



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

Oktober 2023

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

retspsykiatriske patienters forløb

Opfølgning i sagen om retspsykiatriske patienters forløb (beretning nr. 14/2020)

27. september 2023

RN 412/23

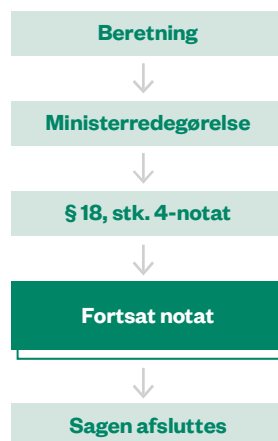
I. Baggrund og konklusion

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om retspsykiatriske patienters forløb, som blev indledt med en beretning i 2021. Opfølgningen sker med henblik på at vurdere, om ministeriernes og regionernes initiativer adresserer den kritik, der fremgår af Statsrevisorerne bemærkninger og Rigsrevisionens beretning. Vi har tidligere behandlet sagen notat til Statsrevisorerne af 6. oktober 2021.

2. Beretningen handlede om Justitsministeriets og regionernes indsats for i samarbejde med Sundhedsministeriet at sikre, at retspsykiatriske patienter får et sammenhængende forløb. En retspsykiatrisk patient er en person, der har begået kriminalitet, men som på grund af en psykisk lidelse eller mangelfuld mental udvikling har fået en foranstaltningsdom i stedet for en straf. Myndighederne skal sikre, at patienten fra mentalundersøgelse til dom får et forløb, der er mindst muligt indgribende, og at patienten efter dommen får et sammenhængende forløb, som ikke strækker sig over længere tid end nødvendigt.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de, at Justitsministeriets og regionernes arbejde med at sikre, at retspsykiatriske patienter fik et sammenhængende forløb, havde været utilfredsstillende. Myndighederne havde for mange patienters vedkommende ikke overholdt kravene til opstart, behandling og afslutning af retspsykiatriske forløb. Der var således mange retspsykiatriske patienter, som fik et for langt, unødigt indgribende og usammenhængende forløb, der kunne krænke patientens retssikkerhed. Det medførte ifølge Statsrevisorerne en risiko for, at effekten af den kriminalpræventive indsats udeblev, og at patienten kunne falde tilbage i ny kriminalitet, hvilket strider mod formålet med den idømte foranstaltning

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

Foranstaltningsdom

Retten kan vurdere, at den tiltalte er psykisk syg, mentalt retarderet eller mangelfuldt udviklet og derfor skal frifindes for straf. I stedet for straf inden for straffelovens rammer kan den tiltalte idømmes en foranstaltningsdom, som typisk indebærer behandling.



Konklusion

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Kriminalforsorgen har gennemført alle initiativer ved at implementere et nyt forum for tilsyn, gennemføre undervisning samt monitorere kvaliteten i handleplansarbejdet. Rigsrevisionen finder det hensigtsmæssigt, at Kriminalforsorgen vil følge udviklingen i behovs- og risikovurderinger i 2024. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at statsadvokaterne overordnet set er lykkedes med at få sagsbehandlingstiden til at falde ved at ensrette rykkerprocedurer og forkorte svarfristerne. Statsadvokaterne har desuden udarbejdet et nyt koncept for indberetning af nye sigtelser. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionens opfølgning viser, at Justitsministeriet ikke har afsluttet arbejdet i den tværministerielle arbejdsgruppe, der skulle undersøge den organisatoriske forankring af det retspsykiatriske område, herunder komme med anbefalinger i forhold til ventetid på udfærdigelse af mentalundersøgelser. Ministeriet forventer at afrapportere i maj 2024.

Opfølgningen viser også, at der i forhold til beskikkelse af bistandsværger ses en mindre nedbringelse af andelen af sager, hvor beskikkelse er sket mere end 14 dage efter dom.

