
September 2023

Kommunernes brug af forældrebetaling og børne- og ungebetaling

Resumé af en
praksisundersøgelse



ANKESTYRELSEN

Telefon: 33 41 12 00 mandag til fredag klokken 9-15

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statsservice

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

ISBN nr.: 978-87-7811-497-6

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1 INDLEDNING	4
Baggrund og formål	4
KAPITEL 2 KOMMUNERNES PRAKSIS FOR MEDDELELSE AF PÅLÆG	6
Hovedpointer	6
KAPITEL 3 KOMMUNERNES PRAKSIS FOR AT TRÆFFE AFGØRELSE OM MANGLENDE EFTERLEVELSE	9
Hovedpointer	9

Indledning

Social-, Bolig- og Ældreministeriet (tidligere Social- og Ældreministeriet) har bedt Ankestyrelsen om at undersøge, om kommunerne anvender reglerne om forældrebetaling og børne- og ungebetaling efter hensigten.

Undersøgelsen består af to dele, en praksisundersøgelse og en interviewundersøgelse. I praksisundersøgelsen har vi undersøgt, om kommunerne anvender servicelovens regler om forældrebetaling og børne- og ungebetaling (§§ 57 a og 57 b) efter hensigten. I interviewundersøgelsen, har vi undersøgt hvordan kommunerne bruger forældrebetaling og børne- og ungebetaling, og hvilke forhold der gør sig gældende for kommunernes brug af bestemmelserne.

Dette dokument er et resumé af praksisundersøgelsens resultater. For yderligere indsigt i undersøgelsen om kommunernes brug af forældrebetaling og børne- og ungebetaling henviser vi til den fulde rapport.

BAGGRUND OG FORMÅL

Undersøgelsen er bestilt i forbindelse med justeringen af servicelovens §§ 57 a og 57 b om forældrebetaling og børne- og ungebetaling, som indgik i *Aftale om en reform af indsatsen mod ungdomskriminalitet – Alle handlinger har konsekvenser* fra 2018, jf. pkt. 22 i aftaleteksten.

Undersøgelsens del 1, praksisundersøgelsen, hvis resultater vi opsummerer i dette resumé, er baseret på en juridisk gennemgang af 18 sager om forældrebetaling og to sager om børne- og ungebetaling. Disse sager stammer fra ni kommuner, som i perioden 2020 til første halvår af 2022 har truffet relativt mange afgørelser om forældrebetaling og børne- og ungebetaling i forhold til landsgennemsnittet.

Praksisundersøgelsen består af to kapitler. Det ene kapitel afdækker kommunernes praksis for at træffe afgørelse om at meddele forældrebetaling og børne- og ungebetaling. Det andet kapitel afdækker kommunernes praksis for at træffe afgørelse om manglende efterlevelse af forældrebetaling.

I praksisundersøgelsen besvarer vi følgende arbejdsspørgsmål:

- *Anvender kommunerne reglerne om forældrebetaling og børne- og ungebetaling i overensstemmelse med regler og praksis?*

METODE- OG DATAGRUNDLAG FOR PRAKSISUNDERSØGELSEN

Praksisundersøgelsen er baseret på:

En juridisk gennemgang af 18 sager om forældreplæg samt to sager om børne- og ungeplæg efter servicelovens §§ 57 a eller 57 b.

V har til sagsgennemgangen indkaldt sager fra ni kommuner, som i perioden 2020 til første halvår af 2022 traf relativt mange afgørelser om forældreplæg og børne- og ungeplæg i forhold til landsgennemsnittet. Derudover har vi udvalgt kommunerne på baggrund af overvejelser om geografisk og størrelsesmæssig variation.

Afgrænsning

Undersøgelsens resultater er baseret på et begrænset antal sager med et mindre antal kommuner, og er derfor ikke repræsentativ for alle landets kommuner.

KAPITEL 2

Kommunernes praksis for meddelelse af pålæg

I dette kapitel opsummerer vi de overordnede resultater samt anbefalinger, der fremgår af hovedrapportens kapitel 2, som handler om kommunernes praksis for at meddele forældrepålæg og børne- og ungepålæg.

I kapitlet om kommunernes praksis for meddelelse af forældrepålæg og børne- og ungepålæg belyser vi følgende:

- Om kommunernes vurdering af personkredsen for et forældrepålæg eller et børne- og ungepålæg er korrekt.
- Hvilke oplysninger der ligger til grund for meddelelsen af et forældrepålæg eller et børne- og ungepålæg.
- Hvad handlepligterne i et pålæg består af, og om de er beskrevet tilstrækkeligt præcist.
- Om pålæggene er tidsmæssigt afgrænsede.
- Om der i afgørelserne er tydelighed om konsekvenserne ved ikke at efterleve pålægget.

HOVEDPUNKTER

I kapitlet om kommunernes praksis for meddelelse af forældrepålæg eller børne- og ungepålæg ser vi, at årsagerne til, at kommunerne har anvendt forældrepålæg i de gennemgåede sager, primært er, at forældremyndighedsindehaveren ikke sørger for, at barnet eller den unge kommer i skole, eller at forældremyndighedsindehaveren ikke samarbejder med kommunen om at løse barnets eller den unges problemer.

