
Januar 2020

Afbrydelse af samvær og/eller kon- takt

Sagsgennemgang
og kommune-
perspektiver



Ankestyrelsen

ANKESTYRELSEN

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

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statsservice

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

ISBN nr.: 978-87-7811-381-8

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1 INDLEDNING OG SAMMENFATNING	5
Baggrund for undersøgelsen	5
Undersøgelsens hovedresultater	8
KAPITEL 2 STIGNING I KLAGESAGER OM AFBRUDT SAMVÆR OG/ELLER KONTAKT	14
Stigning i klagesager i perioden 2016 til 2018	14
Begrundelser for afbrydelse af samvær og/eller kontakt	15
Kommunernes oplevelse af årsager til stigningen i klagesager	17
Stigning i afbrydelse af både samvær og kontakt	22
KAPITEL 3 AFBRUDT SAMVÆR OG/ELLER KONTAKT GRUNDET HENSYNET TIL BARNETS ELLER DEN UNGES SUNDHED ELLER UDVIKLING	24
Stigning i antal afgørelser efter § 71, stk. 3	24
Hvad karakteriserer sager afgjort efter § 71, stk. 3?	24
Stigning i afbrydelse af både samvær og kontakt	27
Perioden for afbrydelse af samvær og/eller kontakt er blevet kortere	29
Kommunernes udfordringer ved sager afgjort efter § 71, stk. 3	31
KAPITEL 4 AFBRUDT SAMVÆR OG/ELLER KONTAKT GRUNDET OVERGREB ELLER FORMODNING OM OVERGREB	34
Stigning i afgørelser efter § 71, stk. 4	34
Hvad karakteriserer sager afgjort efter § 71, stk. 4?	34
Stigning i afbrydelse af både samvær og kontakt	36
Perioden for afbrydelse af samvær og/eller kontakt er blevet længere	39
Kommunernes udfordringer ved sager afgjort efter § 71, stk. 4	41
KAPITEL 5 HVEM ER SAMVÆR OG KONTAKT AFBRUDT MED? OG HVEM KLAGER?	43

Forbindelsen afbrydes oftest med mor i § 71, stk. 3, og oftest med far i § 71, stk. 4	43
Det er oftest mor, der klager	45
KAPITEL 6 METODE	47
Ankestyrelsens gennemgang af klagesager	47
Interview med kommunale medarbejdere	49
BILAG 1 OPGØRELSER PÅ BAGGRUND AF SAGSGENNEMGANGEN, SOM IKKE FREMGÅR AF RAPPORTEN	52
Har Ankestyrelsen hhv. stadfæstet, ændret eller ophævet børn og unge-udvalgets afgørelse?	52
Er der truffet afgørelse om anonymisering af anbringelsessted?	55

Indledning og sammenfatning

BAGGRUND FOR UNDERSØGELSEN

Ankestyrelsen har på vegne af Social- og Indenrigsministeriet gennemført en undersøgelse, der belyser mulige årsager til en stigning i klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt mellem børn eller unge¹ og forældre eller netværk. Baggrunden er, at Ankestyrelsens opgørelser viser, at der fra 2016 til 2018 har været en stigning på 84 afgjorte klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt. Opgørelserne viser også, at der ikke blot er sket en stigning i antallet af klagesager. Der ses også en mindre stigning i andelen af afgjorte klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt i forhold til det samlede antal klagesager i Ankestyrelsen fra børn og unge-udvalg. Der er tale om en stigning i andelen af afgjorte klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt på tre procentpoint (fra 12 procent til 15 procent).

¹ Fremadrettet i rapporten benævnes børn og unge som 'børn'.

SAGSGANG I SAGER OM AFBRYDELSE AF SAMVÆR OG/ELLER KONTAKT

Kommunen: Sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt skal altid forelægges kommunens børn og unge-udvalg. Det er udvalget, der træffer afgørelsen, og udvalget træffer også afgørelse om perioden. I børn og unge-udvalget sidder en dommer, to børnesagkyndige og to udvalgte lokalpolitikere. Sagens parter og parternes advokat har foretræde for børn og unge-udvalget, når sagen behandles på mødet. Afgørelsen om afbrydelse af samvær og/eller kontakt kan påklages til Ankestyrelsen.

