3, 6, 12, 16 og 37
- FN's Torturkonvention, især artikel 2 og 16
- FN's Handicapkonvention, især artikel 7, 14 og 15
- Politiloven (lovbekendtgørelse nr. 956 af 20. august 2015), især § 11
- Bekendtgørelse om detentionsanbringelse (nr. 988 af 6. oktober 2004 med senere ændringer)
- Rigspolitichefens kundgørelse II nr. 55 af 10. marts 2016 om anbringelse af berusede personer i politiets detentioner
- Rigspolitiets rundskrivelse af 26. april 2006 om forhold i forbindelse med tilsynet med detentionsanbragte samt om anbringelse af ikke berusede personer i politiets detentioner
- Rigspolitiets skrivelse af 12. januar 2011 om anvendelse af venterum og detentioner til anbringelse af anholdte
- Anstaltsbetragtninger

### 4.b. Fokusområder

Under tilsyn i detentioner er der fokus på:

- Sikkerheden for brugerne
- Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger
- Sundhedsmæssige forhold
- Relationer

### 4.c. Oplysninger og spørgsmål til belysning af fokusområderne

I åbningsbrevet kan ombudsmanden før besøget bede om at modtage en kort redegørelse (samlet maksimalt på tre sider) for:

- Hvordan politiet forebygger, at de anbragte kommer i umenneskelige og nedværdigende situationer
- Hvilke væsentlige, problematiske hændelser politiet har oplevet inden for det seneste år
- Hvilke faglige (ikke økonomiske) hovedudfordringer politiet har i år
- Hvordan de anbragtes adgang til lægebetjening/-undersøgelse er tilrettelagt

## Under besøget kan besøgsholdet bede om oplysninger om følgende:

### Sikkerheden for de anbragte

- Tjek for sikkerhedsrisici ved gitter, løse genstande, fuger, fremspring, ventilationsriste m.v.
- Tjek stikprøvevis, at de audiovisuelle anlæg virker:
  - Kan den anbragte i alle tilfælde få kontakt med personalet?
  - Er der altid – evt. skiftevis – visning på en skærm af samtlige aktiverede celler?
- Tjek, at der er procedurer, der sikrer, at røgmelder virker
- Spørg til, hvor ofte de anbragte tilses (kender de ansatte reglerne?)
- Spørg til, hvilke procedurer der anvendes for, at personalet husker at tilse de anbragte efter reglerne
- Tjek i de seneste tre rapporter, at personalets tilsyn følger reglerne

### Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger

- Eventuelle tilfælde af magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger
- Tjek de seneste tre rapporter om magtanvendelse, om magtanvendelserne umiddelbart forekommer tilstrækkeligt godt beskrevet til, at det kan vurderes, om politilovens bestemmelser er efterlevet
- Klager og klagevejledning

### Sundhedsmæssige forhold

- Lægetilsyn/adgang til læge
- Kontinuitet i behandlingen (Throughcare)
- Medicinordination og -administration
- Journalføring og øvrig dokumentation
- Samarbejde om de anbragte
- Magt- og tvangsanvendelse
- Anbragte med særlige behov
- Vold (registrering og forebyggelse)
- Selvmordsforsøg (registrering og forebyggelse)
- Hygiejne i institutionen
- Tjek de seneste tre detentionsrapporter og lægeerklæringer

### Relationer

#### Forholdet mellem anbragte og ansatte m.v.

- Tilbud om at få kontakt til familie/arbejdsgiver (tjek i de seneste tre rapporter, at dette er sket)
- Information og vejledning af anbragte, herunder på andre sprog
- Brug af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen
- Klager og klagevejledning

### Andre mulige emner

- Procedurer for anbringelse af mindreårige (kontakt til hjem og kommune)
- Vejledning om alkoholafvænning
- Anbringelse og ophold sker på en måde, der sikrer diskretion

- Vedligeholdelsesstandarden (kradse- og ridsemærker kan indikere en mangelfuld visitation)
  - Anvendelse af detentioner som venterum
  - Benyttes den korrekte detentionsrapport?
-

## 5. Venterum

### 5.a. Retsgrundlag

De centrale regler for tilsynsbesøg i venterum er:

- Grundloven, især § 71
- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, især artikel 2, 3, 5 og 8
- EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, især artikel 2, 6, 7 og 24
- FN's Børnekonvention, især artikel 3, 6, 12, 16 og 37
- FN's Torturkonvention, især artikel 2 og 16
- FN's Handicapkonvention, især artikel 7, 14 og 15

Der er ikke retsregler om indretning og anvendelse af politiets venterum, men Justitsministeriet har i august 1992 udfærdiget en vejledning om indretning af nye politibygninger. I 2005 er der udsendt et rettelsesblad hertil.

### 5.b. Fokusområder

Under tilsyn i venterum er der fokus på:

- Sikkerheden for brugerne
- Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger
- Sundhedsmæssige forhold
- Relationer

### 5.c. Oplysninger og spørgsmål til belysning af fokusområderne

**Under besøget kan besøgholdet bede om oplysninger om følgende:**

#### **Sikkerheden for de anbragte**

- Tjek fysisk for sikkerhedsrisici ved gitter, løse genstande, fuger, fremspring, ventilationsriste m.v.
- Tjek, at kaldeanlæg virker
- Tjek, at der er procedurer, der sikrer, at røgmelder virker
- Spørg om, hvor ofte de anbragte tilses
- Spørg til, hvor længe anbringelserne har været, og bed om at se dokumentation for de seneste tre anbringelser

#### **Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger**

- Eventuelle tilfælde af magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger
- Tjek de seneste tre rapporter om magtanvendelse for, om magtanvendelserne umiddelbart forekommer tilstrækkelig godt beskrevet til, at det kan vurderes, om politilovens bestemmelser er efterlevet

**Sundhedsmæssige forhold**

- Spørg om procedurerne ved behov for akut lægebetjening
  - Kontinuitet i behandlingen (Throughcare)
  - Medicinordination og -administration
  - Magt- og tvangsanvendelse
  - Anbragte med særlige behov
  - Vold (registrering og forebyggelse)
  - Selvmordsforsøg (registrering og forebyggelse)
  - Hygiejne i institutionen
- 

**Relationer**

- Relationer mellem ansatte og anbragte og kontakt til pårørende/netværk
- Information til og vejledning af anbragte, herunder på andre sprog
- Brug af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen

**Andre mulige emner**

- Hvordan sørger politiet for, at den anbragte bliver behandlet ordentligt med hensyn til mad og drikke, toiletbesøg, ventilation og temperatur?
- Procedurer ved anbringelse af mindreårige (kontakt til hjem og kommune)

## 6. Psykiatrien

### 6.a. Retsgrundlag

De centrale regler for besøg på psykiatriske afdelinger er:

- Grundloven, især § 71
- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, især artikel 2, 3, 5, 8, 9, 10 og 14 samt tillægsprotokol 4, artikel 2
- FN's Børnekonvention, især artikel 2, 3, 6, 12, 13, 14, 16, 24 og 37
- EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, især artikel 2, 4, 6, 7, 10, 11, 21 og 24
- FN's Torturkonvention, især artikel 2 og 16
- FN's Handicapkonvention, især artikel 7, 14 og 15
- Europarådets anbefalinger, f.eks. Rec (2004)10 concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder
- FN's Principles for the Protection of Persons with Mental Illness and the Improvement of Mental Health Care
- Approach of the Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment regarding the rights of persons institutionalized and treated medically without informed consent, 26 January 2016
- Lov om anvendelse af tvang i psykiatrien (bekendtgørelse nr. 1160 af 29. september 2015 med senere ændringer)
- Lov om retspsykiatrisk behandling m.v. (lov nr. 1396 af 21. december 2005)
- Sundhedsloven (lovbekendtgørelse nr. 1188 af 24. september 2016 med senere ændringer)
- Bekendtgørelse om anvendelse af anden tvang end frihedsberøvelse på psykiatriske afdelinger (bekendtgørelse nr. 1338 af 2. december 2010 med senere ændringer)
- Bekendtgørelse om forretningsorden for de psykiatriske patientklagenævn (nr. 1339 af 2. december 2010 med senere ændringer)
- Bekendtgørelse om fremgangsmåden ved gennemførelse af tvangsindlæggelser (bekendtgørelse nr. 1340 af 2. december 2010)
- Bekendtgørelse om patientrådgivere (bekendtgørelse nr. 1341 af 2. december 2010 med senere ændringer)
- Bekendtgørelse om tvangsprotokoller og optegnelser samt registrering og indberetning af tvang samt udskrivningsaftaler og koordinationsplaner på psykiatriske afdelinger (bekendtgørelse nr. 1342 af 2. december 2010 med senere ændringer)
- Bekendtgørelse om underretning og klagevejledning i forbindelse med anvendelse af tvang i psykiatrien (bekendtgørelse nr. 1343 af 2. december 2010 med senere ændringer)
- Bekendtgørelse om åbning og kontrol af post, undersøgelse af patientstuer samt kropsvisitation m.v. på psykiatrisk afdeling (bekendtgørelse nr. 1102 af 11. september 2015)
- Bekendtgørelse om sygeundervisning af elever i folkeskolen og frie grundskoler (bekendtgørelse nr. 694 af 20. juni 2014)
- Bekendtgørelse om personer indlagt på psykiatrisk afdeling i henhold til strafferetlig afgørelse (bekendtgørelse nr. 1414 af 10. december 2010)

