

1	FORORD	3
2	SAMMENDRAG	5
2.1	PROJEKTETS FORMÅL MV.	5
2.2	ERFARINGER FRA PROJEKTET	8
2.3	ANBEFALINGER	9
3	PROJEKTETS TILRETTELÆGGELSE	17
4	SAMARBEJDSSAGERNE	20
4.1	ANTAL	20
4.2	KOMPLEKSITET	22
4.3	INITIATIVTAGER	23
4.4	BØRNEENS ALDER	23
4.5	FORÆLDREMYNDIGHEDENS PLACERING	23
4.6	FORÆLDRENS SAMLIV	24
5	GENERELT OM SAGSBEHANDLINGEN	25
5.1	STATSAMTET	25
5.2	KOMMUNEN	29
5.3	UDVEKSLING AF OPLYSNINGER MELLEM STATSAMT OG KOMMUNE	34
6	SAMARBEJDSSTEMAERNE I DE ENKELTE SAGSTYPER	37
6.1	SAGER OM SAMVÆR	37
6.1.1	<i>Oplysningssager</i>	39
6.1.1.1	Erfaringer fra projektet	41
6.1.1.2	Vurderinger	42
6.1.1.3	Anbefalinger	43
6.1.2	<i>Sager med behov for kommunale støtteforanstaltninger</i>	44
6.1.2.1	Erfaringer fra projektet	48
6.1.2.2	Vurderinger	51
6.1.2.3	Anbefalinger	53
6.1.3	<i>Sager, hvor barnet er eller har været anbragt uden for hjemmet</i>	53
6.1.3.1	Erfaringer fra projektet	56
6.1.3.2	Vurderinger	57
6.1.3.3	Anbefalinger	58
6.2	SAGER OM FORÆLDREMYNDIGHED	59
6.2.1	<i>Forældremyndighed ved dødsfald</i>	60
6.2.1.1	Erfaringer fra projektet	62
6.2.1.2	Vurderinger	63
6.2.1.3	Anbefalinger	64

6.2.2	<i>Andre forældremyndighedssager</i>	64
6.2.2.1	Erfaringer fra projektet	65
6.2.2.2	Vurderinger	66
6.2.2.3	Anbefalinger	67
6.2.3	<i>Fælles forældremyndighed</i>	67
6.2.3.1	Erfaringer fra projektet	67
6.2.3.2	Vurderinger	67
6.2.3.3	Anbefalinger	68
6.3	SAGER I STATSAMTET, HVOR BARNETS FORHOLD KAN REJSE SPØRGSMÅL OM UNDERRETNING EFTER SERVICELOVENS § 35	69
6.3.1	<i>Erfaringer fra projektet</i>	72
6.3.2	<i>Vurderinger</i>	74
6.3.3	<i>Anbefalinger</i>	75
6.4	BØRNESAGKYNDIG RÅDGIVNING OG SAMTALER MED BØRN.....	76
6.4.1	<i>Erfaringer fra projektet</i>	80
6.4.2	<i>Vurderinger</i>	81
6.4.3	<i>Anbefalinger</i>	85
6.5	SOCIALE SAGER, HVOR KOMMUNEN SKØNNER, AT SAMARBEJDE OMKRING ET SAMVÆR VIL VÆRE AF BETYDNING FOR KOMMUNENS OPGAVEVARETAGELSE	86
6.5.1	<i>Erfaringer fra projektet</i>	87
6.5.2	<i>Vurderinger</i>	88
6.5.3	<i>Anbefalinger</i>	88
6.6	IVÆRKSÆTTELSE AF SÆRLIGE UNDERSØGELSER I EN SOCIAL SAG MED AKTUELLE SAMVÆRSPROBLEMER	90
6.6.1	<i>Erfaringer fra projektet</i>	92
6.6.2	<i>Vurderinger</i>	93
6.6.3	<i>Anbefalinger</i>	94
7	ANDRE FORSLAG TIL ET FORBEDRET SAMARBEJDE MELLEM STATSAMTER OG KOMMUNER I BØRNESAGERNE	96
7.1	FORUDSÆTNINGER	96
7.2	VIDENSDELING.....	96

Bilag 1: Styregruppens sammensætning ved rapportens afgivelse (feb. 2004)

Bilag 2: Liste over anvendte forkortelser

Bilag 3: Justitsministeriets notat om samarbejde, opgavefordeling mv.

Bilag 4: Forskellige former for overvåget samvær

1 Forord

Baggrund

De familieretlige regler om forældremyndighed og samvær og de socialretlige regler om beskyttelse mod omsorgssvigt og overgreb har begge som overordnet mål at sikre barnets bedste.

Statsamterne administrerer de familieretlige regler, mens kommunerne administrerer de socialretlige regler.

Begge myndigheder skal i forbindelse med deres sagsbehandling foretage vurderinger, som kan bygge på faktuelle oplysninger, den anden myndighed er i besiddelse af, ligesom begge myndigheder træffer afgørelser, der kan have vidtrækkende konsekvenser for den anden myndigheds retsudøvelse.

Hidtil har samarbejdet mellem kommuner og statsamter ikke været lagt i faste rammer. Af hensyn til børnene og deres familier kan det imidlertid være nødvendigt med nytænkning og et mere målrettet samarbejde på tværs af sektorerne.

I foråret 2002 besluttede Civilretsdirektoratet derfor - i samarbejde med Socialministeriet - i nogle udvalgte statsamter og kommuner at gennemføre et forsøgsprojekt, hvis formål har været at undersøge mulighederne for at etablere, forbedre og intensivere samarbejdet mellem statsamter og kommuner til gavn for børnene og deres familier.

Forsøgsprojektet afsluttes med denne rapport om erfaringerne fra projektet samt anbefalinger til et forbedret samarbejde mellem statsamt og kommune. Rapporten er udarbejdet af projektets styregruppe og afgives til justitsministeren og socialministeren.

Rapportens indhold

I kapitel 2 beskrives projektets formål nærmere, og der findes et sammendrag af erfaringerne fra forsøgsprojektet og de fremkomne anbefalinger.

I kapitel 3 redegøres for projektets tilrettelæggelse og gennemførelse, mens kapitel 4 indeholder en gennemgang af de særlige karakteristika ved samarbejdssagerne

I kapitel 5 gennemgås de generelle forskelle i måden at behandle sager på i statsamt og kommune, ligesom reglerne om udveksling af oplysninger (på tværs af myndighederne) omtales.

De enkelte samarbejdstemaer gennemgås i kapitel 6, og der redegøres for erfaringerne fra projektet. For hvert tema vurderes behovet for at intensivere samarbejdet, og der fremsættes forslag til, hvorledes dette kan ske i praksis.

Endelig indeholder kapitel 7 forskellige forslag til generelle forbedringer af samarbejdet mellem statsamter og kommuner.

2 Sammen drag

2.1 Projektets formål mv.

Formål

Civilretsdirektoratet besluttede i foråret 2002 - i samarbejde med Socialministeriet - i nogle udvalgte statsamter og kommuner at gennemføre et forsøgsprojekt, hvis formål har været at undersøge mulighederne for at etablere, forbedre og intensivere samarbejdet mellem statsamter og kommuner til gavn for børnene og deres familier.

Projektet skulle så vidt muligt afdække, hvilke barrierer af såvel praktisk som retlig karakter et øget samarbejde kan støde mod, når hensynet til barnets bedste skal varetages. Det skulle herunder vurderes, om et sådant samarbejde i konkrete sager kan give habilitetsproblemer.

Fokus skulle også rettes mod at fremme kommunernes og statsamternes generelle viden om hinandens arbejdsområder.

Sagstyper

Projektet har først og fremmest omfattet *sager om samvær*, da dette er langt det største familieretlige arbejdsområde, hvor statsamt og kommune kommer i kontakt med hinanden og kan have behov for at samarbejde. Det har navnlig været relevant at undersøge samarbejdsmulighederne i de mest vanskelige og ressourcekrævende samværssager.

Også i *sager om forældremyndighed* kan statsamt og kommune have behov for at samarbejde. Dette kan f.eks. være i sager, hvor kommunen overvejer at anbringe et barn uden for hjemmet, og hvor forældremyndighedsindehaveren samtidig søger statsamtet om at godkende en aftale om overførsel af forældremyndigheden til den anden forælder eller til en tredjemand. Det kan også være sager om udpegning af en ny forældremyndighedsindehaver ved dødsfald.

I det følgende opregnes en række samarbejdstemaer, hvor det inden projektstart blev vurderet, at et (øget) samarbejde kan

komme på tale.

**Samarbejds-
temaer**

I tunge samværs- og forældremyndighedssager kan der ofte være behov for baggrundsoplysninger om parterne. Statsamt og kommune bør derfor i videst muligt omfang *samarbejde om udveksling af oplysninger* om børn og deres forældre i disse sager, herunder om børn anbragt uden for hjemmet.

Et tværgående samarbejde kan også overvejes, hvis statsamt eller kommune beslutter, at der skal *foretages nærmere undersøgelser af barnets og/eller forældrenes forhold*. Ved at inddrage alle relevante aspekter af barnets forhold i undersøgelsen vil der kun skulle gennemføres én undersøgelse, der kan indgå i såvel kommunens overvejelser om f.eks. behandlingstilbud til barnet som i statsamtets afgørelse om samvær.

I sager med behov for kommunale støtteforanstaltninger bør kommune og statsamt også samarbejde, således at foranstaltningerne koordineres i forhold til eventuelle samværsordninger. Omvendt kan det også i nogle tilfælde være relevant for et statsamt at informere kommunen om det formålstjenstlige i at iværksætte mindre foranstaltninger over for et barn med samværsproblemer, herunder i tilknytning til et overvåget samvær.

Er *et barn anbragt uden for hjemmet*, kan der ofte være behov for at koordinere samværet med anbringelsen, således at barnets kontakt med samværsforælderen opretholdes samtidig med, at kontakten ikke griber forstyrrende ind i et eventuelt behandlingsforløb for barnet. Også efter en evt. hjemgivelse af barnet vil samværet normalt skulle koordineres med støtteforanstaltninger, der afløser anbringelsen.

I sager om forældremyndighed kan der ligeledes være grund til at samarbejde. Det gælder f.eks. i de tilfælde, hvor *forældremyndigheden ved død tillægges en anden end barnets efterlevende forælder*, og hvor eventuelle støtteforanstaltninger skal fungere sideløbende med et fastsat samvær.

Hvis en forældremyndighedsindehaver søger statsamtet om godkendelse af en aftale om *overførsel af forældremyndigheden* til den anden forælder eller til en tredjemand *under en tvangsfjernelsessag i kommunen*, kan der være grund til, at kommune og statsamt samarbejder om at undersøge, om en sådan overførsel vil være bedst for barnet.

Både i samværssager og sager om forældremyndighed kan et statsamt få kendskab til forhold, der giver en formodning om, at et barn eller en ung under 18 år har behov for særlig støtte, jf. servicelovens §§ 35 og 36. Et samarbejde mellem statsamt og kommune omkring disse situationer vil formentlig kunne føre til en lettere sagsgang og en *mere ensartet praksis i statsamterne om, hvilke forhold der bør medføre underretning af kommunen*.

Kommune og statsamt tilbyder rådgivning af forældre og børn. Koordinering af *rådgivningen* og iværksættelse af *støtteforanstaltninger i tilknytning hertil* vil - måske med større effekt - kunne ske i et samarbejde mellem statsamt og kommune i den konkrete sag.

Endelig er det erfaringen, at *viden om hinandens arbejdsområder øger effektiviteten og kvaliteten i et samarbejde*. Om denne generelle erfaring gør sig gældende også i samarbejdet mellem statsamt og kommune vil kunne afprøves i forsøgsprojektet.

Samarbejdsparter

Det praktiske samarbejde i forsøgsprojektet har omfattet Statsamtet Frederiksborg, Frederiksværk Kommune og Hillerød Kommune samt Statsamtet Ribe, Esbjerg Kommune og Holsted Kommune. De udvalgte samarbejdssager har været behandlet i perioden oktober 2002 til maj 2003.

Der har i projektet været inddraget i alt 108 sager, hvor der har været et samarbejde mellem kommune og statsamt i større eller mindre omfang. Det kan i den konkrete sag spænde fra indhentelse af oplysninger fra den anden myndighed om sagens parter til anmodninger om udtalelser, vurderinger og

anbefalinger. Projektperioden har strakt sig fra september 2002 til juni 2003.

2.2 Erfaringer fra projektet

Generelle forhold	<p>Projektet har afdækket nogle generelle forhold i samarbejdssagerne, der umiddelbart har betydning for projektets vurderinger og resultater i relation til de opstillede samarbejdsmaer.</p> <p>Således indeholder samarbejdssagerne mellem statsamt og kommune alvorlige problemstillinger for de involverede børn. Det er også karakteristisk, at sagerne både i statsamt og kommune er komplekse. Personkredsen i samarbejdssagerne er i øvrigt atypisk i forhold til gruppen af skilsmisseforældre generelt, da forældrene i samarbejdssagerne for hovedpartens vedkommende har ene-forældremyndighed, mens skilsmisseforældre normalt har fælles forældremyndighed. Hertil kommer, at personkredsen i samarbejdssagerne er forskellig i statsamt og kommune, da statsamtet har begge forældre som parter i sagen, mens kommunen ofte kun har den ene af forældrene (forældremyndighedsindehaveren) som part i sagen.</p>
Lovgivning	<p>Erfaringerne fra forsøgsprojektet har vist, at der som udgangspunkt ikke er behov for at ændre den familieretlige eller sociale lovgivning for at kunne etablere og/eller udbygge det tværfaglige samarbejde mellem statsamt og kommune.</p>
Administrative regler	<p>Derimod er der et stort behov for gensidigt at informere sagsbehandlerne i statsamt og kommune om hinandens opgaver og om det retlige grundlag, som opgaverne bygger på.</p>
Initiativtager	<p>Det har i langt de fleste sager været statsamtet, der har taget initiativet til det konkrete samarbejde. Dette skyldes bl.a., at begge forældre er inddraget i statsamtets sag, hvor der er tale om en tvist mellem private parter, mens det ofte kun er forældremyndighedsindehaveren og barnet, der er inddraget i kommunens sag.</p>

Et øget samarbejde vil lægge beslag på yderligere ressourcer både i kommuner og statsamter, men erfaringerne fra forsøgsprojektet viser, at et velfungerende samarbejde i disse sager vil kunne føre til bedre helhedsløsninger for barnet på tværs af myndighedsgrænserne.

2.3 anbefalinger

I det følgende opregnes en række generelle og mere konkrete anbefalinger til forbedring af samarbejdet mellem statsamt og kommune.

En del af anbefalingerne kan iværksættes lokalt, mens andre initiativer forudsætter, at der fra centralt hold udarbejdes administrative retningslinier. I forbindelse med de enkelte anbefalinger er der redegjort herfor.

Generelle anbefalinger

- **Fokus på samarbejde i de administrative regler**

Det anbefales, at der både i Justitsministeriets (Civilretsdirektoratets) og Socialministeriets administrative vejledninger indarbejdes særlige afsnit om de situationer, hvor det kan være hensigtsmæssigt for kommune og statsamt at samarbejde, herunder hvornår der normalt skal være en pligt til at samarbejde.

- **Kontaktpersoner**

Endvidere anbefales det, at der både i kommunen og statsamtet udpeges kontaktpersoner, der kan formidle et samarbejde i de konkrete sager samt stå for udveksling af information af mere generel karakter. På baggrund af de demografiske forhold er det nærliggende at udpege statsamterne som tovholdere i dette arbejde.

Det anbefales derfor, at Civilretsdirektoratet tager initiativ til at få udpeget tovholdere i de enkelte statsamter, og at statsamtet herefter kontakter kommunerne i de respektive

områder med henblik på at få udpeget en kontaktperson i kommunen.

- **Vidensdeling**

Generelt har forsøgsprojektet vist, at statsamtets og navnlig kommunens kendskab til hinandens opgavevaretagelse på områder, der berører de fælles samarbejdsflader, ofte er utilstrækkeligt. Det anbefales derfor, at der fra centralt hold ændres i de eksisterende vejledninger og eventuelt udarbejdes nye vejledninger om specifikke, centrale temaer, som kan have betydning for et tværfagligt samarbejde mellem statsamt og kommune, herunder f.eks.

- pligt til at udlevere oplysninger,
- samvær med børn anbragt uden for hjemmet,
- underretning efter servicelovens § 35,
- rådgivningsmuligheder for børn og deres familier og
- støtte til børn i forbindelse med samvær.

Vejledningerne bør udarbejdes i samarbejde mellem Civilretsdirektoratet og Socialministeriet. Herved sikres en samlet fremstilling af regler og sagsbehandling, der vil gøre det lettere at få samarbejdet til at fungere, når der konkret er behov for det, og som også vil kunne sikre en mere helhedsorienteret og effektiv indsats i forhold til det enkelte barn og dets familie i de komplekse samværs- og forældremyndighedssager.

Foruden de kontakter - og den deraf følgende netværksdannelse - som etableres i forbindelse med behandlingen af konkrete sager med samarbejdsflader i statsamt og kommune, har forsøgsprojektet vist, at afholdelse af temadage er en egnet måde at etablere kontakter mellem sagsbehandlere fra statsamt og kommune. Afholdelsen af temadage har sat fokus på væsentlige problemstillinger i samarbejdet. Det foreslås derfor, at der med jævne mellemrum lokalt afholdes temadage om emner af betydning for samarbejdet mellem statsamt og kommune. Statsamtet tager initiativ til afholdelse af te-

madagene.

Konkrete anbefalinger

- **Samarbejdstema – Udveksling af sagsoplysninger mellem statsamt og kommune**

Anbefaling 1: Kommunens sagsbehandlere får et bedre kendskab til lovgivningen om videregivelse af sagsoplysninger til statsamtet, herunder reglerne om tavshedspligt og aktindsigt.

Initiativtager: Socialministeriet, kommunen, statsamtet.

Hvordan: Reglerne om videregivelse af oplysninger indarbejdes i de eksisterende administrative regler på det socialretlige område. Der gennemføres lokalt undervisning i regelsættet. Problemstillingen drøftes på temadage mellem statsamtet og kommunen.

Anbefaling 2: Statsamtets anmodning til kommunen om videregivelse af sagsoplysninger udformes sådan, at det klart fremgår, hvilke oplysninger der efterspørges, og hvad oplysningerne skal bruges til.

Initiativtager: Civilretsdirektoratet.

Hvordan: Et eksempel på en sådan anmodning indarbejdes i de administrative regler på det familieretlige område.

Anbefaling 3: Statsamtet og kommunen giver tilbagemelding om hinandens afgørelser, når det vurderes, at afgørelsen efter et samarbejde vil have betydning for det videre arbejde med familien.

Initiativtager: Socialministeriet og Civilretsdirektoratet.

Hvordan: Tilbagemeldingspligten indarbejdes i de administrative regler på det socialretlige og familieretlige område under iagttagelse af reglerne i forvaltningsloven og retssikkerhedsloven om videregivelse af oplysninger.

- **Samarbejdstema – samvær og kommunale støtteforanstaltninger**

Anbefaling: I samværsager, hvor statsamtet skønner, at der kan være behov for at iværksætte støtteforanstaltninger i forhold til barnet, vurderer statsamt og kommune i fællesskab, hvilken støtte der er behov for, og hvordan støtten praktisk gives.

Initiativtager: Socialministeriet og Civilretsdirektoratet.

Hvordan: Det indarbejdes i de administrative socialretlige regler, at kommunen har pligt til at undersøge, om barnet har behov for særlig støtte under samværet. Indebærer samværsforælders forhold, at dennes opholdskommune inddrages (hvis denne er en anden end barnets), skal det fremgå af reglerne, at også denne kommune har pligt til at indgå i samarbejdet omkring barnet. Det indarbejdes i de administrative familieretlige regler, at statsamtet har pligt til at inddrage kommunen i disse situationer.

- **Samarbejdstema – anbragte børn og fastsættelse af samvær**

Anbefaling 1: Statsamt og kommune bør have bedre kendskab til, hvem der fastsætter samvær med børn, der er anbragt uden for hjemmet.

Initiativtager: Socialministeriet og Civilretsdirektoratet.

Hvordan: De administrative socialretlige regler tydeliggøres sådan, at det klart fremgår, at både statsamt og kommune kan fastsætte samvær med børn anbragt uden for hjemmet.

Anbefaling 2: Der indføres en pligt for statsamtet til at indhente oplysninger fra kommunen, hvis statsamtet under sagsbehandlingen bliver opmærksom på, at barnet er anbragt uden for hjemmet.

Initiativtager: Civilretsdirektoratet.

Hvordan: Pligten til i disse tilfælde at indhente oplysninger

fra kommunen indarbejdes i de administrative familieretlige regler.

- **Samarbejdstema - forældremyndighed**

Anbefaling 1: Sagsgangen i kommunen tilrettelægges sådan, at det sikres, at folkeregistret ved dødsfald, der efterlader børn uden forældre på bopælen, straks giver besked til familieafdelingen. Det er herefter familieafdelingens opgave at tage kontakt til statsamtet, så der kan udpeges en ny forældremyndighedsindehaver.

Initiativtager: Civilretsdirektoratet og kommunen.

Hvordan: De administrative regler bør beskrive en sådan sagsgang.

Anbefaling 2: I sager om overførsel af forældremyndigheden fra forældremyndighedsindehaveren til en tredjemand pålægges kommunen pligt til at afgive en udtalelse herom efter anmodning fra statsamtet.

Initiativtager: Socialministeriet.

Hvordan: Denne pligt indarbejdes i Socialministeriets vejledning om serviceloven.

Anbefaling 3: Kommunens sagsbehandlers kendskab til de materielle regler om forældremyndighed og om statsamtets kompetence i disse sager styrkes.

Initiativtager: Statsamtet.

Hvordan: Gennem afholdelse af lokale temadage, udsendelse af informationsmateriale mv.

Anbefaling 4: Det Centrale Personregister skal indeholde oplysning om, hvem der aktuelt har forældremyndigheden over børn under 18 år.

Initiativtager: Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Civilretsdirektoratet og Domstolsstyrelsen.

Hvordan: Lovgivningen er vedtaget. Forventes implementeret i løbet af 2004.

- **Samarbejdstema – underretning efter servicelovens § 35**

Anbefaling 1: Informationen til statsamtets sagsbehandlere, børnesagkyndige rådgivere og konfliktmæglere om underretningspligten efter servicelovens § 35 skal styrkes, og underretning ske så tidligt som muligt.

Initiativtager: Civilretsdirektoratet.

Hvordan: Civilretsdirektoratets samværsvejledning revideres sådan, at der her udtrykkeligt peges på, at underretningspligten indtræder allerede ved en formodning om, at der kan være behov for særlig støtte til et barn eller en ung efter kapitel 8 i serviceloven.

Anbefaling 2: Kommunen skal kvittere over for den indberettende myndighed.

Initiativtager: Socialministeriet.

Hvordan: Pligten hertil tydeliggøres i de administrative socialretlige regler.

- **Samarbejdstema – børnesagkyndig rådgivning og samtaler med børn**

Anbefaling 1: Statsamt og kommune skal løbende orientere hinanden om projekter og rådgivningsordninger, som børn og forældre kan henvises til.

Initiativtager: Statsamt og kommune.

Hvordan: Det kan eksempelvis ske ved udarbejdelse af en fælles lokal rådgivningspjece eller en hjemmeside, der løbende ajourføres.

Anbefaling 2: Statsamtet skal i højere grad end hidtil tilbyde opfølgende rådgivning sådan, at ingen "lades i stikken" efter

sagens afslutning og således, at rådgivningsforpligtelsen i disse tilfælde ikke blot gives videre til andre myndigheder. Er der tale om massive problemer, som ikke i væsentlig grad er relateret til samværet, må barnet/forældrene henvises til kommunens rådgivning og støtteforanstaltninger.

Initiativtager: Civilretsdirektoratet.

Hvordan: Nærmere anvisninger på en sådan opfølgende rådgivning gives i samværsvejledningen. Den opfølgende rådgivning er i øvrigt omtalt i den 2. redegørelse fra Kontaktudvalget om børnesagkyndig rådgivning fra september 2000, side 31.

Anbefaling 3: Statsamt og kommune skal i højere grad koordinere samtaler med børn.

Initiativtager: Socialministeriet og Civilretsdirektoratet.

Hvordan: Muligheden herfor omtales i de administrative socialretlige og familieretlige regler.

- **Samarbejdstema – samværets betydning for støtteforanstaltninger efter den sociale lovgivning**

Anbefaling: Kommune og statsamt skal etablere et mere målrettet og intensiveret samarbejde i sager, hvor et samvær kan have betydning for de støtteforanstaltninger, som kommunen ønsker at iværksætte i forhold til et barn eller en ung. Herved vil kommunens sagsbehandlers kendskab til reglerne om tilsyn under samvær også kunne styrkes.

Initiativtager: Socialministeriet og Civilretsdirektoratet.

Hvordan: Muligheden for at samarbejde på dette område omtales i de administrative socialretlige og familieretlige regler.

