

## Indholdsfortegnelse

1. Baggrund for redegørelsen.....	2
2. Lovgrundlaget.....	3
3. Civilretsdirektoratets vejledning om behandling af samværssager.....	5
4. Anvendelsen af overvåget samvær.....	7
4.1. Hvornår iværksættes overvåget samvær.....	7
4.2. Typer af overvåget samvær.....	8
4.3. Overvågningssteder.....	9
4.4. Kriterier for valg af overvågningssted.....	10
5. Kontaktudvalgets anbefalinger.....	11
5.1. Terminologi.....	11
5.2. Valg af overvågningsform.....	12
5.3. Valg af overvågningssted og kvalitetssikring.....	15
5.3.1. Valg af overvågningssted.....	15
5.3.2. Kvalitetssikring.....	15
5.4. Handleplan.....	17
5.5. Varigheden af det enkelte overvågede samvær og længerevarende/tidsubegrænset overvågninger.....	18
5.6. Overvåget samvær som en proces.....	20
6. Retsstillingen for børn og forældre under overvågningen.....	22
6.1. Forældrenes vægring og barnets mening.....	22
6.2. Generel vejledning.....	23
6.3. Afbrydelse af et overvåget samvær.....	23
6.4. Videregivelse af oplysninger til overvågningsstedet og statsamtets tavshedspligt.....	23
6.5. Aktindsigt i statsamtets dokumenter.....	26
6.6. Aktindsigt i overvågningsstedets dokumenter.....	27
6.7. Partshøring.....	28
6.8. Klagevejledning.....	29
Bilag 1. Statistik om overvåget samvær og udgifter hertil.....	30
Bilag 2. Tjekliste til handleplan.....	33
Bilag 3. Overvågningsstedets opgaver.....	34

Tillæg: Børnesagkyndige problemstillinger i komplicerede samværssager i relation til bl.a. overvåget samvær af børnepsykiater Karl Johan Rump under medvirken af socialrådgiver Hanne Søndergaard Jensen

## Overvåget samvær

### 1. Baggrund for redegørelsen

Kontaktudvalget om Børnesagkyndig Rådgivning har nu udarbejdet sin 3. redegørelse. Udvalget har denne gang sat fokus på anvendelsen af overvåget samvær.

Overvåget samvær har været genstand for en mindre undersøgelse i forbindelse med Forældremyndighedsudvalgets udarbejdelse af betænkning nr. 1279/94 om fælles forældremyndighed mv.

Den pågældende undersøgelse viste, at de fleste statsamter ikke havde noget generelt tilbud om overvåget samvær. Hvis behovet konkret opstod, aftalte statsamterne sig således frem til en ordning med de sociale myndigheder eller i visse tilfælde med private organisationer.

Siden 1996, hvor overvåget samvær blev sikret som et offentligt tilbud i lovgivningen, har anvendelsen af denne type samvær fået større betydning og udbredelse i praksis.

Civilretsdirektoratet har i vejledning om behandling af samværssager fra 1999 fastsat generelle retningslinier for børnesagkyndige undersøgelser. I lighed hermed mener Kontaktudvalget på baggrund af de indhøstede erfaringer med anvendelsen af overvåget samvær, at der kan være behov for nærmere at vejlede om, hvornår der bør iværksættes overvåget samvær, og hvilke krav der bør stilles til statsamterne, overvågere og overvågningssteder i forbindelse med overvåget samvær.

Mens overvågningen tidligere primært foregik hos familie og venner, synes overvågningen nu i højere grad at foregå i offentligt/professionelt regi.

Det bemærkes, at overvåget samvær aftalt mellem forældrene uden statsamtets indblanding ikke vil blive behandlet i denne redegørelse.

I redegørelsen indgår et tillæg om børnesagkyndige problemstillinger i relation til bl.a. overvåget samvær i komplicerede samværssager udarbejdet af Kontaktudvalgets medlem børnepsykiater Karl Johan Rump med bidrag fra socialrådgiver Hanne Søndergaard Jensen.

## 2. Lovgrundlaget

Hjemlen til at fastsætte overvåget samvær findes i lov om forældremyndighed og samvær.

Efter § 16 i lov om forældremyndighed og samvær søges et barns forbindelse med begge forældre bevaret ved, at den, der ikke har barnet boende, har ret til samvær med barnet.

Statsamtet træffer efter lovens § 17, stk. 1, 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.

Statsamtet har således efter bestemmelsen mulighed for at fastsætte vilkår om, at samværet f.eks. skal udøves under overværelse af andre og/eller på et bestemt sted.

Efter lovens § 17, stk. 4, kan justitsministeren fastsætte regler om overvåget samvær. Denne bemyndigelsesbestemmelse blev indsat i forbindelse med ændringen i 1995 af lov om forældremyndighed og samvær (lov nr. 387 af 14. juni 1995) og har virkning fra den 1. januar 1996.

Lovændringen bygger på betænkning 1279/94 om forældremyndighed mv., der blev afgivet af Forældremyndighedsudvalget i slutningen af 1994.

Forældremyndighedsudvalget fandt, at det burde være en offentlig opgave at tilbyde overvåget samvær, hvis det skønnes nødvendigt i det konkrete tilfælde. Indførelse af overvåget samvær som et generelt tilbud krævede efter udvalgets opfattelse ikke ændring af de gældende regler om overvåget samvær. Derimod kunne det efter udvalgets opfattelse være nødvendigt med en lovregulering for at få ordningen med overvåget samvær sat i værk som et offentligt tilbud overalt i landet.

Bemyndigelsesbestemmelsen i § 17, stk. 4, blev således indsat for at skabe mulighed for at fastsætte regler om overvåget samvær som et offentligt tilbud overalt i landet.

I medfør af bestemmelsen er det i § 27 i forældremyndighedsbekendtgørelsen (Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 874 af 24. oktober 2002) fastsat, at overvåget samvær skal være et generelt offentligt tilbud, når det i det enkelte tilfælde skønnes nødvendigt. Forældrene skal ikke betale for overvågningen.

Efter bestemmelsen har statsamterne således en egentlig pligt til at drage omsorg for, at der er mulighed for at gennemføre samvær under overvågning, når det er nødvendigt.

Herudover er overvåget samvær ikke nærmere reguleret i den familieretlige lovgivning.

Civilretsdirektoratet har den 28. juni 1996 udsendt en cirkulæreskrivelse om overvåget samvær til statsamterne. Det fremgår heraf, at fastsættelse af overvåget samvær som udgangspunkt strider mod, hvad der er bedst for barnet. Er det imidlertid nødvendigt, at samværet skal foregå under overvågning, tilsiger hensynet til barnet, at overvågningen varetages af personer og under forhold, som barnet kender og er tryk ved. Det oprindelige udgangspunkt var derfor, at overvågningen i videst muligt omfang skal varetages af familiemedlemmer eller personer fra forældrenes bekendtskabskreds i private hjem. Hvis dette er umuligt eller uhensigtsmæssigt, skal statsamtet sørge for andre rammer for et overvåget samvær og for, at der er egnede personer til rådighed, herunder i særlige tilfælde sagkyndigt personale.