I de to sager, hvor der er blevet anvendt et børne- og ungepålæg, er massivt skolefravær, kriminalitet, mistanke om stofmisbrug og adfærds- og tilpasningsproblemer hos barnet eller den unge årsager til, at der er blevet meddelt et børne- og ungepålæg.

Blandt de 20 gennemgåede sager om forældrepålæg og børne- og ungepålæg er der eksempler på både korrekte og forkerte vurderinger af personkredsen. I flere sager har kommunen truffet en forkert personkredsvurdering. Dette skyldes at, forældremyndighedsindehaveren har psykiske problemer eller på anden vis ikke har tilstrækkelige ressourcer til at kunne påtage sig deres forældreansvar. I en sag om børne- og ungepålæg vurderer vi, at den unges problematikker er for massive og tunge til, at den unge kan anses for at være i stand til at tage ansvar for sin egen udvikling. Den unge er derfor ikke en del af personkredsen.

I de gennemgående sager om forældrepålæg og børne- og ungepålæg, er handlepligterne generelt beskrevet tilstrækkeligt præcist. Handlepligterne består typisk i at sikre, at barnet eller den unge kommer i skole, deltager i møder med forvaltningen eller relevante fagpersoner vedrørende barnet eller den unges problemer, eller deltager i indsatser, der har til formål at løse af barnets eller den unges problemer.

I alle de 20 gennemgåede sager vurderer vi, at handlepligterne er egnede til at bidrage til at løse de problemer, der ligger til grund for, at kommunen har udstedt et pålæg.

I alle de 20 gennemgåede sager er pålægget proportionalt. Det vil sige, at vi vurderer, at der er et rimeligt forhold mellem, hvor indgribende pålægget er, og omfanget af de problemer, der har ført til, at kommunen har udstedt et pålæg.

Pålæggene er generelt tidsmæssigt afgrænsede. Det vil sige, at det generelt fremgår af afgørelserne, hvilken periode pålægget gælder for.

Derudover, fremgår det generelt tydeligt af afgørelserne om forældrepålæg, hvilke konsekvenser der er ved ikke at efterleve pålægget.

På baggrund af de gennemgåede sager har Ankestyrelsen følgende anbefalinger, med henblik på at sikre, at kommunen efterlever lovregler og praksis på området:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

- Kommunen skal foretage en grundig undersøgelse af forældremyndighedsindehaverens og barnets eller den unges forhold, når den laver personkredsvurderingen. Oplysningerne, der kan indgå i denne vurdering, er for eksempel:
 - Hvilke udfordringer der er i hjemmet og hos barnet eller den unge.
 - Oplysninger, der belyser forældremyndighedsindehaverens forældreevne.
 - Hvilke oplysninger forældremyndighedsindehaveren, barnet eller den unge selv oplyser om årsagen til problemerne, og hvordan de ser på løsningen af problemerne.

- Oplysninger fra fagprofessionelle og andre omkring familien, der kan bidrage til at afdække, om forældremyndighedsindehaveren, barnet eller den unge er omfattet af personkredsen for et pålæg. Det kan for eksempel være oplysninger, der stammer fra udtalelser fra læge, skole, daginstitution eller underretninger.
- Kommunen skal tydeliggøre årsagerne til pålægget i dens afgørelse.
 - Det er vigtigt, at det fremgår tydeligt af begrundelsen for afgørelsen, hvad der er årsagen til, at kommunen har meddelt pålægget, jf. servicelovens § 57 a, stk. 2 og § 57 b, stk. 2.
 - Det er ikke tilstrækkeligt, at det fremgår af sagens øvrige bilag, hvad der er baggrunden for, at kommunen har meddelt et pålæg, da begrundelsen for en afgørelse skal fremstå som en forklaring på resultatet af afgørelsen. Resultatet er her selve pålægget.
- Pålægget og handlepligterne skal være realistiske.
 - Handlepligten skal være konkret formuleret, så forældremyndighedsindehaveren, barnet eller den unge ved præcis, hvad det er, de skal gøre.
 - Handlepligten skal være egnet til at bidrage til den ønskede ændring i adfærd hos barnet eller den unge.
 - Efterlevelse af pålægget skal være realistisk for forældremyndighedsindehaveren, barnet eller den unge. Det vil sige, at det skal være muligt for forældremyndighedsindehaveren, barnet eller den unge reelt at efterleve pålægget.

KAPITEL 3

Kommunernes praksis for at træffe afgørelse om manglende efterlevelse

I dette kapitel opsummerer vi de overordnede resultater samt anbefalinger, der fremgår af hovedrapportens kapitel 3, som handler om kommunernes praksis for at træffe afgørelse om manglende efterlevelse af forældrepålæg. Eftersom der ikke er økonomiske sanktioner knyttet til børne- og ungepålæg, kan kommunerne ikke træffe afgørelse om manglende efterlevelse i disse sager. Kapitlet belyser derfor udelukkende sager om forældrepålæg.