- **Samarbejdstema – iværksættelse af børnesagkyndig undersøgelse i en social sag**

Anbefaling: Hvor det er muligt, skal der af hensyn til barnet

kun laves én børnesagkyndig undersøgelse, når der både verserer en sag hos kommunen og i statsamtet. Da kommunens undersøgelse som udgangspunkt er mere bred og generel, bør en fælles undersøgelse foregå i kommunens regi, men således at samværet og samværsforælderen også involveres. Opmærksomheden på muligheden for at koordinere eventuelle undersøgelser skal derfor øges. I tilfælde, hvor kommunen iværksætter en større udredning af barnets forhold under medvirken af en psykolog, er det særlig relevant at være opmærksom på en eventuel fælles undersøgelse. Dette vil bl.a. kunne være tilfældet i anbringelsessager.

Initiativtager: Socialministeriet.

Hvordan: Det tydeliggøres i de administrative socialretlige regler, at kommunen skal være opmærksom på samværet og samværsforælderen i sager med børn, hvis forældre ikke lever sammen.

3 Projektets tilrettelæggelse

Forsøgsprojektet er som omtalt i kapitel 1 tilrettelagt i et samarbejde mellem Civilretsdirektoratet og Socialministeriet.

Projektperioden har strakt sig fra september 2002 til juni 2003.

Statsamterne Frederiksborg og Ribe, der begge har erfaring fra tidligere projektarbejde, har deltaget i forsøget. I Ribe amt har statsamtet samarbejdet med Esbjerg Kommune i hele projektperioden, mens man indtil februar 2003 tillige samarbejdede med Bramming Kommune, som derefter afløstes af Holsted Kommune. I Frederiksborg amt samarbejdede statsamtet med Frederiksværk Kommune i hele projektperioden, mens samarbejdet med Hillerød Kommune ophørte nogen tid før projektets afslutning.

Baggrunden for, at samarbejdet med Bramming og Hillerød kommuner ophørte, skyldes særlige ressourcemæssige belastninger af personalet i de to kommuners familieafdelinger.

Der har i de to statsamter været etableret lokale projektgrupper med repræsentanter fra statsamtet og samarbejdskommunerne, mens den centrale styring af projektet er blevet varetaget af en styregruppe med repræsentanter fra Civilretsdirektoratet, Socialministeriet samt de deltagende statsamter og kommuner. Til projektet har været knyttet en ekstern projektkonsulent.

Forsøgsprojektet er finansieret med 1,8 mio. kr. fra satspuljen.

Ud over møderne i de lokale projektgrupper har der været afholdt en temadag i hvert statsamt med deltagelse af medarbejdere fra statsamtet og de respektive kommuner. Styregruppen har afholdt 3 heldagsmøder.

Afrapporteringen af samarbejdet er sket ved udfyldelse af en procesjournal i hver enkelt samarbejdssag. Journalen skulle føres både i statsamtet og i kommunen. Statsamterne har udfyldt procesjournalen i alle sager, hvorimod kommunernes udfyldelse har været meget svingende – fra næsten alle journaler fra Esbjerg Kommune til ingen fra Hillerød Kommune. Der er udarbejdet referater af drøftelserne på de to temadage.

Statsamtet Ribe har i september 2003 udarbejdet en selvstændig rapport om forsøgsprojektets forløb i dette statsamt, mens Statsamtet Frederiksborg i lyset af det statistiske materiale, der er optrykt i rapporten fra Statsamtet Ribe, har udarbejdet et sammenligneligt statistisk materiale til brug for den samlede afrapportering af projektet.

Projektets koordinator, der udover at være daglig leder og ”tovholder” på projektet også havde til opgave at forestå den skriftlige afrapportering, meddelte i begyndelsen af oktober 2003, at han af private årsager måtte udtræde af forsøgsprojektet og derfor ikke kunne udarbejde den endelige rapport.

Civilretsdirektoratet har herefter fået udleveret projektmateriale og den delvist færdigskrevne rapport og har på dette grundlag udarbejdet den foreliggende evalueringsrapport, der er godkendt på et møde i projektets styregruppe den 26. november 2003.

I rapportens kapitel 6 og 7 omtales samarbejdstemaerne i de enkelte sagstyper, og der redegøres for ”erfaringer fra projektet”, og ”vurderinger” af disse, ligesom der fremkommer en række ”anbefalinger”.

”Erfaringerne fra projektet” er kommunernes og statsamternes sagsbehandlers erfaringer med samarbejdet i de konkrete sager samt deres udsagn på de afholdte temadage. ”Vurderinger” og ”anbefalinger” hidrører derimod fra styregruppens medlemmer. Der er dog et vist personsammenfald mellem

kredsen af sagsbehandlere og styregruppens medlemmer.

4 Samarbejdssagerne

4.1 Antal

Samarbejds-sager med kommunerne i projektet

I projektperioden har der blandt projektets deltagere været aftalt et samarbejde mellem statsamt og kommune i 32 sager. Det er således i disse sager aftalt mellem det enkelte statsamt og den enkelte kommune, at der skulle være et samarbejde i den konkrete sag. I rapporten er disse sager omtalt som **aftalte samarbejdssager**. Det drejer sig om 15 sager fra Statsamtet Frederiksborg og 17 sager fra Statsamtet Ribe. Statsamterne har udarbejdet processkema i alle disse sager. Der henvises til oversigtsskema 1 nedenfor.

Sagerne fordeler sig med 16 sager fra Esbjerg Kommune, 1 fra Holsted Kommune, 9 fra Frederiksværk Kommune og 6 sager fra Hillerød Kommune.

I disse sager er der udarbejdet processkemaer i alle sager fra Esbjerg og Holsted kommuner, i 4 af Frederiksværk Kommunes sager og i ingen af Hillerød Kommunes sager.

Samarbejds-sager med andre kommuner

Herudover har begge statsamter i projektperioden registreret tilsvarende oplysninger i alle øvrige familieretlige sager, hvor et samarbejde/en kontakt med en anden kommune end de 4 kommuner, der deltog i selve forsøgsprojektet, indgår i statsamtets behandling af den familieretlige sag. Disse sager omtales som **andre samarbejdssager**.

Det drejer sig om yderligere 54 sager, heraf 27 fra Statsamtet Frederiksborg og 27 fra Statsamtet Ribe. I disse sager er det kun statsamterne, som har udarbejdet processkema. Der henvises til oversigtsskema 1 nedenfor.

Øvrige sager om forældremyndighed ved dødsfald

Da der i projektperioden alene var i alt 16 sager om forældremyndighed ved dødsfald, har begge statsamter herudover inddraget alle afgørelser herom i 2002. Det drejer sig om yderligere 22 sager om forældremyndighed ved dødsfald,

heraf 13 sager fra Statsamtet Ribe og 9 fra Statsamtet Frederiksborg. Disse sager er i rapporten omtalt som **øvrige sager om forældremyndighed ved dødsfald**. Se oversigtsskema 1.

Oversigtsskema 1

	Frederiks- borg	Ribe	I alt
Aftalte samarbejdssager	15	17	32
<i>Heraf:</i>			
<i>Samværssager</i>	13	15	28
<i>Forældrem. v. dødsfald</i>	2	2	4
<i>Andre forældrem.</i>	0	0	0
Andre samarbejdssager	27	27	54
<i>Heraf:</i>			
<i>Samværssager</i>	18	21	39
<i>Forældrem. v. dødsfald</i>	9	3	12
<i>Andre forældrem.</i>	0	3	3
Øvrige sager om forældrem. v. dødsfald	9	13	22
I alt	51	57	108

Der indgår således i alt 108 sager i forsøgsprojektet, hvor der har været et samarbejde/en kontakt mellem statsamt og kommune. Af disse sager drejede de 38 sig om forældremyndighed i forbindelse med dødsfald, 3 sager drejede sig om andre forældremyndighedsspørgsmål, mens de øvrige 67 sager drejede sig om samvær med barnet. Se oversigtsskema 2.

Oversigtsskema 2

	Frederiks- borg	Ribe	I alt
Samvær	31	36	67
Forældrem. v. dødsfald	20	18	38
Andre forældremyndigheds- sager	0	3	3
I alt	51	57	108

4.2 Komplexitet

Projektet har vist, at der i en stor del af sagerne er tale om udsatte og truede børn, hvor forældrene samtidig har alvorlige problemer. Børnenes situation har i disse sager været det primære arbejdstema. Ca. $\frac{3}{4}$ af børnene i de 70 sager, der drejede sig om samvær eller andre forældremyndigheds-spørgsmål end forældremyndighed ved dødsfald (se oversigtsskema 2), var særligt udsatte og truede børn.

I øvrigt var de fleste børn i projektet generelt præget af alvorlige samspilsproblemer og af forældre, der er socialt svagt funderet med misbrugsproblemer, psykiske problemer eller andre sociale problemer, f.eks. arbejdsløshed.

Hertil kommer, at forældrene typisk er i alvorlig konflikt med hinanden om børnene, herunder om opdragelse, og tillige har væsentlig forskellig opfattelse af og forståelse for børnenes problemer og situation.

Langt de fleste af sagerne i forsøgsprojektet indeholder således alvorlige problemstillinger for de involverede børn, og sagerne er komplekse både i statsamtet og kommunen.

4.3 Initiativtager

Generelt viser sagerne, at det er statsamtet, som har taget initiativ til samarbejdet.

Begrundelsen for, at kommunen ikke har taget kontakt til statsamtet i disse sager, er formentlig, at der i størstedelen af sagerne har været ene-forældremyndighed, således at kommunen kun har været i kontakt med den ene forælder, mens begge forældre er inddraget i statsamtets sag.

Hertil kommer, at der i kommunens sag ofte er tale om massive problemer for barnet, hvoraf problemerne omkring samværet kun udgør en mindre del. Herved bliver samværet ofte sekundært i forhold til sagens øvrige problemstillinger. I øvrigt vil samværet af sagsbehandleren også kunne opleves som et ”forstyrrende” element i forhold til de foranstaltninger, kommunen overvejer at iværksætte.

4.4 Børnenes alder

Sagerne i forsøgsprojektet har i alt omfattet 152 fællesbørn i alle aldre.

0 – 3 år	:	16
3 – 6 år	:	31
6 – 12 år	:	64
over 12 år:		41

4.5 Forældremyndighedens placering

I 101 ud af de 108 sager i projektet er der tale om ene-forældremyndighed. I 6 af de 7 resterende sager verserede der sag om ophævelse af den fælles forældremyndighed, mens forældrene var afgået ved døden samtidig i den sidste sag.

Af de 101 sager havde moderen ene-forældremyndighed i 80 sager, mens faderen havde ene-forældremyndighed i 21 sa-

ger.

Statsamtet Ribe har endvidere opgjort, at af statsamtets 57 sager havde forældrene ikke været gift i 37 af sagerne, mens forældrene tidligere havde været gift i 20 af sagerne.

For de i alt 44 sager, som i oversigtskema 1 er rubriceret som aftalte og andre samarbejdssager, har Statsamtet Ribe opgjort, at moderen har haft forældremyndigheden alene fra barnets fødsel i 15 af sagerne. Herudover er den fælles forældremyndighed blevet ophævet af retten i 18 sager, mens forældrene i 8 af sagerne efter aftale har ophævet den fælles forældremyndighed.¹

Det er således karakteristisk for forsøgsprojektet, at dette omfatter børn, hvis forældre har ene-forældremyndighed. Således adskiller disse forældre sig markant fra gruppen af skilsmisseforældre generelt. Ifølge en særlig undersøgelse i Statsamtet Ribe i 2002 valgte skilsmisseforældrene således i 88% af skilsmissesagerne af fortsætte den fælles forældremyndighed.

4.6 Forældrenes samliv

I forbindelse med gennemgangen af de i alt 44 aftalte og andre samarbejdssager har Statsamtet Ribe registreret længden af forældrenes samliv².

Det fremgår heraf, at forældrene i 59% af sagerne ikke har levet sammen eller kun har levet sammen kortvarigt (under 3 år).

Intet samliv	:	23%
Under 3 år	:	36%
3-5 år	:	23%
Over 5 år	:	18%

¹ Det bemærkes, at disse tal ikke er opgjort for de yderligere 13 sager om forældremyndighed ved dødsfald, som er inddraget af Statsamtet Ribe. Der er ikke opgjort tilsvarende tal fra Statsamtet Frederiksborg.

² Statsamtet Frederiksborg har ikke udarbejdet en tilsvarende opgørelse.

5 Generelt om sagsbehandlingen

Statsamtets og kommunens udgangspunkter er forskellige, når det drejer sig om at behandle de familieretlige sager om forældremyndighed og samvær og de socialretlige sager om beskyttelse af barnet mod omsorgssvigt og overgreb. Disse forskelle er overordnet set begrundet i opgavernes forskellige karakter, således som de afspejler sig i den lovgivning, som statsamtet og kommunen skal arbejde efter i de nævnte sager. Statsamtet træffer således afgørelser i private tvister mellem to parter – typisk forældrene – mens kommunen på det offentliges vegne har pligt til at gribe ind til fordel for børn, der har brug for særlig støtte.

Selvom udgangspunkterne for de to myndigheders opgavevaretagelse er markant forskellige, gælder der imidlertid overordnet set i vidt omfang de samme formelle regler for sagsbehandlingen.

Både statsamt og kommune er således i sagsbehandlingen undergivet de almindelige principper for forvaltningsudøvelse, som fremgår af bl.a. forvaltningsloven, persondataloven og god forvaltningsskik. Dette indebærer bl.a., at begge myndigheder skal tilvejebringe et fyldestgørende faktisk og retligt grundlag for de afgørelser, som de træffer, ligesom de skal iagttage de forvaltningsretlige regler om f.eks. habilitet, partshøring, begrundelsespligt, tavshedspligt mv.

Formålet med dette kapitel er derfor generelt at beskrive de forskellige udgangspunkter for statsamtets og kommunens sagsbehandling i de familieretlige og sociale sager og at vurdere mulighederne for at udveksle oplysninger mellem et statsamt og en kommune i de konkrete samarbejdssager.

5.1 Statsamtet

Samværssager De nærmere regler om statsamtets fastsættelse af samvær findes i forældremyndighedslovens § 17. Efter bestemmelsen

træffer statsamtet efter ansøgning afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværet og kan fastsætte de nødvendige bestemmelser i forbindelse hermed. Afgørelsen træffes efter, hvad der er bedst for barnet.

Official- og undersøgelsesprincippet

Efter forvaltningsretten (official- og undersøgelsesprincippet) påhviler det statsamtet at tilvejebringe et fyldestgørende faktisk og retligt afgørelsesgrundlag ved behandling af sager om samvær (og forældremyndighed). Statsamtet skal således undersøge sagen på en sådan måde, at der kan træffes en afgørelse, der tager hensyn til barnets behov og livssituation. Det beror på en konkret vurdering, hvilke oplysninger statsamtet skal indhente i den enkelte sag. Ved denne vurdering lægges der især vægt på de konkrete spørgsmål, som sagen rejser, samt hvor indgribende en afgørelse der kan blive tale om. Er der tale om at ophæve samværet eller at begrænse dette meget, kan der blive iværksat en børnesagkyndig undersøgelse.

Tilvejebringelsen af afgørelsesgrundlaget i samværssager sker dog først og fremmest gennem indhentelse af oplysninger fra forældrene. Drejer uenigheden sig om et større barn, skal statsamtet efter forældremyndighedslovens § 29 holde en samtale med barnet. Barnets mening skal i så fald inddrages i størst muligt omfang, når sagen afgøres.

Partstvist

Generelt er samværssagerne karakteriseret ved næsten udelukkende at være reguleret af de almindelige forvaltningsprocessuelle regler. Det skal i den forbindelse særligt bemærkes, at der er tale om *partstvister* mellem private, og at alle afgørelser derfor rummer bebyrdende elementer for mindst en af parterne. Statsamtets afgørelse sigter således mod at løse forældrenes indbyrdes uenigheder under hensyn til, hvad der er bedst for barnet i den foreliggende situation.

Dette indebærer bl.a., at begge forældre er parter i sagen, at de begge altid skal inddrages i statsamtets sagsbehandling, og at de skal høres efter forvaltningslovens regler. Endvidere vil afgørelsen altid skulle begrundes i forhold til den foræl-

der, som ikke ”får medhold”.

Skønsmæssige afgørelser Hertil kommer, at samværsafgørelser er *skønsmæssige*. I selve lovteksten er det således alene anført, at statsamtets afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværet skal træffes efter, hvad der er bedst for barnet. For afslag på samvær eller ophævelse af samvær er kriteriet, at et sådant skridt skal være ”påkrævet af hensyn til barnet”. Statsamternes og Civilretsdirektoratets praksis i samværssager er indgående beskrevet i vejledninger, cirkulæreskrivelser, Skarrildhusberetninger og direktoratets nyhedsbreve.

Ansøgnings-sager Endelig er det af betydning for statsamtets sagsbehandling, at samværssager er *ansøgnings-sager*. Statsamtet kan derfor ikke selv rejse en samværssag, men kan alene fastsætte eller ændre et samvær, hvis en af forældrene har ansøgt herom. Hvis forældrene er – eller under sagens behandling i statsamtet bliver – enige, vil statsamtet normalt lægge dette til grund for afgørelsen. Praksis bygger således på, at forældrene er de nærmeste til vide, hvad der er bedst for deres børn. Er forældrene således enige om samværet, vil det normalt blive fastsat i overensstemmelse hermed.

Når afgørelsen om samvær er truffet, er sagen i statsamtet normalt afsluttet. Statsamtet skal således ikke føre tilsyn med barnet under samvær, men kan dog have bestemt, at samværet skal foregå under overvågning.

En midlertidig samværsafgørelse efter forældremyndighedslovens § 26 indebærer dog, at statsamtet på et senere tidspunkt skal træffe endelig afgørelse om samværet.

Hvis en afgørelse må anses for at være ugyldig på grund af alvorlige sagsbehandlingsfejl, kan statsamtet også af egen drift genoptage sagsbehandlingen.

Forældremyndighedssager I lighed med samværssager er forældremyndighedssager ansøgnings-sager, men som følge af kompetenceforholdene har statsamtets sagsbehandling i forældremyndighedssager til

dels et andet formål og indhold end afgørelsen i samværssager.

Hvis sagen drejer sig om ophør af den fælles forældremyndighed, findes reglerne i forældremyndighedslovens § 9. Efter bestemmelsen kan forældrene med statsamtets godkendelse aftale, hvem der skal have forældremyndigheden alene, hvis de er enige om, at den fælles forældremyndighed skal ophøre. Statsamtet godkender aftalen, medmindre den strider mod, hvad der er bedst for barnet.

Konstaterer statsamtet, at forældrene er uenige, eller kan statsamtet ikke godkende forældrenes aftale, skal sagen henvises til domstolene, jf. lovens § 9, stk. 2. Tilsvarende gælder i relation til sager om overførsel af forældremyndighed ved aftale efter forældremyndighedslovens § 11. Efter denne bestemmelse kan forældremyndigheden ved aftale godkendt af statsamtet overføres til den af forældrene, der ikke har forældremyndigheden eller til andre.

Herudover varetager statsamterne opgaver i forbindelse med forældremyndighedsindehaveres død efter reglerne i forældremyndighedslovens § 14. Også sådanne sager forudsætter en ansøgning, før der kan udpeges en ny forældremyndighedsindehaver.

Der gælder i øvrigt de samme principper for statsamtets sagsbehandling af forældremyndighedssager ved dødsfald som dem, der er anført ovenfor om samværssager.

Stedlig kompetence i sager om forældremyndighed og samvær

De nærmere regler om statsamternes stedlige kompetence - det vil sige reglerne om, hvilket statsamt som skal behandle en ansøgning - fremgår af forældremyndighedsbekendtgørelsens §§ 20-25, som er uddybet i Civilretsdirektoratets cirkulæreskrivelse af 28. oktober 2002.

Hovedreglen er, at ansøgninger om forældremyndighed og samvær skal indgives til statsamtet på det sted, hvor barnet bor. Dette gælder også aftaler om ophør af fælles forældre-

myndighed eller overførsel af forældremyndighed til andre ved aftale.

Ansøgningen kan dog indgives til et andet statsamt, hvis forældrene er enige herom. Endvidere kan statsamtet på det sted, hvor barnet bor, eller som forældrene er enige om at indgive ansøgningen til, bestemme, at sagen skal overføres til et andet statsamt, hvis det er mest hensigtsmæssigt, at sagen behandles der.

Reglerne bygger på følgende hovedprincipper:

- Sager om forældremyndighed og samvær behandles, hvor barnet bor. Det er uden betydning, hvem der har forældremyndigheden over barnet, og om der verserer en sag ved retten om forældremyndigheden over barnet.
- Flere familieretlige sager mellem samme parter skal så vidt muligt behandles af det samme statsamt.
- Parterne kan frit aftale, hvilket statsamt der skal behandle sagen.
- Det statsamt, der efter reglerne skal behandle en sag, kan overføre sagen til et andet statsamt, hvis det er mest hensigtsmæssigt, at den behandles der. Dette gælder også, selvom forældrene er enige om, at et bestemt statsamt skal behandle sagen.

5.2 Kommunen

De socialretlige regler, som regulerer kommunernes opgave i forhold til børn og unge under 18 år, tager udgangspunkt i det tilsyn med børnene, som det offentlige skal føre efter servicelovens §§ 6 og 33. Efter disse regler skal kommunen gribe ind over for forhold, der truer børns og unges liv, helbred og/eller personlighedsudvikling. Kommunens indgreb skal så vidt muligt foretages i forståelse med forældremyndighedsindehaveren. Hvor dette ikke er muligt, kan kommunen træffe afgørelse alligevel.

**Pligtmæssig
indgriben**

I modsætning til statsamtets behandling af samværs- og forældremyndighedssager forudsætter kommunens sagsbehandling efter de socialretlige regler ikke en ansøgning fra en af forældrene, men består i det offentliges pligtmæssige indgriben til fordel for børn, der har brug for særlig støtte. Denne pligt skal så vidt muligt udøves i samarbejde med forældrene, men kommunen har et selvstændigt ansvar for at beskytte barnet. Dette illustreres i sin yderste konsekvens af, at kommunen efter servicelovens § 42 har mulighed for - uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver - at anbringe barnet uden for hjemmet.

En anden væsentlig forskel mellem statsamtets og kommunens sager er, at kun forældremyndighedsindehaveren er part i den sociale sag. Dette indebærer bl.a., at den forælder, som ikke har del i forældremyndigheden, ofte ikke inddrages i den sociale sag, hvor kommunens fokus alene er på barnet og forældremyndighedsindehaveren.

Kommunen er i sit tilsyn med børnene, der er nærmere omtalt nedenfor, og ved afgørelser om støtteforanstaltninger efter servicelovens kapitel 8 undergivet official- eller undersøgelsesprincippet, der er lovfæstet i retssikkerhedslovens § 10. Det er således kommunens ansvar, at sagerne, der behandles, oplyses tilstrækkeligt, inden der træffes afgørelse. Det er derfor kommunens ansvar, at alle nødvendige oplysninger indhentes, og at de nødvendige undersøgelser foretages.

**Kommunens
generelle til-
syn**

Kommunens generelle tilsyn med børn fremgår af servicelovens § 6, der har følgende ordlyd:

"§ 6. Kommunen fører tilsyn med de forhold, hvorunder børn og unge under 18 år i kommunen lever, jf. § 33."

Bestemmelsen pålægger kommunen at føre tilsyn med de forhold, som børn og unge lever under. Denne tilsynspligt omfatter alle forhold, der har betydning for børns og unges livsbetingelser i lokalområdet.

Det fremgår af Socialministeriets vejledning nr. 4 af 16. juni 2002 om særlig støtte til børn og unge pkt. 7, at det er vigtigt ved udførelsen af den generelle tilsynspligt, at der samarbejdes ikke blot mellem de enkelte forvaltninger i kommunen, men også med andre offentlige myndigheder. Dette gælder også statsamtet. I den sociale lovgivning er det endvidere forudsat, at der om fornødent etableres et samarbejde om at forebygge u hensigtsmæssige forhold, jf. herved også servicelovens § 37 a om det tværsektorale samarbejde.

**Kommunens
specifikke til-
syn**

Det mere specifikke tilsyn med børnene er reguleret i servicelovens § 33. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”§ 33. Kommunen fører sit tilsyn, jf. § 6, på en sådan måde, at kommunen så tidligt som muligt kan få kendskab til tilfælde, hvor der må antages at være behov for særlig støtte til et barn eller en ung under 18 år.”

Tilsynsforpligtelsen er nærmere uddybet i pkt. 8 ff i vejledning nr. 4. Det er således bl.a. anført, at tilsynspligten også har en mere konkret karakter, idet kommunen specielt bør være opmærksom på omstændigheder, der giver formodning om, at børn og unge har behov for individuel støtte.