Som nævnt synes udviklingen i praksis imidlertid at være gået fra, at overvågningen tidligere primært foregik hos familie og venner til, at overvågningen nu i højere grad foregår i offentligt regi. Erfaringen i statsamterne synes således at være, at det ofte ikke er muligt eller hensigtsmæssigt at fastsætte overvågning hos familie eller venner.

### **3. Civilretsdirektoratets vejledning om behandling af samværssager**

Civilretsdirektoratets vejledning om behandling af samværssager fra november 1999 beskriver nogle situationer, hvor overvåget samvær typisk anvendes.

Overvåget samvær kan anvendes som hjælp til forældrene til at få afhentnings- og afleveringssituationerne til at fungere.

Endvidere kan overvågning anvendes i en indkøringsperiode, hvis den samværsberettigede aldrig har haft kontakt med barnet eller kun har haft kontakt i ringe omfang, og hvor det vil være betænkeligt straks at fastsætte uovervåget samvær. Dette er især relevant i relation til mindre børn. På denne måde kan barnet på en skånsom måde lære den samværsberettigede at kende (igen) og således blive tryk ved at være sammen med vedkommende. Indkøringsperioden kan endvidere virke som en betryggelse for bopælsforælderen og måske mindske modstanden mod samværet.

Der kan også fastsættes overvågning, hvis der er en berettiget tvivl om, at den samværsberettigede kan tage vare på og beskytte barnet. Overvågningen anvendes her som en foranstaltning i forbindelse med samværsberettigedes varigt nedsatte eller forstyrrede omsorgsevne.

Overvågning kan ligeledes anvendes som led i oplysningen af sagen, f.eks. som en del af en egentlig børnesagkyndig undersøgelse. Overvågningen kan anvendes til at vurdere samværsberettigedes omsorgsevne og stabilitet samt kontakten mellem forælder og barn. Overvågningens formål kan også være at vurdere (og eventuelt mindske) en forældrekonflikt samt vurdere konfliktens indvirkning på barnet.

Endelig er det anført i samværsvejledningen, at overvågning kan anvendes som en sikring mod, at barnet lider psykisk eller fysisk overlast under samværet, f.eks. hvis den samværsberettigede har misbrugsproblemer eller psykiske problemer, hvis der er begrundet frygt for, at vedkommende vil bortføre barnet, eller hvis der er begrundet mistanke om, at vedkommende har begået vold eller andre grænseoverskridende handlinger over for barnet.

I de sidstnævnte situationer vil fastsættelse af overvåget samvær typisk være et alternativ til ophævelse eller suspension af samværet.

Herudover fremgår det af vejledningen, at overvågningen af hensyn til barnet i videst muligt omfang bør varetages af personer og under forhold, som barnet kender og er tryk ved. Det kan f.eks. være familiemedlemmer eller personer fra forældrenes bekendtskabskreds. Samværet foregår i disse situationer typisk i private hjem. Drejer sagen sig om mindre børn, kan f.eks. barnets vuggestue eller børnehave være en god ramme for et overvåget samvær.

Er det ikke muligt at etablere overvågning på ovenstående måde, eller er formålet med overvågningen at indhente oplysninger til brug for afgørelsen, skal statsamtet ifølge vejledningen sørge for, at der er egnede personer til rådighed til at forestå overvågningen. Ved valg af overvåger bør statsamtet være opmærksom på formålet med overvågningen, særligt om der er behov for at indhente en udtalelse fra overvågeren.

I samværsvejledningen er også anført, at det er statsamtets opgave at tilrettelægge overvågningen efter en individuel bedømmelse af behovet. Det er f.eks. muligt at træffe bestemmelse om, at samværet ikke skal overvåges fuldt ud. I nogle situationer vil det være tilstrækkeligt, at den samværsberettigede alene har mulighed for at kunne tilkalde en person, som kan yde fornøden hjælp og støtte.

Endelig fremgår det, at overvågningen ikke bør udstrækkes længere end højst nødvendigt, og at statsamtet i forbindelse med anvendelse af overvågning skal tilstræbe, at kontinuiteten i samværet bevares, og at der ikke er en længere periode uden samvær, når overvågningsperioden er udløbet. Det kan i den forbindelse nævnes, at der er mulighed for at indhente en foreløbig udtalelse fra overvågeren til brug for tilrettelæggelsen af samværet under den fortsatte behandling af sagen.

Der kan tillige henvises til Civilretsdirektoratets vejledning nr. 214 af 20. december 1995, afsnit 4, om overvåget samvær.

## 4. Anvendelsen af overvåget samvær

### 4.1. Hvornår iværksættes overvåget samvær

Overvågning skal – som andre vilkår i tilknytning til en samværsafgørelse – kun fastsættes, når der efter en konkret vurdering ikke er andre muligheder for at fastsætte samvær. Udgangspunktet er således, at overvågning strider mod, hvad der er bedst for barnet, idet vilkåret vil begrænse barnets kontakt med samværsforælderen. Der skal være konkrete, saglige grunde til at fastsætte overvågning, ligesom statsamtet skal sørge for, at en eventuel overvågning ikke bliver mere indgribende, end situationen nødvendiggør.

Ved vurderingen af, om overvågning er nødvendig, indgår overvejelser om **barnets forhold**, herunder om det er lang tid siden, der sidst var kontakt til samværsforælderen, og om barnet henset til dets alder har en erindring om forælderen. Barnet kan også have specielle behov på grund af fysisk eller psykisk handicap, som samværsforælderen enten ikke har indsigt i eller ikke ønsker eller magter at tage hensyn til. Endvidere vil mange børn i samværsager være i en loyalitetskonflikt og måske have dannet alliance med den ene forælder. Det kan i sådanne sager overvejes, om det er nødvendigt i en periode at lade samværet overvåge for at kunne vurdere graden af de problemer, som dette medfører for barnet.

Vurderingen af, om overvågning er nødvendig af hensyn til barnet, baseres også på **samværsforælders forhold**. Det kan således være nødvendigt af hensyn til barnet at fastsætte overvågning, hvis samværsforælderen på grund af psykisk sygdom eller misbrugsproblemer har svækket omsorgsevne, som gør vedkommende uegnet til at have samvær uden opsyn. Ligeledes vil hensynet til barnet tilsige overvågning i tilfælde, hvor der er begrundet mistanke om risiko for bortførelse. Der kan således fastsættes overvåget samvær, hvis der er tvivl om samværsforælders kapacitet set i forhold til barnets alder og omsorgsbehov.

Endelig kan **bopælsforælders forhold** nødvendiggøre en overvågning af samværet. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis forælderen er så utryk ved samværet, at det – i hvert fald i en periode – er nødvendigt ikke at lade barnet være alene med samværsforælderen. Det kan også være nødvendigt at fastsætte overvågning, hvor bopælsforælderen fuldstændig nægter at samarbejde om fastsættelsen af samvær på grund af en udtalt modvilje mod den anden forælders kontakt med barnet.