Ankestyrelsen: I Ankestyrelsen behandles klagen på et ankemøde. På mødet deltager to jurister fra Ankestyrelsen, hvoraf den ene er mødeleder. Derudover deltager to beskikkede medlemmer som repræsenterer befolkningen bredt. Der deltager også en børnesagkyndig uden stemmeret, som giver råd og vejledning. Ankestyrelsen inviterer forældremyndighedsindehaveren og barnet og den unge over 12 år og deres advokater til et møde, hvor de får mulighed for at udtale sig over for Ankestyrelsen. Ankestyrelsens afgørelse sendes efterfølgende til sagens parter med kopi til kommunen.

§

AFBRUDT SAMVÆR OG/ELLER KONTAKT

Børn og unge-udvalget kan træffe afgørelse om at afbryde samvær og/eller kontakt mellem barnet eller den unge og forældrene eller netværket.

Jf. servicelovens § 71, stk. 3:

Børn og unge-udvalget kan træffe afgørelse efter servicelovens § 71 stk. 3, når det er nødvendigt af hensyn til barnets eller den unges sundhed eller udvikling at afbryde forbindelsen.

Jf. servicelovens § 71, stk. 4:

Børn og unge-udvalget skal træffe afgørelse om at afbryde forbindelsen efter servicelovens § 71, stk. 4, hvis der er viden eller formodning om, at den person, som barnet eller den unge skal have samvær med, har begået overgreb mod et barn eller en ung, medmindre særlige forhold taler imod det.

Sidestillet med afbrydelse:

Børn og unge-udvalget kan også træffe afgørelser, der medfører, at samværet begrænses til mindre end en gang om måneden. En sådan afgørelse sidestilles med en afbrydelse af forbindelsen efter stk. 3 og 4.

Gennem en sags gennemgang af klagesager afdækker undersøgelsen, hvad der karakteriserer klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt fordelt på henholdsvis § 71, stk. 3, og § 71, stk. 4, i serviceloven. Undersøgelsen forholder sig til sager afgjort i perioden 2016 til 2018. På baggrund af interview i fire kommuner ser undersøgelsen også nærmere på mulige forklaringer på den stigning, der har været i klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt i perioden.

AFBRYDELSE AF SAMVÆR:

Afbrydelse af forbindelsen i form af samvær mellem forældrene eller netværket og barnet eller den unge.

AFBRYDELSE AF KONTAKT:

Afbrydelse af forbindelsen i form af brev-, mail- eller telefonforbindelse mellem forældrene eller netværket og barnet eller den unge.

UNDERSØGELSENS DATAGRUNDLAG

Sagsgennemgang

- Ankestyrelsen har gennemgået i alt 367 klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt fra perioden 2016 til 2018.
- Sagsgennemgangen er foretaget på et repræsentativt udsnit af Ankestyrelsens totale antal klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt i perioden 2016 til 2018.

Interview i kommuner

- Vi har gennemført fire gruppeinterview med sagsbehandlere, fagkoordinatorer/teamledere og jurister, der arbejder med sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt.
- Vi har foretaget interview i fire kommuner.

Dataindsamlingen er foregået i perioden april-september 2019. Se kapitel 6 for en uddybning af undersøgelsens metoder.

Sagsgennemgangen og interview har afdækket forskellige karakteristika ved klagesagerne, sagsprocesserne samt kommunernes oplevelse af stigningen i klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt. Undersøgelsen har ikke haft fokus på lovmedholdelighed.

UNDERSØGELSENS HOVEDRESULTATER

Nedenfor præsenteres en sammenfatning af undersøgelsens overordnede resultater, som bygger på viden fra sagsgennemgangen af klagesager og interview i fire kommuner. I sagsgennemgangen indgår udelukkende klagesager, og de er derfor ikke repræsentative for alle sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt i kommunerne.