- Bekendtgørelse om udgangstilladelse m.v. til personer, der er anbragt i hospital eller institution i henhold til strafferetlig afgørelse eller i medfør af farlighedsdekret (bekendtgørelse nr. 200 af 25. marts 2004 med senere ændringer)
- Bekendtgørelse om bistandsværger (bekendtgørelse nr. 947 af 24. september 2009)
- Vejledning om udfyldelse af tvangsprotokoller (registrering af anvendelse af tvang i psykiatrien) samt registrering af anvendelse af udskrivningsaftaler/koordinationsplaner (Til psykiatriske afdelinger) (vejledning nr. 9798 af 16. august 2016)
- Vejledning om behandling med antipsykotiske lægemidler til personer over 18 år med psykotiske lidelser (vejledning nr. 9276 af 6. maj 2014)
- Vejledning om behandlingsansvarlige og ledende overlægers ansvar for patienter, der er idømt en behandlingsdom eller en dom til ambulantly psykiatrisk behandling (vejledning nr. 9614 af 8. november 2010)
- Anstaltsbetragtninger

## 6.b. Fokusområder

Ved tilsynsbesøg på psykiatriske afdelinger er der fokus på følgende forhold:

- Sundhedsmæssige forhold
- Tvang og andre indgreb og begrænsninger
- Relationer
- Beskæftigelse, fritid og undervisning

## 6.c. Oplysninger og spørgsmål til belysning af fokusområder

**I åbningsbrevet kan ombudsmanden bede om at modtage følgende oplysninger før besøget:**

- Husorden
- En oversigt over afdelingens patienter med oplysning om alder, køn, sprog, etnisk baggrund, indlæggelsestidspunkt og om indlæggelsen er frivillig eller tvangsmæssig
- Retningslinjer for anvendelse af tvang
- En oversigt over omfanget af anvendelsen af tvang for de seneste tre år fordelt på type og antal patienter og med oplysning om, hvor mange gange hver patient har været udsat for de enkelte tvangsforanstaltninger, og med angivelse af antal tilfælde med tvang, der har været påklaget, og hvor afdelingen ikke har fået medhold
- Eventuel indberetning efter psykiatrilovens § 21 a af tvangsfiksering, der udstrækkes i længere tid end 30 dage
- En oversigt over antal tilfælde af overgreb, vold og trusler om vold for de sidste tre år (både mellem patienter, mod patienter og mod de ansatte)
- Retningslinjer for behandling af sager om overgreb, vold og trusler m.v. (voldspolitik)
- Oplysning om antal selvmord og selvmordsforsøg de seneste tre år

- En oversigt over stedets personaleforhold (antal medarbejdere, personalegrupper, deres uddannelse og deres anciennitet) med oplysning om bemanning dag, nat og weekend
- Oplysninger om sygefravær (angivet i procent pr. personalegruppe for de seneste tre år)
- Brug af vikarer (hvornår og i hvilket omfang bruges vikarer, og hvilke kvalifikationer har vikarerne)
- Det seneste referat fra møde med repræsentanter for patienter og pårørende
- Skriftligt materiale, som er rettet til børn og unge, og som informerer børnene og de unge om deres rettigheder og om brug af tvang
- Skriftligt materiale, som er rettet til forældremyndighedens indehaver, og som informerer forældremyndighedens indehaver om rettigheder og brug af tvang
- En oversigt over hvilke skoletilbud, herunder type af skoletilbud (skolen på afdelingen eller ekstern skole) de enkelte patienter i den undervisningspligtige alder går i
- Oplysning om patienter i den undervisningspligtige alder, der ikke eller kun sjældent modtager undervisning, og, i givet fald, hvad årsagen er
- Oplysning om eventuel misbrugsbehandling

**I åbningsbrevet kan desuden bedes om en kort redegørelse (samlet maksimalt på to sider) for:**

- Hvordan afdelingen forebygger, at patienterne kommer i umenneskelige eller nedværdigende situationer
- Hvilke væsentlige, problematiske hændelser afdelingen har oplevet inden for det seneste år
- Hvilke faglige (ikke økonomiske) hovedudfordringer afdelingen har i år
- Udviklingen gennem de seneste tre år i brugen af tvang på afdelingen og årsagerne til udviklingen
- Hvilken information får ledelsen om afdelingens brug af tvang, herunder oplysning om hvilke data der tilgår ledelsen om tvang og, i givet fald, hvordan disse data anvendes for at nedbringe brugen af tvang
- Hvornår og hvordan informerer afsnittene patienterne om deres rettigheder og om brugen af tvang
- Hvordan og på hvilke områder giver afdelingen patienterne mulighed for at blive inddraget og få medbestemmelse på deres behandling og hverdagsliv

**Under besøget kan besøgsholdet bede om oplysninger om følgende:**

**Sundhedsmæssige forhold**

- Lægebemanning og -erfaring
- Bemanning med andet sundhedspersonale
- Kontinuitet i behandlingen (Throughcare)
- Adgang til læge/speciallæge/tandlæge/psykolog m.v.
- Medicinordination og -administration
- Journalføring og øvrig dokumentation
- Interne behandlingstilbud
- Sygdomsstatistik og forebyggelse



- Samarbejde om patienterne
- Magt- og tvangsanvendelse
- Patienter med særlige behov
- Vold (registrering og forebyggelse)
- Selvmordsforsøg (registrering og forebyggelse)
- Hygiejne i institutionen
- Kost, motion, sundhedsfremmende forhold
- Klager og klagevejledning
- Information om rettigheder

## **Tvang og andre indgreb og begrænsninger**

### Tvang

- Tvangsbegrebet, særligt i forhold til børn og unge (psykiatrilovens § 1)
- Omfanget af tvangsforanstaltninger, samlet set og fordelt på de enkelte indgreb
- Regler om tvangsanvendelse
- Skriftligt informationsmateriale om tvang til patienterne (psykiatrilovens § 31)
- Klager og klagevejledning
- Evt. retningslinjer for lavere grader af observation end personlig skærmning efter psykiatrilovens § 18 d, herunder kompetenceregler
- Aflåsning af døre (psykiatrilovens § 18 f)
- Registrering og udfyldelse af tvangsprotokol
- Opfølgning og ledelsens tilsyn
- Hvor fikseres patienterne (fikseringsstue/patientens egen stue, særlig fikseringsseng/patientens egen seng)
- Transport af bæltet og remme, tildækning af særlig fikseringsseng
- Den faste vagts placering
- Hvor opbevares eventuel mobil fikseringsseng
- Statistik om anvendelse af tvang på afsnitsniveau

### Andre indgreb og begrænsninger

- Retningslinjer om kompetence, revurdering og dokumentation
- Inddragelse af ejendele (mobiltelefon/internet/pc)
- Adgang til at telefonere/brug af mobiltelefon/brug af internet
- Besøgsbegrænsninger
- Må patienterne besøge hinanden på stuerne?
- Praksis om undersøgelse af patientstuer og ejendele, åbning af post og kropsvisitation
- Udformning af husorden og håndtering af overtrædelse
- Uformelle tiltag
- Håndhævelse af telefonkontrol

### Forebyggende foranstaltninger

- Princippet om mindste middel
- Indlæggelsessamtale og eventuelle forhåndstilkendegivelser
- Eftersamtaler
- Risikovurderinger af patienterne
- Kompetenceudvikling af personalet

- Personalets kendskab til regler og retningslinjer
- Forebyggelse og pædagogiske principper