Årsagerne til bopælsforælders utryghed kan være begrundet i såvel barnets som bopælsforælders forhold, uden at man dog kan sige, at barnets eller samværsforælders forhold i sig selv tilsiger, at en overvågning er nødvendig. Overvågningens primære formål i sådanne situationer er både at kunne sikre, at samværet fungerer tilfredsstillende og at forsikre bopælsforælderen om, at samværet foregår på en betryggende måde.

Et moment i vurderingen af behovet for overvåget samvær er endvidere **forældrenes konfliktniveau**. Hvis dette gennem længere tid har været meget højt, og der er indikationer på, at det påvirker barnet meget, kan det f.eks. være nødvendigt at iværksætte et undersøgelsessamvær for at vurdere, om det er muligt at gennemføre samværet fremover uden at sætte barnet i en alvorlig loyalitetskonflikt.

#### 4.2. Typer af overvåget samvær

I forbindelse med udarbejdelsen af denne redegørelse har Kontaktudvalget anmodet statsamterne om at besvare en række spørgsmål om anvendelsen af overvåget samvær, herunder hvilken terminologi statsamterne anvender om overvåget samvær og dets former. Det fremgår af svarene, at statsamterne i praksis opererer med en meget uensartet terminologi om overvågningens former og indhold.

Her er nogle eksempler:

- Almindeligt overvåget samvær
- Egentligt overvåget samvær
- Fuldt overvåget samvær
- Helt eller delvist overvåget samvær
- Støttet samvær
- Beskyttet samvær
- Overværet samvær
- Igangsættende samvær
- Udleveringssamvær
- Sluseordning (afhentning/aflevering), herunder udveksling via børnesagkyndig, eventuelt kombineret med overvågning i samværsberettigedes hjem eller andet sted



- Kendekontakt
- Undersøgelsessamvær

Undersøgelsen viser efter Kontaktudvalgets opfattelse, at der er behov for at få opstillet en fast og ensartet terminologi for overvåget samvær. Der henvises til kapitel 5 om Kontaktudvalgets anbefalinger.

### 4.3. Overvågningssteder

I forbindelse med Kontaktudvalgets undersøgelse af statsamternes anvendelse af overvåget samvær er de enkelte statsamter blevet bedt om at oplyse, hvilke overvågningssteder der anvendes.

Også på dette punkt viser undersøgelsen en betydelig variation i statsamternes praksis.

Nogle statsamter aftaler sig frem fra gang til gang, når de i en konkret sag har behov for at arrangere et overvåget samvær, mens andre statsamter har indgået rammeaftaler med forskellige samarbejdspartnere.

Det fremgår bl.a. af statsamternes besvarelser, at mange statsamter anvender den stedlige **Familiepleje**, som er selvejende institutioner og tilsluttet Familieplejen i Danmark. På landsplan er der 15 Familieplejer fordelt over hele landet.

En del statsamter anvender **Mødrehjælpen af 1983**, som også er en selvejende institution med afdelinger i bl.a. København, Århus og Aabenraa.

For begge organisationer gælder, at de stiller lokaler og personale til rådighed mod fast timebetaling. De udfærdiger endvidere efter anmodning en efterfølgende rapport om forløbet af det overvågede samvær.

Ud over private selvejende institutioner udføres overvågningsopgaver også af **kommunale institutioner**. Denne mulighed anvendes navnlig, hvis barnet i forvejen er undergivet foranstaltninger i henhold til den sociale lovgivning.

Endelig anvender nogle få statsamter **egne lokaler** til overvågning i mindre ”tunge” sager. Overvågningen forestås af statsamtets personale – enten i form af sagsbehandlere eller børnesagkyndige rådgivere.

Undersøgelsen viser også, at uanset hvor det overvågede samvær finder sted, er der **specielt indrettede lokaler til formålet**. I disse lokaler findes der legetøj, eventuelt mad og drikkevarer eller køkkenfaciliteter til medbragt mad og uden-dørs arealer med legepladser eller lignende. Enkelte overvågningssteder tilbyder endvidere særlige samværslejligheder eller –huse, som samværsforælderen og barnet kan råde over under samværet.

#### **4.4. Kriterier for valg af overvågningssted**

I forbindelse med Kontaktudvalgets undersøgelse af statsamternes anvendelse af overvåget samvær er statsamterne blevet bedt om at redegøre for, hvilke kriterier de lægger vægt på, når de skal vælge overvågningssted.

Undersøgelsen viser, at dette valg baseres på både praktiske og konkrete hensyn til barn og forældre. Statsamterne har oplyst, at der ved valget af overvågningsform og –sted lægges vægt på overvågningsstedets geografiske placering, barnets alder, bortførelsesrisiko, konfliktniveauet, ledige faciliteter og deres egnethed i den konkrete sag.

Særligt i statsamter med store geografiske afstande ses en tendens til hovedsageligt at vælge overvågningssted primært på grund af stedets placering i forhold til forældrenes bopæle.

I praksis bør forældrene og barnet have mulighed for at se lokalerne, inden samværet iværksættes. Erfaringsmæssigt synes denne norm stort set at blive efterlevet, således at barnet og forældrene er fortrolig med såvel stedet som det personale, der vil være til stede under overvågningen, inden det overvågede samvær iværksættes.

Ved at anvende overvågningssteder med erfaring med arbejdet med børn og unge sikres det samtidigt, at personalet har den fornødne faglige baggrund for at forestå overvågningen.

De statsamter, der anvender eget personale uden særlig uddannelse inden for området, påpeger, at der netop er tale om overvågningsopgaver, som f.eks. kun kræver, at en person er tilstede i lokalet i forbindelse med sluseordninger.

## 5. Kontaktudvalgets anbefalinger

### 5.1. Terminologi

Ved overvåget samvær gennemføres samværsforældrens 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
- 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 statsamterne 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 samværsforælders 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 bopælsforælderen), 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 forælderen. 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 overværet 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.

### **5.3. Valg af overvågningssted og kvalitetssikring**

#### **5.3.1. Valg af overvågningssted**

Inden et overvåget samvær iværksættes, bør statsamtet have overvejet, hvad formålet med den enkelte overvågning er, og hvilken form overvågningen bør have.

Når det ligger helt klart, hvad formålet med overvågningen er, og hvilken form for overvågning der er behov for, bør statsamtet så vidt muligt vælge det overvågningssted, som bedst kan løse den konkrete overvågningsopgave.

Det er Kontaktudvalgets opfattelse, at statsamterne bør være meget bevidste om, hvorvidt statsamtet råder over et overvågningstilbud, som opfylder behovene i den konkrete sag. Det er derfor vigtigt, at statsamterne har samarbejdspartnere, som kan løse alle former for overvågningsopgaver – uanset om statsamtet vælger at samarbejde med få overvågningssteder, som kan varetage alle typer overvågningsopgaver, eller flere overvågningssteder, som hver især kan løse en bestemt type overvågningsopgave. Det er samtidig vigtigt, at overvågningsstedet bliver grundigt orienteret om overvågningens baggrund og formål.