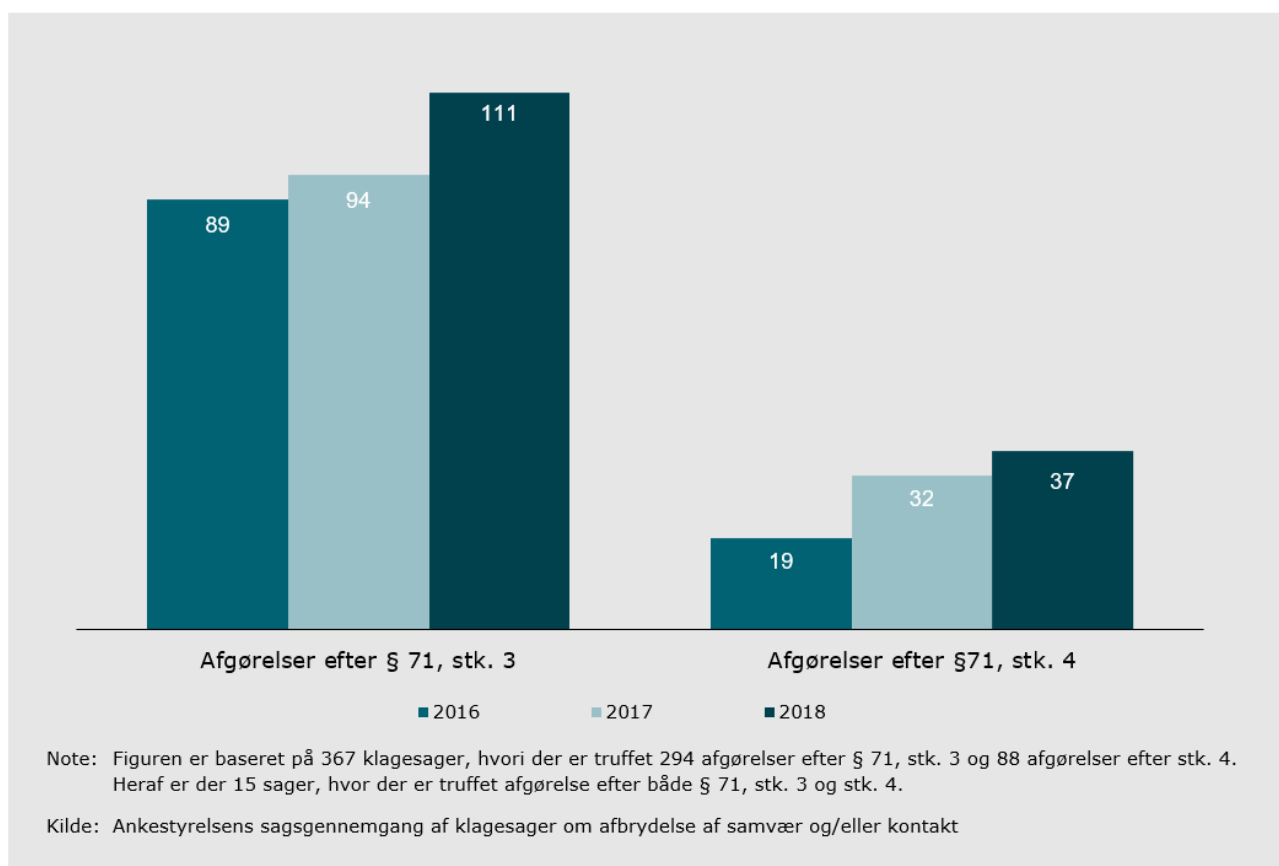
Interviewene med kommuner tegner dog et billede af, at størstedelen af sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt i børn og unge-udvalgene påklages. Det indikerer, at resultaterne fra sagsgennemgangen også kan fortælle noget generelt om sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt og ikke kun om klagesager.

Relativ stigning i afgørelser om afbrydelse af samvær og/eller kontakt på grund af viden eller formodning om overgreb

I undersøgelsen har vi kigget nærmere på, hvad den overordnede stigning i antallet af klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt dækker over. Sagsgennemgangen viser, at der både er sket en stigning i antallet af afgørelser, hvor samvær og/eller kontakt er afbrudt af hensyn til barnets sundhed eller udvikling (§ 71, stk.3), og hvor samvær og/eller kontakt er afbrudt på grund af viden eller formodning om overgreb (§ 71, stk. 4).