Tilsynet skal føres på en sådan måde, at der kan sættes ind med en tidlig indsats i de tilfælde, hvor et barn eller en ung må formodes at have behov for særlig hjælp og støtte. Tilsynet indebærer også, at kommunen skal være opmærksom på, om et barn eller en ung har brug for støtte. Bliver kommunen opmærksom på et barn, der kan have behov for støtte, har kommunen pligt til at undersøge forholdene nærmere.

I relation til de sager, som er omfattet af forsøgsprojektet, bemærkes det, at det udtrykkeligt fremgår af pkt. 8 i vejledning nr. 4, at

”...

Kommunens forpligtelse til at føre tilsyn omfatter alle børn og unge, der har ophold i kommunen, også selv om deres ophold er af midlertidig karakter. Tilsynet omfatter dermed også børn og unge på krisecentre og børn og unge, der opholder sig midlertidigt i kommunen af andre grunde, fx under ferier eller i forbindelse med samvær med en

forælder, som barnet eller den unge ikke har bopæl hos.

...

En afgørelse om samvær ophæver eller indskrænker ikke kommunens tilsynspligt over for det pågældende barn eller den pågældende unge. Hvis kommunen bliver opmærksom på, at et barn eller en ung, der har fastsat samvær, kan have behov for støtte, må kommunen undersøge sagen gennem indhentelse af oplysninger fra parterne og eventuelt andre myndigheder, herunder fx statsamtet. Kommunen har efter retssikkerhedslovens § 12 krav på at få de nødvendige oplysninger udleveret.

Hvis den situation måtte opstå, at en kommune trods statsamtets afgørelse om, at samvær er til barnets bedste finder, at barnet på grund af samværet har behov for særlig støtte, er der ikke noget til hinder for, at kommunen træffer afgørelse om at tilbyde foranstaltninger efter servicelovens § 40, som f.eks. at udpege en personlig rådgiver for barnet eller den unge eller familiebehandling. Kommunen kan herudover kun rådgive og støtte, f.eks. ved at oplyse statsamtet om sin vurdering. Kommunen kan ikke regulere eller midlertidigt ophæve en samværsret fastsat af statsamtet med mindre, der er tale om et anbragt barn, herunder et barn anbragt med samtykke fra forældremyndighedens indehaver.

...”

Tilsynet efter servicelovens § 6, jf. § 33, omfatter således også børn, når de er på samvær, hvad enten ordningen er aftalt mellem forældrene, eller statsamtet har været inddraget i udformningen af den. Det er således kommunen, hvor barnet opholder sig under samværet, der fører tilsynet.

Hvis ”samværskommunen” bliver opmærksom på, at et barn eller en ung, der er på samvær, kan have behov for støtte efter kapitel 8 i serviceloven, må ”samværskommunen” underrette barnets bopælskommune herom, hvorefter denne kommune vil undersøge sagen gennem indhentelse af oplysninger fra parterne og eventuelt andre myndigheder, herunder f.eks. statsamtet. De nærmere regler om indhentelse af oplysninger fra private og andre myndigheder findes i retssikkerhedslovens §§ 10-12 c.

Viser undersøgelsen, at der er behov for særlig støtte, vil det også være kommunen, hvor barnet bor, der skal iværksætte foranstaltningerne. Dog vil den kommune, hvor samværet foregår, være forpligtet til at gribe ind i akutte tilfælde, jf. retssikkerhedslovens § 9 b, stk. 2.

Stedlig kompetence (hvilken kommune behandler sagen) Reglerne om, hvilken kommune (handlekommunen) der skal behandle sagen om eventuel særlig støtte til barnet efter servicelovens kapitel 8, findes nu i retssikkerhedslovens §§ 9, 9 a, og 9 b, og uddybes i Socialministeriets vejledning nr. 90 af 7. juni 2000 om lov om retssikkerhed og administration på det sociale område kapitel 5 samt i Den Sociale Ankestyrelses sociale meddelelser (SM), særligt SM R-8-02³ og R-7-00⁴.

Efter retssikkerhedslovens § 9, stk. 1, er opholdskommunen handlekommune, dvs. den kommune som har pligt til at sørge for, at den enkelte eller familien får hjælp.

De nærmere regler om, hvilken kommune der er barnets opholdskommune, findes i retssikkerhedslovens § 9 a, stk. 2, hvoraf det fremgår, at et barn under 18 år som udgangspunkt har samme opholdskommune som forældrene. Bor barnet mest hos den ene af forældrene, har det opholdskommune hos denne. Bor barnet lige meget hos begge forældre, har det opholdskommune, hvor det er tilmeldt folkeregisteret.

Er et barn under 18 år anbragt uden for hjemmet, har det dog efter retssikkerhedslovens § 9 a, stk. 4, selvstændig opholdskommune i den kommune, som har truffet afgørelse om anbringelsen, uanset om forældremyndighedsindehaveren har en anden opholdskommune. Når der er særlige grunde dertil, kan kommunerne dog efter § 9 a, stk. 6, aftale, at forældremyndighedsindehaverens opholdskommune er handlekommune i forhold til barnet eller den unge. Aftalen er betinget af, at forældremyndighedsindehaveren og den unge over 15 år giver samtykke.

³ Ankestyrelsen fandt, at A kommune var handle- og betalingskommune vedrørende hjælpeforanstaltninger efter servicelovens regler om særlig støtte til børn og unge i forbindelse med en kvindes samvær med sine børn i B kommune, der var moderens opholdskommune. Forældrene havde begge del i forældremyndigheden. Begrundelsen var, at børnene boede hos faderen i A kommune, hvor de i øvrigt var folkeregistertilmeldt.

⁴ Ankestyrelsen fandt i 2 sager, hvor forældremyndigheden var tillagt en anden end den biologiske forælder, at afgørelsen om foranstaltninger efter serviceloven skulle træffes af den kommune, hvor forældremyndighedens indehaver havde ophold. Børnene erhvervede ikke selvstændig opholdskommune ved den ene af de biologiske forældres død, selvom den overlevende biologiske forælder ikke havde del i forældremyndigheden.

Hovedreglen er således,

- at børn som udgangspunkt har samme opholds- og handlekommune som forældrene,
- at der, såfremt der er tvivl om, hvem af de to forældre barnet har ophold hos, foretages en konkret vurdering på grundlag af barnets tilknytning⁵,
- at folkeregistertilmelding i sig selv kun er afgørende, hvis barnet opholder sig lige meget hos begge forældre, og
- at ”forældre” i § 9 a betyder biologiske forældre og ikke forældremyndighedsindehaverne.⁶

5.3 Udveksling af oplysninger mellem statsamt og kommune

Retssikkerhedsmæssige hensyn kan tale imod, at oplysninger om borgernes rent private forhold uden videre kan udveksles mellem offentlige myndigheder.

Imidlertid vil det ofte være relevant for statsamtet at indhente oplysninger fra kommunen til brug i en verserende sag om samvær eller forældremyndighed. Tilsvarende kan kommunen have behov for at få oplysninger fra statsamtets sag til brug for kommunens overvejelser om særlig støtte til et barn efter kapitel 8 i serviceloven.

Nedenfor omtales de retsregler, der regulerer henholdsvis statsamtets mulighed for at indhente oplysninger fra kommunen og kommunens mulighed for at indhente oplysninger fra statsamtet.

⁵ Se SM R-8-02 refereret i note 3.

⁶ Kun i tilfælde, hvor det drejer sig om hjælpeforanstaltninger efter serviceloven, som etableres over for forældremyndighedsindehaveren, får denne status afgørende betydning for opholdskommunens fastlæggelse. Denne situation omtales nærmere i SM R-7-00, jf. note 4.

**Statsamtets
indhentelse af
oplysninger
fra kommunen**

Som anført ovenfor har statsamtet ifølge official- eller undersøgelsesprincippet pligt til at tilvejebringe et fyldestgørende faktisk og retligt grundlag for afgørelsen. Bliver forældrene ikke enige under den indledende fase af sagen, påhviler det derfor statsamtet at indhente de oplysninger, der er nødvendige for at afgøre sagen, eller at foranledige at forældrene fremlægger oplysningerne.

Hvis kommunen eller en anden offentlig myndighed er eller kan være i besiddelse af relevante oplysninger om barnet eller forældrene, indhenter statsamtet disse oplysninger.

Adgangen til at få oplysningerne udleveret er reguleret af forvaltningslovens § 28, der vedrører spørgsmålet om indhentelse af oplysninger om en anden end ansøgeren, herunder om *den anden forælders* rent private forhold, og af § 29, der vedrører muligheden for at indhente oplysninger om *ansøgerens* rent private forhold.

Indhentelse af oplysninger efter forvaltningslovens §§ 28 og 29 forudsætter normalt samtykke fra den, som oplysningerne vedrører. I særlige tilfælde er det imidlertid også muligt uden samtykke at indhente oplysninger om parternes rent private forhold. Der henvises herom til bilag 3, pkt. 2.3.

Endvidere regulerer persondatalovens kapitel 4 i et vist omfang en sådan videregivelse. Disse regler, der ligeledes er nærmere omtalt i bilag 3, pkt. 2.4, indebærer, at statsamtet i vidt omfang har mulighed for at indhente oplysninger om parterne fra kommunen, uanset om der foreligger samtykke eller ej.

**Kommunens
indhentelse af
oplysninger
fra statsamtet**

Mens statsamtets oplysningsgrundlag tilvejebringes efter de almindelige regler i forvaltningsloven, gælder der særlige regler om kommunens indhentelse af oplysninger i retssikkerhedsloven.

Efter lovens § 11 a, stk. 1, der regulerer indhentelse af oplysninger fra bl.a. andre offentlige myndigheder, herunder

også statsamtet, kan kommunen efter forudgående samtykke fra den, der søger om eller får hjælp, forlange, at andre offentlige myndigheder giver oplysninger om den pågældende, der er nødvendige for at behandle sagen. Dette gælder også oplysninger om en persons rent private forhold og andre fortrolige oplysninger, ligesom kommunen kan indhente læge- og sygehusjournaler eller udskrifter heraf.

Kravet om samtykke kan dog efter retssikkerhedslovens § 11 c, stk. 1, nr. 1, fraviges i sager om særlig støtte til børn og unge efter kapitel 8 i serviceloven, idet kommunen kan påbegynde en sag eller træffe afgørelse uden forældrenes samtykke. Tilsvarende gælder oplysninger om personer, der er part i sagen, samt om forældremyndighedsindehaverens samlever eller ægtefælle.

I sager om særlig støtte til børn har kommunen således en vidtgående adgang til uden samtykke at indhente nødvendige oplysninger fra andre myndigheder, herunder statsamtet. Denne ret omfatter også oplysninger om en persons rent private forhold og andre fortrolige oplysninger.

Endvidere indeholder servicelovens § 33 a en regel om tværkommunal underretningspligt, hvis en familie med børn, der har behov for særlig støtte, flytter til en anden kommune.

Også persondatalovens kapitel 4 regulerer i et vist omfang en sådan videregivelse. Se nærmere herom i bilag 3, pkt. 2.3.

6 Samarbejdstemaerne i de enkelte sagstyper

6.1 Sager om samvær

Projektet har først og fremmest omfattet sager om samvær, da dette er kerneområdet i samarbejdet mellem statsamtet og kommunen.

Således har 28 ud af de i alt 32 aftalte samarbejdssager vedrørt samvær. Hertil kommer 39 sager, der supplerende er fundet og gennemgået af de to statsamter. Det samlede erfaringsgrundlag er således i alt 67 sager om samvær.

Reglerne om samvær findes i forældremyndighedsloven. De er uddybet i forældremyndighedsbekendtgørelsen og i Justitsministeriets vejledning nr. 214 af 20. december 1995 om forældremyndighed og samvær (forældremyndighedsvejledningen).

De materielle regler

Det er som udgangspunkt statsamterne, som har kompetencen til at træffe afgørelse om samvær. De konkrete bestemmelser herom findes i forældremyndighedslovens §§ 16, 17, 18, 26 og 27:

”§ 16. Barnets forbindelse med begge forældre søges bevaret ved, at den, der ikke har barnet boende, har ret til samvær.

§ 17. Statsamtet træffer efter anmodning afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværet og kan fastsætte de nødvendige bestemmelser i forbindelse hermed. Afgørelsen træffes efter, hvad der er bedst for barnet.

Stk. 2. Statsamtet kan ændre en aftale eller afgørelse om samvær, hvis ændringen er bedst for barnet, navnlig på grund af forandrede forhold.

Stk. 3. Statsamtet kan afslå at fastsætte samvær eller ophæve en aftale eller afgørelse herom, hvis det er påkrævet af hensyn til barnet.

Stk. 4. Justitsministeren kan fastsætte regler om overvåget samvær.

§ 18. Statsamtet kan i særlige tilfælde træffe bestemmelse om anden kontakt med barnet for den af forældrene, der ikke har barnet boende, i form af telefonsamtaler, brevveksling og lignende.

....

§ 26. Under en sag om forældremyndighed eller samvær kan statsamtet efter anmodning træffe afgørelse om midlertidigt samvær. Afgørelsen træffes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet under sagen.

§ 27. En midlertidig afgørelse efter §§ 22-26 kan ændres, hvis det er bedst for barnet. Er retssag anlagt, træffes afgørelsen om forældremyndighed af retten.”

Samværsreglerne gælder for egne biologiske børn og adoptivbørn, men ikke for stedbørn. Kun forældre kan have samvær.

Det er intentionerne med bestemmelserne om samvær, at et barn har ret til at være sammen med begge forældre, selv om forældrene ikke bor sammen. Dette gælder, uanset om forældrene har været gift eller ej, eller om de har boet sammen eller ej.

De særlige bestemmelser om samvær med børn anbragt uden for hjemmet er gennemgået i kapitel 6.1.3.

Sagsbehandlingen i statsamtet

Hvis forældrene selv kan blive enige om samværets omfang og udøvelse, vil statsamtet normalt ikke blive involveret. Dette vil oftest være tilfældet.

I nogle situationer kan forældrene imidlertid ikke umiddelbart få samværet til at fungere, og de eller den ene af dem retter derfor henvendelse til statsamtet for at få hjælp. Statsamtet vil ved en sådan henvendelse indkalde forældrene til et møde, hvor sagens problemstillinger vil blive afdækket. Hvis statsamtet mener, at det vil være formålstjenligt, tilbydes forældrene herefter rådgivning eller konfliktmægling, således at de med råd og vejledning fra statsamtet selv bliver i stand til at aftale, hvad der er bedst for barnet. Hvis forældrene ønsker det, kan statsamtet udfærdige en resolution, hvori aftalen står, således at der ikke efterfølgende bliver tvivl om aftalens indhold. Sagen vil herefter blive henlagt, indtil forældrene eventuelt retter henvendelse igen.

Kan forældrene ikke – på trods af rådgivning/konfliktmægling – blive enige, træffer statsamtet afgørelse på baggrund af de oplysninger, som findes i sagen. Disse oplysninger vil som oftest komme fra forældrene selv.

I et fåtal af sagerne vil det ikke være muligt for statsamtet at træffe afgørelse alene på baggrund af de oplysninger, som kommer fra forældrene. Det gælder de situationer, hvor særlige forhold gør sig gældende hos enten barnet og/eller den ene eller begge forældre.

Statsamtet vil i disse sager være nødt til at indhente supplerende oplysninger, f.eks. hos relevante institutioner, skole, læge eller andre myndigheder. Forældrene vil normalt give samtykke til, at der rettes henvendelse herom bl.a. til barnets og/eller samværsforælders opholdskommune.

Reglerne om samtaler med børnene og statsamtets og kommunens sagsbehandling i denne forbindelse er gennemgået i kapitel 6.4.

Der henvises i øvrigt til kapitel 5 om de formelle regler for statsamtets og kommunens sagsbehandling og myndighedernes videregivelse af oplysninger.

**Samarbejds-
temaer**

Temaerne for samarbejdet i samværssagerne og de relevante regelsæt gennemgås nærmere nedenfor i kapitel 6.1.1. (oplysningssager), kapitel 6.1.2. (sager med behov for kommunale støtteforanstaltninger) og kapitel 6.1.3. (sager, hvor barnet er eller har været anbragt uden for hjemmet).

6.1.1 Oplysningssager

Reglerne om indhentelse af oplysninger og tavshedspligt er omtalt i kapitel 5.3. og bilag 3.

**Sagsbehand-
lingen i stats-
amtet**

I de tilfælde, hvor statsamtet skønner, at det er nødvendigt at få yderligere oplysninger, før afgørelsen kan træffes, kan statsamtet med forældrenes samtykke rette henvendelse til f.eks. kommunen.

Vil den pågældende forælder ikke give samtykke, kan konsekvensen blive, at der træffes afgørelse til skade for den på-

gældende – processuel skadevirkning. En beslutning herom skal dog sammenholdes med, at en afgørelse om samvær altid skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet. Hensynet til barnet kan således føre til, at oplysningerne søges indhentet uden samtykke.

- Stedlig kompetence** Sager om samvær behandles normalt af statsamtet på det sted, hvor barnet bor, jf. forældremyndighedsbekendtgørelsens § 25, jf. § 20.
- Sagsbehandlingen i kommunen** Har kommunen behov for at indhente oplysninger hos statsamtet, er udgangspunktet, at kommunen skal indhente samtykke fra forældremyndighedsindehaveren – eller begge, hvis der er fælles forældremyndighed. Kan samtykke ikke opnås, kan oplysningerne dog indhentes alligevel, jf. retssikkerhedslovens §§ 11a og 11c. Der henvises navnlig til kapitel 6.5. om behandlingen af sociale sager, hvor kommunen skønner, at samarbejde omkring et samvær vil være af betydning for kommunens opgavevaretagelse.
- Stedlig kompetence** Efter § 9 a, stk. 2, i retssikkerhedsloven har børn under 18 år samme opholds- og handlekommune som forældrene. Bor disse ikke sammen, har barnet samme opholdskommune som den forælder, hvor barnet bor mest.
- Aktindsigt** De oplysninger, som statsamtet kommer i besiddelse af ved at rette henvendelse til kommunen, vil indgå i statsamtets sag og vil være omfattet af reglerne om partsaktindsigt, jf. forvaltningslovens kapitel 4.

I forhold til statsamtets og kommunens sagsbehandling findes de relevante bestemmelser i forvaltningslovens §§ 9 og 15:

*”§ 9. Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Begæringen skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.
Stk. 2. Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ikke pligten til at give aktindsigt efter dette kapitel.
Stk. 3...*

§ 15. Retten til aktindsigt kan i øvrigt begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, herunder...

Stk. 2. Gør hensyn som nævnt i stk. 1 sig kun gældende for en del af et dokument, skal parten gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold."

Der er således mulighed for, at statsamtet kan undtage evt. belastende oplysninger om en part fra aktindsigt, hvis afgørende hensyn til den pågældende taler herfor.

6.1.1.1 Erfaringer fra projektet

I alle aftalte og andre samarbejdssager havde statsamtet behov for at indhente oplysninger hos kommunen, før der kunne træffes afgørelse.

Det har været karakteristisk for alle disse sager, at forældrene har givet samtykke til, at statsamtet måtte indhente oplysningerne fra kommunen.

De konkrete sager

I 9 af de 28 aftalte samarbejdssager, der drejede sig om samvær, vedrørte samarbejdet alene indhentelse af oplysninger.

Som eksempler på sager, hvor statsamtet havde behov for at indhente oplysninger, kan nævnes:

Sag 1 – tema: Samvær med far.

Børnene havde tilknyttet støttepædagog i daginstitutionen på grund af generel bekymring for deres adfærd. Børnene havde været til observation på børneafdeling. Der var brug for oplysninger om børnene og forældrene.

Sag 2 – tema: Samvær med far.

Far havde psykisk lidelse, epilepsi, periodevis hashmisbrug. Kommunen havde bevilliget støtte- og kontaktperson. Børnene var skrøbelige og var hos aflastningsfamilie hver anden weekend (foreløbigt i 2 år). Der overvejedes kontaktbevarende samvær. Der havde været afholdt møde med forældrene, hvor faderens kontaktperson deltog. Børnenes forhold skulle belyses yderligere.

Sag 3 – tema: Samvær med mor.

Mor var tidligere stofmisbruger – aktuelt i behandling. Hun ønskede samvær fastsat. Der havde ikke været kontakt i over et år. Statsamtet afslog at fastsætte samvær på det foreliggende grundlag. Sagen blev hjemvist fra Civilretsdirektoratet på baggrund af moderens behandling. Behov for indhentelse af oplysninger fra kommunen om moderens aktuelle situation.

Drøftelser på temadage

En kommune har i nogle af sagerne efterlyst, at man, efter at statsamtets afgørelse var truffet, var blevet orienteret om afgørelsen til brug for kommunens videre opfølgning.

Det kom også frem under drøftelserne, at statsamtet i forbindelse med indhentelse af oplysninger fra kommunen i en række tilfælde var løbet ind i det problem, at kommunen enten ikke besvarede anmodningen om videregivelse af oplysninger, eller at kommunen tilbageholdt oplysninger, selv om der var givet samtykke til videregivelsen.

Det var statsamtets vurdering, at begrundelsen for dette var, at kommunen ønskede at beskytte forældremyndighedsindehaveren, som kommunen jo også efter statsamtets afgørelse skulle samarbejde med.

6.1.1.2 Vurderinger

Det har i forbindelse med forsøgsprojektet vist sig, at reglerne i forvaltningsloven og retssikkerhedsloven er velegnede til at regulere udvekslingen af oplysninger i samarbejdet. Der er således ikke behov for at foreslå ændringer i regelgrundlaget.

Dette skal dog ses i lyset af, at forældrene i alle sager gav samtykke til, at oplysningerne blev indhentet. Det er således ikke muligt at vurdere, hvordan samarbejdet var blevet håndteret, hvis sagen var blevet ”sat på spidsen”.

Som oplyst ovenfor har kommunerne dog i en række tilfælde været tilbageholdende med at videregive oplysninger for at

beskytte forældremyndighedsindehaveren.

Dette kan bunde i ukendskab til reglerne om aktindsigt – herunder undtagelsesbestemmelserne - som konkret kan løse problemet med de følsomme oplysninger.

Statsamtet oplever ofte en lang sagsbehandlingstid hos kommunen, hvilket kan skyldes manglende ressourcer. Der har også ind imellem hersket tvivl hos kommunen om, hvad det var for oplysninger, statsamtet ønskede udleveret. Disse forhold har dog ikke gjort sig gældende for de aftalte samarbejdssager.

Med henblik op at opnå indsigt i barnets samlede situation, vil det ofte være relevant, at kommunen orienteres om statsamtets afgørelse i sagen.

6.1.1.3 anbefalinger

Det anbefales, at sagsbehandlerne i kommunen får bedre kendskab til forvaltningslovens og retssikkerhedslovens regler om videregivelse af oplysninger til statsamtet - herunder reglerne om tavshedspligt og aktindsigt.

Det anbefales endvidere, at statsamtets anmodning om oplysninger fra kommunen udformes således, at det klart fremgår, hvilke oplysninger der efterspørges, og hvad oplysningerne skal bruges til.

Endelig anbefales det som et led i et forbedret samarbejde, at statsamtet pålægges en tilbagemeldingspligt i de situationer, hvor kommunen vurderer, at afgørelsen om samvær (eller forældremyndighed) efter et samarbejdsforløb vil have betydning for det videre arbejde med familien. Kommunen kan i disse situationer anmode statsamtet om en kopi af afgørelsen i forbindelse med kommunens videregivelse af oplysninger, jf. bestemmelserne om videregivelse af oplysninger i retssikkerhedsloven.

Ligeledes anbefales det, at statsamtet (med samtykke fra parterne eller fra en af disse) uden anmodning herom sender en kopi af afgørelsen til kommunen, hvis statsamtet vurderer, at samværet vil kunne få betydning for kommunens opgavevaretagelse.

En tilsvarende underretningspligt foreslås gennemført i forhold til statsamtet, når kommunen træffer en afgørelse, der skønnes at ville kunne få betydning for statsamtets sagsbehandling i samværssagen.

6.1.2 Sager med behov for kommunale støtteforanstaltninger

En del af sagerne i forsøgsprojektet har været karakteriseret ved, at det har været en forudsætning for samværets gennemførelse, at visse betingelser, f.eks. vilkår om antabusbehandling, var opfyldt forud for samværets start, eller at barnet og/eller samværsforælderen kunne modtage hjælp og støtte under samværet.

De materielle regler

For statsamternes vedkommende findes reglerne herom i forældremyndighedslovens § 17. Se kapitel 6.1. Reglerne er endvidere uddybet i pkt. 8 i Civilretsdirektoratets samværsvejledning⁷.

For kommunernes vedkommende findes reglerne om støtteforanstaltninger i servicelovens § 40:

”§ 40. Kommunen kan træffe afgørelse om foranstaltninger efter stk. 2, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller en ungs særlige behov for støtte. Blandt de i stk. 2 nævnte foranstaltninger vælges den eller de mindst indgribende formålstjenlige foranstaltninger. Afgørelsen træffes med samtykke fra forældremyndighedens indehaver, jf. dog § 41. En afgørelse efter stk. 2, nr. 11, kræver tillige samtykke fra den unge, der er fyldt 15 år.