#### **5.3.2. Kvalitetssikring**

Samtidig med, at der bør stilles krav til statsamtets forberedelse af et samvær under overvågning, mener Kontaktudvalget også, at statsamterne i højere grad, end det sker i dag, skal stille krav til selve overvågningsstederne.

Som nævnt ovenfor vil der som udgangspunkt være en forventning om, at professionelle overvågningssteder, der har stor erfaring med arbejdet med børn og unge, har et veluddannet personale med en relevant faglig baggrund.

Statsamterne nævner i besvarelserne af Kontaktudvalgets undersøgelse af statsamternes anvendelse af overvåget samvær, at man i reglen bedømmer overvågningsstedernes kompetence ud fra erfaringerne med det hidtidige samarbejde og brugertilfredsheden.

Kontaktudvalget mener ikke, at der er behov for at fastsætte nærmere retningslinier for statsamternes sikring af overvågningsstedernes kompetence. Set i forhold til statsamternes tilbagemeldinger synes der ikke at være noget behov for nærmere at regulere dette område.

Derimod anbefaler Kontaktudvalget på baggrund af erfaringerne i mange statsamter, at samarbejdet med de faste samarbejdspartnere intensiveres i form af jævnlige møder mellem statsamtet og overvågningsstedet, f.eks. halvårligt.

Formålet med sådanne møder er at forbedre kendskabet til hinandens fagområder og personalegrupper og at udveksle erfaringer om det hidtidige samarbejde.

Når statsamtet vælger samarbejdspartnere, bør man efter Kontaktudvalgets opfattelse ud over at se på stedets faglige kompetence og kvalifikationer vurdere overvågningsstedets indretningsmæssige egnethed.

Overvågningsstedet bør således som minimum kunne tilbyde et egnet lokale, hvor børn og voksne kan føle sig godt tilpas. Samværslokalet bør derfor være indrettet til forskellige aktiviteter, hvor barnet og samværsforælderen har mulighed for at indgå i kontakt i form af leg og samtale. Udstyr og indretning bør generelt afspejle den aldersgruppe, som det pågældende barn tilhører. Det bemærkes i den forbindelse, at flere end 4/5 af de børn, der er omfattet af afgørelser om samvær under overvågning, er under 10 år.

Kontaktudvalget kan ikke udelukke, at også økonomiske overvejelser indgår i statsamtets vurdering af, om der skal fastsættes overvåget samvær og i hvilken form.

Det er Kontaktudvalgets vurdering, at det set over tid vil være til barnets bedste, og også den økonomisk mest rentable løsning, at statsamterne fra begyndelsen



”skræddersyr” overvågningstilbudet til den enkelte families individuelle behov. På den måde sikres det, at der ikke iværksættes foranstaltninger, som efterfølgende viser sig at have været unødvendige, mens manglende iværksættelse af de relevante foranstaltninger kan bevirke, at sagen eskaleres, og det derfor bliver nødvendigt med yderligere undersøgelser o.lign.

Kontaktudvalget foreslår, at statsamtet forbereder overvågningsopgaven ved at udarbejde en handleplan - se afsnit 5.4 - for det overvågede samvær. Handleplanen skal både tjene til at forberede barnet, forældrene og overvågningsstedet på den forestående overvågning. Overvågningsstedet kan således forberede sig på, hvordan man skal gribe den konkrete opgave an.

Efter Kontaktudvalgets opfattelse bør statsamtet som led i sin kvalitetssikring følge op på, at overvågningsstedet efterlever handleplanen. Dette kan f.eks. ske på møder og ved skriftlige eller telefoniske forespørgsler. Hensigten er, at statsamtet får mulighed for at korrigere handleplanen, hvis der bliver behov herfor, f.eks. fordi samværsforælderen udebliver.

Det bemærkes i den forbindelse, at udeblivelse fra samværsforælders side, der ikke er rimelig begrundet, kan få konsekvenser for samværet. Melder samværsforælderen således flere gange afbud, må statsamtet undersøge årsagen hertil nærmere for på den baggrund at foretage en konkret vurdering af udeblivelsens eventuelle konsekvenser for samværet. Forældrene bør endvidere på forhånd orienteres om denne mulige konsekvens.

#### **5.4. Handleplan**

Kontaktudvalget anbefaler, at der - i lighed med forberedelsen af en børnesagkyndig undersøgelse, hvor der udarbejdes et kommissorium for undersøgelsen - udarbejdes en **handleplan** for det overvågede samvær, inden overvågningen iværksættes.

I handleplanen, der skal være skriftlig, bør statsamtet redegøre for baggrunden for og formålet med overvågningen, således at det er helt tydeligt for forældrene, barnet og overvågningsstedet, hvordan overvågningen forventes at skulle foregå, hvad hensigten med overvågningen er, og hvad overvågningen i givet fald skal føre til.

Der bør også i handleplanen være taget stilling til, hvornår overvågningen skal slutte. Udgangspunktet bør være, at det overvågede samvær foregår i en kortere og tidsbegrænset periode. Statsamtet kan samtidig bestemme, at samværets forløb herefter skal evalueres, eller at samværet skal fortsætte uovervåget. Det kan endvidere undtagelsesvist forekomme, at der ikke på afgørelsestidspunktet kan træffes beslutning om, hvornår overvågningen skal ophøre. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis overvågningens formål er at beskytte barnet mod bortførelse eller ved begrundet mistanke om grænseoverskridende handlinger. Sådanne overvågninger kan fastsættes som tidsubegrænsede, dvs. at statsamtet fastsætter vilkår om overvågning indtil videre, se tillige afsnit 5.5.

Efter Kontaktudvalgets opfattelse bør det særligt fremgå af handleplanen, i hvilken form afrapportering ønskes, og om der eventuelt ønskes en løbende tilbagemelding. Af handleplanen kan også fremgå de oplysninger, som statsamtet finder nødvendige at videregive til overvågningsstedet. Samtykke til videregivelsen kan ske som en påtegning på handleplanen, jf. afsnit 6.4 om videregivelse af oplysninger til overvågningsstedet.

For at betrygge forældrene og barnet forbereder mange statsamter i dag forældrene og overvågningsstedet mundtligt om overvågningen. Barnet bør som udgangspunkt også deltage.

Hensigten med at udfærdige en skriftlig handleplan er imidlertid at gøre sagsbehandlingen ensartet og mere gennemskuelig for alle involverede, så der ikke før, under eller efter overvågningsforløbet opstår tvivl og misforståelser om, hvad formålet med overvågningen er, og hvad der nærmere skal ske i forbindelse med overvågningen.