Rigsrevisionens opfølgning viser desuden, at Sundhedsstyrelsen og Socialstyrelsens arbejde med et fagligt oplæg, der beskriver status og udfordringer på psykiatriområdet, er afsluttet. Det finder Rigsrevisionen positivt. Rigsrevisionen konstaterer dog, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet ikke har igangsat arbejdet med at opdatere vejledningen for de behandlingsansvarlige overlægers ansvar for patienter, der er idømt en foranstaltningsdom eller en dom til ambulant psykiatrisk behandling.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- hvilke initiativer og anbefalinger den tværministerielle arbejdsgruppe kommer frem til, bl.a. i forhold til ventetiden til udfærdigelse af mentalundersøgelser, og hvordan disse forventes udmøntet
- Indenrigs- og Sundhedsministeriets, herunder Sundhedsstyrelsens og regionernes, arbejde med en opdatering af vejledningen om behandlingsansvarlige overlæger
- hvorvidt statsadvokaternes initiativer har haft en positiv effekt på, om beskikkelse af bistandsværger sker i umiddelbar forlængelse af dommen.

II. Status på sagen

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Opfølgningspunkt	Status
1. Hvilke initiativer og anbefalinger, bl.a. i forhold til ventetiden til udfærdigelse af mentalundersøgelser, den tværministerielle arbejdsgruppe kommer frem til, og hvordan disse forventes udmøntet	Behandles i dette notat og følges fortsat.
2. Indenrigs- og Sundhedsministeriets, Sundhedsstyrelsens og regionernes arbejde med en opdatering af vejledningen om behandlingsansvarlige overlæger samt Sundhedsstyrelsen og Socialstyrelsens arbejde med et fagligt oplæg, der beskriver status og udfordringer på psykiatriområdet.	Arbejdet med opdateringen af vejledningen behandles i dette notat og følges fortsat. Arbejdet med et fagligt oplæg behandles og afsluttes i dette notat.
3. Kriminalforsorgens arbejde med implementering af et nyt tilsynsforum, uddannelse af sagsbehandlere, der fører tilsyn med retspsykiatriske patienter, samt monitorering af kvaliteten gennem forvaltningsrevisioner udført af direktoratet.	Behandles og afsluttes i dette notat.
4. Resultaterne af statsadvokaternes initiativer, herunder om initiativerne har haft en positiv effekt på sagsbehandlingstiden, om beskikkelse af bistandsvæрге sker i umiddelbar forlængelse af dommen, og om politikredsene underretter tilsynsmyndighederne om ny kriminalitet.	Behandles i dette notat og følges fortsat.

Et opfølgningspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

III. Ministeriernes initiativer

5. Vi gennemgår i det følgende Justitsministeriets og Indenrigs- og Sundhedsministeriets initiativer i forhold til de udestående opfølgningspunkter.

Sundhedsministeriets ressort hører nu under Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Vi, henviser derfor til Indenrigs- og Sundhedsministeriet, når vi i det følgende gennemgår de fremadrettede initiativer.

6. Opfølgningen er baseret på et møde med henholdsvis Justitsministeriet og Indenrigs- og Sundhedsministeriet samt en gennemgang af fremsendt dokumentationsmateriale i form af skriftlige redegørelser.

Mentalundersøgelse

Når sigtedes mentale tilstand kan have betydning for sagens afgørelse, skal de undergå en mentalundersøgelse. Mentalundersøgelser forudsætter rettens kendelse, hvis sigtede ikke samtykker eller er varetægtsfængslet, eller hvis undersøgelsen skal ske under indlæggelse.

Den tværministerielle arbejdsgruppe

Rigsrevisionens opfølgning viser, at Justitsministeriet ikke har afsluttet arbejdet i den tværministerielle arbejdsgruppe, der skulle undersøge den organisatoriske forankring af det retspsykiatriske område, herunder komme med anbefalinger i forhold til ventetiden til udfærdigelse af mentalundersøgelser. Ministeriet forventer at afrapportere i maj 2024.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Justitsministeriets arbejde med, hvilke initiativer og anbefalinger den tværministerielle arbejdsgruppe kommer frem til, bl.a. i forhold til ventetiden til udfærdigelse af mentalundersøgelser, og hvordan disse forventes udmøntet.

7. Statsrevisorerne bemærkede, at der er mange retspsykiatriske patienter, som får et for langt, unødigt indgribende og usammenhængende forløb, der kan krænke patientens retssikkerhed.

8. Justitsministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at regeringen ville videreføre en tværministeriel arbejdsgruppe, der skulle foretage analyser af retspsykiatrien med fokus på den organisatoriske forankring af området samt af centrale processer og sagsgange i og på tværs af relevante myndigheder. Arbejdsgruppen, som er sammensat af Justitsministeriet (formand), Indenrigs- og sundhedsministeriet og Finansministeriet, skulle afrapportere ultimo 2022.

Indenrigs- og sundhedsministeren oplyste i sin redegørelse, at arbejdsgruppen også skulle se på ventetiden for udfærdigelse af mentalundersøgelser.

9. Vores opfølgning viser, at den tværministerielle arbejdsgruppe ikke har været aktiv under COVID-19, og at arbejdet har ligget stille som følge af valgudskrivelsen i 2022. Arbejdsgruppen har genoptaget arbejdet i februar 2023. Justitsministeriet har oplyst at det forventes, at arbejdet vil være afsluttet med afrapportering til regeringen i uge 22 i 2024.

Vejledningen om behandlingsansvarlige overlæger og arbejdet med et fagligt oplæg på psykiatriområdet

Rigsrevisionens opfølgning viser, at Sundhedsstyrelsen ikke har opdateret vejledningen om behandlingsansvarlige overlæger. Sundhedsstyrelsen og Socialstyrelsens faglige oplæg er afsluttet og indgik i Sundhedsstyrelsens input til en 10-årsplan for psykiatrien, der blev vedtaget i september 2022.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Indenrigs- og Sundhedsministeriets, herunder Sundhedsstyrelsens, arbejde med at opdatere vejledningen om behandlingsansvarlige overlægers ansvar.

10. Statsrevisorerne bemærkede, at psykiatrien kun levede op til kravet om overlægens tilsyn med patienten i de første 3 måneder i 36 % af de patientforløb, som Rigsrevisionen havde gennemgået.

11. Indenrigs- og sundhedsministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Danske Regioner samt Region Hovedstaden, Region Sjælland og Region Syddanmark fandt, at "Vejledning om behandlingsansvarlige og ledende overlægers ansvar for patienter, der er idømt en behandlingsdom eller en dom til ambulant psykiatrisk behandling" var forældet og ikke understøttede det bedste behandlingsforløb. Sundhedsstyrelsen ville i løbet af efteråret 2021 gå i dialog med Danske Regioner med henblik på en opdatering af vejledningen.

Indenrigs- og sundhedsministeren oplyste også, at Sundhedsstyrelsen og Socialstyrelsen var i gang med at udarbejde et fagligt oplæg, der skulle udgøre grundlaget for regeringens udspil til en 10-årsplan for psykiatrien.

12. Vores opfølgning viser, at Sundhedsstyrelsen ikke har opdateret vejledningen. Indenrigs- og Sundhedsministeriet oplyser, at arbejdet med opdateringen forventes igangsat efter sommerferien 2023 og afsluttet primo 2024. Det faglige oplæg, som Sundhedsstyrelsen og Socialstyrelsen skulle udforme, er færdigt indgik i Sundhedsstyrelsens input til en 10-årsplan for psykiatrien, der blev vedtaget i september 2022.

Implementering af et nyt tilsynsforum mv.

Kriminalforsorgen har gennemført alle initiativer ved at implementere et nyt forum for tilsyn, gennemføre undervisning samt monitorere kvaliteten i handleplansarbejdet. Rigsrevisionen finder det hensigtsmæssigt, at Kriminalforsorgen vil følge op på udviklingen i behovs- og risikovurderinger i 2024.

Rigsrevisionen finder Kriminalforsorgens initiativer tilfredsstillende og vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

13. Statsrevisorerne bemærkede, at Kriminalforsorgen kun har overholdt tidsfristerne til opstarten af behandlingen og tilsynet i 32 % af sagerne.