Stk. 2. Kommunen kan beslutte

1) at yde konsulentbistand med hensyn til barnets eller den unges forhold og kan herunder bestemme, at barnet eller den unge skal søge et dagtilbud, en ungdomsklub, et uddannelsessted eller lignende,

⁷ Civilretsdirektoratet. Vejledning om behandling af samværssager. November 1999.

- 2) at yde praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet,
 - 3) at yde familiebehandling eller lignende støtte,
 - 4) at tilbyde døgnophold, jf. § 40 b, for både forældremyndighedens indehaver, barnet eller den unge og andre medlemmer af familien på en døgninstitution, i en plejefamilie, på et andet godkendt opholdssted eller i et botilbud godkendt af amtskommunen efter reglerne i § 94 a,
 - 5) at tilbyde en aflastningsordning, jf. § 40 b, på en døgninstitution, i en plejefamilie eller på et godkendt opholdssted,
 - 6) at udpege en personlig rådgiver for barnet eller den unge,
 - 7) at udpege en fast kontaktperson for barnet eller den unge og for hele familien,
 - 8) at yde økonomisk støtte til udgifter, der følger af foranstaltninger nævnt i nr. 1-5, når forældremyndighedsindehaveren ikke selv har midler dertil,
 - 9) at yde økonomisk støtte til udgifter, der bevirker, at en anbringelse uden for hjemmet kan undgås, at en hjemgivelse kan fremskyndes, eller at støtten i væsentlig grad kan bidrage til en stabil kontakt mellem forældre og børn under et eller flere børns anbringelse uden for hjemmet,
 - 10) at yde økonomisk støtte til ophold på kost- eller efterskole, når forældremyndighedsindehaveren ikke selv har midler dertil,
 - 11) at anbringe barnet eller den unge uden for hjemmet, på en døgninstitution, i en plejefamilie eller på et godkendt opholdssted, som må anses for egnede til at imødekomme barnets eller den unges særlige behov, jf. §§ 40 b, 49 og 51, og
 - 12) at formidle et praktiktilbud hos en offentlig eller privat arbejdsgiver for den unge og i den forbindelse udbetale en godtgørelse til den unge.
- Stk. 3... ”

Sagsbehandlingen i statsamtet

Statsamtet kan i forbindelse med sagsbehandlingen beslutte, at samværet kun skal gennemføres, hvis forskellige vilkår er opfyldt.

Der kan f.eks. være tale om, at samværsforælderen skal starte en antabusbehandling eller fremlægge dokumentation for ”rene” urinprøver før samværets start. Et andet eksempel kan være pasdeponering, hvis der er risiko for bortførelse.

En anden type af vilkår for samvær er overvågning, som kan anvendes i forskellige situationer – og foregå på forskellige måder. Der henvises til bilag 4, der er et uddrag af den 3. redegørelse fra Kontaktudvalget om Børnesagkyndig Rådgivning om overvåget samvær, hvor de forskellige former for overvågning er gennemgået.

Det afhænger af begrundelsen for overvågningen, hvordan denne kommer til at foregå. Der kan således være tale om et fuldt overvåget samvær, hvor overvågeren er til stede hele

tiden, eller om et støttet samvær, hvor overvågeren er i nærheden og kan tilkaldes, hvis barnet og/eller samværsforælderen har behov for det.

Det er i alle tilfælde karakteristisk for statsamtets afgørelser om overvåget samvær, at overvågningen som udgangspunkt kun skal finde sted i en kortere periode. Det er endvidere karakteristisk, at beslutningen om overvåget samvær udspringer af forældrenes konflikt om samværet.

I modsætning hertil er det karakteristisk for de situationer, hvor kommunen anmodes om at deltage i tilrettelæggelsen og eventuelt gennemførelsen af et overvåget samvær, at begrundelsen for overvågning/støtte udspringer af andre forhold end forældrenes samværskonflikt, jf. nedenfor.

Selv om det ikke har været nødvendigt at fastsætte overvåget samvær, kan det fremgå af sagens oplysninger, at der er behov for en eller anden form for støtte under samværet.

Det kan f.eks. dreje sig om et barn med psykiske eller adfærdsmæssige problemer, hvor der under samværet kan opstå behov for hjælp.

Det kan også være en samværsforælder, som tidligere har haft et misbrugsproblem, og hvor der er tvivl om, hvorvidt vedkommende får tilbagefald, eller hvor samværsforælderen på grund af psykiske problemer kan have behov for støtte under samværet. Støtten kan i disse situationer f.eks. bestå i, at en person dukker op under samværet for at kontrollere, at alt foregår, som det skal.

Der kan desuden være tale om, at barnet får tilknyttet en støtteperson, som barnet før og efter samværet har kontakt med for at få bearbejdet samværet. Der henvises i den forbindelse til kapitel 6.4, hvor spørgsmålet om opfølgende rådgivningssamtaler er omtalt.

I nogle tilfælde vurderer statsamtet, at det også efter en ind-

køringsperiode vil være nødvendigt med fortsat overvåget samvær. Vurderingen kan dog også være, at barnet/samværsforælderen har behov for en eller anden form for støtte, mens der ikke længere er behov for en egentlig overvågning af samværet.

Da statsamternes opgave som udgangspunkt er at fastsætte, ændre eller ophæve samvær mellem barnet og samværsforælderen, er statsamtet som myndighed ikke i dag udrustet med de nødvendige ressourcer til at opfylde de eventuelle længerevarende behov for støtte, som det i nogle tilfælde kan være nødvendigt at etablere.

Statsamtet kan derfor være tilskyndet til at bede kommunen om at deltage i/overtage de længerevarende støtteforanstaltninger.

Statsamtet vil i øvrigt have pligt til at underrette kommunen, hvis statsamtet har en formodning om, at barnet har behov for støtte, jf. servicelovens § 35. Se nærmere herom i kapitel 6.3 om underretning til kommunen.

Stedlig kompetence

Det er normalt statsamtet på det sted, hvor barnet bor, som behandler sagen, jf. forældremyndighedsbekendtgørelsens § 25, jf. § 20.

Sagsbehandlingen i kommunen

Modtager kommunen en anmodning fra statsamtet om støtte til et barn på samvær, vil udgangspunktet være, at kommunen undersøger barnets forhold og behov og beslutter de foranstaltninger, der evt. måtte være nødvendige.

Kommunens muligheder for at yde støtte til samværet er som udgangspunkt begrænsede, idet støtteforanstaltningerne i serviceloven er beregnet til andre formål end samvær.

Serviceloven giver således ikke mulighed for, at kommunen overtager en egentlig overvågning af et samvær, medmindre barnet er anbragt uden for hjemmet, jf. nedenfor kapitel 6.1.3.

Der er heller ikke i serviceloven hjemmel til at fastsætte ”støttet” samvær, forstået som et samvær, der ikke overvåges, men hvor en person ved sin tilstedeværelse og rådgivning støtter samværsforælderen til at gennemføre samværet til gavn for barnet og vedkommende selv.

Kommunen kan derimod udpege en personlig rådgiver eller fast kontaktperson for barnet. Der er ligeledes mulighed for, at en af kommunens ansatte dukker op i løbet af samværet for at kontrollere, at forholdene er i orden. Sidstnævnte besværliggøres dog i nogen grad af, at samværet ofte placeres i weekenderne.

Er der tale om, at samværsforælderen har behov for hjælp under samværet på grund af fysiske og psykiske problemer, har kommunen mulighed for at give støtte hertil, jf. servicelovens kap. 14.

Stedlig kompetence/handlepligt

Skal der ydes hjælp til barnet og/eller samværsforælderen under samværet, er det forældremyndighedsindehaverens opholdskommune, som har pligt til at hjælpe. Dette gælder som udgangspunkt, selv om samværsforælderen bor i en anden kommune, jf. retssikkerhedslovens §§ 9 og 9 a. Der henvises i øvrigt til SM-R-8-02, som er omtalt i note 7 i kapitel 5.2. Dette skyldes, at hjælpen ydes til forældremyndighedsindehaveren, og at det derfor er dennes opholdskommune, der har handlepligten.

Er det ikke praktisk muligt for handlekommunen at yde den relevante hjælp selv, må samværsforælderen opholdskommune anmodes om hjælp, således at handlekommunen betaler for ydelsen.

6.1.2.1 Erfaringer fra projektet

De konkrete sager

I 8 af de i alt 28 aftalte samarbejdssager om samvær, som forsøgsprojektet omfatter, har der vist sig at være behov for

en eller anden form for støtte fra kommunens side under samværet.

Sag 1 – tema: Samvær – mistanke om seksuelt overgreb. Der var brug for oplysninger om børnene, og der var brug for tilsyn med børnene – også under et eventuelt samvær. Børnene var henvist til børnerådgivningscenter samt børnepsykiatrisk ambulatorium. Der blev afholdt møde i statsamtet med deltagelse af den kommunale sagsbehandler og forældrene om det fortsatte samvær. Der blev indhentet oplysninger om børnene og faderen. Kommunen undersøgte mulighederne for at yde støtte til samværet.

Sag 2 – tema: Samvær med mor. Der var brug for oplysninger om barnet. Der havde været et forløb på Familieværkstedet (kommunen). Begge forældre var indstillet på overvåget samvær. Spørgsmålet var herefter, hvor det overvågede samvær skulle finde sted via statsamtet eller kommunen.

Sag 3 – tema: Samvær med far. Far havde psykisk lidelse, epilepsi, periodevis hashmisbrug. Kommunen havde bevilliget støtte- og kontaktperson. Børnene var skrøbelige og var hos aflastningsfamilie hver anden weekend (foreløbig i 2 år). Der overvejedes kontaktbevarende samvær. Der havde været afholdt møde med forældrene, hvor faderens kontaktperson deltog. Børnenes forhold skulle belyses yderligere.

Sag 4 – tema: Samvær med mor. Barnet var tidligere blevet tvangsanbragt fra moderen, og forældremyndigheden var blevet overført til faderen ved retssag. Moderen havde tidligere været gået under jorden med barnet under retssagen, og faderen frygtede, at dette kunne ske igen. Overvåget samvær var på tale. Statsamtet havde kontakt til kommunen om barnets forhold.

Sag 5 – tema: Samvær – oplysninger om barnets udvikling/status. Barnet var autist, og handicaprådgiveren var indkaldt til møde hos statsamtet. I mødet deltog desuden barnets børnehaveleder (specialbørnehave). Kommunen undersøgte mulighederne for støtte til samvær for såvel far som barn.

Sag 6 – tema: Samvær med far – børnene var 7 og 4 år. Moderen var netop tilflyttet fra andet amt, hvor der var fastsat samvær hver 2. uge i 4 timer. Moderen havde søgt samværet enten ophævet eller overvåget. Børnene var skrøbelige og påvirkede af hele situationen. Det ældste barn var henvist

til børnepsykiatrisk ambulatorium og blev observeret i børnehaven. Der indhentes oplysninger fra bl.a. begge forældres kommuner. Der var behov for oplysninger om forældre, børn, og om iværksatte og påtænkte foranstaltninger. Muligheden for at inddrage faderen i et forløb ved familiecentret blev undersøgt.

Sag 7 – tema: Samvær – manglende samarbejde.

Barnet boede hos mor, der var uden socialt netværk af betydning. Der var fælles forældremyndighed. Flere dødsfald i mors nærmeste familie påvirkede barnet, der var tilknyttet børnepsykiatrisk afdeling. Ultimo 2001 søgte mor om suspension af samvær på grund af incestmistanke. Barnet var i et behandlingsforløb på sygehuset. Kommunen var også involveret. Statsamtet suspenderede samværet. Efter et møde i statsamtet fastsattes overvåget samvær, som mor løbende søgte ophævet. Primo 2002 opgav politiet at rejse tiltale mod far. Statsamtet indkaldte på ny parterne til møde om samværet og kontaktede samtidig kommunen, der havde iværksat støtteforanstaltninger over for barnet. Medio 2002 fastsatte statsamtet løbende samvær. Primo 2003 var der på ny problemer med samværet, som mor ønskede indskrænket, ligesom hun ønskede den fælles forældremyndighed ophævet. Parterne deltog i børnesagkyndig rådgivning i statsamtet, og der blev opnået enighed om samværet og om at opretholde fælles forældremyndighed. Der var i sagen et udstrakt behov for at samarbejde med kommunen, men alligevel kørte statsamtet og kommunen hvert deres sideløbende forløb.

Drøftelser på temadage

Det blev diskuteret, om statsamtet i tilfælde, hvor der var iværksat overvåget samvær - typisk i en kortere periode – kunne bede kommunen om at tage over ved en eller anden form for støttet samvær, som måske var mindre indgribende end et egentligt overvåget samvær, sådan at der på sigt blev lavet mere forsvarlige løsninger for barnet. Der kunne f.eks. være tale om tilfælde, hvor der var iværksat overvåget samvær, som ikke fortsat skulle være overvåget, men hvor der fortsat var brug for støtte i en eller anden form i forbindelse med samværet, som eventuelt kunne være et begrænset dag-samvær.

Det var uafklaret, hvem der havde opgaven og skulle følge op på det overvågede samvær.

Da både overvåget og støttet samvær er kostbare foranstaltninger, var det en kommunes fornemmelse, at statsamtet prø-

vede at skyde det overvågede samvær over til kommunen, sådan at statsamtet efterfølgende kunne indhente de relevante oplysninger gennem samarbejdet.

En kommune har drøftet, om man under anbringelsen af barnet uden for hjemmet kan fortsætte et overvåget samvær. Det blev oplevet som uafklaret, hvem der har opgaven, hvis der er behov for fortsat støttet samvær - og hvem der skal følge op. Det blev fremhævet som naturligt, at der etableres et samarbejde i stedet for at bruge dobbelte ressourcer.

6.1.2.2 Vurderinger

Statsamtet er som udgangspunkt meget tilbageholdende med at fastsætte overvåget samvær, da dette betragtes som belastende både for barnet og samværsforælderen. Når det sker, vil det således oftest være begrænset til alvorligere sager og til et mindre antal overvågninger – 6 til 8 - med henblik på indkøring eller afklaring.

Er der efter gennemførelsen af det overvågede samvær ikke mulighed for at fastsætte uovervåget samvær, vil der være en risiko for, at statsamtet i stedet afslår at fastsætte samvær eller ophæver et samvær, hvis kommunen ikke efterfølgende er klar til at tage over med støtte til samværet.

Begrundelsen herfor kan f.eks. være, at det ikke vurderes at være godt for barnet, at samværet i en længere periode skal foregå under overvågning, eller at det ikke vil være praktisk muligt for statsamtet at fastsætte et overvåget samvær, som har et større omfang end få timer ad gangen.

Hertil kommer de ressourcemæssige forhold, da iværksættelse af overvåget samvær er meget bekosteligt.

Det vurderes, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis statsamtet og kommunen i de tilfælde, hvor det skønnes, at der er behov for kommunal støtte under samværet, i fællesskab fin-

der ud af, hvilken støtte der er behov for, og hvordan denne praktisk skal udøves.

Som nævnt har kommunen ikke mulighed for at fortsætte et overvåget samvær, medmindre barnet er anbragt uden for hjemmet, ligesom der ikke er hjemmel til at fastsætte støttet samvær.

Det vurderes på denne baggrund, at det er uhensigtsmæssigt, at der ikke er overensstemmelse mellem de respektive lovgivninger, da dette kan medføre, at samværet ikke fastsættes, selv om barnet med støtte kunne profitere af det.

I de konkrete sager er problemer med den manglende overensstemmelse løst ved, at statsamtet har iværksat det overvågede samvær for at få et afgørelsesgrundlag eller for at få samværet kørt ind. Herefter har kommunen ydet den nødvendige støtte til samværet efter servicelovens § 40, integreret med det øvrige helhedsorienterede familiearbejde.

Selv om lovgivningen på dette område er uklar, er det karakteristisk, at de fleste sager i projektet er løst på denne måde, fordi det var det bedste for barnet, men der har været tydelig usikkerhed.

Det kunne være ønskeligt, hvis kommunerne i større grad end hidtil inddrager forholdene omkring samværet og samværsforælderen, når der foretages en undersøgelse af, om et barn eller en ung har brug for støtte. Det samme er tilfældet i forbindelse med iværksættelse af eventuelle foranstaltninger. Dette kræver dog en nytænkning hos kommunerne, som traditionelt ikke betragter samværsforælderen som en del af barnets liv, og derfor normalt ikke inddrager samværsforælderen i det helhedsorienterede arbejde med barnet.

Tilsvarende samarbejdsflader og behov for koordinering opstår, når kommunen skønner, at samarbejde omkring et samvær vil være af betydning for kommunens opgavevaretagelse. Se nedenfor herom i kapitel 6.5.

6.1.2.3 anbefalinger

Det anbefales, at statsamtet og kommunen(-erne) i de samværssager, hvor statsamtet skønner, at der kan være behov for at iværksætte støtteforanstaltninger i forhold til barnet i tilknytning til et samvær, i fællesskab vurderer, hvilken støtte, der er behov for, og hvordan denne støtte praktisk gives. I den forbindelse skal det tydeliggøres, at kommunen har pligt til at undersøge, om barnet har behov for særlig støtte under samværet. Et barns samvær og samværsforælders forhold skal således i højere grad inddrages i det helhedsorienterede arbejde omkring barnet, som foregår i kommunens regi.

Indebærer samværsforælders forhold, at dennes opholdskommune inddrages (hvis denne er en anden end barnets), skal det ligeledes tydeliggøres, at denne kommune har pligt til at indgå i samarbejdet omkring barnet.

6.1.3 Sager, hvor barnet er eller har været anbragt uden for hjemmet

Uanset om et barn bor hjemme eller er anbragt uden for hjemmet, er det statsamtet, som har kompetencen til at fastsætte, ændre og ophæve samværet mellem barnet og samværsforælderen.

De materielle regler

Reglerne herom findes i §§ 16, 17, 18, 26 og 27 i forældremyndighedsloven, jf. kapitel 6.1.

Sagsbehandlingen i statsamtet

Inden statsamtet træffer afgørelse om samvær med et barn anbragt uden for hjemmet, vil statsamtet normalt indhente en udtalelse/oplysninger hos kommunen, da kommunen må antages at have den mest aktuelle viden om barnet. Statsamtet vil herefter i langt de fleste tilfælde følge en eventuel anbefaling til samværet fra kommunen.

Stedlig kom-

Sager om samvær behandles normalt af statsamtet på det

petence sted, hvor barnet bor, jf. forældremyndighedsbekendtgørelsens § 25, jf. § 20.

Hvis barnet undtagelsesvist er anbragt uden for bopælsforælders hjemamt, vil det således som udgangspunkt være det statsamt, hvor barnet opholder sig, som skal behandle sagen. Sagen vil dog kunne oversendes til bopælsforælders statsamt, hvis dette er mest hensigtsmæssigt, jf. forældremyndighedsbekendtgørelsens § 25, jf. § 20, stk. 3.

Kommunens kompetence Ved siden af statsamtets kompetence har kommunen kompetence til at begrænse eller ophæve et allerede fastsat eller aftalt samvær.

De materielle regler Reglerne herom findes i servicelovens § 57:

”§ 57. Forældrene og barnet eller den unge har ret til samvær og kontakt under barnets eller den unges anbringelse uden for hjemmet. Kommunen skal sørge for, at forbindelsen mellem forældrene og barnet eller den unge holdes ved lige. En ret til samvær og kontakt, der er aftalt mellem forældrene eller er fastsat i medfør af §§ 17, 18 og 26 i lov om forældremyndighed og samvær, opretholdes under barnets eller den unges anbringelse uden for hjemmet, men kan reguleres eller midlertidigt ophæves efter reglerne i stk. 2-4.

Stk. 2. Kommunen træffer om fornødent afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværet og kontakten og kan fastsætte nærmere vilkår for samværet og kontakten. Ved afgørelsen lægges særlig vægt på hensynet til barnet eller den unge og formålet med anbringelsen. Der kan ikke efter 1. pkt. træffes afgørelser, som medfører, at samvær og kontakt kun må finde sted mindre end en gang om måneden. En sådan afgørelse sidestilles med en afbrydelse af forbindelsen og skal træffes af børn og unge-udvalget efter stk. 3.

Stk. 3. Når det er nødvendigt af hensyn til barnets eller den unges sundhed eller udvikling, kan børn og unge-udvalget for en bestemt periode træffe afgørelse om, at samvær kun må foregå under tilstedeværelse af en repræsentant for kommunen. Under de samme betingelser og ligeledes for en bestemt periode kan der træffes afgørelse om at afbryde forbindelsen mellem forældrene og barnet eller den unge, ligesom der kan træffes afgørelse om, at barnets eller den unges anbringelsessted ikke må oplyses over for forældrene.

Stk. 4...”

Reglerne er nærmere uddybet i vejledning nr. 4, pkt. 145ff.

Sagsbehandlingen i kommunen Kommunen har pligt til at sørge for, at forbindelsen mellem barnet og forældrene holdes ved lige, mens barnet er anbragt. Dette gælder både i forhold til bopælsforælderen og samværsforælderen. Er der således aftalt eller fastsat samvær

mellem barnet og samværsforælderen, skal dette opretholdes under anbringelsen.

Kommunen har under anbringelsen mulighed for at regulere eller midlertidigt ophæve samværet. Ved en sådan afgørelse lægges særligt vægt på hensynet til barnet og formålet med anbringelsen.

Der er alene mulighed for at regulere samværet i nedadgående retning, sådan at samværet begrænses. Kommunen kan også fastsætte nærmere vilkår for samværet, f.eks. at gennemførelse af samværet forudsætter, at forældrene ikke er påvirkede af alkohol og stoffer. Kommunen kan dog ikke opstille vilkår om f.eks. antabus eller lignende som betingelse for samværets gennemførelse. Kommunen kan heller ikke ophæve vilkår, som statsamtet har fastsat.

Kommunen (forvaltningen) kan ikke træffe en afgørelse, som begrænser kontakten mellem barnet og forældrene til mindre end en gang om måneden, da en sådan afgørelse sidestilles med en afbrydelse af forbindelsen, jf. servicelovens § 57, stk. 2 og 3.

Skønner kommunen, at forbindelsen skal afbrydes, skal sagen indbringes for børn og unge-udvalget, som må træffe afgørelse herom.

Klagemulighed

Kommunens afgørelser kan indbringes for det sociale nævn. Afgørelser truffet af børn og unge-udvalget kan indbringes for Den sociale Ankestyrelse og videre til landsretten, jf. servicelovens §§ 122 - 124.

Stedlig kompetence

Det er den kommune, hvor barnet og forældremyndighedsindehaveren bor – opholdskommunen - som behandler sagen. Barnet får dog selvstændig opholdskommune i den kommune, der har truffet afgørelse om anbringelsen, hvis forældremyndighedsindehaveren senere flytter til en anden kommune, jf. § 9 a, stk. 4 og 6 i retssikkerhedsloven.

Usikkerhed om kompetencen

Der har i en periode været usikkerhed om, hvem der har kompetencen til at fastsætte samvær, når barnet er anbragt uden for hjemmet, og samværet ikke har været fastsat forud for anbringelsen.

Denne situation er omtalt i vejledning nr. 4, pkt. 146:

"Er der ikke forud for anbringelsen aftalt eller fastsat samvær har kommunen kompetence til at fastsætte samvær og kontakt under et barns anbringelse uden for hjemmet. Det er i disse situationer ikke nødvendigt eller hensigtsmæssigt at involvere statsamtet. Det er i den forbindelse uden betydning, om forældrene har fælles forældremyndighed eller kun den ene forælder er forældremyndighedsindehaver. I alle tilfælde - dvs. uanset om der foreligger en samværsresolution eller er indgået en aftale mellem forældrene - kan kommunen i henhold til serviceloven træffe afgørelse om at regulere eller midlertidigt afbryde den aftalte ret, hvis betingelserne i § 57, stk. 2-4, er opfyldt".

Det fremgår således af de socialretlige regler, at det ikke er nødvendigt at inddrage statsamtet i de tilfælde, hvor samværsforælderen anmoder om fastsættelse af samvær direkte over for kommunen.

Modtager et statsamt en ansøgning om samvær, er statsamtet imidlertid forpligtet til at træffe afgørelse herom, selv om barnet er anbragt uden for hjemmet. Der er derfor i disse tilfælde tale om parallelkompetence, idet både statsamtet og kommunen kan fastsætte samværet.

6.1.3.1 Erfaringer fra projektet

Et par af sagerne har omhandlet tilfælde, hvor barnet var anbragt uden for hjemmet.

At der ikke har været flere sager, hænger bl.a. sammen med, at det har været det ene statsamts opfattelse, at det er kommunen alene, som har kompetencen til at fastsætte samvær, når barnet er anbragt, og der ikke forud for anbringelsen er fastsat et samvær – også selv om en ansøgning herom var sendt til statsamtet.

Det andet statsamt har derimod selv behandlet disse sager.