### **5.5. Varigheden af det enkelte overvågede samvær og længerevarende/tidsubegrænsede overvågninger**

Den tidsmæssige udstrækning af det enkelte samvær under overvågning beror på en konkret vurdering på baggrund af navnlig barnets alder, overvågningsformen, formålet med overvågningen samt faciliteter mv. på det valgte overvågningssted.

Det er Kontaktudvalgets opfattelse, at samvær med små børn ikke bør overstige 2 timer. Ofte vil 1½ times samvær være tilstrækkeligt. For de større børn vil det

typiske udgangspunkt være, at 2-3 timers samvær er tilstrækkeligt. Samværet bør ikke overstige 4 timer.

Det er umiddelbart vanskeligt at sige noget mere præcist om, hvornår børn i relation til varigheden af overvåget samvær er "små" eller "større". Dette må afhænge af de konkrete omstændigheder i relation til bl.a. det enkelte barn, samværsforælderen, samværets indhold mv.

Som en tommelfingerregel kan Kontaktudvalget imidlertid pege på, at børn i almindelighed må betegnes som "små børn", i hvert fald når de er i alderen 0-3 år og ofte også 4 og 5 år. For denne aldersgruppe bør det overvågede samvær normalt aldrig overstige 2 timer. De 6 til 8-10-årige kan betegnes som "større børn", hvor 2-3 timers overvåget samvær pr. gang bør være maksimum. Overvågede samvær, der strækker sig i op til 4 timer, bør således i almindelighed kun fastsættes i forhold til børn i aldersgruppen 10-11 år eller ældre.

Civilretsdirektoratet har i 2002 iværksat et forsøgsprojekt om øget samarbejde i samværssager, hvor både statsamt og kommune er involveret. I forsøgsprojektet indgår Statsamtet Ribe og Esbjerg og Holsted Kommune samt Statsamtet Frederiksborg og Hillerød og Frederiksværk Kommune. Formålet med forsøgsprojektet er at undersøge mulighederne for at etablere, forbedre og intensivere samarbejdet mellem statsamter og kommuner til gavn for børnene og deres familier. Projektet skal så vidt muligt også afdække, hvilke barrierer af såvel praktisk som retlig karakter et øget samarbejde kan støde mod, når hensynet til barnets bedste skal varetages. Udgangspunktet for projektet er en analyse af samarbejdsrelationerne i konkrete sager om samvær og forældremyndighed.

I projektet indgår også sager om overvåget samvær, herunder sager om overvåget samvær, hvor overvågningen må antages at blive langvarig.

Kontaktudvalget finder det ikke muligt at fremkomme med en entydig anbefaling af, hvor lang den samlede overvågningsperiode bør være. Det vil afhænge af den enkelte sags karakter, herunder årsagen til at der fastsættes længerevarende/tidsbegrænset overvåget samvær. Kontaktudvalget skal imidlertid pege på, at der er behov for at få afklaret samarbejdet mellem statsamter og kommuner i sager med længerevarende overvåget samvær, og at det forventes, at den endelige afrapportering af forsøgsprojektet vil belyse denne problemstilling.

## 5.6. Overvåget samvær som en proces

Helt overordnet anbefaler Kontaktudvalget, at overvågningsopgaver altid anskues som en **proces**.

Denne proces begynder med udarbejdelsen af handleplanen. Statsamtet bør under den indledende sagsbehandling **orientere barnet og forældrene** om overvågningsformål og forløb. Det kan være helt afgørende for forældrenes accept af det meget indgribende vilkår om overvågning, at de bibringes en forståelse for og indsigt i de konkrete hensigter med det overvågede samvær.

Når overvågningsstedet har modtaget handleplanen, bør overvågningsstedet straks tage kontakt til forældrene og eventuelt barnet med henblik på at indkalde dem til et **forberedende møde** – eventuelt hver for sig.

På dette møde bør barnet og forældrene først og fremmest få mulighed for at gøre sig bekendt med faciliteterne og møde personalet. Samtidig bør forældrene have mulighed for at stille spørgsmål til overvågningsstedet, som ikke er blevet besvaret under statsamtets indledende orientering.

**Selve overvågningen** iværksættes i overensstemmelse med statsamtets bestemmelser.

Det er op til statsamtet at drage konsekvenserne af omstændigheder, som umuliggør, at samværet kan gennemføres som planlagt. Dette gælder uanset, at der er tale om, at én eller begge forældre ikke møder op, eller at forhold hos forældrene eller barnet bevirker, at det er umuligt, vanskeligt eller til skade for barnet at gennemføre det oprindeligt planlagte forløb. Overvågningsstedet bør derfor instrueres om at underrette statsamtet, hvis enten handlingsplanen ikke kan gennemføres efter sit indhold, eller hvis samværsforælderen udebliver uden rimelig grund. Dog bør overvågningsstedet naturligvis kunne tage stilling til små problemer, som kan løses umiddelbart uden kontakt til statsamtet.

Kontaktudvalget bemærker i den forbindelse, at den omstændighed, at barnet oplever svigt i forbindelse med samværet, i det konkrete tilfælde kan bidrage til, at barnet får et mere realistisk billede af samværsforælderen.

Når overvågningen er afsluttet, afhænger overvågningsstedets videre behandling af sagen af, hvad der er bestemt i handleplanen. Som udgangspunkt bør der gives en tilbagemelding til statsamtet om samværets forløb.

Det bør under alle omstændigheder fremgå af samværsafgørelsen, hvad der skal ske i sagen, når overvågningen er afsluttet. Statsamtet kan i afgørelsen have taget stilling til, om samværet skal fortsætte uden overvågning, eventuelt med en opstartsordning, hvor samværet gradvist optrappes. Statsamtet kan også have bestemt, at samværet skal tages op til fornyet vurdering, når overvågningen er afsluttet. Er dette tilfældet bør sagens fortsatte behandling fremskyndes mest muligt, således at gennemførte overvågede samvær ikke bliver uaktuelle.

Kontaktudvalget finder, at det i nogle tilfælde kan være hensigtsmæssigt at tilbyde rådgivning til forældrene og/eller barnet i forbindelse med overvågningen. Det kan således i visse mere komplicerede sager være hensigtsmæssigt at følge op på overvågningsforløbet med en eller eventuelt flere rådgivningssamtaler i statsamtet.

## **6. Retsstillingen for børn og forældre under overvågningen**

### **6.1. Forældrenes vægring og barnets mening**

Hvis samværsforælderen ikke er indstillet på at medvirke til samvær under overvågning, kan statsamtet tillægge denne holdning processuel skadevirkning og afslå at fastsætte samvær eller ophæve et allerede fastsat samvær.

Det kan dog ikke udelukkes, at man i nogle særlige situationer alligevel vil fastsætte overvåget samvær, idet det vil være bedst for barnet at sikre og bevare kontakten med den pågældende forælder.

Nægter bopælsforælderen at medvirke til opfyldelse af statsamtets bestemmelse om udøvelse af samvær, herunder et overvåget samvær, kan samværet efter retsplejelovens § 536 fuldbyrdes af fogedretten ved anvendelse af tvangsbøder eller ved umiddelbar magtanvendelse. Fuldbyrdelse af samværet kan dog ikke ske, hvis barnets sjælelige eller legemlige sundhed derved udsættes for alvorlig fare.