Fra 2016 til 2018 har der været en stigning på 22 afgørelser efter § 71, stk. 3. I samme periode har der været en stigning på 18 afgørelser efter stk. 4. Se nedenstående figur 1.1. Sammenligner vi det samlede antal afgørelser om afbrydelse af samvær og/eller kontakt, svarer det til et fald i andelen af afgørelser efter stk. 3 fra 82 procent i 2016 til 75 procent i 2018. For afgørelser efter stk. 4 svarer det til en stigning i andelen fra 18 procent i 2016 til 25 procent i 2018.

FIGUR 1.1 UDVIKLING I AFGØRELSE EFTER § 71, STK. 3 OG STK. 4 (ANTAL)



Stigning i afbrydelse af både samvær og kontakt

Kommunerne kan træffe afgørelse om enten afbrydelse af samvær eller afbrydelse af kontakt. Derudover kan de træffe afgørelse om afbrydelse af både samvær og kontakt. Sagsgennemgangen viser, at der, på tværs af § 71, stk. 3 og stk. 4, er sket en stigning fra 16 procent til 26 procent i andelen af klagesager, hvor både samvær og kontakt er afbrudt.

Kommunernes bud på årsager til stigning i klagesager

I interviewene med de fire kommuner, har vi bedt kommunerne bidrage med deres oplevelse af, hvad de ser som mulige årsager til stigningen i klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt. Det er vigtigt at gøre opmærksom på, at udsagn fra kommunerne afspejler enkeltpersoners vurderinger, og at nogle kommuner udtaler sig på baggrund af et begrænset antal sager.

Kommunerne giver følgende årsager til stigningen i klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt:

- **Generel stigning i sager i børn og unge-udvalgene**
Kommunerne har oplevet en generel stigning i sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt i børn og unge-udvalgene. Det resulterer i en stigning i klagesager til Ankestyrelsen, da kommunerne har en oplevelse af, at de fleste børn og unge-udvalgsafgørelser påklages.
- **Lovændringer**
Med implementeringen af en række politiske tiltag i forbindelse med Overgrebspakken i 2013 og Barnets Reform i 2011 er der kommet øget fokus på afbrydelse af samvær og/eller kontakt blandt andet ved indførelse af et nyt stykke 4 i servicelovens § 71. Dermed er der kommet flere sager i børn og unge-udvalgene.
- **Juridisk sparring**
Øget juridisk sparring i forvaltningerne betyder, at flere sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt efter lovgivningen bliver forelagt børn og unge-udvalget.
- **Specialiserede advokater**
Kommunerne oplever, at flere advokater har specialiseret sig på børneområdet og af princip rådgiver forældrene til at klage over kommunens afgørelser om afbrydelse af samvær og/eller kontakt.
- **Stigning i anbringelser uden samtykke**
En del af den generelle stigning i sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt i børn og unge-udvalgene skyldes en stigning i sager om anbringelse uden samtykke. I sager om anbringelse uden samtykke er der ofte et højt konflikt-

**AFGØRELSER OM
AFBRYDELSE EF-
TER § 71, STK. 3
BYGGER TYPISK
PÅ ERFARING FRA
SAMVÆR**

niveau, hvilket medfører et behov for øget regulering af samvær og/eller kontakt herunder afbrydelse.²

Når barnet påvirkes negativt af samvær og/eller kontakt kan det ende med afbrydelse efter stk. 3

Som beskrevet kan vi af sagsgennemgangen se, at der er sket en stigning i antallet af afgørelser, hvor samvær og/eller kontakt er afbrudt af hensyn til barnets sundhed eller udvikling jf. servicelovens § 71, stk. 3.

Kommunerne forklarer i interviewene, at det er karakteristisk for de sager om afbrydelse, som børn og unge-udvalget afgør efter § 71, stk. 3, at sagerne typisk bygger på erfaringer fra overvåget eller støttet samvær. Sager afgjort efter stk. 3 er typisk sager, hvor samvær og/eller kontakt mellem barn og forældre eller netværk påvirker barnet, så barnet reagerer negativt før, under og/eller efter samværet eller kontakten.