## Relationer

### Forholdet mellem ansatte og patienter

- Omgangstone
- Alkohol og euforiserende stoffer
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgingsprocedurer og politianmeldelse)
- Inddragelse og selv- og medbestemmelse
- Håndtering af konflikter
- Håndtering af særlige grupper (f.eks. mindreårige, minoriteter og udlændinge)
- Klager og klagevejledning
- Rygepolitik
- Patientindflydelse ved udformning og ændring af husorden
- Information til og vejledning af patienter, herunder på andre sprog
- Brug af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen
- Uddannelse af personalet i forebyggelse og håndtering af konflikter, vold og trusler om vold
- Alarmsystem
- Overbelægning (anvendelse af andre rum som patientstuer, tidlig udslusning)
- Kontaktpersoner (hvem, eventuelt skift af kontaktperson)
- Forskelsbehandling
- Adgang til relevante hjælpemidler

### Forholdet mellem patienterne

- Politik for kæresteri og sex (seksuelle krænkelse)
- Omgangstone
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgingsprocedurer og politianmeldelse)
- Alkohol og euforiserende stoffer (afhængighedsforhold/gældsforpligtelser)
- Konflikthåndtering
- Mellem forskellige grupper (stærke/svage, kvinder/mænd, forskellig religiøs eller etnisk baggrund)
- Grupper med særlige behov
- Politik for at forebygge vold og trusler mellem brugerne indbyrdes

### Forholdet mellem de ansatte

- Samarbejde og konflikter

### Forholdet til pårørende/netværk

- Inddragelse af pårørende
- Pårørendepolitik (psykiatrilovens § 2)
- Skriftligt samtykke fra patienten (sundhedslovens § 43)
- Besøgsregler
- Telefontider
- Konflikthåndtering

## Forholdet til lokalsamfundet

### **Beskæftigelse, undervisning og fritid**

- Beskæftigelses- og fritidstilbud
- Aktiviteter, herunder mulighed for udendørs ophold (psykiatrilovens § 2)
- Fysiske rammer
- Aktivitetsoversigt
- Mulighed for udendørs ophold (hvor ofte, ledsaget, flugttruede patienter, afskærmet areal)
- Undervisningstilbud, herunder tilbud om ordblindeundervisning
- Undervisningsindhold og fagudbud
- Sygeundervisning (tilrettelæggelse efter samråd med forældrene og eleven, indhentelse af oplysning om hidtidig undervisning og sikring af, at undervisere efter sygeundervisningens ophør får oplysninger om sygeundervisningens forløb)
- Fravær
- Pædagogiske principper
- Undervisning af børn og unge i den undervisningspligtige alder

### **Andre mulige emner**

#### Fysiske rammer

- God psykiatrisk sygehusstandard med hensyn til de bygningsmæssige forhold (psykiatrilovens § 2)
- Sengenormering
- Enestuer/flersengsstuer
- Toilet- og badeforhold
- Åbne/lukkede/skærmede afsnit
- Gennemsnitlig indlæggelsestid
- Belægning (gennemsnitlig belægningsprocent, overbelægning)
- Overbelægning (anvendelse af andre rum som patientstuer, tidlig udslusning)
- Besøgsfaciliteter
- Udendørsarealer
- Rygeområder
- Handicaptilgængelighed
- Personalefaciliteter
- Beskæftigelsesfaciliteter (arbejde/fritid)
- Undervisningsfaciliteter
- Opholdsrum/øvrige fællesrum
- Brandsikkerhed og beredskabsplan

#### Sektorovergange

- Indlæggelse – udskrivning
- Udskrivningsaftaler og koordinationsplaner (psykiatrilovens §§ 13 a og 13 b)
- Retningslinjer om udskrivningsaftaler og koordinationsplaner

#### Andre forhold

- Forplejning
- Gejstlig betjening

- Arbejdsmiljø
  - Personalepolitik (uddannelsespolitik, beredskabsplan, sygefravær i forbindelse med vold m.v.)
-

## 7. Botilbud for voksne

### 7.a. Retsgrundlag

De centrale regler for besøg på botilbud for voksne (f.eks. ældre, personer med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, stofmisbrugere) er:

- Grundloven, især § 71
- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, især artikel 2, 3, 5, 8, 9, 10 og 14 samt tillægsprotokol 4, artikel 2
- EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, især artikel 2, 4, 6, 7, 10, 11 og 21
- FN's Torturkonvention, især artikel 2 og 16
- FN's Handicapkonvention, især artikel 14 og 15
- Serviceloven (lovbekendtgørelse nr. 1270 af 24. oktober 2016 med senere ændringer), især §§ 107 og 108, kapitel 24, kapitel 24 a, §§ 148 og 151 samt §§ 192 og 192 a
- Socialtilsynsloven (lovbekendtgørelse nr. 124 af 12. februar 2016 med senere ændringer)
- Almenboligloven (lovbekendtgørelse nr. 1103 af 15. august 2016 med senere ændringer), især §§ 54-58 og § 105
- Lov om tilbageholdelse af stofmisbrugere i behandling (lovbekendtgørelse nr. 1128 af 20. oktober 2014 med senere ændringer)
- Bekendtgørelse om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger for voksne og modtagepligt i boformer efter serviceloven (bekendtgørelse nr. 1140 af 29. august 2016)
- Bekendtgørelse om lejerrettigheder til beboere i visse botilbud efter serviceloven (bekendtgørelse nr. 715 af 19. juni 2013)
- Bekendtgørelse om magtanvendelse og indberetning ved tilbageholdelse af stofmisbrugere i behandling (bekendtgørelse nr. 1677 af 16. december 2016)
- Bekendtgørelse om plejehjem og beskyttede boliger (bekendtgørelse nr. 1324 af 10. december 2014).
- Bekendtgørelse om Tilbudsportalen (bekendtgørelse nr. 1673 af 16. december 2016)
- Vejledning om botilbud mv. til voksne efter reglerne i almenboligloven, serviceloven og friplejeboligloven (vejledning nr. 14 af 15. februar 2011)
- Vejledning om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne, herunder pædagogiske principper (vejledning nr. 10367 af 13. december 2016)
- Vejledning om lov om tilbageholdelse af stofmisbrugere i behandling (vejledning nr. 10 af 20. februar 2008)
- Vejledning om patienters/beboeres retsstilling på plejehjem og i plejeboliger (vejledning nr. 10409 af 20. december 2007)
- Anstaltsbetragtninger

## 7.b. Fokusområder

Ved tilsynsbesøg i botilbud for voksne er der fokus på følgende forhold:

- Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger
- Relationer
- Sundhedsmæssige forhold
- Beskæftigelse, undervisning og fritid

## 7.c. Oplysninger og spørgsmål til belysning af fokusområderne

**I åbningsbrevet kan ombudsmanden bede om at modtage følgende oplysninger før besøget:**

- Seneste tilsynsrapport fra socialtilsynet eller kommunen
- Eventuel tilsynsrapport fra Styrelsen for Patientsikkerhed
- Husorden
- En oversigt over botilbuddets beboere med oplysning om alder, køn, sprog, funktionsevne, etnisk baggrund, optagelsesgrundlag og -tidspunkt og beboere med særlige behov
- Retningslinjer for magtanvendelse
- En oversigt over antal magtanvendelser for de seneste tre år med kopi af de tre seneste indberetninger om magtanvendelse over for beboere
- Eventuelle tilbagemeldinger fra socialtilsynet og kommunen om indberetninger om magtanvendelse
- En oversigt over antal tilfælde af overgreb, vold og trusler om vold for de sidste tre år (både mellem beboerne, mod beboerne og mod de ansatte)
- Retningslinjer for behandling af sager om trusler, vold og overgreb m.v. (voldspolitik)
- Intern instruks for medicinbehandling
- En oversigt over stedets personaleforhold (antal medarbejdere, personalegrupper, deres uddannelse og deres anciennitet) med oplysning om bemanning dag, nat og weekend
- Oplysninger om sygefravær (angivet i procent pr. personalegruppe for de seneste tre år)
- Det seneste referat fra møde med beboerrådet
- Det seneste referat fra møde med pårørende
- Oplysning om antal selvmord og selvmordsforsøg de seneste tre år
- Brugen af vikarer (hvornår og i hvilket omfang bruges vikarer, og hvilke kvalifikationer har vikarerne)

**I åbningsbrevet kan desuden bedes om en kort redegørelse (samlet maksimalt på to sider) for:**

- Hvordan botilbuddet forebygger, at beboerne kommer i umenneskelige eller nedværdigende situationer