De konkrete sager

Sag 1 – tema: Barnet på 11 år havde været anbragt uden for hjemmet i en længere periode – 5 år. Faderen havde under anbringelsen haft samvær med barnet 4 timer hver anden uge. Faderen søgte om udvidelse af samværet, hvilket kommunen vurderede ikke var i overensstemmelse med barnets behandlingsplan. Kort tid herefter blev barnet efter anmodning hjemgivet til moderen. Faderen ønskede samvær fastsat af statsamtet, der bad kommunen om en udtalelse indeholdende oplysninger om baggrunden for, at barnet var blevet hjemgivet, og oplysninger om hvorvidt der var iværksat hjælpeforanstaltninger for barnet efter hjemgivelsen. Kommunen blev endvidere bedt om at oplyse, om der var særlige forhold, som statsamtet skulle være opmærksom på ved fastsættelse af faderens samvær med barnet.

Sag 2 – tema: Samvær med far - barnet på 3 år var anbragt uden for hjemmet efter servicelovens § 40, stk. 2, nr. 11. Fars advokat anmodede om, at statsamtet behandlede ansøgning om samvær. Ansøgningen blev af statsamtet videresendt til kommunen, hvorefter statsamtet sluttede sin sagsbehandling og fastslog, at sagen kørte videre i kommunens regi. Dette var faderens advokat delvis uenig i. Han ønskede, at statsamtet skulle behandle ansøgningen med den begrundelse, at kommunen ikke havde kompetence til at tillægge forældrene en videregående ret til samvær end evt. fastsat af statsamtet eller aftalt mellem forældrene. Statsamtet havde tidligere fastsat midlertidigt samvær, men forældrene indgik efterfølgende en aftale om samværet. Advokaten fandt, at statsamtet burde følge op på forældrenes aftale fra tidligere og - uanset anbringelsen - træffe afgørelse om samvær. Statsamtet afviste at behandle ansøgningen.

6.1.3.2 Vurderinger

Det er uholdbart, at de administrative regler skaber usikkerhed om, hvilken myndighed der skal træffe afgørelse om samvær under et barns anbringelse uden for hjemmet, når samværet ikke er fastsat forinden. Dette medfører uensartet sagsbehandling hos myndighederne. Det følger af forældremyndighedsloven og serviceloven, at både statsamt og kommune har kompetence til at fastsætte samværet i sådanne situationer. Der er således tale om parallelkompetence, jf. også bilag 3, pkt. 2.2.

6.1.3.3 anbefalinger

Det anbefales, at de administrative regler om, hvem der fastsætter samvær under barnets anbringelse uden for hjemmet – når samværet ikke er fastsat af statsamtet forud for anbringelsen - tydeliggøres således, at det klart fremgår, at der er tale om parallelkompetence, og at både statsamt og kommune kan fastsætte samvær mellem barnet og den af forældrene, som barnet ikke boede hos forud for anbringelsen.

Der bør administrativt indføres en pligt for statsamtet til at indhente oplysninger fra kommunen, hvis statsamtet under sagsbehandlingen bliver opmærksom på, at barnet er anbragt uden for hjemmet. Samværet kan herved fastsættes på en sådan måde, at det tager hensyn til anbringelsen for at undgå yderligere uro omkring og af hensyn til barnet.

I ovennævnte situation, hvor barnet er anbragt uden for hjemmet, og hvor statsamtet ikke forud for anbringelsen har fastsat samvær, vil kommunen normalt kunne fastsætte samværet uden at inddrage statsamtet. Hvis statsamtet modtager en ansøgning om samvær, har statsamtet dog pligt til at behandle den. Statsamtet skal i den forbindelse indhente en udtalelse fra kommunen, jf. ovenfor.

Statsamtet skal også behandle en ansøgning om samvær, selvom kommunen eventuelt allerede har fastsat dette. I sådan en situation er statsamtet ikke klageinstans i forhold til kommunens afgørelse om samvær. Statsamtet skal også i disse situationer bede kommunen om en udtalelse.

Hvis samværet forud for anbringelsen er fastsat af statsamtet, har kommunen adgang til at begrænse eller ophæve samværet eller på anden måde regulere dette under hensyn til anbringelsens formål. Adgangen hertil foreslås ikke ændret.

6.2 Sager om forældremyndighed

Reglerne om forældremyndighed findes i forældremyndighedsloven. De er uddybet i forældremyndighedsbekendtgørelsen og i Justitsministeriets vejledning nr. 214 af 20. december 1995 om forældremyndighed og samvær (forældremyndighedsvejledningen).

Giftede forældre har fælles forældremyndighed over deres fælles børn, jf. forældremyndighedslovens § 4. Også ugifte forældre har fælles forældremyndighed over deres børn, hvis de har afgivet en erklæring om, at de sammen vil varetage omsorgen og ansvaret for barnet, jf. forældremyndighedslovens § 5. Har de ikke afgivet en sådan erklæring, har moderen forældremyndigheden alene, medmindre forældrene har anmeldt en aftale om fælles forældremyndighed over barnet efter forældremyndighedslovens § 6.

Den fælles forældremyndighed fortsætter, selvom forældrene f.eks. ophæver samlivet og/eller bliver separeret eller skilt. Den fælles forældremyndighed ophører således kun, hvis forældrene indgår aftale herom, eller retten ved dom træffer afgørelse herom, jf. nærmere forældremyndighedslovens § 9.

I en række tilfælde skal statsamtet godkende forældrenes aftale om forældremyndigheden. Dette gælder f.eks. for aftaler om ophør af fælles forældremyndighed og aftaler, hvor forældremyndigheden overføres fra den ene forælder til den anden eller til en tredjemand.

Hovedområdet for samarbejdsflader mellem statsamt og kommune i sager om forældremyndighed er imidlertid de tilfælde, hvor en ene-indehaver af forældremyndigheden afgår ved døden, og der derfor ikke umiddelbart er nogen, der tager over. Men også i de tilfælde, hvor der indgås aftaler om at overføre forældremyndigheden fra den ene til den anden forælder eller til en tredjemand, kan der være fælles berøringsflader i statsamtets og kommunens sagsbehandling.

Temaerne for samarbejde på de to nævnte områder samt regelsættet gennemgås derfor nærmere nedenfor i kapitel 6.2.1. (forældremyndighed ved dødsfald) og kapitel 6.2.2. (andre forældremyndighedssager).

6.2.1 Forældremyndighed ved dødsfald

I forhold til statsamtet findes reglerne om forældremyndighed ved dødsfald i forældremyndighedslovens §§ 14, 15 og 24:

De materielle regler

”§ 14. Har forældrene fælles forældremyndighed, og dør den ene, forbliver forældremyndigheden hos den anden. Bor barnet ved dødsfaldet ikke hos den efterlevende, kan en anden i forbindelse med dødsfaldet anmode om at få tillagt forældremyndigheden. Anmodningen kan kun imødekommes, hvis hensynet til, hvad der er bedst for barnet, taler imod, at forældremyndigheden forbliver hos den efterlevende. Bor barnet ved dødsfaldet hos den efterlevende, og har denne forvoldt den anden forældremyndighedsindehavers død, kan en anden anmode om at få tillagt forældremyndigheden. Anmodningen kan kun imødekommes, hvis det er af afgørende betydning af hensyn til barnet, at forældremyndigheden ikke forbliver hos den efterlevende.

Stk. 2. Har en af forældrene forældremyndigheden alene, og dør denne, eller bevirker et dødsfald i øvrigt, at ingen har forældremyndigheden, bestemmes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet, hvem der skal have forældremyndigheden. Anmoder den efterlevende af forældrene om forældremyndigheden, imødekommes anmodningen, medmindre hensynet til, hvad der er bedst for barnet, taler imod det.

Stk. 3. Har en af forældrene forældremyndigheden alene, og har denne forvoldt den anden af forældrenes død, kan en anden anmode om at få tillagt forældremyndigheden. Anmodningen kan kun imødekommes, hvis det er af afgørende betydning af hensyn til barnet, at forældremyndigheden ikke forbliver hos den efterlevende.

.....

§ 15. Indehavere af forældremyndigheden kan tilkendegive, hvem der efter deres død bør have tillagt forældremyndigheden. Tilkendegivelsen følges, medmindre hensynet til, hvad der er bedst for barnet, taler derimod. Den efterlevendes fortrinsstilling efter § 14 gælder dog uanset en modsat tilkendegivelse.

.....

§ 24. Under en sag ved statsamtet om forældremyndighed efter en indehavers død, jf. § 14, kan statsamtet bestemme, hvem forældremyndigheden midlertidigt skal tilkomme. Afgørelsen gælder, indtil der foreligger en afgørelse om forældremyndigheden, der kan fuldbyrdes.”

Sagsbehandlingen i statsamtet

Under sagens behandling skal statsamtet spørge skifteretten, om den afdøde forælder efter forældremyndighedslovens § 15 har tilkendegivet, hvem der bør have tillagt forældremyndigheden.

Med samtykke fra personer, der måtte søge om at få tillagt forældremyndigheden over barnet, kan statsamtet anmode kommunen om en udtalelse om de pågældende, ligesom statsamtet kan anmode om en udtalelse om barnet.

Statsamtet har pligt til at vejlede en forælder, der ved dødsfaldet ikke har del i forældremyndigheden, om dennes mulighed for evt. at få tillagt forældremyndigheden over barnet.

Reglerne om behandlingen af disse sager findes i § 8 i forældremyndighedsbekendtgørelsen.

Statsamternes rådgivningstilbud efter forældremyndighedslovens § 28 står også åbent i disse sager.

Stedlig kompetence

Sager om forældremyndighed ved død behandles normalt af statsamtet på det sted, hvor barnet bor, jf. forældremyndighedsbekendtgørelsens § 20.

Sagsbehandlingen i kommunen

I forhold til kommunen findes reglerne om forældremyndighed ved død i § 37 i serviceloven, hvori er fastsat:

”§ 37. Hvis ingen har forældremyndigheden over et barn eller en ung, skal kommunen i fornødent omfang medvirke til, at der udpeges en egnet indehaver af forældremyndigheden”.

I pkt. 9 i vejledning nr. 4 er der nærmere redegjort for kommunens opgaver i forbindelse med udpegningen af en egnet indehaver af forældremyndigheden ved død.

Det fremgår således, at kommunen er forpligtet til at afgive en udtalelse om barnet og eventuelle ansøgere om forældremyndigheden, hvis statsamtet beder herom.

Hvis kommunen ikke umiddelbart er bekendt med personer, der kan komme på tale som forældremyndighedsindehaver, skal kommunen tage kontakt med pårørende til barnet eller andre, der står barnet nær. Kommunen skal i øvrigt være opmærksom på, om der er behov for at få udpeget en midlerti-

dig indehaver af forældremyndigheden, f.eks. i tilfælde af uenighed om forældremyndigheden, eller fordi der umiddelbart ikke kan findes en egnet forældremyndighedsindehaver.

Der er ikke fastsat nærmere regler om behandlingen af oplysninger til folkeregisteret om dødsfald, der indebærer, at et barn står uden forældremyndighedsindehaver.

**Stedlig
kompetence**

Efter § 9 a, stk. 2, i retssikkerhedsloven har børn under 18 år samme opholdskommune som forældrene. Bor disse ikke sammen, har barnet samme opholdskommune som den forælder, hvor barnet bor mest. Reglerne er uddybet i vejledning nr. 90. Hvis den forælder, barnet bor hos, dør, og barnets anden forælder bor i en anden kommune, bliver denne anden kommune opholdskommune for barnet, jf. vejledningens pkt. 74.

Skal der – efter at statsamtet har truffet afgørelse om, hvem der skal have forældremyndigheden over barnet – iværksættes støtteforanstaltninger efter servicelovens kapitel 8, ligger kompetencen hos den kommune, hvor indehaveren af forældremyndigheden bor. Baggrunden herfor er, at sådanne foranstaltninger træffes i forhold til forældremyndighedsindehaveren. Det gør derfor heller ingen forskel, hvis barnet ikke opholder sig hos forældremyndighedsindehaveren, jf. SM R-7-00. Se nærmere om reglerne i kapitel 5.2.

6.2.1.1 Erfaringer fra projektet

**De konkrete
sager**

I 38 ud af de i alt 108 sager, som projektet omfatter, er sagens tema forældremyndighed ved dødsfald. 16 af sagerne er samarbejdssager. De resterende 22 sager er supplerende fundet og gennemgået af de to statsamter og vedrører ud over forsøgsperioden også den første del af 2002.

En gennemgang af disse sager viser et - som udgangspunkt - velfungerende samarbejde i overensstemmelse med de fastsatte regler. I enkelte tilfælde har kommunen ikke haft til-

strækkeligt kendskab til reglerne på sagsområdet, herunder til statsamtets og egne kompetencer.

Sag 1 – tema: Forældremyndighed ved død – tæt samarbejde. Mor, der havde forældremyndigheden over 6-årigt barn, begik selvmord. Mormor søgte om forældremyndigheden. Barnet var anbragt uden for hjemmet. Statsamtet beskikkede værge som midlertidig forældremyndighedsindehaver, mens far, der på grund af trusler fra mors familie kun havde haft lidt kontakt med barnet, overvejede forældremyndigheds-spørgsmålet. Mormor ønskede ikke at deltage i en udredning, som kommunen tog initiativ til. Far søgte forældremyndigheden, og kontakten mellem ham og barnet udvidedes gradvist til besøg i fars hjem. Fars forhold blev undersøgt nærmere. Mormor, der var straffet for at have bortført barnet, deltog i børnesagkyndig rådgivning i statsamtet, der efterfølgende tillagde far forældremyndigheden. Statsamtet og kommunen havde under sagen et tæt samarbejde.

Drøftelser på temadage

Under drøftelserne på de to temadage blev det dog fremhævet som et problem, hvorledes disse sager ”går i gang”. Ofte bliver statsamtet først opmærksom på, at der ikke længere findes en forældremyndighedsindehaver for et barn, når man modtager en forespørgsel fra ATP om, hvem et engangsvederlag til et barn under 18 år kan udbetales til. Ifølge § 11, stk. 3, i ATP-loven udbetales børneydelsen til værgen for det berettigede barn.

Der blev i øvrigt peget på, at der ikke automatisk går besked fra kommunens folkeregister til familieafdelingen ved dødsfald, der efterlader børn uden forældre på bopælen.

Endelig blev der efterlyst en central registrering af, hvem der har forældremyndigheden over børn under 18 år.

6.2.1.2 Vurderinger

Som udgangspunkt fungerer samarbejdet mellem statsamt og kommune tilfredsstillende i sager om forældremyndighed ved dødsfald. I enkelte tilfælde har kommunen ikke haft tilstrækkeligt kendskab til lovgivningen på området og statsamtets og egne kompetencer.

Det er dog ikke tilfredsstillende, at sagerne opstartes tilfældigt og i en række tilfælde først, når der skal udbetales børneydelse fra ATP.

Det vurderes som hensigtsmæssigt med en central registrering af, hvem der har forældremyndigheden over børn under 18 år.

6.2.1.3 Anbefalinger

Der bør tilrettelægges en sagsgang i kommunen, således at det sikres, at folkeregistret ved dødsfald, der efterlader børn uden forældre på bopælen, straks giver besked til familieafdelingen.

Der foregår i øjeblikket drøftelser mellem Indenrigs- og Sundhedsministeriet, CPR-registeret, Civilretsdirektoratet og domstolene med henblik på i CPR at registrere, hvem der aktuelt har forældremyndigheden over børn. En sådan registrering vil også være anvendelig på f.eks. skoleområdet, ved udbetaling af offentlige ydelser til børnefamilier og af politiet i forbindelse med børnebortførelser. Ordningen forventes at kunne sættes i gang i løbet af 2004.

6.2.2 Andre forældremyndighedssager

I nogle tilfælde skal forældrenes aftaler om forældremyndighed godkendes af statsamtet. Det gælder således aftaler om ophør af fælles forældremyndighed og aftaler om overførelse af forældremyndigheden til den anden forælder eller til en tredjemand.

Reglerne findes i forældremyndighedslovens §§ 9 og 11:

"§ 9. Skal den fælles forældremyndighed ophøre, kan forældrene med statsamtets godkendelse aftale, hvem af dem, der skal have forældremyndigheden alene. Aftalen godkendes, medmindre den strider mod, hvad der er bedst for barnet"

*§ 11. Forældremyndigheden kan ved aftale godkendt af statsamtet overføres til den af forældrene, der ikke har forældremyndigheden eller til andre.
..... Aftalen godkendes, medmindre den strider mod, hvad der er bedst for barnet.....”*

Sagsbehandlingen i statsamtet

I forbindelse med behandlingen af sager om godkendelse af forældremyndighedsaftaler indkaldes parterne til et møde i statsamtet. Sagen vil herefter normalt kunne afsluttes på det foreliggende grundlag.

I tilfælde af godkendelse af aftale om overførsel af forældremyndigheden fra den ene forælder til den anden eller til en tredjemand kan statsamtet, hvis man skønner dette nødvendigt, med samtykke fra sagens parter anmode kommunen om en udtalelse om dem og barnet, jf. forældremyndighedsbekendtgørelsens § 3, stk. 4.

Stedlig kompetence

Sager om ophør af fælles forældremyndighed eller overførsel af forældremyndigheden behandles normalt af statsamtet på det sted, hvor barnet bor, jf. forældremyndighedsbekendtgørelsens § 20.

Sagsbehandlingen i kommunen

I forhold til kommunen er der ikke fastsat særlige regler om sagsbehandlingen i disse sager. Statsamtets anmodning om en udtalelse fra kommunen til brug for en sag om godkendelse af en aftale om forældremyndigheden over et barn må derfor behandles efter de almindelige regler om udveksling af oplysninger mellem myndigheder, jf. ovenfor om reglerne i forvaltningsloven mv. i kapitel 5.3.

6.2.2.1 Erfaringer fra projektet

I 3 sager var temaet andre forældremyndighedsspørgsmål. Ingen af disse var aftalte samarbejdssager.

Som eksempler på sager, hvor der har været etableret kontakt fra statsamtet til kommunen, kan nævnes:

Sag 1 – tema: Overførsel af forældremyndigheden fra far til mor. Barnet havde taget ophold hos mor pga. vold hos far.

Barnet var institutionsanbragt i forbindelse med forældrenes uenighed om forældremyndigheden.

Sag 2 – tema: Ansøgning om fri proces til retssag om overførsel af forældremyndigheden fra mor til far pga. mors alkoholmisbrug.

Sag 3 – tema: Ansøgning om fri proces til retssag om overførsel af forældremyndigheden fra mor til far i en situation, hvor børnene var anbragt (i forhold til mor) uden for hjemmet.

**Drøftelser
på temadage**

Det er kun i forholdsvis få tilfælde, der kan være behov for statsamtet hos kommunen at indhente oplysninger om parterne og barnet. Da området ikke er beskrevet i de socialretlige regler, kan det i nogle tilfælde være vanskeligt at få de ønskede oplysninger fra kommunen.

Der kan også være tilfælde, hvor statsamtet ikke er opmærksom på, at kommunen har kendskab til sagens parter eller til nogle af dem.

6.2.2.2 Vurderinger

For at imødegå eventuel usikkerhed om kommunens forpligtelse til – efter anmodning fra statsamtet – at afgive udtalelse om parterne i en sag om godkendelse af aftale om overførsel af forældremyndighed, bør kommunens opgaver i denne sammenhæng udtrykkeligt fremgå af de socialretlige regler.

En tilsvarende præcisering kan overvejes ved behandlingen af sager om godkendelse af aftaler om ophør af fælles forældremyndighed. Da den forælder, der ved aftalen får forældremyndigheden alene, allerede har del i denne, vil der formentlig kun helt undtagelsesvist være behov for at indhente oplysninger fra kommunen.

Det tilføjes, at en arbejdsgruppe under Justitsministeriet har foreslået, at aftaler mellem forældrene om, at fælles forældremyndighed skal ophøre, eller at forældremyndigheden skal overføres fra den ene til den anden forælder, ikke læn-

gere skal godkendes af statsamtet, men i stedet blot anmeldes til statsamtet. Forslaget er nærmere omtalt i arbejdsgruppens rapport ”Regelforenkling på det familieretlige område”, der er offentliggjort i december 2003.

6.2.2.3 anbefalinger

Det bør af vejledning nr. 4 fremgå, at kommunen efter anmodning fra statsamtet har pligt til at afgive en udtalelse om sagens parter og barnet i sager om overførsel af forældremyndigheden fra forældremyndighedsindehaveren til en tredjemand.

6.2.3 Fælles forældremyndighed

Som udgangspunkt vil langt de fleste forældre have fælles forældremyndighed over deres fælles børn. Det gælder, uanset om forældrene er gift med hinanden eller ej, og uanset om de er samlevende eller ej. Reglerne herom er gennemgået ovenfor i kapitel 6.2.

6.2.3.1 Erfaringer fra projektet

Ingen af de sager, der har været omfattet af forsøgsprojektet, har drejet sig om fælles forældremyndighed.

Alligevel er det erfaringen, at reglerne om fælles forældremyndighed ofte giver anledning til forespørgsler fra kommunen til statsamtet. Der er dels tale om indholdet af de materielle regler dels om, hvem der aktuelt er indehaver af forældremyndigheden over et konkret barn.

6.2.3.2 Vurderinger

Støtteforanstaltninger i henhold til lov om social service iværksættes i forhold til indehavere af forældremyndigheden.

Har begge forældre del i denne, skal foranstaltningerne således iværksættes i forhold til begge forældre, også når de ikke bor sammen.

Det er derfor af stor vigtighed, at sagsbehandlerne i kommunen har kendskab til det materielle regelgrundlag om forældremyndighed, ligesom det vurderes hensigtsmæssigt med en central registrering af, hvem der har forældremyndigheden over børn under 18 år.

6.2.3.3 Anbefalinger

Der foreslås etableret et mere målrettet og intensiveret samarbejde mellem statsamt og kommune. Herunder vil informationen til kommunens sagsbehandlere om de materielle regler om forældremyndighed og om statsamtets kompetence ved behandlingen af disse sager kunne styrkes. Se nærmere herom nedenfor i kapitel 7.

Det anbefales, at CPR på sigt kommer til at indeholde oplysning om, hvem der har forældremyndigheden over børn under 18 år. Se om overvejelserne herom i kapitel 6.2.1.3.

6.3 Sager i statsamtet, hvor barnets forhold kan rejse spørgsmål om underretning efter servicelovens § 35

Offentlige myndigheder har pligt til at sikre, at børn ikke lever under utilfredsstillende forhold eller f.eks. udsættes for vold, seksuelle overgreb eller andre grænseoverskridende handlinger.

Bliver statsamtet under behandlingen af en samværssag opmærksom på, at et barn har alvorlige problemer, som kan skyldes forhold hos samværsforælderen, skal statsamtet hurtigst muligt fjerne muligheden for overgreb ved at ophæve/suspendere samværet eller ved eventuelt at fastsætte andre begrænsninger i samværet.

Under en samværssags behandling kan statsamtet imidlertid også blive opmærksom på problemer hos barnet, der skyldes andre faktorer end samværsforældrens forhold, herunder f.eks. forhold der relaterer sig til bopælsforælderen eller andre.

Når statsamtet bliver opmærksom på sådanne alvorlige problemer for barnet, melder spørgsmålet om underretning til kommunen, jf. servicelovens § 35, sig.

De materielle regler

Efter servicelovens § 35, stk. 1-3, kan socialministeren fastsætte nærmere regler om offentlige myndigheders underretningspligt. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”§ 35. Socialministeren kan fastsætte regler, hvorefter personer, der udøver offentlig tjeneste eller hverv, skal underrette kommunen, hvis de under udøvelsen af tjenesten eller hvervet får kendskab til forhold, der giver formodning om, at et barn eller en ung under 18 år har behov for særlig støtte.

Stk. 2. Socialministeren kan fastsætte regler om underretningspligt for andre grupper af personer, der under udøvelse af deres erhverv får kendskab til forhold, som bevirker, at der kan være anledning til foranstaltninger efter denne lov.

Stk. 3. Socialministeren kan fastsætte regler, hvorefter personer, der udøver offentlig tjeneste eller hverv, skal underrette kommunen, hvis de under udøvelsen af deres tjeneste eller hverv får kendskab til en gravid kvinde med alvorlige misbrugsproblemer, der giver formodning

om, at der er behov for støtte. Socialministeren kan fastsætte tilsvarende regler for andre grupper, der under udøvelsen af deres erhverv får kendskab til sådanne forhold.

Stk. 4. ...”

De nærmere regler om offentlige myndigheders underretningspligt er fastsat i bekendtgørelse nr. 1092 af 8. december 2000 om underretningspligt over for kommunen efter lov om social service.

Efter bekendtgørelsens § 1 har offentligt ansatte - og således også statsamtets medarbejdere - pligt til at underrette kommunen, når de i deres virke bliver bekendt med forhold for et barn eller en ung under 18 år, der må give formodning om, at barnet eller den unge har behov for særlig støtte.

Underretningspligten foreligger, jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 1, når barnet eller den unge har vanskeligheder i forhold til de daglige omgivelser, skolen eller samfundet eller i øvrigt lever under utilfredsstillende forhold, eller der er behov for støtte på grund af nedsat fysisk eller psykisk funktions-evne.