Det kan være nødvendigt at afbryde både samvær og kontakt

Vi kan se af sagsgennemgangen, at der er sket en stigning i andelen af afgørelser, hvor både samvær og kontakt er afbrudt efter stk. 3. Kommunerne fortæller, at det kan være nødvendigt at afbryde både samvær og kontakt, hvis barnet har behov for helt ro i hverdagen. Kommunerne fortæller også, at der generelt nu er mere fokus på ikke kun at afbryde samværet, men også på at afbryde kontakten. Det skyldes, at forældre og netværk i dag har flere måder at kontakte barnet på.

Flere afgørelser om afbrydelse i kortere periode

Når det gælder fastsættelse af perioden for afbrydelse af samvær og/eller kontakt efter stk. 3, kan vi af sagsgennemgangen se, at der er sket en stigning i andelen af afgørelser, hvor perioden for afbrydelse er mellem én og seks måneder. Derudover er der sket et fald i andelen af afgørelser, hvor perioden er længere. Kommunerne fortæller, at den typiske praksis er afbrydelse i en periode på seks måneder, men at kommunerne altid tager stilling til perioden særskilt i den konkrete sag.

Sager afgjort efter stk. 4 handler om vold og seksuelle overgreb

Som tidligere beskrevet viser sagsgennemgangen, at der fra 2016 til 2018 er sket en stigning i antallet af afgørelser på baggrund af viden eller formodning om overgreb, jf. § 71, stk. 4.

² Ankestyrelsen har gennemført en undersøgelse om stigningen i anbringelser uden samtykke. Undersøgelsen kan findes [her](#).

**OFTEST DEN MEST
INDGRIBENDE
AFGØRELSE
FØRST**

Afgørelse efter stk. 4 omhandler overgreb. Kommunerne beskriver, at mængden af dokumentation varierer fra sag til sag. Hvor det i nogle sager handler om en beskyldning om overgreb, er der i andre afsagt dom.

Det er ofte både samvær og kontakt, der afbrydes efter stk. 4. Som for afgørelser efter stk. 3 ses der også en stigning i andelen af afgørelser, hvor både samvær og kontakt er afbrudt.

Kommunerne fortæller i interviewene, at der i sager, hvor der er en afgørelse efter stk. 4, typisk tyes til den mest indgribende afgørelse først. Det vil sige en afbrydelse af både samvær og kontakt. Det skyldes, at barnet i disse sager ofte har behov for helt ro og beskyttelse.

Perioden for afbrydelse sættes oftest til 6 måneder

Af sagsgennemgangen kan vi se, at der er sket et fald i afgørelser, hvor perioden for afbrydelse er mellem én og seks måneder. Kommunerne fortæller, at de tager udgangspunkt i de konkrete sager enkeltvist, når de fastsætter perioden for afbrydelse af samvær og/eller kontakt, men at den ofte fastsættes til seks måneder. Dette gør sig også gældende for afgørelser efter stk. 3.

Det er forskelligt fra stk. 3 og stk. 4 hvem samvær og/eller kontakt afbrydes med

Det fremgår af sagsgennemgangen, at det, i de fleste klagesager, er forbindelsen mellem barnet og den ene eller begge forældrene, der afbrydes. Vi kan også se, at forbindelsen med mor er afbrudt i størstedelen af afgørelserne truffet efter stk. 3. I størstedelen af afgørelserne truffet efter stk. 4 er det derimod forbindelsen med far, der er afbrudt.

I sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt er det de biologiske forældre, forældremyndighedsindehavere og barnet på 12 år og derover, der kan klage. Af sagsgennemgangen kan vi se, at det oftest er mor, der klager.

Kommunerne forklarer børnenes lave andel af klager med, at barnets ønsker typisk vejer tungt i både forvaltningens indstilling til børn og unge-udvalget og i udvalgets afgørelser.

**I 2018 STADFÆSTEDE ANKE-
STYRELSEN 83
PROCENT AF
KOMMUNERNES
AFGØRELSE**

Ankestyrelsen stadfæster typisk børn og unge-udvalgets afgørelser

Sagsgennemgangen viser, at Ankestyrelsen i 2018 har stadfæstet 83 procent af børn og unge-udvalgets afgørelser om afbrydelse af samvær og/eller kontakt. Det er en stigning på 10 procentpoint i forhold til 2016, hvor 73 procent blev stadfæstet.