- Hvilke væsentlige, problematiske hændelser botilbuddet har oplevet inden for det seneste år
- Hvilke faglige (ikke økonomiske) hovedudfordringer botilbuddet har i år
- Hvordan beboernes adgang til sundhedsbetjening er tilrettelagt
- Hvordan beboernes adgang til beskæftigelse, undervisning og fritid er tilrettelagt

### **Under besøget kan besøgsholdet bede om oplysninger om følgende:**

#### **Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger**

- Forebyggelse, herunder omsorg, skånsomhed, pædagogiske principper, mindste middel og selvbestemmelse
- Personalets uddannelse og kendskab til regler og interne retningslinjer
- Samtykke og frivillighed (hvornår modsætter beboere sig)
- Typiske situationer, hvor der anvendes magt og andre indgreb og begrænsninger
- Fysisk magt, herunder også i personlig hygiejne-situationer, ved brug af stofseler, ved optagelse i botilbud uden samtykke, ved tilbageholdelse, ved brug af personlige alarm- og pejlesystemer og særlige døråbnere
- Indgreb over for personer, som er anbragt i henhold til strafferetlig afgørelse
- Registrering og indberetning (hvordan og hvor mange)
- Klager og klagevejledning
- Opfølgning og ledelsens tilsyn
- Inddragelse af ejendele (mobiltelefon/internet/pc)
- Aflåsning af værelser
- Forbud mod fjernsyn
- Rusmiddeltest (samtykke og konsekvens af manglende samtykke)
- Undersøgelse af værelser og ejendele
- Kropsvisitering
- Afskæring af kommunikation og anden kontakt med familie og netværk
- Besøgsrestriktioner
- Inddragelse af rettigheder ved brud på husordenen
- Forhindring af lovovertrædelser og politianmeldelse
- Håndtering af overtrædelse af husorden
- Uformelle tiltag
- Aftaler om, hvilke begrænsninger der kan anvendes over for beboeren, og hvilke konsekvenser det kan få, hvis beboeren bryder aftalen (botilbud, der behandler alkohol- og/eller stofmisbrug)

#### **Relationer**

##### Forholdet mellem ansatte og beboere

- Omgangstone
- Hjem kontra arbejdsplads, herunder rengøring af beboernes hjem
- Rygepolitik
- Alkohol og euforiserende stoffer
- Beboernes pligter i forhold til fællesskabet
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgningsprocedurer og politianmeldelse)

- Håndtering af konflikter
- Håndtering af behov for støtte i forhold til funktionsniveau
- Ventetid på anmodning om hjælp
- Inddragelse og selv- og medbestemmelse
- Beboernes økonomiske forhold (indtægt, udgifter, kvittering, opsparing, administration, værgemål, umyndiggørelse m.v.)
- Adgang til relevante hjælpemidler (lift, kommunikationshjælpemidler, it m.v.)
- Brug af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen
- Information og vejledning af beboere, herunder på andre sprog
- Kontaktpersonordning
- Klager, herunder hjælp til at skrive klager, og klagevejledning
- Bankes der på en beboers dør, før en ansat går ind?
- Efteruddannelse

#### Forholdet mellem beboerne

- Politik for kæresteri og sex (seksuelle krænkelser)
- Omgangstone
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgingsprocedurer og politianmeldelse)
- Konflikthåndtering
- Grupper med særlige behov
- Mellem forskellige grupper (dømte/ikke-dømte, kvinder/mænd, forskellig religiøs eller etnisk baggrund)
- Alkohol og euforiserende stoffer (afhængighedsforhold/gældsforpligtelser)
- Politik for at forebygge vold og trusler mellem brugerne indbyrdes

#### Forholdet de ansatte imellem

- Samarbejde og konflikter

#### Forholdet til pårørende/netværk

- Besøgsregler
- Telefontid
- Inddragelse af pårørende

#### Forholdet til lokalsamfundet

#### **Sundhedsmæssige forhold**

- Lægebemanding og -erfaring
- Bemanding med andet sundhedspersonale
- Kontinuitet i behandlingen (Throughcare)
- Adgang til læge/speciallæge/tandlæge/psykolog m.v.
- Medicinordination og -administration
- Journalføring og øvrig dokumentation
- Interne behandlingstilbud
- Sygdomsstatistik og forebyggelse
- Samarbejde om beboerne
- Magt- og tvangsanvendelse
- Beboere med særlige behov



- Vold (registrering og forebyggelse)
- Selvmordsforsøg (registrering og forebyggelse)
- Hygiejne i institutionen
- Kost, motion, sundhedsfremmende forhold
- Klager og klagevejledning
- Information om rettigheder

### **Beskæftigelse, undervisning og fritid**

- Beskæftigelses- og fritidstilbud
- Behov og mulighed for miljøskifte
- Mulighed for udendørs ophold
- Organiserede aktiviteter
- Undervisningstilbud, herunder tilbud om ordblindeundervisning
- Undervisningsindhold og fagudbud
- Pædagogiske principper
- Sprogproblemer
- Aktivitetsoversigt

### **Andre mulige emner**

#### Bygningsmæssige forhold m.v.

- Boligstørrelse
- Egen selvstændig bolig/eget værelse
- Køkkenfaciliteter
- Beskæftigelsesfaciliteter (arbejde/fritid)
- Undervisningsfaciliteter
- Brand og røgalarmer
- Gangarealer
- Toilet- og badeforhold
- Opholdsrum/øvrige fællesrum
- Vedligeholdelsesstandard
- Rengøringsstandard
- Hygiejne
- Udendørsarealer
- Rygeområder
- Handicaptilgængelighed
- Personalefaciliteter

#### Andre forhold

- Handleplaner
- Gejstlig betjening
- Arbejds miljø
- Personalepolitik (uddannelsespolitik, beredskabsplan, sygefravær i forbindelse med vold m.v.)
- Forplejning (deltager beboerne i madlavning, specialkost og sund mad)
- Sektorovergange
- Institutionens løbende samarbejde med tilsynet
- Tilsynets afrapportering og opfølgning

- Tilsyn fra den anbringende kommune (hvor ofte føres der tilsyn, og er beboere blevet flyttet som konsekvens af tilsyn)
  - Seksuel adfærd (rådgivning, vejledning, konflikter)
-

## 8. Døgninstitutioner, opholdssteder for børn og unge og plejefamilier

### 8.a. Retsgrundlag

De centrale regler for besøg i døgninstitutioner, opholdssteder for børn og unge og plejefamilier er:

- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, især artikel 2, 3, 5, 8, 9, 10 og 14 samt tillægsprotokol 1, artikel 2, og tillægsprotokol 4, artikel 2
- FN's Børnekonvention, især artikel 2, 3, 6, 9, 12, 13, 14, 16, 19, 20, 28 og 37
- EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, især artikel 2, 4, 6, 7, 10, 11, 14, 21 og 24
- FN's Torturkonvention, især artikel 2 og 16
- FN's Handicapkonvention, især artikel 7, 14 og 15
- Europarådets anbefalinger, f.eks. Rec(2005) 5 on the rights of children living in residential institutions og CM/Rec(2008)11 on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures
- Serviceloven (lovbekendtgørelse nr. 1270 af 24. oktober 2016 med senere ændringer), især §§ 63 a-63 c, 66-66 a, 68 b-68 c, 69-71, 76-76 a og 146-148 a
- Voksenansvarsloven (lov nr. 619 af 8. juni 2016 med senere ændringer)
- Folkeskoleloven (lovbekendtgørelse nr. 747 af 20. juni 2016 med senere ændringer) § 52 a
- Socialtilsynsloven (lovbekendtgørelse nr. 124 af 12. februar 2016 med senere ændringer)
- Bekendtgørelse om voksenansvar for anbragte børn og unge (bekendtgørelse nr. 1707 af 20. december 2016)
- Bekendtgørelse om Tilbudsportalen (bekendtgørelse nr. 1673 af 16. december 2016)
- Bekendtgørelse om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand efter folkeskoleloven i dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder (bekendtgørelse nr. 702 af 23. juni 2014)
- Vejledning om voksenansvar for anbragte børn og unge (vejledning nr. 10370 af 21. december 2016)
- Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier (vejledning nr. 9007 af 7. januar 2014 med senere ændringer), især kapitel 18-21
- Vejlednings- og inspirationsmateriale om god tilsynspraksis på interne skoler på anbringelsessteder og dagbehandlingstilbud (findes på [www.emu.dk](http://www.emu.dk))
- Anstaltsbetragtninger

### 8.b. Fokusområder

Ved tilsynsbesøg i døgninstitutioner, opholdssteder for børn og unge og plejefamilier er der fokus på følgende forhold:

- Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger
- Relationer
- Sundhedsmæssige forhold