Det bemærkes, at tvangsfuldbyrdelse forudsætter, at der er truffet en egentlig afgørelse om samværet. Også i tilfælde, hvor der i statsamtet opnås enighed om samværet, kan det derfor være hensigtsmæssigt, at statsamtet træffer en egentlig afgørelse, sådan at samværet muliggøres, uanset om bopælsforælderen efterfølgende nægter at medvirke.

Større børn skal høres om samværet, herunder eventuelle særlige vilkår. Efter § 29 i lov om forældremyndighed og samvær skal der - når et barn er fyldt 12 år - finde en samtale sted med barnet, før der træffes afgørelse i en samværssag. Er barnet under 12 år skal der finde en samtale sted, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det.

Hvilken vægt, der lægges på barnets mening om samværet, afhænger bl.a. af barnets alder og modenhed samt graden af barnets inddragelse i forældrenes konflikt. Hvis barnet har den fornødne alder og modenhed, skal der i videst muligt omfang lægges vægt på barnets mening om samværet, herunder spørgsmålet om samværet skal ske under overvågning.

## 6.2. Generel vejledning

Under afklaringen af, om børn og forældre er indstillet på at medvirke til et overvåget samvær, bør statsamtet generelt vejlede om den nærmere årsag til og formålet med overvågningen.

Statsamtet bør ligeledes orientere forældrene om, hvilke konsekvenser der er forbundet med manglende samarbejde om det overvågede samværs gennemførelse, herunder at manglende medvirken kan tillægges processuel skadevirkning.

Tilsvarende bør en modvillig bopælsforælder orienteres om fogedrettens kompetence.

Endvidere bør forældrene orienteres om, hvad der mere præcist skal ske under overvågningen. Denne orientering bør foretages af overvågningsstedet under et indledende møde. Også her skal det overvejes, om det eventuelt er relevant at inddrage barnet.

## 6.3. Afbrydelse af et overvåget samvær

Hvis et overvågningsforløb bliver afbrudt, må statsamtet vurdere, hvilken betydning dette har for det fremtidige samvær. Til brug for denne vurdering kan statsamtet vælge at indhente en udtalelse fra overvågningsstedet om den del af samværet, som er gennemført.

## 6.4. Videregivelse af oplysninger til overvågningsstedet og statsamtets tavshedspligt

Inden overvågningsstedet iværksætter overvågningen, vil det være nødvendigt, at overvågningsstedet modtager oplysninger om forældrene og barnet fra statsamtet. Sådanne oplysninger om parternes rent private forhold kan imidlertid kun videregives, hvis visse nærmere betingelser er opfyldt.

Er der tale om, at en **kommunal institution** skal varetage overvågningen, reguleres adgangen til at videregive fortrolige oplysninger af forvaltningslovens § 28.

Efter lovens § 28, stk. 1, må oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold ikke videregives til andre myndigheder. Videregivelse af sådanne oplysninger kan dog efter § 28, stk. 2, nr. 1, ske, når den, oplysningerne angår, har givet samtykke.

Det bemærkes i den forbindelse, at forældremyndighedsindehaveren som udgangspunkt antages at kunne give samtykke til at videregive fortrolige oplysninger om barnet.

Samtykket skal efter forvaltningslovens § 28, stk. 4, som udgangspunkt meddeles skriftligt og indeholde oplysninger om, hvilken type oplysninger der må videregives, til hvem oplysninger må videregives og til hvilket formål.

Det vil derfor være hensigtsmæssigt at indarbejde de oplysninger, som statsamtet finder det nødvendigt at videregive til overvågningsstedet, i handleplanen, og indhente samtykket som en påtegning på handleplanen.

Statsamtet bør dog i forbindelse med længerevarende overvågningsforløb være opmærksom på bestemmelsen i forvaltningslovens § 28, stk. 5, hvorefter samtykke efter stk. 2, nr. 1, bortfalder senest et år efter, at det er givet.

Dog er det efter § 28, stk. 2, nr. 4, muligt at videregive oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, når videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.

Det vil således være muligt at videregive oplysninger om bopælsforælderen og barnet, selvom bopælsforælderen - f.eks. med henblik på at obstruere et overvåget samvær - nægter at meddele samtykke til, at oplysningerne videregives.

Det samme gælder, hvis samværsforælderen nægter at meddele samtykke til at videregive oplysninger. Her kan hensynet til barnets bedste tilsige, at oplysningerne videregives med hjemmel i § 28, stk. 2, nr. 4, idet alternativet kan være helt at undlade at iværksætte det overvågede samvær. Dette kan stride mod, hvad der er bedst for barnet. Videregivelse efter nr. 4 forudsætter dog, at samværsforælderen fortsat er interesseret i samværet, selvom oplysningerne vil blive videregivet uden samtykke.



Reglerne i forvaltningslovens § 28 omfatter kun videregivelse af oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder.

Videregivelse af fortrolige oplysninger til **private selvejende institutioner**, som statsamtet har indgået aftale med om overvågningsopgaven, er således ikke omfattet af bestemmelsen. Om institutionen er offentlig eller privat: se afsnit 6.6 om aktindsigt i overvågningsstedets dokumenter.

Videregivelse af fortrolige oplysninger til private kan således kun ske, hvis der er tale om en berettiget videregivelse, jf. forvaltningslovens § 27 sammenholdt med straffelovens § 152. Efter disse bestemmelser må der ikke uberettiget videregives fortrolige oplysninger. Det følger endvidere af straffelovens § 152 a, at § 152 tilsvarende finder anvendelse på den, som i øvrigt er eller har været beskæftiget med opgaver, der udføres efter aftale med en offentlig myndighed.

Imidlertid er det antaget, at videregivelsen, når den sker i forbindelse med, at private udfører opgaver af offentlig eller halvoffentlig karakter, er mindre betænkelig. Er modtageren af oplysningerne desuden omfattet af tavshedspligtsregler, der er sammenfaldende eller beslægtet med dem, der gælder for offentlige myndigheder, får situationen en betydelig lighed med de situationer, der er omfattet af forvaltningslovens § 28. Videregivelsen må således efter omstændighederne kunne accepteres, hvis forvaltningen ville være berettiget til at udlevere de samme oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed.

Hvis overvågningsstedet er en privat selvejende institution, der er omfattet af tavshedspligt, bør statsamtet derfor på samme måde som i relation til de kommunale institutioner sikre sig bopæls- og samværsforældrenes samtykke til videregivelsen.

Det skal understreges, at hvis forældrene har givet samtykke til videregivelse af oplysninger, kan videregivelsen aldrig være i strid med reglerne om tavshedspligt.

Hvis den behandling af personoplysninger, der finder sted hos statsamtene og overvågningsstedet, sker helt eller delvist ved brug af elektronisk databehandling eller ved brug af manuelle registre, vil behandlingen være omfattet af lov om behandling af personoplysninger (persondataloven).