Underretningspligten indtræder i medfør af bekendtgørelsens § 2, stk. 2, når der ikke er rimelig mulighed for gennem egen virksomhed i tide at afhjælpe vanskelighederne, herunder gennem rådgivning og vejledning af forældrene og barnet eller den unge samt gennem dialog og samarbejde eventuelt med henblik på inddragelse af kommunen.

Ved vurderingen af, om der skal foretages underretning, må det efter bekendtgørelsens § 2, stk. 2, tages i betragtning, at kommunen yder forældre med børn og unge eller andre, der faktisk sørger for et barn eller en ung, gratis familieorienteret rådgivning efter servicelovens § 5 samt yder støtte, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller en ungs særlige behov for støtte, jf. lovens § 40.

Sammenfattende kan man sige, at underretningspligten efter servicelovens § 35 aktiveres på en formodning om, at barnet eller den unge har behov for særlig støtte. Underretningspligten er samtidig subsidiær i forhold til statsamtets egne muligheder for at afhjælpe vanskelighederne, f.eks. gennem børnesagkyndig rådgivning.

Reglerne om offentlige myndigheders underretningspligt er nærmere uddybet i pkt. 25 i vejledning nr. 4. Her er det bl.a. anført, at reglerne om underretningspligt efter servicelovens § 35 har sammenhæng med, at det efter lovens § 5 påhviler kommunen at yde forældremyndighedsindehaveren eller andre, der sørger for et barn eller en ung, rådgivning med henblik på løsning af vanskeligheder i familien, og at det efter lovens § 38 påhviler kommunen at sørge for, at barnets eller den unges forhold undersøges, hvis det må antages, at barnet eller den unge trænger til særlig støtte.

Det fremgår også af vejledningen, at den, der foretager underretning, ikke bliver part i sagen og ikke kan klage over de skridt, som kommunen vælger at foretage eller vælger ikke at foretage.

Herudover er offentlige myndigheders underretningspligt kort omhandlet på side 66 i Civilretsdirektoratets samværsvejledning fra 1999. Denne vejledning er imidlertid udarbejdet før Socialministeriets bekendtgørelse, hvorfor de materielle regler ikke er særligt detaljeret beskrevet.

Underretningens form og adressat

Underretningens form og indhold er ikke omtalt nærmere i vejledning nr. 4.

Det fremgår imidlertid af vejledningen, at det i tilfælde af skriftlige underretninger vil være i overensstemmelse med god forvaltningsskik, at kommunen over for underretteren bekræfter modtagelsen af underretningen. Det er således forudsat, at underretning også kan gives på anden måde, herunder f.eks. telefonisk eller mundtligt under et møde.

Underretningen skal rettes til barnets opholdskommune, som er hos den forældremyndighedsindehaver, der har den stærkeste tilknytning til barnet, og hvor barnet opholder sig mest, jf. princippet i Den Sociale Ankestyrelses afgørelse SM R-8-02, der er omtalt i kapitel 5.2.

Kommunens forpligtelse efter underretning

En underretning efter servicelovens § 35 medfører ikke, at kommunen bliver forpligtet til at iværksætte foranstaltninger.

Med mindre kommunen ud fra sit forudgående kendskab til familien på det foreliggende grundlag kan fastslå, at underretningen er grundløs, må kommunen imidlertid undersøge, om der er behov for støtte, f.eks. ved at rette henvendelse til skole eller dagtilbud. Dette følger af kommunens almindelige forpligtelse efter servicelovens § 6, jf. § 33, at der skal føres tilsyn med de forhold, som børn og unge lever under.

Kommunen vil i forbindelse med en undersøgelse efter servicelovens § 38 kunne afkræve statsamtet yderligere relevante oplysninger, som statsamtet pligtmæssigt skal afgive efter retssikkerhedslovens § 11 a, jf. § 11 c. Efter disse regler kan kommunen efter forudgående samtykke fra den, der søger om eller får hjælp, forlange, at bl.a. andre offentlige myndigheder giver oplysninger om den pågældende, der er nødvendige for at behandle sagen. Hvis det er nødvendigt for sagens behandling, kan kravet om samtykke bl.a. fraviges i sager om særlig støtte til børn og unge efter servicelovens kapitel 8, hvor myndighederne kan påbegynde en sag eller træffe afgørelse uden forældrenes samtykke. Se endvidere herom kapitel 5.3 og bilag 3, pkt. 2.3.

6.3.1 Erfaringer fra projektet

Underretninger i forsøgsperioden

I projektperioden har de to statsamter indgivet i alt 6 underretninger, herunder 2 underretninger i aftalte samarbejds-sager, hvoraf en særligt skal fremhæves.

Sag 1 - tema: Underretning om børnenes forhold i forbindelse med en rådgivningssamtale i statsamtet. Mor havde nægtet far samvær pga. trusler og vold. Samværet var fastsat af statsamtet. Mor ønskede samværet ophævet. Børnene på hhv. 8 og 13 år var voldsomt påvirkede af situationen. Kommunes sagsbehandler blev underrettet.

Drøftelser på temadage

Drøftelserne på temadagene viste, at det ikke umiddelbart er muligt at fastsætte en *undergrænse for, hvornår en underretning bør afgives*. Hvis oplysningerne om et barn giver anledning til *bekymring* i statsamtet, er det tilstrækkeligt grundlag for at foretage underretning. En sådan underretning kan vise sig at være den manglende brik i det puslespil, som disse sager ofte er for kommunen.

Statsamtet viger muligvis tilbage fra at foretage underretning på grund af risikoen for *negative konsekvenser for statsamtets fremtidige mulighed for at samarbejde med forældrene*. Muligvis skyldes det, at forældrene giver oplysninger til og samarbejder i statsamtet ud fra en forestilling om, at oplysningerne behandles i fortrolighed.

I denne sammenhæng har der også været fokus på den problemstilling, at en forælder oplyser til statsamtet at ville henvende sig til kommunen, men alligevel viger tilbage herfra. Hvis statsamtet - i tillid til, at forælderen selv kontakter kommunen herom - undlader at underrette kommunen om barnets problemer, opstår der risiko for, at barnet lades i stikken.

Også *oplysninger, som statsamtet får under rådgivning og konfliktmægling*, kan give anledning til underretning til kommunen.

Endelig viste drøftelserne, at det er vigtigt, at statsamtet underretter kommunen så tidligt som muligt. Kommunernes sagsbehandlere pegede bl.a. på muligheden for i tvivlstilfælde at ringe til kommunen og *drøfte problematikken* med en sagsbehandler.

Fra nogle kommuner blev det anført, at statsamterne har underrettet mere i forsøgsperioden, fordi der har været fokus på området. Til illustration har et af statsamterne oplyst, at det i en 5-årsperiode til og med 2001 kun foretog underretning i 2-3 sager, mens statsamtet i projektperioden har underrettet kommunen i 5 sager.

Andre oplyste, at kommunen tidligere kun blev underrettet om meget grove sager, men at der nu også underrettes på *formodning*. Kommunen opfordrer generelt statsamtets sagsbehandlere til at underrette, også selvom statsamtet har formodning om, at kommunen måske allerede er opmærksom på problemet.

Endelig blev *underretningens form* drøftet på temadagene. Det er generelt opfattelsen, at underretninger bør være skriftlige, konkrete, underskrevne samt med kopi til forældrene fra statsamtet. Endvidere bør kommunen altid kvittere for modtagelsen.

6.3.2 Vurderinger

Projektet viser, at underretningssystemet som udgangspunkt fungerer, men at det formentlig kun er de mest oplagte sager, der fører til underretning af kommunen.

Erfaringer fra forsøgsprojektet peger på, at statsamtet ikke altid har lige meget fokus på underretningspligten, og at forsøgsprojektet kan have virket som en katalysator herfor. Dette synspunkt underbygges af, at et af statsamterne i projektperioden underrettede i flere sager end i de fem foregående år tilsammen.

Af hensyn til kommunens mulighed for at agere bør underretningen ske hurtigst muligt efter, at statsamtet bliver opmærksomt på bekymrende forhold for barnet.

Underretningen bør som hovedregel udfærdiges skriftligt. Endvidere bør sammenblanding af faktiske oplysninger og vurderinger undgås, og kommunen bør skriftligt kvittere for modtagelsen.

Endelig bør statsamtet altid overveje at foretage indberetning, også i tilfælde hvor en af forældrene tilkendegiver selv at ville rette henvendelse til kommunen.

6.3.3 anbefalinger

På baggrund af erfaringerne fra forsøgsprojektet bør informationen til statsamtets medarbejdere om underretningspligten efter servicelovens § 35 styrkes.

Civilretsdirektoratet vil gøre statsamterne opmærksomme på, at underretningspligten allerede indtræder ved en formodning om, at der kan være behov for særlig støtte til et barn eller en ung efter kapitel 8 i serviceloven. Det bør tydeliggøres, at der ikke er nogen nedre grænse for, hvornår underretningspligten indtræder, og at underretning også bør ske, selvom der ikke er enighed mellem forældrene om de faktiske omstændigheder, herunder f.eks. om misbrugsproblemer.

Endvidere skal det tydeliggøres, at også oplysninger, som fremkommer i forbindelse med børnesagkyndig rådgivning, konfliktmægling og samtaler med børn efter forældremyndighedslovens § 29, kan være omfattet af underretningspligten.

Endelig skal det understreges over for statsamterne, at der er behov for at underrette så tidligt som muligt. Herudover bør der vejledes om underretningens form og indhold, ligesom kommunens forpligtelse til at kvittere over for den indberettende myndighed bør gentages i de socialretlige administrative regler.

6.4 Børnesagkyndig rådgivning og samtaler med børn

Der findes rådgivningsordninger for børn og forældre både hos kommunen og statsamtet.

Ligeledes afholdes der både i kommunen og statsamtet samtaler med børn.

De materielle regler

I forhold til statsamtet findes regler om børnesagkyndig rådgivning og samtaler med børn i §§ 28 og 29 i forældremyndighedsloven:

”§ 28. Statsamtet skal tilbyde forældre og børn børnesagkyndig rådgivning ved uenighed om forældremyndighed og samvær. Formålet er at hjælpe parterne til at løse konflikten under hensyn til, hvad der er bedst for barnet.

Stk. 2. Statsamtet kan i andre tilfælde tilbyde børnesagkyndig rådgivning om forældremyndighed og samvær, hvis der skønnes at være et særligt behov herfor.

Stk. 3. Statsamtet kan undlade at tilbyde rådgivning efter stk. 1, hvis det i det enkelte tilfælde findes unødvendigt eller uhensigtsmæssigt.

§ 29. Er et barn fyldt 12 år, skal der, før der træffes afgørelse i en sag om forældremyndighed eller samvær, finde en samtale sted med barnet herom. Samtalen kan dog undlades, hvis det må antages at være til skade for barnet eller uden nogen betydning for sagen.

Stk. 2. Er barnet under 12 år, skal der finde en samtale sted som nævnt i stk. 1, hvis barnets modenhed tilsiger det.”

I forhold til kommunen findes reglerne i servicelovens §§ 5 og 58:

”§ 5. Kommunen sørger for, at forældre med børn og unge eller andre, der faktisk sørger for et barn eller en ung, kan få gratis familieorienteret rådgivning til løsning af vanskeligheder i familien. Kommunen er forpligtet til ved opsøgende arbejde at tilbyde denne rådgivning til enhver, som på grund af særlige forhold må antages at have behov for det.

Stk. 2. Såvel forældre som børn og unge, der alene søger rådgivning, skal kunne modtage denne anonymt og som et åbent tilbud.

§ 58. Forinden myndigheden træffer afgørelse i en sag om foranstaltninger efter kapitel 8, og forinden der træffes afgørelse i en sag om ophør af en anbringelse, skal der finde en samtale sted med barnet eller den unge herom.

Stk. 2. Samtalen kan undlades, i det omfang barnets modenhed eller sagens karakter i afgørende grad taler imod samtalens gennemførelse. Kan samtalen ikke gennemføres, skal barnets holdning til den påtænkte foranstaltning og til spørgsmålet om ophør af anbringelse sø-

ges tilvejebragt.”

Bestemmelsen i § 5 uddybes i vejledning nr. 4, pkt. 2ff, og § 58 uddybes i pkt. 40.

Kommunen skal i øvrigt henvise forældrene og barnet til f.eks. statsamtet, hvis der skønnes at være behov for dette, jf. retssikkerhedslovens § 5:

”§ 5. Kommunen og amtskommunen skal behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også rådgivning og vejledning. Kommunen og amtskommunen skal desuden være opmærksom på, om der kan søges om hjælp hos en anden myndighed eller efter anden lovgivning.”

Rådgivningen i statsamtet

Når statsamtet har modtaget en ansøgning om samvær, indkaldes forældrene normalt til et møde, hvor sagens problemstillinger vil blive afdækket. Hvis statsamtet mener, at det vil være formålstjenligt, tilbydes forældrene herefter børnesagkyndig rådgivning. Formålet med dette er, at forældrene ved hjælp af sagkyndige råd og vejledning selv bliver i stand til at løse eventuelle problemer vedrørende barnet – særligt samværsproblemer.

Hvis forældrene tager imod tilbuddet om rådgivning, vil sagsbehandlingen i statsamtet som udgangspunkt blive sat i bero, indtil rådgivningsforløbet er afsluttet. Er der ikke allerede aftalt eller fastsat samvær, kan statsamtet træffe en midlertidig afgørelse herom, således at kontakten mellem barnet og samværsforælderen ikke afbrydes eller udsættes som følge af rådgivningen. Er forældrene ikke efter rådgivningsforløbet blevet enige, fortsætter statsamtets sagsbehandling.

Udover at give forældrene tilbud om børnesagkyndig rådgivning, kan tilbuddet også gives til barnet. Formålet med denne rådgivning er først og fremmest at støtte barnet i dets situation, således at barnet ikke føler, at det er ansvarligt for konflikten opståen og løsning, og at barnet får mulighed for at tale med en udenforstående og indsigtfuld voksen.

Forældre og børn kan også deltage i det samme rådgivningsforløb.

Den såkaldte ”åbne” rådgivning er ikke afhængig af, at der verserer en samværssag i statsamtet. Barnet og forældrene kan således modtage rådgivning på et tidspunkt, hvor problemerne endnu ikke har udløst en sag, eller hvor sagsbehandlingen i statsamtet er afsluttet.

Konfliktmægling

Siden sommeren 2001 har statsamterne ud over tilbud om børnesagkyndig rådgivning også givet forældrene tilbud om konfliktmægling.

Det bemærkes, at børn ikke får tilbud om at deltage i konfliktmæglingen, da meningen med mæglingen er at løse de problemer, som er mellem forældrene.

Statsamtets samtale med barnet

Formålet med at indkalde barnet til en § 29-samtale er at skaffe et tilstrækkeligt og fyldestgørende grundlag at træffe afgørelse ud fra, herunder at inddrage de større børns mening i sagen.

Beslutningen om, hvornår der skal afholdes en samtale med et barn, afhænger af barnets alder og modenhed og sagens omstændigheder, herunder hvor indgribende et forhold sagen handler om, samt forældrenes konfliktniveau og barnets inddragelse i konflikten.

Hvilken vægt, der lægges på barnets holdning til samværet, afhænger bl.a. af barnets alder og modenhed. Hvis barnet har den fornødne alder og modenhed, skal barnets mening inddrages i størst muligt omfang, når der træffes afgørelse.

Rådgivningen i kommunen

Det er kommunens pligt at sørge for, at både børn og voksne, der har behov for rådgivning, får tilbudt dette. Rådgivningen kan rettes til hele familien eller til enkelte medlemmer – herunder barnet.

Der kræves ikke tilladelse fra forældrene til rådgivning af barnet, og der er ingen nedre aldersgrænse. Der foretages derimod en konkret vurdering af barnets udvikling og modenhed.

Hvis rådgivningen viser, at der er tale om alvorlige problemer, som kræver mere end almindelig rådgivning, må kommunen efter en konkret vurdering enten præcisere rådgivningen uden at opgive anonymiteten eller starte en egentlig børnesag. I sidstnævnte tilfælde skal barnet orienteres om, at forældrene også inddrages, og en undersøgelse efter servicelovens § 38 iværksættes.

**Kommunens
samtale med
barnet**

Inden kommunen iværksætter foranstaltninger over for barnet, og inden der træffes afgørelse om ophør af en anbringelse, skal der afholdes en samtale med barnet, jf. servicelovens § 58.

Bestemmelsen indebærer, at høring og inddragelse af børn og unge i sager om foranstaltninger efter kapitel 8 kun kan undlades, i det omfang en vurdering af barnets eller den unges modenhed tilsiger det. Der er således efter loven en egentlig pligt for kommunen til altid at tage udgangspunkt i, at barnet eller den unge skal høres uanset alder. Barnets eller den unges opfattelse af sagen skal tillægges afgørende vægt ved valget af foranstaltning.

I de tilfælde, hvor barnets eller den unges holdning til sagen ikke tillægges vægt, skal der i sagen foreligge oplysninger om, hvorfor barnets eller den unges ønsker ikke kan imødekommes helt eller delvist. Det enkelte barn eller den enkelte unge har mulighed for at afslå at udtale sig om sagen. Oplysninger herom vil i disse tilfælde opfylde lovens krav om, at der skal finde en samtale sted.

I enkelte situationer vil barnets modenhed eller sagens karakter kunne begrunde, at barnet ikke høres. I disse sager skal der foretages en konkret vurdering af, om hensynet til barnet eller den unge i afgørende grad taler imod, at barnet

eller den unge høres eller inddrages. Der skal ved denne vurdering ikke tages udgangspunkt i, hvorvidt ”det nytter noget” at høre barnet eller den unge, men alene i om barnets situation tilsiger, at høring og inddragelse bør undlades.

6.4.1 Erfaringer fra projektet

De konkrete sager

Der har ikke i forsøgsperioden været etableret et egentligt samarbejde om rådgivning og samtaler med børn i projektsagerne.

I en række tilfælde har det dog vist sig at være et problem, at det er uafklaret, hvem der skal ”tage over”, når statsamtet har truffet afgørelse, f.eks. om samværet.

Det fremgår ikke af materialet, i hvor mange sager, der har været afholdt rådgivning. For kommunernes vedkommende kan dette bl.a. hænge sammen med, at rådgivningen i kommunen kan foregå anonymt og derfor ikke registreres.

Det fremgår heller ikke af materialet, i hvor mange sager, der er afholdt samtale med barnet.

Sideløbende med forsøgsprojektet har der i Statsamtet Ribe været en forsøgsordning med tværfaglige møder i sager, hvor forudsætningerne for børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling ikke har været til stede. Forældrene har i stedet været indkaldt til møde i statsamtet med sagsbehandleren og den børnesagkyndige sammen. I nogle tilfælde har kommunens sagsbehandler også deltaget i dette møde.

Det er Statsamtet Ribes vurdering, at den faglige konstellation med en jurist og en psykolog, der i samme møde kan vejlede og rådgive forældrene, har været en stor succes,. Det gælder især, når det drejer sig om de meget komplekse sager, hvor både statsamt og kommune er involveret. Således har der i 15 af de i alt 17 aftalte samarbejdsager været afholdt tværfaglige møder.

**Drøftelser på
temadage**

Der var under drøftelserne enighed om, at det i forhold til samarbejdet mellem statsamt og kommune vil være formålstjenligt, at der hos begge myndigheder udpeges nogle kontaktpersoner, som det er muligt at henvende sig til.

Ligeledes vil det være en god idé, hvis der udarbejdes en oversigt over de muligheder, som hver enkelt kommune har i forhold til bl.a. rådgivning af børn. Indtil videre bør statsamtet dog som udgangspunkt henvise til barnets eventuelle sagsbehandler i kommunen.

Statsamtet oplever ofte, at der i forbindelse med rådgivning lukkes op for mange nye spørgsmål, hvor børn og forældre bliver ladt lidt i stikken, når statsamtet afslutter sagen og sin rådgivning. Spørgsmålet er herefter, hvordan disse børn og forældre bedst hjælpes videre herfra, f.eks. om rådgivningen efterfølgende skal foregå hos kommunen. Der kom ikke en nærmere afklaring heraf.

Det blev endvidere drøftet, om der var mulighed for at samarbejde om samtalen med barnet. Både kommunen og statsamtet har jævnligt samtaler med børn. Hvor samtaler i statsamtet typisk går ret specifikt på samværsspørgsmål, vil en samtale i kommunen omfatte nogle ganske andre forhold end samvær. Samvær vil måske blive berørt, men hovedvægten i samtalen lægges typisk på, hvordan barnet har det med f.eks. at skulle anbringes uden for hjemmet. Der var enighed om, at samarbejdet på dette område kan søges udbygget.

Det blev anført både fra kommunens og statsamtets side, at det kan virke lidt tilfældigt, om man hver især er bekendt/orienteret om de forløb, der kører i henholdsvis statsamtet og kommunen.

6.4.2 Vurderinger

Det vurderes, at der bør være en større gensidig orientering om, hvad der findes af tilbud i statsamtet og kommunen,

som kan anvendes til opfølgning og videreførelse af et rådgivningsforløb.

Det vurderes endvidere, at både statsamt og kommune allerede henviser til hinanden, hvis der er behov for en anden retning i rådgivningen, eller hvis man ikke selv kan fortsætte rådgivningen i øvrigt.

Som drøftet på temadagene oplever statsamtet, at der i forbindelse med rådgivningen ofte lukkes op for mange nye spørgsmål og problemstillinger, som forældre og børn ikke umiddelbart kan få hjælp til at få afklaret, når statsamtet har afsluttet rådgivningen.

Det samme sker efter afholdelse af en § 29-samtale, hvor barnet senere kan have behov for at evaluere det samvær, som er blevet fastsat eller ophævet, efter at samtalen er afholdt.

Opfølgning af rådgivning/samtaler med barnet

Det vurderes i den forbindelse, at det er nødvendigt, at de problemer, der opstår, identificeres, således at en opfølgning af rådgivningen/samtalen afhjælper barnets/forældrenes problemer bedst muligt.

Er der således tale om massive problemer, som vedrører flere af barnets/forældrenes forhold, synes det mest hensigtsmæssigt, at rådgivningen følges op i kommunens regi.

Er der derimod tale om mere specifikke samværsproblemer, bør opfølgningen foregå hos statsamtet. Herved undgås også, at især barnet skal til at forholde sig til nye rådgivere.

Hertil kommer, at kommunen ikke har den samme erfaring som statsamtet for så vidt angår de problemer, som kan opstå i samværsituationen – herunder særligt barnets loyalitet i forhold til forældrene. Dette skyldes navnlig, at kommunen traditionelt kun beskæftiger sig med forældremyndighedsindehaverens forhold.

Der er ingen lovgivningsmæssige problemer heri, da statsamtet altid kan tilbyde børn og forældre ”åben” rådgivning, som kan foregå, selv om der ikke verserer en sag i statsamtet.

Spørgsmålet om øget støtte og rådgivning af børn har tidligere været overvejet. Således anbefalede Kontaktudvalget om Børnesagkyndig Rådgivning i sin anden redegørelse⁸ fra september 2000, at børn i højere grad, end det sker i dag, tilbydes (fortsat) rådgivning og støtte, efter at sagen i statsamtet er afsluttet. Der bør således i forbindelse med rådgivningen tages stilling til, om der skal fastsættes en ny tid for en opfølgningssamtale, f.eks. efter 3 måneder. Herved opnås, at initiativet og vurderingen af behovet for en opfølgningssamtale ikke overlades til forældrene alene, og at flere børn får det fulde udbytte af rådgivningens intentioner om støtte og vejledning i en vanskelig periode.

Kontaktudvalget anbefalede endvidere, at også forældrene får tilbudt opfølgnings- og støttesamtaler. Begrundelsen for dette er, at selv om der under et rådgivningsforløb opnås en vis enighed om samværet, kan der godt herske tvivl hos den ene part om, hvorvidt ordningen vil give problemer, eller om den nu også er bedst for barnet. I sådanne situationer vil det ofte være hensigtsmæssigt at lade forældrene afprøve ordningen i en kortere periode, således at de (og evt. barnet) under et nyt møde med rådgiveren kan drøfte forløbet og eventuelle årsager til, at ordningen måske ikke fungerer optimalt.

Også cand.scient.soc. et Ph.d. Hanne Warming⁹ har på baggrund af et forsøgsprojekt i Statsamtet Frederiksborg om statsamtets børnesamtaler påpeget, at det er meget vigtigt, at der sker en opfølgning i forhold til både § 29-samtaler og børnesagkyndig rådgivning. En opfølgning vil således bl.a. betyde, at der vil være mulighed for at gribe ind over for en eventuel boomerang-effekt af en aftale eller afgørelse.

⁸ Målgruppen for rådgivning. Tidlig visitation og Ressourceforbrug, Kontaktudvalget september 2000.