- Beskæftigelse, undervisning og fritid

### 8.c. Oplysninger og spørgsmål til belysning af fokusområderne

#### I åbningsbrevet kan ombudsmanden bede om at modtage følgende oplysninger før besøget:

- En oversigt over stedets børn og unge med oplysning om alder, køn, sprog, funktionsevne, etnisk baggrund, anbringelsesgrundlag og -tidspunkt og beboere med særlige behov
- Seneste tilsynsrapport fra socialtilsynet
- Eventuel tilsynsrapport fra Styrelsen for Patientsikkerhed
- Retningslinjer for magtanvendelse og oplysning om hvordan barnet eller den unge og forældremyndighedsindehavere får oplysning om deres rettigheder i relation til magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, herunder klageadgang
- En oversigt over antal magtanvendelser for de seneste tre år med kopi af de tre seneste indberetninger om magtanvendelse over for børn og unge på stedet
- Eventuelle tilbagemeldinger fra socialtilsynet og kommunen om indberetninger om magtanvendelse
- Husregler
- En oversigt over antal tilfælde af overgreb, vold og trusler i de seneste tre år (både mellem børnene og de unge, mod børnene og de unge og mod de ansatte)
- Retningslinjer for behandling af sager om vold, trusler og overgreb m.v. (voldspolitik)
- En oversigt over stedets personaleforhold (antal medarbejdere, personalegrupper, deres uddannelse og deres anciennitet) med oplysning om bemanning dag, nat og weekend
- En oversigt over de kommunale handleplaner, som institutionen har modtaget med kopi af de seneste tre handleplaner
- Oplysning om, hvilke børn og unge der går i skole, herunder typen af skoletilbud
- Oplysning om børn og unge i den undervisningspligtige alder, der ikke eller kun sjældent modtager undervisning og, i givet fald, hvad årsagen er
- Oplysninger om sygefravær (angivet i procent pr. personalegruppe for de seneste tre år)
- Referater fra børneråds- og forældrerådsmøder
- Instruks for medicin håndtering
- Hvilke fritidstilbud har stedet
- Hvilke tilbud har stedet til børn under den undervisningspligtige alder
- En oversigt over underretninger for de seneste tre år til kommunen, og hvilke tiltag underretningen medførte
- Oplysning om antal selvmord og selvmordsforsøg de seneste tre år
- Brugen af vikarer (hvornår bruges vikarer, i hvilket omfang, og hvilke kvalifikationer har vikarerne)
- Skriftligt materiale, der er rettet til børn og unge, og som informerer børnene og de unge om deres rettigheder
- Stedets driftsoverenskomst med kommunen om skolen

- Den seneste kommunale tilsynsrapport om skolen
- Skolens time- og læseplaner

**I åbningsbrevet kan desuden bedes om en kort redegørelse (samlet maksimalt på tre sider) for:**

- Hvordan institutionen forebygger, at børn og unge på stedet kommer i umenneskelige eller nedværdigende situationer
- Hvilke væsentlige, problematiske hændelser institutionen har oplevet inden for det seneste år
- Hvilke faglige (ikke økonomiske) hovedudfordringer institutionen har i år
- Hvordan børnenes og de unges adgang til sundhedsbetjening er tilrettelagt
- Hvordan børnenes og de unges adgang til beskæftigelse, fritid og undervisning er tilrettelagt

**Under besøget kan besøgsholdet bede om oplysninger om følgende:**

**Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger**

- Forebyggelse, herunder omsorg, skånsomhed, pædagogiske principper, mindste middel og medbestemmelse
- Personalets uddannelse og kendskab til regler og interne retningslinjer
- Samtykke og frivillighed (hvornår modsætter børnene og de unge sig)
- Typiske situationer, hvor der anvendes magt og andre indgreb og begrænsninger
- Registrering og indberetning
- Klager og klagevejledning
- Medicinering (anvendes medicinering i stedet for tvangsindgreb)
- Opfølgning og ledelsens tilsyn
- Isolation
- Inddragelse af ejendele (mobiltelefon/internet/pc)
- Aflåsning af værelser
- Forbud mod fjernsyn
- Rusmiddeltest (samtykke og konsekvenser af manglende samtykke)
- Undersøgelse af værelser og ejendele
- Kroppervisitering
- Afskæring og kontrol af kommunikation med familie og netværk
- Besøgsrestriktioner
- Inddragelse af rettigheder som straf
- Forhindring af lovovertrædelser og politianmeldelse
- Håndtering af overtrædelse af husorden
- Refleksionsture
- Alarm- og pejlesystemer over for børn og unge med nedsat psykisk funktionsevne
- Uformelle tiltag
- Voksenansvar, fysisk guidning, afværgehjælp, fysisk magtanvendelse, tilbageførelse ved rømning og tilbageholdelse
- Indgreb over for unge anbragt i varetægtssurrogat som led i afsoning eller ungdomssanktion

## Relationer

### Forholdet mellem ansatte og børn og unge

- Omgangstone
- Rygepolitik
- Værelse kontra arbejdsplads
- Alkohol og euforiserende stoffer
- Børnenes og de unges pligter i forhold til fællesskabet
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgningsprocedurer og politianmeldelse)
- Håndtering af konflikter
- Håndtering af behov for støtte i forhold til funktionsniveau
- Ventetid på anmodning om hjælp
- Inddragelse og selv- og medbestemmelse
- Adgang til relevante hjælpemidler
- Brug af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen
- Information og vejledning af børn og unge, herunder på andre sprog
- Kontaktpersonordning
- Økonomiske forhold (indtægt, udgifter, kvittering, opsparing, administration m.v.)
- Forskelsbehandling
- Børn og unge med særlige behov
- Klager, herunder hjælp til at skrive klager, og klagevejledning
- Bankes der på barnets eller den unges dør, før en ansat går ind?
- Efteruddannelse, herunder f.eks. i omgang med børn og unge med særlige behov

### Forholdet mellem børnene og de unge

- Politik for kæresteri og sex (seksuelle krænkelse)
- Omgangstone
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgningsprocedurer og politianmeldelse)
- Konflikthåndtering
- Grupper med særlige behov
- Alkohol og euforiserende stoffer (afhængighedsforhold/gældsforpligtelser)
- Mellem forskellige grupper (dømte/ikke-dømte, unge i varetægtssurrogat/socialt anbragte unge, mænd/kvinder, forskellig etnisk eller religiøs baggrund)
- Retningslinjer for, hvordan institutionen forebygger seksuelle overgreb, og hvilken fremgangsmåde institutionen følger ved mistanke om overgreb
- Politik for at forebygge vold og trusler mellem børn og unge indbyrdes

### Forholdet de ansatte imellem

- Samarbejde og konflikter

### Forholdet til pårørende/netværk

- Besøgsregler
- Telefontid
- Inddragelse af pårørende
- Konflikthåndtering

## Forholdet til lokalsamfundet

### **Beskæftigelse, undervisning og fritid**

- Beskæftigelses- og fritidstilbud
- Organisering af undervisning (i institutionen/i lokale undervisningsinstitutioner, jf. folkeskolelovens § 22, stk. 5)
- Uddannelsesplaner for de enkelte børn og unge
- Undervisningstilbud, herunder tilbud om ordblindeundervisning
- Undervisningsindhold
- Undervisning i folkeskolens fulde fagrække og mindstetimetal (§ 14, stk. 2, i bekendtgørelsen om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand efter folkeskoleloven i dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder)
- Fritagelse for undervisning i enkelte fag (§ 18, i bekendtgørelsen om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand efter folkeskoleloven i dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder, jf. § 13 i bekendtgørelsen om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand)
- Fysiske lokaler
- Pædagogiske principper
- Organiserede aktiviteter
- Aktivitetsoversigt
- Behov og mulighed for miljøskifte
- Mulighed for udendørs ophold
- Sprogproblemer

### **Sundhedsmæssige forhold**

- Lægebemanding og -erfaring
- Bemanding med andet sundhedspersonale
- Kontinuitet i behandlingen (Throughcare)
- Adgang til læge/speciallæge/tandlæge/psykolog m.v.
- Medicinordination og -administration
- Journalføring og øvrig dokumentation
- Interne behandlingstilbud
- Sygdomsstatistik og forebyggelse
- Samarbejde om børnene og de unge
- Magt- og tvangsanvendelse, isolation
- Børn og unge med særlige behov
- Vold (registrering og forebyggelse)
- Selvmordsforsøg (registrering og forebyggelse)
- Hygiejne i institutionen
- Kost, motion, sundhedsfremmende forhold
- Klager og klagevejledning
- Information om rettigheder