Persondatalovens regler om behandling - herunder videregivelse - af oplysninger findes i lovens kap. 4. Som efter forvaltningsloven er det klare udgangspunkt, at videregivelse af fortrolige og følsomme oplysninger kræver samtykke fra den registrerede. Loven giver imidlertid visse muligheder for at videregive såvel fortrolige som følsomme oplysninger uden den registreredes samtykke. Reglerne om videregivelse af almindelige, herunder fortrolige, oplysninger findes i lovens § 6, mens lovens § 7 og § 8 omhandler videregivelse af følsomme oplysninger.

I praksis giver spørgsmålet om videregivelse af oplysninger fra statsamtet til overvågningsstedet ikke anledning til nævneværdige problemer. Dette skyldes især, at forældrene typisk giver samtykke til, at oplysningerne videregives, da dette er i deres egen og barnets interesse.

### **6.5. Aktindsigt i statsamtets dokumenter**

Oplysninger fra overvågede samvær, der er tilgået statsamtet, er omfattet af forvaltningslovens regler om partsaktindsigt i det omfang, de indgår i en afgørelsessag. Det kan f.eks. dreje sig om rapporter fra overvågningsstedet og oplysninger, som er omfattet af statsamtets notatpligt, jf. offentlighedslovens § 6, herunder f.eks. oplysninger om manglende fremmøde mv.

Tilsvarende gælder, hvis statsamtet selv står for overvågningen, f.eks. i forbindelse med en ”sluseordning”.

Efter forvaltningslovens § 9, stk. 1, kan den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter.

En parts ret til aktindsigt omfatter som udgangspunkt alle dokumenter i sagen, jf. lovens § 10, stk. 1. Undtagelser fra dette udgangspunkt findes i lovens §§ 12 - 15.

Ved behandlingen af samværssager er det især forvaltningslovens § 15, der er relevant. Efter denne bestemmelse kan en parts adgang til aktindsigt begrænses i det omfang, partens interesse i at kunne benytte kendskab til de oplysninger, der fremgår af sagens akter, til varetagelse af sine interesser, findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige

interesser. Gør disse hensyn sig kun gældende for en del af et dokument, skal parten gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

## **6.6. Aktindsigt i overvågningsstedets dokumenter**

Et særligt problem rejser sig i relation til anmodninger om partsaktindsigt, som ikke rettes til statsamtet, men direkte til overvågningsstedet.

Foregår overvågningen i en kommunal institutions regi, vil overvågningsstedet være omfattet af offentlighedsloven. Det bemærkes i den forbindelse, at overvågningsopgaven som sådan ikke er en afgørelse. Der er derimod tale om faktisk forvaltningsvirksomhed. Det er således offentlighedsloven og ikke forvaltningsloven, som finder anvendelse.

Ofte vil overvågningen imidlertid blive foranstaltet på en privat selvejende institution, som statsamtet har indgået aftale med.

Det antages i forvaltningsretten, at privatorganiserede selvejende organisationer i et vist omfang er en del af den offentlige forvaltning og derfor umiddelbart omfattet af forvaltningslovens regler om partsaktindsigt.

Ved fastlæggelsen af, hvilke institutioner der skal henregnes til den offentlige forvaltning, skal der foretages en bedømmelse af institutionens organisatoriske placering og kun i tilfælde, hvor denne kan give anledning til tvivl, tillige af, hvilke funktioner institutionen udøver. Således kan institutioner, der er oprettet som f.eks. selvejende institutioner og foreninger, kun henregnes til den offentlige forvaltning og dermed umiddelbart være omfattet af loven, hvis de udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter og derved er undergivet intensiv offentlig regulering, tilsyn og kontrol.

Inden for det sociale område findes en række institutioner, der er oprettet på privatretligt grundlag. Efter lov om social service kan kommuner og amtskommuner opfylde deres forpligtelser med hensyn til forskellige former for institutioner ved bl.a. selv at oprette og drive sådanne institutioner eller ved at indgå aftale herom med private selvejende institutioner. Vedtægter for sådanne selvejende institutioner er normalt godkendt af de kommuner, der i henhold til de indgåede aftaler normalt har betydelig indflydelse på institutionernes drift. Amtsråd og kommunalbestyrelser fører endvidere tilsyn med de pågældende institutioner.

Det antages, at institutioner, der har indgået overenskomster i overensstemmelse med de standardoverenskomster, som Socialministeriet har udarbejdet, normalt er omfattet af den offentlige forvaltning, fordi de er undergivet en intensiv offentlig regulering, tilsyn og kontrol. I daglig tale kaldes disse overenskomster drifts-overenskomster.

Ud fra disse retningslinier afhænger det af den aftale, som statsamtet har indgået med overvågningsstedet, om overvågningsstedet er en del af den offentlige forvaltning, og dermed er omfattet af forvaltningslovens regler, herunder reglerne om partsaktindsigt.

Hvis overvågningsstedet ikke er en del af den offentlige forvaltning, har parterne ikke et lovbestemt krav på aktindsigt.

Det kan være vanskeligt at foretage denne vurdering af, om et overvågningssted er en del af den offentlige forvaltning.

En praktisk løsning på problemet kan være, at overvågningsstedet - i hvert fald ved mere langvarige overvågningsforløb - pålægges løbende at melde tilbage til statsamtet. Statsamtet kan så give aktindsigt i disse tilbagemeldinger, hvis der under overvågningsforløbet bliver søgt om aktindsigt. Når forløbet er afsluttet, skal der partshøres over tilbagemeldingerne, inden der træffes afgørelse, se neden for afsnit 6.7.

Disse tilbagemeldinger kan indeholde oplysninger om de observationer, som overvågningsstedet har foretaget under det enkelte samvær, uanset om der alene er tale om kortfattede beskeder om, at samværet er afviklet, og hvordan det er forløbet. De løbende tilbagemeldinger bør ikke undlades, selvom der efterfølgende udfærdiges en egentlig rapport om overvågningsstedets vurdering af samværet.

## **6.7. Partshøring**

Forældrene har krav på at blive partshørt over udtalelser og vurderinger fra overvågningsstedet, jf. forvaltningslovens § 19, inden der træffes afgørelse. I visse tilfælde sender overvågningsstedet selv udtalelsen til forældrene eller gennemgår den med dem på et møde. Også i disse situationer skal statsamtet sikre

sig, at forældrene har haft mulighed for at komme med bemærkninger til udtalelsen over for statsamtet, inden der træffes afgørelse i sagen.

### **6.8. Klagevejledning**

Udtrykker forældrene utilfredshed med overvågningen, skal de vejledes om, hvilke klagemuligheder de har. Klagevejledningen kan gives af overvågningsstedet eller statsamtet.

Hvis forældrene ønsker at klage over den person, som har forestået overvågningen, skal klagen rettes til overvågerens overordnede. Der kan eventuelt rettes henvendelse til statsamtet, hvis forældrene har indsigelser om selve udøvelsen af det overvågede samvær.