⁹ Hanne Warming: ”Det er lidt svært – men jeg må jo sige min mening.” Forlaget Frydenlund 2002

Det skønnes bl.a. at bero på ressourcemæssige forhold, at statsamterne ikke hidtil har gjort mere for at følge op på allerede afholdt rådgivning. Herudover er der også i statsamterne tradition for, at sagsforløbet afsluttes med afgørelsen.

Der er dog i nogle statsamter etableret en rådgivningsordning for børn, de såkaldte ”børnegrupper”, hvor børn, hvis forældre ikke bor sammen, i fællesskab får mulighed for at tale med andre børn om deres dagligdag og eventuelle oplevelser af problemer om samvær mv. I de fælles møder deltager en børnesagkyndig rådgiver og en jurist, som børnene kan stille spørgsmål til, og som kan vejlede og rådgive om de forskellige problemstillinger.

Fælles samtaler med barnet

Det fremgår af pkt. 5.1., side 26, i Civilretsdirektoratets samværsvejledning, at statsamtet kan undlade selv at afholde en samtale med barnet, hvis barnet har nær tilknytning til andre offentlige myndigheder, f.eks. hvis barnet er anbragt uden for hjemmet eller er i behandling. I sådanne tilfælde har statsamtet mulighed for at bede den behandlende myndighed om at gennemføre samtalen med barnet og afgive en erklæring, vurdering mv. om barnets mening og modenhed.

Eftersom der ikke i sagerne i forsøgsprojektet er eksempler på, at samtaler med børn har været et samarbejdstema, er det ikke muligt at vurdere, om det rent faktisk kan lade sig gøre at koordinere statsamtets og kommunens samtale med barnet.

En sådan koordinering bør ikke være udelukket på forhånd. Det skønnes mest hensigtsmæssigt, at samtalen finder sted i kommunens regi, idet kommunens samtale-tema med barnet vil være bredere end statsamtets, hvor hovedvægten vil blive lagt på samværet.

Dette vil dog kræve en del nytænkning hos kommunen, som traditionelt ikke har beskæftiget sig med samværsproblematikken.

Samme problemstilling er i øvrigt omtalt i kapitel 6.6., hvor forskellen mellem kommunens § 38-undersøgelser og statsamtets børnesagkyndige undersøgelser gennemgås.

6.4.3 anbefalinger

Det anbefales, at statsamtet og kommunen løbende informerer hinanden om projekter og rådgivningsordninger, som børn og forældre kan henvises til.

Det anbefales endvidere, at statsamtet i højere grad tilbyder børn og forældre opfølgende rådgivningssamtaler, sådan at ingen lades i stikken efter sagens afslutning. Dette tema er i øvrigt fremhævet i 2. redegørelse fra Kontaktudvalget om børnesagkyndig rådgivning fra september 2000, side 31.

Er der tale om massive problemer, som ikke i væsentlig grad er relateret til samværet, må barnet/forældrene henvises til kommunens rådgivning og støtteforanstaltninger.

Endelig anbefales det, at statsamt og kommune i højere grad koordinerer afholdelse af samtaler med børn.

6.5 Sociale sager, hvor kommunen skønner, at samarbejde omkring et samvær vil være af betydning for kommunens opgavevaretagelse

I sager om særlig støtte til børn og unge efter kapitel 8 i serviceloven sker det, at kommunen under sin sagsbehandling vurderer, at en sag om samvær, der er eller har været under behandling i statsamtet, kan have betydning for de foranstaltninger, man ønsker at iværksætte i forhold til et barn.

Det kan derfor være ønskeligt, at kommunen dels indhenter oplysninger om samværssagen fra statsamtet dels - hvis sagen verserer i statsamtet - foranlediger, at samværet tilpasses støtten til barnet. Hvis samværssag ikke verserer i statsamtet, kan der være behov for at tilpasse en afgørelse eller aftale mellem forældrene om samværet til den ændrede situation.

Reelt er der tale om den samme samarbejdsflade, som er omtalt i kapitel 6.1.2. Forskellen er alene, at det i kapitel 6.1.2. er statsamtet, der vurderer, at der er behov for at inddrage kommunen i samværssagen, mens initiativet til samarbejdet i dette kapitel er kommunens.

Sagsbehandlingen i kommunen

Kommunen kan efter §§ 11 a og c i retssikkerhedsloven få oplysninger om sagens parter fra statsamtet. Dette gælder også oplysning om de pågældende parters rent private forhold og andre fortrolige oplysninger. Oplysningerne kan indhentes, selv om der ikke foreligger samtykke fra parten. Kommunen skal dog altid forsøge at få samtykke til at indhente oplysningerne.

Da eventuelle støtteforanstaltninger iværksættes i forhold til forældremyndighedens indehaver, vil kommunen, såfremt kun den ene forælder har del heri, normalt alene støtte og rådgive denne forælder. Har begge del i forældremyndighe-

den, skal hjælp og støtte mv. iværksættes i forhold til begge forældre. Kommunen kan derimod ikke på egen hånd rejse sag om samvær eller på egen hånd fremsætte ønsker om omfanget og indholdet af en samværsafgørelse. Kommunen er således afhængig af, at en af forældrene fremsætter ønsker til samværet over for statsamtet.

Se i øvrigt ovenfor i kapitel 5 om de store forskelle, der er mellem statsamternes og kommunernes sagsbehandling i de sociale og familieretlige sager.

6.5.1 Erfaringer fra projektet

Denne type sager er repræsenteret i 4 ud af projektets i alt 70 sager om samvær og andre forældremyndighedsspørgsmål. Det fremgår ikke, hvor mange af disse sager, der er aftalte samarbejdssager.

Som eksempler på samarbejdsflader i disse sager kan nævnes:

Sag 1 – tema: Kommunen får forældrene til at rejse samværssag i statsamtet under en verserende retssag om ophævelse af fælles forældremyndighed. Forældrene var bl.a. uenige om, hvor børnene skulle bo. Forældrene, der var resourcesvage, var velkendte i kommunen.

Sag 2 – tema: Statsamtet blev alene anmodet om at give oplysninger om sagens parter til kommunen.

Sag 3 – tema: Kommunen rettede henvendelse til statsamtet, idet man - fejlagtigt - betragtede statsamtet som tilsynsmyndighed i forhold til børn på samvær.

Sag 4 – tema: Samvær – samarbejde, hvor kommunen optrådte som ”fuldmægtig” for mor, der havde forældremyndigheden over børn på 7 og 9 år. Kommunen henvendte sig til statsamtet på vegne af mor, der havde søgt hjælp efter samliv med en stærkt alkoholiseret mand. Samværet var aftalt med far, men ønskedes begrænset. Statsamtet indkaldte parterne til møde. Børnenes mening om samværet blev afdækket ved en samtale med en psykolog. Parterne blev indkaldt til nyt møde, men far udeblev, hvorefter samværet be-

grænsedes.

6.5.2 Vurderinger

Der skønnes at være behov for blandt kommunens sagsbehandlere at styrke kendskabet til reglerne om fastsættelse af samvær og om tilsynet med barnet under samvær. Det vurderes i øvrigt, at udøvelsen af et effektivt tilsyn i nogle tilfælde forudsætter, at samværet tilrettelægges på en særlig måde, jf. ovenfor kapitel 6.1.2.2.

Som følge af samværssagens karakter af privat partstvist forekommer det uhensigtsmæssigt i alle sager, hvor der kan blive tale om at iværksætte støtteforanstaltninger i forhold til et barn, at give kommunen en selvstændig kompetence til på egen hånd uden om forældrene at rette henvendelse til statsamtet for at få samværet ændret.

Behovet for et særligt samvær tilpasset konkrete støtteforanstaltninger bør i stedet tilgodeses gennem et samarbejde med den pågældende forælder, og således at statsamtet efter henvendelse fra en af forældrene (eller kommunen på en forælders vegne) i den konkrete sag indhenter de nødvendige oplysninger fra kommunen med henblik på, at samværsordningen og kommunens støtteforanstaltninger kan fungere sideløbende.

De særlige regler om adgangen for kommunen til at ændre et allerede fastsat samvær i de tilfælde, hvor et barn er anbragt uden for hjemmet, er gennemgået i kapitel 6.1.3.

6.5.3 anbefalinger

Der foreslås etableret et mere målrettet og intensiveret samarbejde mellem statsamt og kommune i sager, hvor en samværsordning har betydning for de støtteforanstaltninger, som kommunen ønsker at iværksætte i forhold til et barn eller en ung. Dette kan ske ved afholdelse af lokale temadage

eller gennem andre lokale initiativer. Herunder vil også informationen til kommunens sagsbehandlere om reglerne om tilsyn under samvær kunne styrkes.

6.6 Iværksættelse af særlige undersøgelser i en social sag med aktuelle samværsproblemer

Både statsamtet og kommunen gør brug af undersøgelser i bestræbelserne på at få afklaret, hvad der er bedst for barnet.

I kommunens tilfælde er der tale om en pligt til at undersøge barnets forhold, hvis barnet må antages at have behov for særlig støtte.

De materielle regler

For kommunens vedkommende findes reglerne i servicelovens § 38:

”§ 38. Må det antages, at et barn eller en ung trænger til særlig støtte, herunder på grund af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, skal kommunen sørge for, at barnets eller den unges forhold undersøges. Afgørelse herom træffes i forståelse med forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år, jf. dog § 39. Kommunen skal som led i denne undersøgelse inddrage de fagfolk, som allerede har viden om barnets eller den unges og familiens forhold. Dette kan ske ved at inddrage sundhedsplejerske, pædagoger, psykologer, lærere eller andre, jf. § 37 a. Hvis det er nødvendigt, skal kommunen lade barnet eller den unge undersøge af en læge eller en psykolog. Stk. 2. En undersøgelse skal resultere i en begrundet stillingtagen til, om der er grundlag for at iværksætte foranstaltninger, og i bekræftende fald af hvilken art disse bør være. Der skal være oplysning om, hvordan forældremyndighedens indehaver og barnet eller den unge stiller sig til foranstaltninger, og om de forhold i familien eller i dennes omgivelser, som kan bidrage til at klare vanskelighederne. Stk. 3. Undersøgelsen må ikke være mere omfattende, end formålet tilsiger, og skal i øvrigt gennemføres så skånsomt, som forholdene tillader.”

Undersøgelsen kan endvidere foregå uden samtykke, hvis det skønnes at være nødvendigt at undersøge, om der er åbenbar risiko for alvorlig skade på barnets sundhed eller udvikling, jf. servicelovens § 39.

Som nævnt i § 38, stk. 3, må undersøgelsen ikke være mere omfattende, end formålet tilsiger. Er det således muligt at få undersøgt barnets situation ved f.eks. at rette telefonisk henvendelse til barnets institution, skole eller lign., vil dette være tilstrækkeligt. I andre tilfælde kan det imidlertid

være nødvendigt at iværksætte en større udredning af barnets forhold ved en børnesagkyndig undersøgelse.

For statsamtets vedkommende er der ikke tale om en direkte lovbestemt pligt til at foretage børnesagkyndige undersøgelser. Begrundelsen for at iværksætte børnesagkyndige undersøgelser skal ses i lyset af officialmaksimen, idet statsamtet har pligt til at tilvejebringe et tilstrækkeligt grundlag for at kunne træffe afgørelse. Kan de tilstrækkelige oplysninger fremskaffes på anden måde, er en børnesagkyndig undersøgelse ikke nødvendig.

Sagsbehandlingen i kommunen

Kommunen skal som led i undersøgelsen inddrage de fagfolk, som allerede har viden om barnets eller familiens forhold. Der kan f.eks. være tale om sundhedsplejersker, pædagoger, psykologer, lærere eller andre.

På baggrund af undersøgelsen skal det vurderes, om der er behov for at iværksætte foranstaltninger over for barnet.

Udgangspunktet for kommunens undersøgelse er barnet og familien – det vil sige forældremyndighedsindehaveren. Kommunens indfaldsvinkel vil således være meget bred og generel, men vil som udgangspunkt ikke vedrøre en eventuel samværsforælder, medmindre denne har del i forældremyndigheden. Spørgsmålet om samvær vil sandsynligvis blive berørt, men vil ikke få særlig opmærksomhed, medmindre kommunen vurderer, at samværet er årsagen til barnets problemer.

Stedlig kompetence

Det er barnets opholdskommune, der foretager undersøgelsen, jf. retssikkerhedslovens § 9 a, stk. 1 og 2.

Sagsbehandlingen i statsamtet

Som nævnt ovenfor kan det under statsamtets sagsbehandling vise sig at være nødvendigt at få lavet en egentlig undersøgelse af barnets, bopælsforældrerens og/eller samværsforældrerens forhold. Afhængig af samværsproblemernes karakter vil undersøgelsens tema være mere eller mindre omfattende. Undersøgelsen vil normalt blive foretaget af en

psykolog.

Det er karakteristisk, at statsamtets undersøgelse er mere snæver end kommunens undersøgelse, og at indfaldsvinklen er en anden.

Stedlig kompetence Det er normalt statsamtet på det sted, hvor barnet bor, som iværksætter den børnesagkyndige undersøgelse, jf. forældremyndighedsbekendtgørelsens § 25, jf. § 20.

Samarbejdsflader Verserer der samtidig en sag hos statsamtet og kommunen, hvor det overvejes at iværksætte undersøgelser, er spørgsmålet, om det er muligt at forene de to undersøgelser, således at barnet belastes mindst muligt.

En anden mulighed er, at statsamtet afventer kommunens undersøgelse af barnet og lader denne indgå i statsamtets beslutningsgrundlag.

Problemet vil i denne situation være, at § 38 undersøgelsen, som tidligere omtalt, har fokus på barnet og forældremyndighedsindehaveren – og ikke på samværsforælderen. Statsamtet vil således alene kunne bruge undersøgelsen til at vurdere, om særlige forhold hos barnet eller evt. bopælsforælderen skal have betydning for samværsafgørelsen.

6.6.1 Erfaringer fra projektet

Der har ikke i forsøgsperioden været samarbejdssager, hvor spørgsmålet om en fælles undersøgelse kunne komme på tale. I en sag har kommunen udarbejdet en § 38-undersøgelse, mens statsamtet i en anden sag har iværksat en børnesagkyndig undersøgelse.

Desuden har kommunen på vegne af forældrene i et tilfælde anmodet statsamtet om at iværksætte en selvstændig børnesagkyndig undersøgelse.

**Drøftelser på
temadage**

Det blev nævnt, at det kan være betænkeligt at inddrage eksempelvis belastende oplysninger om den ene part i en partstvist i statsamtet. Dette skyldes, at oplysningerne er indhentet til brug for et andet formål, og at der ikke foreligger tilsvarende oplysninger om den anden part. Dette opleves som et konkret problem for kommunens sagsbehandlere, der ofte kun samarbejder med den ene af forældrene.

6.6.2 Vurderinger

Det vurderes, at der mangler en afklaring af, hvornår det er statsamtet, og hvornår det er kommunen, der skal tage initiativ til at foretage børnesagkyndige undersøgelser.

Det bør endvidere afklares, om der i forbindelse med samarbejdet skal være en forpligtelse til at tage den anden myndigheds spørgsmål med i et undersøgelsesoplæg.

Af hensyn til barnet synes det umiddelbart oplagt, at der så vidt muligt kun skal laves én undersøgelse, når der både verserer en sag hos kommunen og statsamtet.

Da kommunens udredning i en § 38-undersøgelse i de situationer, hvor denne foretages som en børnesagkyndig undersøgelse, som udgangspunkt er mere bred og generel, bør en fælles undersøgelse foregå i kommunens regi, men således at samværet – og samværsforælderen – også involveres.

Der er ikke noget i den gældende lovgivning, som er til hinder herfor.

Det forudsætter imidlertid en del nytænkning, hvis dette skal kunne fungere, da kommunen ikke er vant til at forholde sig til samværsforælderen, medmindre denne har del i forældremyndigheden.

Det kan endvidere tænkes, at det vil være forstyrrende for

kommunens undersøgelse – og dermed skabe yderligere problemer for barnet, hvis forældremyndighedsindehaveren modsætter sig undersøgelsen eller nægter at samarbejde med kommunen på grund af konflikter med samværsforælderen.

Som nævnt i kapitel 6.6.1. har der kun været én sag, hvor statsamtet har inddraget en § 38-undersøgelse i sit beslutningsgrundlag.

Det vurderes, at en mulig forklaring på dette er, at der er ene-forældremyndighed i de sager, som statsamtet og kommunen samarbejder om, således at undersøgelsen kun indeholder oplysninger - eventuelt belastende - om den ene af forældrene.

Der henvises i øvrigt til kapitel 6.1.1. om mulighederne for at begrænse/undtage evt. belastende oplysninger fra aktindsigt.

6.6.3 Anbefalinger

Det anbefales, at der af hensyn til barnet så vidt muligt kun laves én undersøgelse, når der både verserer en sag hos kommunen og statsamtet.

Da kommunens børnesagkyndige undersøgelse som udgangspunkt er mere bred og generel, bør en fælles undersøgelse foregå i kommunens regi. Undersøgelsen af barnets samlede situation vil også indebære, at samværet – og samværsforælderen – indgår i undersøgelsen. Er kommunens undersøgelse begrænset til et enkelt tema, og foretages den ikke under medvirken af en psykolog eller anden sagkyndig med tilsvarende indsigt, vil det næppe være muligt at koordinere kommunens og statsamtets undersøgelser.

Der er ikke i forsøgsprojektet opnået erfaringer med sådanne fælles undersøgelser. Det anbefales dog, at opmærksomheden på muligheden for at koordinere eventuelle undersø-

gelses øges, og at dette i hvert fald sker i de tilfælde, hvor kommunen iværksætter en større udredning af barnets forhold under medvirken af en psykolog. Dette vil bl.a. kunne være tilfældet i anbringelsessager.

7 Andre forslag til et forbedret samarbejde mellem statsamter og kommuner i børnesagerne

Det er en generel erfaring, at viden om hinandens arbejdsområder øger effektiviteten og kvaliteten af myndighedernes opgavevaretagelse.

I forbindelse med samarbejdsprojektet har ønsket om større viden om statsamtets og kommunens opgaver med behandling af henholdsvis familieretlige sager og sager om særlig støtte til børn og unge efter servicelovens kapitel 8 været berørt på temadage, i interviews med sagsbehandlere i statsamtet og kommunen og i de aftalte samarbejdssager. Erfaringerne fra projektet viser, at der er et stort ønske om og behov for at udbygge kendskabet til hinandens opgaver og de lovgivningsmæssige forudsætninger herfor.

7.1 Forudsætninger

Spørgsmålet om, hvorledes viden om hinandens arbejdsområder kan formidles og vedligeholdes, må nødvendigvis overvejes ud fra den grundlæggende forudsætning, at statsamtets og kommunens opgaver i forhold til sager om børn er meget forskellige.

Det er således en væsentlig forudsætning, at behandlingen af sager om forældremyndighed og samvær udgør kerneopgaverne inden for statsamtets samlede opgavevaretagelse på det familieretlige område, mens spørgsmålet om kontakten til den forælder, som ikke har del i forældremyndigheden, samlet set kun udgør en lille del af kommunens opgavevaretagelse i forhold til børn og unge.

7.2 Vidensdeling

Vidensdeling kan etableres på mangfoldige måder. Der er således mulighed for at tage initiativer fra centralt hold ret-

tet mod alle statsamter og kommuner, men det er også en mulighed at tage initiativer på lokalt plan.

Blandt de forslag, som det er nærliggende at pege på, kan nævnes følgende:

Udarbejdelse af fælles vejledninger

Der bør fra centralt hold udarbejdes vejledninger om specifikke, centrale temaer, som kan have betydning for et tværfagligt samarbejde mellem statsamt og kommune. Sådanne vejledninger skal rette sig til både statsamt og kommune.

Blandt vigtige temaer, der kan behandles i sådanne "fælles" vejledninger, er spørgsmål om

- pligt til at udlevere oplysninger,
- samvær med børn anbragt uden for hjemmet,
- underretning efter servicelovens § 35,
- rådgivningsmuligheder for børn og deres familier og
- støtte til børn i forbindelse med samvær.

De foreslåede vejledninger, der skal supplere de eksisterende generelle vejledninger, som Socialministeriet og Justitsministeriet (Civilretsdirektoratet) har udarbejdet på de forskellige områder, bør udarbejdes i samarbejde mellem disse myndigheder. Herved sikres en samlet fremstilling af regler og sagsbehandling, der vil gøre det lettere at få samarbejdet til at fungere, når der konkret er behov for det, og som også vil kunne sikre en mere helhedsorienteret og effektiv indsats i forhold til det enkelte barn og dets familie.

Da retsudviklingen - navnlig i den sociale lovgivning - går hurtigt, vil der være behov for at afsætte de fornødne ressourcer til løbende at opdatere vejledningerne.

Afholdelse af temadage

Foruden de kontakter - og den deraf følgende netværksdannelse - som etableres i forbindelse med behandlingen af en konkret sag med samarbejdsflader i statsamt og kommune, viser erfaringerne fra forsøgsprojektet, at afholdelse af temadage er en egnet måde at etablere kontakter mellem sagsbehandlere fra statsamt og kommune. Afholdelsen af tema-

dage har sat fokus på væsentlige problemstillinger i samarbejdet.

Det vil derfor være yderst relevant med jævne mellemrum (årligt) at afholde lokale temadage om emner af betydning for samarbejdet mellem statsamt og kommune.

De enkelte deltagere i temadagene skal være sagsbehandlere i statsamtet og forvaltningerne i de kommuner, der ligger inden for hvert statsamts geografiske område. Tilrettelæggelsen af temadagene vil kunne varetages af lokalt nedsatte arbejdsgrupper bestående af repræsentanter fra nogle kommuner og statsamtet. På grund af de demografiske forhold vil det være nærliggende at udpege statsamterne som tovholdere i en sådan proces.

Udpegning af kontaktpersoner

En anden måde at sikre, at samarbejdet mellem statsamt og kommune kan foregå på en hensigtsmæssig måde, er at udpege kontaktpersoner hos hver myndighed, således at statsamtet ved, hvem det skal henvende sig til i kommunen, og kommunen omvendt ved, hvem der skal rettes henvendelse til i statsamtet, når en konkret sag gør det hensigtsmæssigt at indlede et samarbejde. Kontaktpersonen vil også kunne inddrages med henblik på drøftelse af generelle problemstillinger, f.eks. forståelse af lovgivning mv.

Tanken er, at kontaktpersonen kan fungere som mellemstation for formidling af kontakten i egen organisation, når behovet for samarbejde opstår. Herved sikres det, at henvendelser fra samarbejdsparten hjælpes på vej. Det vil være tidsbesparende og reducere risikoen for, at informationer går tabt.

På grund af de demografiske forhold vil det være nærliggende at udpege statsamterne som tovholdere i en sådan proces.

Udarbejdelse af pjecer om rådgivningstilbud Et andet nærliggende initiativ er lokalt at udarbejde pjecer (hjemmesider) om eksisterende rådgivningstilbud. Sådanne pjecer (hjemmesider) skal omhandle de rådgivningstilbud, som statsamt og kommuner kan tilbyde borgerne. Herved vil såvel borgere som sagsbehandlere få et bedre overblik over de eksisterende rådgivningstilbud.

Pjecerne (hjemmesider) bør udarbejdes for hver kommune med bidrag fra statsamtet.

Styregruppens sammensætning ved rapportens afgivelse (feb. 2004)

- Lise Grønnegård, Esbjerg Kommune
- Else Hviid Jensen, Frederiksværk Kommune
- Kirsten Bjerregård, Statsamtet Frederiksborg
- Helle Lunderød, Statsamtet Frederiksborg
- Susanne Bundgaard, Statsamtet Ribe
- Karen Munk Nielsen, Statsamtet Ribe
- Ida Wille, Statsamtet Ribe
- Birgitte Kragelund, Socialministeriet
- Dorrit Sylvest Nielsen, Civilretsdirektoratet
- Christian Strøyer, Civilretsdirektoratet
- Mette Lünell Bruhn, Civilretsdirektoratet (sekretær)
- Brian Nørgaard, Civilretsdirektoratet (sekretær)

Anvendte forkortelser af love mv.

Civilretsdirektoratet samværsvejledning: Vejledning om behandling af samværssager. November 1999.

Forældremyndighedsbekendtgørelsen: Bekendtgørelse nr. 874 af 24. oktober 2002 om forældremyndighed og samvær.

Forældremyndighedsloven: Lov om forældremyndighed og samvær (lov nr. 387 af 14. juni 1995 med senere ændringer).

Forældremyndighedsvejledningen: Justitsministeriets vejledning nr. 214 af 20. december 1995 om forældremyndighed og samvær.

Retssikkerhedsloven: Bekendtgørelse af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (lovbekendtgørelse nr. 697 af 5. august 2003 med senere ændringer).

Service-loven: Bekendtgørelse af lov om social service (lovbekendtgørelse nr. 764 af 26. august 2003).

SM: Sociale meddelelser fra Den Sociale Ankestyrelse

Vejledning nr. 4: Socialministeriets vejledning nr. 4 af 16. juni 2002 om særlig støtte til børn og unge.