### **Andre mulige emner**

#### Bygningsmæssige forhold m.v.

- Boligstørrelse
- Egen selvstændig bolig/eget værelse

- Køkkenfaciliteter
- Beskæftigelsesfaciliteter (arbejde/fritid)
- Undervisningsfaciliteter
- Brand- og røgalarmer
- Gangarealer
- Toilet- og badeforhold
- Opholdsrum/øvrige fællesrum
- Vedligeholdelsesstandard
- Rengøringsstandard
- Hygiejne
- Udendørsarealer
- Rygeområder
- Handicaptilgængelighed
- Personalefaciliteter

#### Andre forhold

- Handleplaner
- Arbejdsmiljø
- Personalepolitik (uddannelsespolitik, sygefravær i forbindelse med vold m.v.)
- Institutionens løbende samarbejde med tilsynet
- Tilsynets afrapportering og opfølgning
- Tilsyn fra og samarbejde med den anbringende kommune (hvor ofte føres der tilsyn, og er beboere blevet flyttet som konsekvens af tilsyn)
- Forplejning (deltager børnene og de unge selv i madlavning, specialkost, sund mad)
- Gejstlig betjening
- Seksuel adfærd (rådgivning, vejledning, konflikter)



## 9. Grundskoler (folkeskoler, friskoler, private grundskoler, efterskoler og frie fagskoler)

### 9.a. Retsgrundlag

De centrale regler for besøg i grundskoler er:

- Grundlovens § 76
- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, især artikel 3, 8, 9, 10 og 14 samt tillægsprotokol 1, artikel 2
- EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, især artikel 4, 7, 10, 11, 14, 21 og 24
- FN's Børnekonvention, især artikel 2, 3, 12, 13, 14, 16, 28, 29 og 37
- FN's Torturkonvention, især artikel 2 og 16
- FN's Handicapkonvention, især artikel 7 og 15
- Folkeskoleloven (lovbekendtgørelse nr. 747 af 20. juni 2016 med senere ændringer)
- Friskoleloven (lovbekendtgørelse nr. 1075 af 8. juli 2016 med senere ændringer)
- Ungdomsskoleloven (lovbekendtgørelse nr. 375 af 4. april 2014 med senere ændringer)
- Lov om efterskoler og frie fagskoler (lovbekendtgørelse nr. 1076 af 8. juli 2016 med senere ændringer)
- Lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov (lovbekendtgørelse nr. 783 af 15. juni 2015)
- Bekendtgørelse om fremme af god orden i folkeskolen (bekendtgørelse nr. 697 af 23. juni 2014)
- Bekendtgørelse om elevers fravær fra undervisningen i folkeskolen (bekendtgørelse nr. 696 af 23. juni 2014)
- Bekendtgørelse om procedureregler ved en elevs fritagelse for kristendomskundskab i folkeskolen (bekendtgørelse nr. 691 af 20. juni 2014)
- Bekendtgørelse om tilsynet med folkeskolens elever i skoletiden (bekendtgørelse nr. 703 af 23. juni 2014)
- Bekendtgørelse om måling af elevernes trivsel i folkeskolen (bekendtgørelse nr. 1167 af 12. oktober 2015)
- Bekendtgørelse om sygeundervisning af elever i folkeskolen og frie grundskoler (bekendtgørelse nr. 694 af 20. juni 2014)
- Bekendtgørelse om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand efter folkeskoleloven i dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder (bekendtgørelse nr. 702 af 23. juni 2014)
- Bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand (bekendtgørelse nr. 693 af 20. juni 2014)
- Vejledning om undervisningspligtens opfyldelse i friskoler og private grundskoler og tilsynet hermed (vejledning nr. 145 af 23. juli 2001)
- Vejlednings- og inspirationsmateriale om god tilsynspraksis på interne skoler på anbringelsessteder og dagbehandlingstilbud (findes på [www.emu.dk](http://www.emu.dk))
- Anstaltsbetragtninger

## 9.b. Fokusområder

Ved tilsynsbesøg i grundskoler er der fokus på følgende forhold:

- Relationer
- Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger
- Undervisning

## 9.c. Oplysninger og spørgsmål til belysning af fokusområderne

**I åbningsbrevet kan ombudsmanden bede om at modtage følgende oplysninger før besøget:**

- En oversigt over elevsammensætningen med oplysning om antal elever, alder, sprog, etnisk baggrund og elever med særlige behov
- Mobbepolitik og retningslinjer om dette
- Ordensregler
- En oversigt over antal tilfælde af udelukkelse fra undervisning eller overflytning til anden klasse eller skole de seneste tre år
- En oversigt over antal underretninger til kommunen om elever det seneste år, og hvilke tiltag underretningen medførte
- Skoleform
- Ejerforhold (offentlig/selvejende/privat)
- Normeringer (antal elever og antal ansatte)
- Resultater af test (folkeskolelovens § 13 a)
- Kommunens kvalitetsrapport (folkeskolelovens § 40 a)
- Skolebestyrelsens årsberetning (folkeskolelovens § 44, stk. 12)
- Skolens læseplaner (folkeskolelovens § 10, stk. 2, og § 19 d, stk. 5)
- Skolens undervisningsmiljøvurdering (undervisningsmiljølovens § 6)
- En oversigt over stedets personaleforhold (antal medarbejdere, personalegrupper, deres uddannelse og deres anciennitet)
- En oversigt over antal tilfælde af brug af magt over for eleverne de seneste tre år
- En oversigt over antal tilfælde af overgreb, vold og trusler om vold de seneste tre år (både mellem eleverne, mod eleverne og mod de ansatte)
- Retningslinjer for behandling af sager om vold, trusler og overgreb m.v. (voldspolitik)
- Referat af de seneste tre skolebestyrelsesmøder
- Referat af de seneste tre elevrådsmøder
- Oplysning om elever, der ikke eller kun sjældent modtager undervisning, og, i givet fald, hvad årsagen er
- Oplysninger om sygefravær (angivet i procent pr. personalegruppe for de seneste tre år)
- Brugen af vikarer (hvornår og i hvilket omfang bruges vikarer, og hvilke kvalifikationer har vikarerne)

**I åbningsbrevet kan desuden bedes om en kort redegørelse (samlet maksimalt på to sider) for:**

- Hvilke væsentlige, problematiske hændelser skolen har oplevet inden for det seneste år
- Hvilke faglige (ikke økonomiske) hovedudfordringer skolen har i år

**Under besøget kan besøgsholdet bede om oplysninger om følgende:**

## **Relationer**

### Forholdet mellem elever og lærere

- Omgangstone
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgingsprocedurer og politianmeldelser)
- Politik i forbindelse med seksuelle krænkelser
- Alkohol og euforiserende stoffer (involvering af de sociale myndigheder i misbrugsproblemer)
- Eventuelle sprogvanskeligheder/dansk som andetsprog
- Samarbejde mellem lærer og elev om opfyldelse af mål (folkeskolelovens § 18, stk. 4)
- Inddragelse af elever i lederens arbejde med sikkerhed og sundhed (folkeskolelovens § 45, stk. 5)
- Elevdemokrati (folkeskolelovens § 46)
- Resultat af trivselsmåling (folkeskolelovens § 56, stk. 3)
- Pædagogiske principper
- Adgang til relevante hjælpemidler
- Rygepolitik
- Håndtering af konflikter
- Håndtering af elever med særlige behov
- Håndtering af særlige grupper

### Forholdet eleverne imellem

- Mobbepolitik
- Omgangstone
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgingsprocedurer og politianmeldelser)
- Retningslinjer for at forebygge seksuelle overgreb og fremgangsmåde ved mistanke om overgreb
- Resultat af trivselsmåling
- Konflikthåndtering
- Særlige grupper og elever med særlige behov
- Politik for at forebygge vold og trusler mellem eleverne indbyrdes

### Forholdet lærerne imellem

- Omgangstone
- Samarbejde og konflikter

### Forholdet til forældre

- Indsamlinger blandt forældre (folkeskolelovens § 50, stk. 8 og 9)
- Skolebestyrelse
- Brug af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen
- Konflikter mellem forældre
- Information, herunder på andre sprog
- Inddragelse af forældre

### **Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger**

- Håndtering af urolige/voldelige elever
- Disciplinære foranstaltninger
- Uformelle tiltag
- Anmeldelse til politiet
- Administration af bekendtgørelse om fremme af god orden i folkeskolen (anvendelse af sanktioner, bekendtgørelsens § 6, eftersidning, udelukkelse, overflytning og udskrivning)
- Administration af anstaltsbetragtninger
- Hærværk
- Klager og klagevejledning
- Typiske situationer, hvor der anvendes magt og andre indgreb og begrænsninger
- Registrering og indberetning
- Forebyggelse og pædagogiske principper