14. Det fremgik af beretningen, at Kriminalforsorgen i 76 ud af 100 sager ikke havde foretaget en behovs- og risikovurdering af patienten, og at Kriminalforsorgen kun i én ud af de 100 sager havde dokumenteret, at kravene til møder med patienten var overholdt, indtil behovs- og risikovurderingen var foretaget. Kriminalforsorgen skal foretage en behovs- og risikovurdering af alle, som Kriminalforsorgen fører tilsyn med. Indtil behovs- og risikovurderingen er udarbejdet, skal der desuden være kontakt med patienten mindst hver 14. dag, medmindre helt særlige omstændigheder gør sig gældende.

15. Justitsministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Kriminalforsorgen havde etableret et nyt tværgående forum for tilsyn, som ville have et øget fokus på den praktiske gennemførelse af kontrol og tilsyn med de foranstaltningsdømte, så reglerne på området blev fulgt. Kriminalforsorgen havde desuden i juli 2021 udgivet en sagsbehandlingshåndbog, der præciserede regler og praksis samt tydeliggjorde Kriminalforsorgens forpligtelser i forhold til foranstaltningsdømte. Som led i implementeringen af sagsbehandlingshåndbogen var det planlagt at gennemføre undervisningsforløb for sagsbehandlere, så sagsbehandlere, der fører tilsyn med foranstaltningsdømte, bliver bedre uddannede. Ministeren oplyste også, at Kriminalforsorgen løbende foretog monitorering af kvaliteten i handleplansarbejdet gennem forvaltningsrevisioner udført af Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Overlægetilsyn

I de første 3 måneder skal patienten mindst tilses én gang om måneden af den behandlingsansvarlige overlæge. Efter de første 3 måneder af forløbet kan hyppigheden sættes ned til mindst hver anden måned. Begrundelsen skal fremgå af patientjournalen. Retningslinjerne følger af "Vejledning om behandlingsansvarlige og ledende overlægers ansvar for patienter, der er idømt en behandlingsdom eller en dom til ambulant psykiatrisk behandling".

16. Vores opfølgning viser, at Kriminalforsorgen har gennemført alle 3 initiativer.

- Kriminalforsorgen har implementeret et nyt forum for tilsyn i 2021, som er sammensat på tværs af organisationen med repræsentation fra de 4 områder i Kriminalforsorgen. Tilsynet skal sikre, at reglerne på området følges. Der afholdes i udgangspunktet månedlige møder.
- Kriminalforsorgen har gennemført landsdækkende undervisning i retningslinjer for tilsyn samt dokumentation og journalføring med udgangspunkt i sagsbehandlingshåndbogen for foranstaltningsdømte fra 2021.
- Kriminalforsorgen har monitoreret kvaliteten af handleplansarbejdet, bl.a. ved at foretage stikprøvekontroller. Der er foretaget kontroller af, om der er foretaget en behovs- og risikovurdering af patienten, og af, om det er dokumenteret, at kravene til møder med patienten er overholdt, indtil behovs- og risikovurderingen er foretaget. Seneste stikprøve fra 2023 viser fremgang, som ses i en stigning i andelen af rettidigt udarbejdede behovs- og risikovurderinger i stikprøverne fra 15,6 % i 2022 til 50 % i 2023. Der planlægges en opfølgning i 2024.

Initiativer i forhold til sagsbehandlingstid

Statsadvokaterne er overordnet set lykkedes med at få sagsbehandlingstiden til at falde ved at ensrette rykkerprocedurer og forkorte svarfristerne. Statsadvokaterne har desuden udarbejdet et nyt koncept for indberetning af nye sigtelser. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende og vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionens opfølgning viser, at der i forhold til beskikkelse af bistandsværgere ses en mindre nedbringelse af andelen af sager, hvor beskikkelse er sket mere end 14 dage efter dom. Rigsrevisionen vil fortsat følge, at beskikkelse af bistandsværgere sker i umiddelbar forlængelse af dom.

17. Det fremgik af beretningen, at der gennemsnitligt gik henholdsvis 44 dage og 42 dage efter domsafsigelsen, før henholdsvis psykiatrien og Kriminalforsorgen modtog dommen med anmodning om, at foranstaltningen blev fuldbyrdet. I 75 % af sagerne har politiet anmodet psykiatrien og Kriminalforsorgen om opstarten op til 45 dage efter domsafsigelsen, hvilket er betydeligt længere end ankefristens udløb på 14 dage.