Statsamtet har ingen direkte kompetence i forhold til overvågningsstedet, men statsamtet kan naturligvis vælge at afbryde samarbejdet, hvis der rejses berettiget kritik af overvågningsstedet.

## Bilag 1

### Statistik om overvåget samvær og udgifterne hertil

Af Civilretsdirektoratets samværsstatistik for 2001<sup>1</sup> om det overordnede omfang af samvær fremgår det, at statsamterne i perioden behandlede 109 sager, hvor der var spørgsmål om overvåget samvær. I alt blev der fastsat overvågning i 74 af disse sager. Statsamterne traf i samme år i alt ca. 3.300 afgørelser om det overordnede omfang af samvær. I 68% af alle disse sager, hvor der var spørgsmål om overvågning, blev dette fastsat, mens det blev afslået i 13% af sagerne. Tendensen svarer til årene 1997-2000.

**Tabel 1. Afgørelser vedrørende overvågning**

	1997	1998	1999	2000	2001
	Procent (n=201)	Procent (n=282)	Procent (n=105)	Procent (n=153)	Procent (n=109)
Fastsættelse af overvågning	72%	72%	75%	73%	68%
Afslag på overvågning	15%	11%	15%	13%	13%
Ophævelse af overvågning	6%	12%	7%	12%	16%
Afslag på ophævelse af overvågning	7%	12%	3%	2%	4%
<b>I alt</b>	<b>100%</b>	<b>99%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>101%</b>

I 2001 var samværet i 42% af de sager, hvor der blev fastsat overvågning, helt eller delvist fastsat efter aftale mellem forældrene, jf. tabel 2

Ud over aftale mellem forældrene er afgørelserne om fastsættelse af overvågning i 2000 2001 forholdsvis ofte begrundet i særlige forhold hos ansøger (32%), barnets alder (41%), særlige forhold hos ansøger (32%) og manglende kontakt (32%). Dette svarer til tendensen i de foregående år, idet dog begrundelsen barnets alder i 2001 blev anvendt noget hyppigere end i perioden 1997-2000, jf. nærmere tabel 2.

---

<sup>1</sup> Statistikken er baseret på oplysninger indhentet for 1. og 2. kvartal af 2001.

**Table 2. Begrundelser i de sager, hvor der er fastsat overvågning**

	1997	1998	1999	2000	2001
Begrundelse	Procent (n=144)	Procent (n=203)	Procent (n=79)	Procent (n=111)	Procent (n=74)
Samværet fastsat i overensstemmelse med forældrenes aftale	38% <sup>2</sup>	34% <sup>2</sup>	31%	24%	26%
Samværet delvist fastsat efter aftale	-	-	24%	20%	16%
Barnets alder	33%	27%	32%	29%	41%
Særlige forhold hos ansøger	40%	37%	28%	33%	32%
Manglende kontakt	27%	27%	27%	29%	32%
Særlige forhold hos barnet	22%	16%	23%	24%	20%
Sagkyndig erklæring/vurdering	15%	8%	13%	18%	19%
Vold/incest/andre grænseoverskridende handlinger	16%	15%	8%	14%	20%
Bortførelsesrisiko	8%	10%	-	5%	7%

Næsten to tredjedel af børnene i de sager, hvor der fastsættes overvågning, var i 2001 under 6 år. Ca. en tredjedel af børnene var 0-3 år, mens kun næsten en femtedel 13% af børnene var 10 år eller derover, jf. tabel 3. Dette svarer til tendensen i de foregående år. I 1999 var således 64% under 6 år mod 61% i 2000. Andelen af børn i alderen 0-3 år udgjorde i 1999 34% mod 30% i 2000, mens 17% af børnene i 1999 var over 10 år mod 19% i 2000.

**Table 3. Børnenes alder i sager, hvor der er fastsat overvågning i 2001**

Alder	Antal	Procent af alle børn, hvor der er fastsat overvågning
0-3 år (1998-2001)	32	33%
4-6 år (1995-1997)	27	28%
7-9 år (1992-1994)	25	26%
10-12 år (1989-1991)	8	8%
13 år eller ældre (-1988)	5	5%
<b>I alt</b>	<b>97</b>	<b>100%</b>

<sup>2</sup> Statistikken for 1997 og 1998 omfatter afgørelser, hvor samværet stort set er fastsat efter aftale.

På baggrund af virksomhedsregnskaberne for de seneste år og indberetninger fra de enkelte statsamter kan udviklingen inden for de overvågede samvær og udgifterne hertil opgøres således:

**Table 4. Antal overvågede samvær og udgifterne hertil**

År	Antal samværsafgørelser	Antal overvågede samvær	Udgifter til overvåget samvær <sup>3</sup>
1997	8.623	219	2.209.372 kr.
1998	9.091	497	3.555.082 kr.
1999	10.002	928 <sup>4</sup>	4.094.076 kr.
2000	11.571	440	3.818.029 kr.
2001	10.401	329	3.903.599 kr.
2002	10.744	325	3.725.430 kr.

---

<sup>3</sup> Det er ikke muligt at udsondre, om der i tallet indgår udgifter til overvågning i forbindelse med børnesagkyndige undersøgelser og overvågning hos private, f.eks. familiemedlemmer.

<sup>4</sup> Registreringen i 1999 er usammenlignelig med 2000 og senere år, da afslag på overvågning også blev medtalt i statistikken for 1999. Dette er formentlig tillige tilfældet med registreringerne for 1997 og 1998.



**Tjekliste til handleplan**

**Handleplan:**

- **Formålet med overvågningen**  
(Indkøring, støtte, beskyttelse, overværelse, observation – formålet her og nu samt på sigt)
  
- **Overvågningsform**  
(Indkøring, støttet, overværet, beskyttet eller observeret)
  
- **Mest egnede overvågningssted**  
(Hvor, hvem – afhænger af formål og form)
  
- **Samværets hyppighed og varighed**  
(Hvor store intervaller mellem samvær, det enkelte samværs varighed, overvågningsperiodens varighed)
  
- **Praktiske spørgsmål**  
(Afhentning/aflevering af barnet, aflysninger, erstatningssamvær, deltagere m.v.)
  
- **Afrapportering**  
(Skal der aflægges rapport? Form og indhold? Efterfølgende/løbende?)
  
- **Stillingtagen til det videre forløb**  
(Mundtlig orientering af forældre og barn? Afgørelse om +/- samvær)
  
- **Videregivelse af oplysninger til overvågningsstedet, der kræver samtykke**  
(Indhentelse af samtykke evt. påtegnet handlingsplanen)

## **Overvågningsstedets opgaver:**

- **Forsamtale med forældre og barn**
- **Mulighed for at besigtige overvågningsstedets lokaler og eventuel samtale med personalet**
- **Tilbagemeldinger ved udeblivelse eller handleplanen ikke kan følges**
- **Udtalelse/rapport om samværrets forløb**