### **Undervisning**

- Undervisningstilbud, herunder tilbud om ordblindeundervisning, og organisering
- Undervisningsindhold og fagudbud
- Pædagogiske principper
- Undervisning af elever med særlige behov (folkeskolelovens §§ 20-22, hvordan arbejder skolen med inklusion og elevindflydelse, jf. folkeskolelovens § 12, stk. 2, og § 19 d, stk. 8)
- Fravær (indskrevne elever, der aldrig møder)
- Bistand til førskolebørn (folkeskolelovens § 4)
- Elev- og uddannelsesplaner (folkeskolelovens § 13 b) og vejledning af den enkelte elev (folkeskolelovens § 13, stk. 2)
- Elever, der afslutter undervisningen efter 7. klasse (folkeskolelovens § 33, stk. 4 og 5)
- Resultat af trivselsmåling
- Fysiske rammer
- Sygeundervisning (tilrettelæggelse efter samråd med forældrene og eleven, indhentelse af oplysning om hidtidig undervisning og sikring af, at undervisere efter sygeundervisningens ophør får oplysninger om sygeundervisningens forløb)

### **Andre mulige emner**

#### Bygningsmæssige forhold m.v.

- Brandsikkerhed og beredskab
- Undervisningslokaler
- Idrætslokaler (bade- og omklædningsforhold)

- Biblioteks- og it-faciliteter (adgang til pc, internet)
- Toiletforhold
- Andre fællesarealer
- Udearealer (legepladser, boldbaner, sikkerhed, adskillelse af små og store elever, opsyn m.v.)
- Værelser, fritidsfaciliteter, køkkener, toilet- og badeforhold på efterskoler og kost-skoler

#### Sundhedsmæssige forhold

- Elever med særlige behov (f.eks. håndtering af fast medicin til elever, der ikke selv kan administrere dette)
- Bemanding med sundhedspersonale
- Kontinuitet i behandlingen (Throughcare)
- Adgang til læge/speciallæge/tandlæge/psykolog m.v.
- Medicinordination og -administration
- Journalføring og øvrig dokumentation
- Samarbejde om eleverne
- Vold (registrering og forebyggelse)
- Selvmordsforsøg (registrering og forebyggelse)
- Hygiejne i institutionen
- Kost, motion, sundhedsfremmende forhold
- Klager
- Information om rettigheder

#### Andre forhold

- Sikkerhed (legepladser, idræt, ekskursioner m.v.)
- Madordning (folkeskolelovens § 44, stk. 9)
- Betaling for undervisningsmidler
- Skoleblad
- Personalepolitik (efteruddannelse, medarbejderudviklingssamtaler)
- Arbejds miljø
- Seksuel adfærd (rådgivning, vejledning og konflikter)
- Skoleskift
- Handicaptilgængelighed
- Transport af elever med særlige behov

## 10. Dagtilbud

### 10.a. Retsgrundlag

De centrale regler for besøg i dagtilbud er:

- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, især artikel 8
- FN's Børnekonvention, især artikel 3, 12 og 16
- EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, især artikel 7 og 24
- FN's Handicapkonvention, især artikel 7
- Dagtilbudsloven (lovbekendtgørelse nr. 748 af 20. juni 2016 med senere ændringer)
- Bekendtgørelse om fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (bekendtgørelse nr. 1111 af 17. september 2015)
- Bekendtgørelse om dagtilbud (bekendtgørelse nr. 599 af 30. april 2015 med senere ændringer)
- Vejledning om dagtilbud m.v. (vejledning nr. 9109 af 27. februar 2015)
- Anstaltsbetragtninger

### 10.b. Fokusområder

Under besøg i dagtilbud er der fokus på

- Relationer
- Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger
- Beskæftigelse og fritid

### 10.c. Oplysninger og spørgsmål til belysning af fokusområderne

**I åbningsbrevet kan ombudsmanden bede om at modtage følgende oplysninger før besøget:**

- Sammensætning af børne- og ungegruppen (alder, køn, sprog, funktionsevne, etnisk baggrund og børn og unge med særlige behov)
- Normeringer, herunder særligt uddannet personale til børn og unge med særlige behov
- Ejerforhold (offentlig/selvejende/privat)
- Pædagogisk læreplan og opfølgning i førskoleinstitutioner (dagtilbudslovens § 8, stk. 1 og 2, og § 9)
- Børnemiljøvurdering i fritidshjem (dagtilbudslovens § 46 og 47)
- Eventuelle rapporter fra den centrale evaluerings- og rådgiverfunktion (dagtilbudslovens § 18)
- En oversigt over stedets personaleforhold (antal medarbejdere, personalegrupper, deres uddannelse og deres anciennitet)
- Oplysninger om sygefravær (angivet i procent pr. personalegruppe for de seneste tre år)

**I åbningsbrevet kan desuden bedes om en kort redegørelse (samlet maksimalt på to sider) for:**

- Hvilke væsentlige, problematiske hændelser dagtilbuddet har oplevet inden for det seneste år
- Hvilke faglige (ikke økonomiske) hovedudfordringer dagtilbuddet har i år
- Brugen af vikarer (hvornår og i hvilket omfang bruges vikarer, og hvilke kvalifikationer har vikarerne)

**Under besøget kan besøgholdet bede om oplysninger om følgende:**

**Relationer**

Forholdet mellem ansatte og børn og unge

- Omgangstone
- Håndtering af konflikter
- Pædagogiske principper
- Sprogproblemer
- Sprogvurdering og -stimulering, dagtilbudslovens §§ 11-12
- Opmærksomhed på børn og unge med særlige behov i øvrigt (bekymringsindberetninger)
- Inddragelse af børnene og de unge (dagtilbudslovens § 7, stk. 4, § 45, stk. 4, og § 65)
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgingsprocedurer og politianmeldelser)

Forholdet mellem børn og unge indbyrdes

- Omgangstone
- Håndtering af konflikter
- Grupper med særlige behov
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgingsprocedurer og politianmeldelser)

Forældresamarbejde

- Forældrebestyrelse
- Brug af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen
- Børn af forældre, der er i konflikt
- Håndtering af bekymringsindberetninger

**Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger**

- Eventuelle hændelser og håndtering heraf

**Beskæftigelse og fritid**

- Beskæftigelses- og fritidstilbud
- Aktivitetsmuligheder (læring og leg)
- Aktivitetsoversigt
- Pædagogiske principper

- Organiserede aktiviteter

### **Andre mulige emner**

#### Bygningsmæssige forhold

- Brandsikkerhed og beredskab
- Stuer
- Toiletforhold
- Aktivitetsrum
- Andre fællesarealer
- Udearealer (legepladser, sikkerhed, opsyn m.v.)

#### Sundhedsmæssige forhold

- Kontinuitet i behandlingen (Throughcare)
- Medicinordination og -administration
- Journalføring og øvrig dokumentation
- Børn og unge med særlige behov
- Hygiejne i institutionen
- Kost, motion, sundhedsfremmende forhold
- Brugertilfredshed
- Samarbejde med sundhedsplejerske

#### Andre forhold

- Børneattester
- Personalepolitik (efteruddannelse, medarbejderudviklingssamtaler)
- Arbejdsmiljø
- Madordning (dagtilbudslovens §§ 16 a, 16 b, 17 og 51)
- Transport af elever med særlige behov



## 11. Asylcentre

### 11.a. Retsgrundlag

De centrale regler for besøg på asylcentre er:

- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, især artikel 2, 3, 5, 8, 9, 10 og 14 samt tillægsprotokol 1, artikel 2, og tillægsprotokol 4, artikel 2
- EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, især artikel 2, 4, 6, 7, 10, 11, 14, 21 og 24
- FN's Børnekonvention, især artikel 2, 3, 6, 9, 12, 13, 14, 16, 19, 22, 24, 28 og 37
- FN's Torturkonvention, især artikel 2 og 16
- FN's Flygtningekonvention
- FN's Handicapkonvention, især artikel 7, 14 og 15
- UNHCR's Detention Guidelines (Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention), 2012
- Udlændingeloven (lovbekendtgørelse nr. 412 af 9. maj 2016 med senere ændringer), især §§ 36-37 e, §§ 42 a-42 h og § 56 a
- Operatørkontrakt (herunder bilag med gældende retningslinjer og andre myndighedsforskrifter)