I kapitlet om kommunernes praksis for at træffe afgørelse om manglende efterlevelse af et forældrepålæg kommer vi ind på:

- Om det fremgår tydeligt, hvilke handlepligter der ikke er overholdt, når der træffes afgørelse om manglende efterlevelse af et forældrepålæg.
- Om kravet om dokumentation overholdes, når der træffes afgørelse om manglende efterlevelse, og om dokumentationen er tilstrækkelig.
- Om der foreligger undskyldelige omstændigheder i de sager, hvor der træffes afgørelse om manglende efterlevelse.
- Om afgørelserne om manglende efterlevelse træffes inden for de korrekte tidsperioder.

HOVEDPUNKTER

I kapitlet om kommunernes praksis for at træffe afgørelse om manglende efterlevelse ser vi, at det i alle de gennemgåede sager om efterlevelsespålæg fremgår klart, hvilke handlepligter der ikke er efterlevet.

I de gennemgåede sager er den primære årsag til efterlevelsesafgørelsen, at forældrene ikke har overholdt et meddelt pålæg om at sikre, at barnet eller den unge kommer i skole eller institution. Herudover ser vi også en del eksempler på, at forældrene ikke har overholdt det meddelte pålæg om at deltage i møder med forvaltningen.

I gennemgangen af de otte sager vurderer vi, at der i syv af sagerne ikke er oplysninger om undskyldelige omstændigheder. I den sidste sag fremgår der oplysninger om mulige undskyldelige omstændigheder. I denne sag har kommunen vurderet, at forholdet ikke kan anses for at være undskyldelige omstændigheder.

Generelt lever efterlevelsessaftørelserne i de gennemgÅede sager op til lovgivningens krav om at vÅre prÅcise omkring, hvilke handlepligter der ikke er overholdt, og hvorfor. Der er generelt ogsÅ dokumentation for den manglende overholdelse af pÅlÅgget. Kommunerne har ogsÅ vÅret opmÅrksomme pÅ at forholde sig til oplysninger om eventuelle undskyldelige forhold. I en enkelt sag er officialprincippet dog ikke overholdt, da der ikke i sagen foreligger dokumentation for den manglende overholdelse af handlepligten.

I et par af sagerne har kommunerne ikke vÅret opmÅrksomme pÅ at trÅffe aftørelsen for den korrekte tidsperiode. Der er i disse sager tale om en hjemmelsmangel.

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

- Kommunen skal levere tydelig dokumentation for manglende overholdelse af handlepligterne, sÅ forældremyndighedsindehaveren kan se, hvilke handlepligter de ikke har overholdt, og at der er dokumentation for dette i sagen. Det kan man blandt andet sikre ved at gÅre fÅlgende:
 - Vi anbefaler, at kommunen i forbindelse med partshÅringen og i aftørelsen formulerer sig tydeligt om, hvilke handlepligter der ikke er overholdt, og hvorfor den ikke anser dem for overholdt. Det er en god ide at vÅre helt specifik, eksempelvis ved at nÅvne hvilke konkrete mÅder, forældremyndighedsindehaveren er udeblevet fra, hvor meget ulovligt skolefravÅer, der er, og hvornÅr det har vÅret.
 - Vi anbefaler, at kommunen i forbindelse med ulovligt skolefravÅer sÅrger for, at der er dokumentation herfor, eksempelvis gennem fravÅersoversigter eller mails fra skolen.
- Kommunen skal sikre god praksis, nÅr de vurderer om der foreligger undskyldelige omstÅndigheder for den manglende efterlevelse af et forÅldrepÅlÅg. Hvis der er oplysninger om, hvorfor et meddelt forÅldrepÅlÅg ikke er efterlevet, skal kommunen forholde sig til, om oplysningerne kan anses for at vÅre undskyldelige forhold. Kommunen kan blandt andet sikre en god praksis ved at:

- Være opmærksom på, om der foreligger undskyldelige omstændigheder. Typisk vil det i forvejen fremgå af sagens oplysninger eller være oplysninger, der kommer frem i forbindelse med partshøring
- Forholde sig udtrykkeligt til eventuelt oplyste grunde til, at pålægget ikke er efterlevet
- Forklare hvorfor de anførte forhold ikke kan begrunde et andet resultat.
- Kommunen skal have fokus på tidsperioden, når den træffer afgørelse om manglende efterlevelse af et forældreplæg. Afgørelsen skal således træffes med virkning fra førstkommande kvartal og for ét kvartal ad gangen.
 - Forud for hvert kvartal bør kommunen forholde sig til, om det meddelte forældreplæg er efterlevet. Kommunen bør foretage denne vurdering i tilstrækkelig god tid til, at kommunen kan nå at træffe afgørelse om manglende efterlevelse.
 - I forbindelse med ovenstående skal kommunen være opmærksom på den tid, det tager at indhente oplysninger og foretage partshøring over oplysninger i sagen.