Det fremgik videre af beretningen, at der i 34 % af sagerne ikke blev beskikket en bistandsværgere i umiddelbar forlængelse af dommen. Det fremgik ligeledes af beretningen, at Kriminalforsorgen og/eller psykiatrien i flere sager ikke var blevet informeret om nye sigtelser mod patienten.

18. Justitsministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at statsadvokaterne havde ensrettet rykkerprocedurer og forkortet svarfristerne, herunder rykkerfristerne. Statsadvokaterne ville i løbet af 2022 gennemføre en stikprøvekontrol af sagsbehandlingstiden i kontrolsager samt fuldbyrdsdomme med henblik på at vurdere, om de iværksatte initiativer havde haft den tilsigtede positive effekt. Statsadvokaterne ville desuden systematisk følge op på, om der i sagerne beskikkes en bistandsværgere i forlængelse af dommen. Sluttelig ville statsadvokaterne ændre arbejdsgangene og kommunikationen for at sikre, at der sker underretning af overlægen og Kriminalforsorgen om de nye sigtelser.

19. Vores opfølgning viser, at statsadvokaterne har arbejdet med alle 3 initiativer, men at effekten har varieret.

- Statsadvokaterne har ensrettet rykkerprocedurer og forkortet svarfristerne, herunder rykkerfristerne. Statsadvokaternes opfølgning viser, at sagsbehandlingstiden, fra dommen modtages, til den sendes til fuldbyrdelse, er halveret fra beretningens gennemsnit på henholdsvis 44 og 42 dage til et samlet gennemsnit på 22,5 dage i 2021 og 19,4 dage i stikprøven fra 2022.
- Statsadvokaterne har stikprøvevist fulgt op på, at der beskikkes en bistandsværge i forlængelse af dommen. Stikprøven viste, at der var sket en mindre forbedring. I 2022 blev der i 26, 8 % af sagerne beskikket en bistandsværge mere end 14 dage efter domsafsigelsen mod 34 % af sagerne i beretningen. Statsadvokaterne oplyser, at man fortsat vil følge området og følge op over for politikredse med længere sagsbehandlingstider.
- Statsadvokaterne har udarbejdet et nyt koncept (et indberetningsskema) til politikredsene, når politikredsene skal indstille særforanstaltninger og tiltalefrafald til foranstaltningsdømte, der begår ny kriminalitet. Indberetningsskemaet skal understøtte, at overlægen og Kriminalforsorgen underrettes om nye sigtelse. Det er præciseret, at underretningen skal ske straks.

20. Hele sagen kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

21. Bilag 1 viser Folketingets behandling af beretningen.

Birgitte Hansen

Bilag 1. Folketingets behandling af beretningen

Beretning (nr.), dato for Statsrevisorernes mødebehandling og ministerredegørelse(r)	Behandlet i udvalg	Teknisk gennemgang ved Statsrevisorerne og Rigsrevisionen	Udvalgs-spørgsmål (nr.)	Indkaldt til samråd	Statsrevisorerne har holdt møde med ministeren	§ 20-spørgsmål
Retspsykiatriske patienters forløb (nr. 14/2020) 16-04-2021 Ministerredegørelser: Justitsministeren: 30-08-2021 Sundhedsministeren: 15-09-2021	Retsudvalget: 29-04-2021 14-10-2021 Sundhedsudvalget: 30-09-2021		Justitsministeren: 03-05-2021 (1065) 27-09-2021 (1708) 27-09-2021 (1710) 06-10-2021 (8) 06-10-2021 (9) 06-10-2021 (10) 06-10-2021 (11) Sundhedsministeren: 21-09-2021 (1682) 06-10-2021 (5) 06-10-2021 (6) 06-10-2021 (7) Begge ministre: 06-08-2021 (1544)	Sundhedsudvalget (lukket samråd): 21-09-2021 Samrådsspørgsmål: 21-09-2021		