### 11.b. Fokusområder

Ved tilsynsbesøg i asylcentre er der fokus på følgende forhold:

- Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger
- Sundhedsmæssige forhold
- Relationer
- Beskæftigelse, undervisning og fritid

### 11.c. Oplysninger og spørgsmål til belysning af fokusområderne

**I åbningsbrevet kan ombudsmanden bede om at modtage følgende oplysninger før besøget:**

- En oversigt over beboerne med oplysning om køn, alder, sprog og etnisk baggrund, grundlaget for indkvarteringen, herunder tidspunkt for indkvarteringen, og oplysning om eventuelle beboere med særlige behov
- Den seneste kontrakt mellem Udlændingestyrelsen og operatøren
- Den seneste tilsynsrapport fra Udlændingestyrelsen
- Eventuel tilsynsrapport fra Styrelsen for Patientsikkerhed
- Kopi af de seneste tre kontrakter med beboere, jf. udlændingelovens § 42 c
- Retningslinjer for magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger
- En oversigt over antal gange hvor der har været anvendt magt over for beboerne, vedlagt de seneste tre indberetninger til Udlændingestyrelsen

- Eventuelle husregler
- Centrets instruks om håndtering af medicin
- En oversigt over antal tilfælde af overgreb, vold og trusler om vold m.v. de seneste tre år (både mellem beboerne, mod beboerne og mod de ansatte), vedlagt de seneste tre indberetninger til Udlændingestyrelsen
- Retningslinjer for behandling af sager om vold, trusler og overgreb m.v. (voldspolitik)
- En oversigt over stedets personaleforhold (antal medarbejdere, personalegrupper, deres uddannelse og deres anciennitet) med oplysning om bemanning dag, nat og weekend
- Oplysninger om sygefravær (angivet i procent pr. personalegruppe for de seneste tre år)
- Brug af vikarer (hvornår bruges vikarer, i hvilket omfang, og hvilke kvalifikationer har vikarerne)
- Referater af de tre seneste beboerrådsmøder
- En oversigt over hvilke børn og unge der går i skole, herunder typen af skoletilbud (f.eks. folkeskole eller centerskole), og dagtilbud med angivelse af, om det er normal- eller specialtilbud
- Oplysning om børn og unge i den undervisningspligtige alder, der ikke eller kun sjældent modtager undervisning og, i givet fald, hvad årsagen er
- Hvilke fritidstilbud centret har til børn og unge
- Hvilke dagtilbud centret har til børn under den undervisningspligtige alder
- En oversigt over underretninger for de sidste tre år til kommunen om et barn eller en ung, og hvilke tiltag underretningen medførte
- Oplysning om antal selvmord og selvmordsforsøg de seneste tre år
- Eventuelle indberetninger om chikane og/eller mistanke om radikaliserings
- Skriftligt materiale, som er rettet til børnene og de unge, der bor i centret, og som informerer børnene og de unge om deres rettigheder som uledsagede mindreårige

**I åbningsbrevet kan desuden bedes om en kort redegørelse (samlet maksimalt på tre sider) for:**

- Hvordan centret forebygger, at beboerne kommer i umenneskelige eller nedværdigende situationer
- Hvordan centret forebygger vold og trusler mellem beboerne indbyrdes
- Hvilke væsentlige, problematiske hændelser centret har oplevet inden for det seneste år
- Hvilke faglige (ikke økonomiske) hovedudfordringer centret har haft i det seneste år
- Hvordan beboernes adgang til sundhedsbetjening er tilrettelagt
- Hvordan beboernes adgang til beskæftigelse, fritid og undervisning er tilrettelagt
- Hvordan undervisningen er tilrettelagt for børn og unge i den undervisningspligtige alder
- Ordningen med kontaktpersoner, bisidder og personlig repræsentant for uledsagede mindreårige
- Hvordan centret tager hånd om eventuelle børn og unge af selvmordstruede forældre og forældre, der har forsøgt selvmord

- Hvordan centret hjælper eventuelle børn og unge af forældre med påvirket eller reduceret forældreevne, herunder hvordan børnene og de unge kompenseres
- Brugen af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen af tolke

**Under besøget kan besøgsholdet bede om oplysninger om følgende:**

### **Magtanvendelse og andre indgreb og begrænsninger**

- Registrering og indberetning
- Forebyggelse og pædagogiske principper
- Personalets uddannelse og kendskab til regler og retningslinjer
- Typiske situationer, hvor der anvendes magt og andre indgreb og begrænsninger
- Opfølgning og ledelsens tilsyn
- Uformelle tiltag
- Klager og klagevejledning

### **Sundhedsmæssige forhold**

- Lægebemanding og -erfaring
- Bemanding med andet sundhedspersonale
- Kontinuitet i behandlingen (Throughcare)
- Adgang til læge/speciallæge/tandlæge/psykolog m.v.
- Medicinordination og -administration
- Journalføring og øvrig dokumentation
- Interne behandlingstilbud
- Sygdomsstatistik og forebyggelse
- Samarbejde om beboerne
- Magt- og tvangsanvendelse
- Beboere med særlige behov
- Vold (registrering og forebyggelse)
- Selvmordsforsøg (registrering og forebyggelse)
- Hygiejne i institutionen
- Kost, motion, sundhedsfremmende forhold
- Klager og klagevejledning
- Information om rettigheder

### **Relationer**

#### Forholdet mellem beboere og ansatte

- Omgangstone
- Rygepolitik
- Alkohol og euforiserende stoffer
- Beboernes pligter over for fællesskabet
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgningsprocedurer og politianmeldelse)
- Håndtering af konflikter
- Inddragelse og selv- og medbestemmelse
- Hjem kontra arbejdsplads, herunder rengøring af beboernes hjem

- Kontaktpersonordning
- Forskelsbehandling
- Klager, herunder hjælp til at skrive klager, og klagevejledning
- Beboere med særlige behov
- Håndtering af særlige grupper (torturofre, mindreårige og minoriteter)
- Håndtering af selvmord og selvmordsforsøg
- Bankes der på en beboers dør, før en ansat går ind?
- Adgang til relevante hjælpemidler
- Brug af tolke, herunder telefontolke, og eventuelle udfordringer ved brugen
- Information og vejledning af beboere, herunder på andre sprog
- Hvad gør asylcentret, hvis en beboer har f.eks. en fysisk skade ved ankomst eller får en sådan i asylcentret?
- Efteruddannelse, herunder f.eks. i omgang med personer med særlige behov

#### Forholdet mellem beboerne

- Omgangstone
- Vold og anden krænkelse, herunder mobning (hvor mange tilfælde, årsager, opfølgingsprocedurer og politianmeldelse)
- Konflikt håndtering
- Beboere med særlige behov
- Alkohol og euforiserende stoffer (afhængighedsforhold/gældsforpligtelser)
- Mellem særlige grupper (stærke/svage, kvinder/mænd, forskellig religiøs eller etnisk baggrund)
- Retningslinjer for at forebygge seksuelle overgreb og fremgangsmåde ved mistanke om overgreb
- Politik for at forebygge vold og trusler mellem brugerne indbyrdes

#### Forholdet de ansatte imellem

- Konflikter og samarbejde

#### Forholdet til pårørende/netværk

- Kontakt til pårørende
- Inddragelse af pårørende

#### Forholdet til lokalsamfundet

#### **Beskæftigelse, fritid og undervisning**

- Beskæftigelses- og fritidsaktiviteter
- Aktivitetsoversigt
- Fysiske rammer
- Undervisning og uddannelse af voksne
- Sprogproblemer
- Undervisning af børn og unge i den undervisningspligtige alder
- Undervisningstilbud, herunder tilbud om ordblindeundervisning
- Undervisningsindhold og fagudbud

**Andre mulige emner**

- Bygningsmæssige forhold, herunder beboerværelser, toilet- og badeforhold, opholds- og fritidsrum, køkken, rygeområder, udendørsarealer, vedligeholdelsesstand, rengøringsstandard og hygiejne
- Seksuel adfærd (rådgivning, vejledning, konflikter)
- Tilkaldeordning på centre med beboere med særlige behov og børn og unge
- Personalepolitik (uddannelsespolitik, sygefravær i forbindelse med vold m.v.)
- Brandsikkerhed og beredskabsplan
- Tilsynsordning
- Beboernes økonomiske forhold
- Flytning mellem centre
- Gejstlig betjening
- Handicaptilgængelighed
- Personalefaciliteter
- Arbejdsmiljø
- Sektorovergange
- Forplejning