Vejledning nr. 90: Socialministeriets vejledning nr. 90 af 7. juni 2000 om lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.



Dato: 2. maj 2001
Kontor: Lovteknikkontoret
Sagsnr.: 2000-770-0036
Dok.: ALB20399

NOTAT

om

samarbejde, opgavefordeling og udveksling af oplysninger mellem statsamter og kommuner i sager om samvær og forældremyndighed.¹

1. Indledning

Dette notat beskriver samarbejdet, opgavefordelingen og muligheden for udveksling af oplysninger mellem statsamter og kommuner i sager om samvær og forældremyndighed. Der redegøres særskilt for disse forhold, når børn er anbragt uden for hjemmet.

Notatet tager primært sigte på samværssagerne.

2. Samvær

2.1. Statsamternes og kommunernes opgaver i sager om samvær

Statsamtet

Statsamtet træffer efter § 17 i lov om forældremyndighed og samvær efter ansøgning afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværet og kan fastsætte de nødvendige bestemmelser i forbindelse hermed. Afgørelsen træffes efter, hvad der er bedst for barnet.

Samværssager er ansøgningssager, og statsamtet har derfor ikke kompetence til selv at rejse en samværssag.

Statsamtet har ikke tilsynspligt over for barnet, når der er truffet en afgørelse om samvær, men kan som vilkår f.eks. bestemme, at samværet skal foregå under overvågning. Efter § 17, stk. 2 og 3, i lov om forældremyndighed og samvær kan statsamtet endvidere efter ansøgning fra bopæls-

forælderen ophæve eller begrænse samværet, f.eks. hvis samværsforælderen ikke er i stand til at tage sig forsvarligt af barnet.

Kommunen

Kommunen har ikke kompetence til at træffe afgørelse om samvær.

Kommunen skal således respektere aftaler og afgørelser om samvær, jf. dog afsnit 2.2. om børn anbragt uden for hjemmet.

Derimod har kommunen efter § 6 i lov om social service pligt til at føre tilsyn med de forhold, hvorunder børn og unge under 18 år lever. Kommunen kan i den forbindelse bl.a. yde støtte til de børn, der har behov for det.

Denne tilsynspligt er generel og gælder også, når børn er omfattet af en samværsordning, hvad enten ordningen er aftalt mellem forældrene, eller statsamtet har været inddraget i udformningen af den.

Tilsynspligten indebærer bl.a., at kommunen skal være opmærksom på, om et barn - også et barn under samvær - har behov for støtte. Bliver kommunen opmærksom på et eventuelt behov herfor, har kommunen pligt til at undersøge forholdene nærmere. Normalt vil kommunen indhente oplysninger fra barnets forældre.

Har barnet problemer, og vurderer kommunen, at problemerne helt eller delvis kan skyldes samværsordningen, har kommunen bl.a. mulighed for at yde forældrene vejledning. Vejledningen kan bl.a. være en anbefaling om, at der gennemføres ændringer i barnets hverdag som f.eks. at ændre en aftalt samværsordning eller vejlede om muligheden for at søge statsamtet om ændring af samværet.

Kommunen kan samtidig træffe afgørelse om at tilbyde foranstaltninger efter § 40 i lov om social service som f.eks. at udpege en personlig rådgiver eller fast kontaktperson for barnet, yde familiebehandling eller anbringe barnet uden for hjemmet.

2.2. Særligt om børn anbragt uden for hjemmet

Selv om et barn anbringes uden for hjemmet, bevarer *statsamtet* kompetencen efter lov om forældremyndighed og samvær til at træffe afgørelse om samvær, men samværsretten kan reguleres eller midlertidigt ophæves af kommunen.

Søges der om ændring af samværet i en sag, hvor barnet er anbragt uden for hjemmet, vil statsamtet normalt altid indhente en udtalelse fra kommunen, inden afgørelsen træffes, jf. afsnit 2.3.

Kommunen skal efter § 57, stk. 1, i lov om social service sørge for, at forbindelsen mellem forældrene og barnet holdes ved lige, når barnet er anbragt uden for hjemmet. Bestemmelsen gælder uanset om barnet ved anbringelsen boede sammen med begge forældre eller ej.

En ret til samvær og kontakt, der er aftalt mellem forældrene eller er fastsat efter lov om forældremyndighed og samvær, opretholdes under anbringelsen, men kan dog reguleres eller midlertidigt ophæves efter § 57, stk. 2-4, i lov om social service.

Kommunen træffer efter lovens § 57, stk. 2, om fornødent afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværet og kontakten under barnets anbringelse uden for hjemmet. Ved afgørelsen lægges særlig vægt på hensynet til barnet og formålet med anbringelsen. Der kan i den forbindelse fastsættes nærmere vilkår for samværet og kontakten.

Når det er nødvendigt af hensyn til barnets sundhed eller udvikling, kan der efter § 57, stk. 3, endvidere træffes afgørelse om, at forbindelsen mellem forældrene og barnet afbrydes for en bestemt periode.

2.3. Udveksling af oplysninger mellem statsamter og kommuner i sager om samvær

Statsamtets indhentelse af oplysninger fra kommunen

Ved behandlingen af sager om samvær påhviler det efter forvaltningsretten (official- og undersøgelsesprincippet) statsamtet at tilvejebringe et fyldestgørende faktisk og retligt afgørelsesgrundlag.

Statsamtet skal således undersøge sagen på en sådan måde, at der kan træffes en afgørelse om samvær, der tager hensyn til barnets behov og livssituation.

Det beror på en konkret vurdering, hvilke oplysninger statsamtet skal indhente i den enkelte sag. Ved denne vurdering lægges der især vægt på, hvilke spørgsmål sagen rejser, samt hvor indgribende en afgørelse der kan blive tale om.

Tilvejebringelsen af afgørelsesgrundlaget i samværsager sker i dag først og fremmest gennem indhentelse af oplysninger fra forældrene.

Omhandler sagen et større barn, skal statsamtet efter § 29 i lov om forældremyndighed og samvær indhente oplysninger om barnets mening om samværet ved at afholde en samtale med barnet.

Hvis kommunen eller en anden offentlig myndighed er eller kan være i besiddelse af relevante oplysninger om barnet eller forældrene, indhenter statsamtet disse oplysninger. Adgangen til at få oplysningerne udleveret er reguleret af forvaltningslovens § 28 og § 29 samt reglerne i lov om behandling af personoplysninger kapitel 4.

Efter forvaltningslovens § 29 må oplysninger om *ansøgerens* rent private forhold ikke indhentes fra andre offentlige myndigheder uden ansøgerens samtykke. Kravet om samtykke kan dog fraviges, når særlige hensyn til den anden forælder eller barnet klart overstiger ansøgerens interesse i, at oplysningerne ikke indhentes, jf. forvaltningslovens § 29, stk. 2, nr. 3.

Spørgsmålet om indhentelse af oplysninger om *den anden forælders* rent private forhold er reguleret i forvaltningslovens § 28. Efter denne bestemmelse må en offentlig myndighed ikke uden samtykke videregive oplysninger om f.eks. enkeltpersoners helbredsforhold, væsentlige sociale problemer, misbrug af nydelsesmidler samt strafbare forhold til en anden myndighed uden samtykke fra den, oplysningen angår. Sådanne oplysninger kan dog efter lovens § 28, stk. 2, nr. 3, videregives, når dette sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelsen, herunder hensynet til den, oplysningen angår.

Som nævnt i afsnit 2.1. træffes afgørelser om samvær ud fra, hvad der er bedst for barnet. Hensynet til barnet vil derfor ofte kunne begrunde, at myndigheder, der er i besiddelse af relevante oplysninger om forældrene, efter anmodning videregiver disse til statsamtet, også selv om den, som oplysningen angår, modsætter sig videregivelsen.

Hvis den behandling af personoplysninger, der finder sted hos statsamterne og kommunerne m.v. (herunder statsamternes indhentelse og kommunernes modsvarende videregivelse af oplysninger til statsamterne), sker helt eller delvis ved brug af elektronisk databehandling eller ved brug af manuelle registre, vil behandlingen være omfattet af lov om behandling af personoplysninger.

Behandlingen vil i disse tilfælde som udgangspunkt kunne ske på baggrund af et samtykke fra den registrerede. Behandlingen vil endvidere uden indhentelse af et samtykke navnlig kunne ske med hjemmel i lov om behandling af personoplysninger § 6, stk. 1, nr. 6, eller – for så vidt angår følsomme oplysninger – § 7, stk. 2, nr. 4, samt § 8, stk. 1 og 2, nr. 2-3. Den nødvendige videregivelse af følsomme oplysninger fra forvaltningsmyndighederne, der udfører opgaver inden for det

sociale område, vil kunne ske i overensstemmelse med de særlige regler for videregivelse i § 8, stk. 3.

Lov om behandling af personoplysninger regulerer imidlertid ikke spørgsmålet om indhentelse af oplysninger i ansøgningssager. Reglerne herom i forvaltningslovens § 29 gælder således også i relation til selve indhentelsen af personoplysninger, der er omfattet af lov om behandling af personoplysninger.

Indhentelse af oplysninger om *barnet* kræver som udgangspunkt samtykke fra forældremyndighedsindehaveren. Når der er fælles forældremyndighed over barnet, kræves samtykke således fra begge forældre. Samtykket er dog ikke nødvendigt, hvis betingelserne i forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 3, er opfyldt, jf. ovenfor.

I praksis giver spørgsmålet om statsamtets indhentelse af oplysninger fra kommunen i samværssager ikke anledning til nævneværdige problemer. Dette skyldes især, at forældrene typisk giver samtykke til, at oplysningerne indhentes, da de selv er interesserede i, at sagen bliver så godt belyst som muligt, og at dette sker uden unødigt forsinkelse.

Hvis en af forældrene ikke ønsker at medvirke til indhentelse af oplysninger, kan dette - hvis der ikke er modstående hensyn til barnet - tillægges processuel skadevirkning i forhold til den pågældende.

Kommunens indhentelse af oplysninger fra statsamtet

Mens statsamtets oplysningsgrundlag tilvejebringes efter de almindelige regler i forvaltningsloven, findes der særlige regler om kommunernes indhentelse af oplysninger.

Efter § 12²¹ i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område kan kommunen således uden samtykke indhente nødvendige oplysninger fra andre myndigheder, herunder statsamtet. Denne ret til at indhente oplysninger omfatter også oplysninger om en persons rent private forhold og andre fortrolige oplysninger.

Denne bestemmelse kan f.eks. anvendes, hvor en kommune overvejer at træffe beslutning om iværksættelse af støtteforanstaltninger i forhold til et barn og derfor har behov for at indhente oplysninger fra et statsamt, der i forbindelse med en samværssag har kendskab til barnet.

Samtidig indeholder § 33 a i lov om social service en regel om tværkommunal underretningspligt, hvis en familie med børn, der har behov for særlig støtte, flytter til en anden kommune.

Hvis den behandling af personoplysninger, der finder sted hos kommunerne og statsamterne (herunder kommunernes indhentelse og statsamternes modsvarende videregivelse af oplysninger til kommunerne), sker helt eller delvis ved brug af elektronisk databehandling eller manuelle registre, vil behandlingen være omfattet af lov om behandling af personoplysninger. Indhentelse og videregivelse af oplysninger vil i disse tilfælde være i overensstemmelse med lov om behandling af personoplysninger, idet udvekslingen af oplysninger har hjemmel i bl.a. § 12³ i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

3. Forældremyndighed

Efter § 37 i lov om social service skal *kommunen* i fornødent omfang medvirke til, at der udpeges en egnet indehaver af forældremyndigheden, hvis ingen har forældremyndigheden over et barn. Dette kan navnlig komme på tale, hvis forældremyndighedsindehaveren dør eller er forhindret i at træffe bestemmelse om barnets personlige forhold. *Statsamtet* har i disse sager kompetence til at afgøre, hvem der skal have forældremyndigheden over barnet.

Om statsamternes og kommunernes udveksling af oplysninger i disse forældremyndighedssager henvises til afsnit 2.3.

4. Styrkelse af samarbejdet mellem statsamter og kommuner i sager om samvær

Statsamtet indhenter i samværssager ikke automatisk oplysninger om forældrene og barnet fra kommunen eller andre offentlige myndigheder.

Dette skyldes først og fremmest, at kommunen i langt de fleste tilfælde slet ikke er i besiddelse af oplysninger om barnet eller forældrene af betydning for en samværssag. Dette gælder også i situationer, hvor forældrene er meget uenige om samværsspørgsmålet. Kommunen er således normalt kun i besiddelse af relevante oplysninger, når det drejer sig om familier, der har særlige sociale eller helbredsmæssige problemer.

En obligatorisk høring af kommunen i alle samværssager vil derfor kun kunne bidrage til sagernes oplysning i meget begrænset omfang. En egentlig generel høringspligt vil samtidig forsinke sagsbehandlingen og være ressourcekrævende for både statsamtet og kommunen, ikke mindst i de mange tilfælde, hvor det vil være nødvendigt at indhente oplysninger fra flere kommuner, fordi forældrene bor i hver sin kommune eller har boet i flere kommuner.

Samtidig vil det formentlig kunne virke stødende på mange forældre i samværssager, hvis statsamtet retter henvendelse til kommunen for at indhente oplysninger om dem.

Erfaringerne fra praksis viser endvidere, at forældrene normalt gør statsamtet opmærksom på eventuelle relevante oplysninger af betydning for deres sag, som kommunen eller andre offentlige myndigheder måtte være i besiddelse af. Statsamtet er dog kun forpligtet til at følge en opfordring til at indhente oplysninger fra en anden offentlig myndighed, hvis oplysningerne skønnes at være relevante for sagen.

I praksis har det vist sig, at der ud over at udveksle oplysninger kan være behov for på andre områder at styrke samarbejdet mellem statsamterne og kommunerne. Dette kan f.eks. være tilfældet, når der skønnes at være behov for at lade et samvær foregå under overvågning, når barnets forhold skal undersøges nærmere, eller når et barn har behov for rådgivning og støtte, såvel i forbindelse med samværsproblemer som i forbindelse med sin dagligdag i øvrigt.

Også i sager, hvor de involverede familier har særlige behov for støtte, kan det være hensigtsmæssigt at styrke samarbejdet mellem statsamterne og kommunerne med henblik på at tilrettelægge samværet på en måde, der tilgodeser barnets behov i størst muligt omfang.

Socialministeriet og Civilretsdirektoratet har derfor indledt drøftelser med henblik på at styrke samarbejdet mellem statsamter og kommuner i samværsager. Fokus for disse drøftelser er at fremme statsamternes og kommunernes opmærksomhed på mulighederne for at samarbejde med henblik på at sikre, at der i alle sager om børn i videst muligt omfang tages hensyn til, hvad der er bedst for barnet.

¹ Dette notat er udarbejdet af Justitsministeriet til besvarelse af spørgsmål nr. 27 af 26. marts 2001 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende forslag til lov om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love (Ændringer som følge af børneloven m.v.) (L 2/L 3 – bilag 56).

² Efter notatets udarbejdelse er bestemmelsen ændret ved lov nr. 398 af 28. maj 2003, der trådte i kraft 1. juli 2003. Efter § 11 a kan kommunen nu efter forudgående samtykke fra den, der søger om eller får hjælp, forlange, at bl.a. andre offentlige myndigheder giver oplysninger om den pågældende, der er nødvendige for at behandle sagen. Dette gælder også oplysninger om en persons rent private forhold og andre fortrolige oplysninger, ligesom myndigheden kan indhente lægejournaler, sygehusjournaler eller udskrifter heraf. Hvis det er nødvendigt for sagens behandling, kan kravet om samtykke efter § 11 a, stk. 1, fraviges i sager om særlig støtte til børn og unge efter kapitel 8 i lov om social service, hvor myndighederne kan påbegynde en sag eller træffe afgørelse uden forældrenes samtykke, jf. lovens § 11 c, stk. 1, nr. 1. Denne note er tilføjet af Civilretsdirektoratet.

³ Jf. dog den foregående note.

Forskellige former for overvåget samvær

Kontaktudvalget om Børnesagkyndig Rådgivning har i efteråret 2003 offentliggjort en redegørelse, hvor udvalget har sat fokus på anvendelsen af overvåget samvær¹. Følgende afsnit om henholdsvis terminologi og forskellige former for overvåget samvær er citeret fra redegørelsens afsnit om kontaktudvalgets anbefalinger (redegørelsens side 11ff):

”5.1. Terminologi

Ved overvåget samvær gennemføres samværsforælders kontakt med barnet ved, at de ser hinanden under andres tilstedeværelse og typisk på neutralt sted. Overvåget samvær kan have flere formål og forskellige former.

På baggrund af Kontaktudvalgets undersøgelse i statsamtene om anvendelsen af overvåget samvær synes der - som tidligere anført - at være behov for at anvende en mere ensartet terminologi for de forskellige overvågningsituationer. Samtidig er det relevant at skelne mellem overvågningens formål og form. Det skal derfor nøje overvejes, hvilken overvågningsform der bedst kan opfylde det konkrete formål med overvågningen.

Kontaktudvalget har fundet det hensigtsmæssigt at anvende følgende terminologi for samvær med vilkår om overvågning:

Formål:

- afhentning og aflevering (evt. sluseordning)
- indkøring
- beskyttelse af barnet
- oplysning af sagen (undersøgelsessamvær)
- støtte til samværsforælderen
- sikre kontakten mellem barn og samværsforælder
- betrygge bopælsforælderen

¹ Overvåget samvær. 3. redegørelse fra Kontaktudvalget om Børnesagkyndig Rådgivning. September 2003.

- kendekontakt

Former:

- støttet samvær
- overværet samvær
- beskyttet samvær
- observeret samvær

Valget af overvågningsform afhænger af formålet med overvågningen, herunder med hvilken intensitet kontrollen eller støtten skal gennemføres.

Selvom begreberne ikke er nye, men (delvist) har været anvendt af statsamtene i en årrække, er der i det følgende foretaget en nærmere afgrænsning af de forskellige former for samvær under overvågning.

5.2. Valg af overvågningsform

Støttet samvær

Formen støttet samvær kan anvendes, hvis barnet er meget lille eller har et handicap, som kræver særlig opmærksomhed. Behovet for støtte kan være yderligere indikeret af, at samværsforælderen er meget ung eller umoden. Det støttede samvær vil således i disse situationer typisk være begrundet i, at samværsforælderen er uvant med barnet. Det kan derfor være nødvendigt at sikre, at der sker en gradvis tilvænnning og eventuel oplæring i at omgås barnet. Barnet skal således ikke udsættes for en forælder, der ikke har de nødvendige forudsætninger for at håndtere barnet og derved måske utilsigtet skader barnet. Overvågerens opgave er typisk at være til stede i eller umiddelbart i nærheden af samværslokalet, så der er mulighed for at vejlede samværsforælderen efter behov.

Behovet for støttet samvær kan også være begrundet udelukkende i samværsforælderen forhold, hvis vedkommende f.eks. på grund af sygdom eller af anden grund ikke magter og evner at være alene med barnet.

Som udgangspunkt bør der udfærdiges en rapport om samværets forløb, men dette vil ikke i alle tilfælde være nødvendigt. Hvis der opstår tvivl om, hvorvidt samværet er forløbet tilfredsstillende, bør der dog foretages en nærmere undersøgelse heraf, inden samværet eventuelt fastsættes uovervåget. Undersøgelsen kan eventuelt bestå i en kort tilbagemelding fra overvågningsstedet.

Overværet samvær

Overvågning i form af et overværet samvær anvendes, når der blot er behov for, at en udenforstående er til stede under samværet.

Overværet samvær vil typisk blive anvendt i situationer, hvor der f.eks. på grund af konfliktniveauet og/eller bopælsforældrens (eventuelt ubegrundede) utryghed ved samværet er behov for at sikre en kontakt mellem barn og samværsforælder. Det overværede samvær kan have til formål at ”løbe samværet i gang” i tilfælde, hvor man må formode, at et overværet samvær kan dæmpe konflikten og fjerne bopælsforældrens eventuelle utryghed ved samværet. Intensiteten af overvågningen behøver derfor ikke at være høj, og overvågeren kan eventuelt overvåge flere samvær ad gangen, hvis samværslokalerne er egnede til det.

Endelig kan overværet samvær anvendes, hvor hensynet til barnet tilsiger, at der skal være samvær, men kun kortvarigt og med forholdsvis store intervaller. Et sådant samvær kaldes ”**kendekontakt**”. Graden af overvågning i disse sager afhænger af de konkrete omstændigheder, som gør det nødvendigt, at samværet ikke kan foregå på ”normal” vis. Der vil dog formodentlig oftest alene være behov for, at en udenforstående er til stede under samværet. Overvågningens formål i disse sager vil typisk alene være at skabe tryghed for barnet (og eventuelt bopælsforældren), idet der ofte vil være tale om en samværsforælder, der på grund af sygdom ikke magter et hyppigere samvær. Årsagen til, at samværet ikke foregår hyppigere, kan også findes i, at barnets behov for samvær er afgrænset, eller i større børns ønske om kun sjældent at se forældren. Typisk fastsættes kendekontakt som ret kortvarige samvær med intervaller på 2 – 4 måneder eller sjældnere.

Under kategorien overværet samvær falder endvidere overvågning, der har til formål at få **afhentnings- og afleveringssituationerne** til at fungere. Forældrene afleverer og henter således barnet på et neutralt sted, hvor der er opsyn med, hvordan udleveringen forløber. Ofte praktiseres denne form for overvågning også som en sluseordning, hvor forældrene afleverer og henter barnet på et neutralt sted på en sådan måde, at de ikke mødes i forbindelse med udleveringen af barnet. Der vil typisk være tale om sager med højt konfliktniveau, hvor der er behov for særlige foranstaltninger for at sikre, at barnet undgår at opleve konfrontationer mellem forældrene i forbindelse med afhentning og aflevering. En sådan ordning kan gennemføres f.eks. via et professionelt overvågningssted, barnets institution, familie og venner, statsamtets lokaler eller lignende. Endvidere er Kontaktudvalget bekendt med, at nogle overvågningssteder tilbyder at hente og aflevere barnet i forældrenes hjem.

I sager med overværet samvær vil udgangspunktet være, at der skal udarbejdes en rapport om samværets forløb. Undertiden vil det dog kun være nødvendigt med en kort tilbagemelding fra overvågningsstedet om samværets forløb. Undtagelsesvist kan afrapporteringen formentlig undlades, hvilket dog må bero på statsamtets helt konkrete vurdering af behovet i den enkelte sag.

Beskyttet samvær

Formen beskyttet samvær anvendes særligt ved mistanke om grænseoverskridende handlinger over for barnet. Beskyttet samvær kan herudover f.eks. anvendes, hvis der er fare for, at samværsforælderen vil bortføre barnet. Det er i disse tilfælde nødvendigt med en meget intens overvågning af samværet. Samværet skal derfor være under konstant overvågning, således at barn og samværsforælder aldrig lades ude af syne.

Det skal understreges, at hvis der er fare for decideret overgreb mod barnet f.eks. i form af vold, bør der ikke fastsættes samvær overhovedet. Det kan dog overvejes, om det i det konkrete tilfælde er hensigtsmæssigt

at fastsætte et observeret samvær for at belyse mulighederne for et eventuelt fremtidigt samvær.

Udgangspunktet vil være, at overvågningsstedet skal udfærdige en rapport om samværets forløb.

Observeret samvær

Betegnelsen observeret samvær bør efter Kontaktudvalgets opfattelse anvendes enten om et overvåret samvær, som gennemføres som led i en børnesagkyndig undersøgelse, eller som et alternativ til en egentlig børnesagkyndig undersøgelse.

Observeret samvær anvendes således, når der er behov for yderligere oplysninger om barnet og/eller forældrene til brug for sagens afgørelse. Observationerne skal danne grundlag for udfærdigelsen af en rapport om forløbet af samværet til brug for statsamtets vurdering af det eventuelle fremtidige samvær. Det besluttet således, at samværet indtil videre skal foregå under overvågning af en børnesagkyndig som et led i en nærmere undersøgelse af sagen. Når dette observerede samvær er blevet gennemført og vurderet, er det op til statsamtet at afgøre, om der skal være samvær i fremtiden, og på hvilken måde et eventuelt samvær skal gennemføres. Beslutningen om at iværksætte et observeret samvær er således ikke en afgørelse om, hvorvidt der kan være samvær for fremtiden, da observationen alene er et led i sagens oplysning.

Typisk vil der være behov for yderligere oplysning af sagen, når der af forskellige grunde kan være tvivl om samværsforældrens forældreevne under hensyntagen til eventuelle specielle behov hos barnet eller samværsforælderen selv.

I sager, hvor der er behov for observeret samvær, vil bopælsforælderen undertiden være uden vilje til at lade barnet og samværsforælderen mødes. Observeret samvær vil her kunne skabe en sikker ramme, som kan muliggøre samværet, ligesom det – hvis der er truffet en egentlig afgørelse herom - kan danne grundlag for en eventuel tvangsfuldbyrdelse af samværet.”