Læsevejledning

I kapitel 2 beskriver vi den overordnede stigning i klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt. Vi har anvendt data fra sagsgennemgangen til at vise stigningen over tid og til at belyse, hvordan afgørelser om afbrydelse begrundes i klagesagerne. Interview med kommuner bruges til at vise de faktorer, som, kommunerne oplever, medvirker til stigningen i klagesager.

I kapitel 3 viser vi udviklingen over tid i afgørelser efter § 71, stk. 3. Vi uddyber også, hvilken form for forbindelse, der er afbrudt og perioden for afbrydelsen. Det gør vi på baggrund af sagsgennemgangen.

Interview med kommuner bidrager med viden om, hvad der typisk karakteriserer afgørelser efter stk. 3, og hvilke udfordringer kommunerne oplever i forbindelse med sagsprocessen. Tilsvarende uddyber kapitel 4 via sagsgennemgangen udviklingen over tid i afgørelser efter § 71, stk. 4, hvilken form for forbindelse, der er afbrudt samt perioden for afbrydelse. Interviewene bidrager ligeledes med viden om, hvad der typisk karakteriserer afgørelser efter stk. 4, og hvilke udfordringer kommunerne oplever i forbindelse med sagsprocessen i forhold til afgørelserne.

I kapitel 5 ser vi nærmere på, hvem samvær og/eller kontakt afbrydes med, og hvem der klager over afgørelsen. Dette gør vi primært med udgangspunkt i resultaterne fra sagsgennemgangen.

I det indledende kapitel 2 om den generelle stigning i klagesager refererer vi til klagesager. I kapitel 3 og 4, hvor vi beskriver karakteristika for afgørelser efter henholdsvis § 71, stk. 3 og stk. 4 hver for sig, refererer vi til de afgørelser, der specifikt retter sig mod henholdsvis stk. 3 og stk. 4. Det skyldes, at der i nogle af klagesagerne indgår afgørelse efter både stk. 3 og stk. 4, og at antallet af klagesager og antallet af afgørelser efter stk. 3 og stk. 4 derfor ikke er det samme. I 15 klagesager er der truffet afgørelse efter både stk. 3 og stk. 4.

KAPITEL 2

Stigning i klagesager om afbrudt samvær og/eller kontakt

I dette kapitel belyser vi den overordnede stigning i klagesager, hvor der er truffet afgørelse om afbrydelse af samvær og/eller kontakt. Vi afdækker også, hvad begrundelserne for afbrydelse af samvær og/eller kontakt er. Begge dele sker med udgangspunkt i sagsgennemgangen.

I forlængelse af dette beskriver vi kommunernes oplevelse af årsager til stigningen.

Sidst i kapitlet belyser vi, om det oftest er samvær eller kontakt eller begge dele, der afbrydes.

STIGNING I KLAGESAGER I PERIODEN 2016 TIL 2018

STIGNING I BÅDE ANTAL OG ANDEL KLAGESAGER

På baggrund af tal fra Ankestyrelsen fremgår det, at der er sket en stigning i både antallet og andelen af klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt i perioden 2016 til 2018, når vi kigger på § 71, stk. 3 og 71, stk. 4 samlet set.

Af tabel 2.1 fremgår det, at der er sket en stigning i antallet af afgjorte klagesager på 84 fra 2016 til 2018. Det svarer til en stigning på tre procentpoint i andelen af afgjorte klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt i forhold til det samlede antal afgjorte klagesager i Ankestyrelsen om afgørelser fra kommunernes børn og unge-udvalg.

TABEL 2.1 UDVIKLING I AFGJORTE KLAGESAGER OM AFBRYDELSE AF SAMVÆR OG/ELLER KONTAKT (ANTAL OG PROCENT)

	2016		2017		2018	
Afgjorte klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt	151	12 %	193	14 %	235	15 %
Alle afgjorte klagesager fra børn og unge-udvalg	1.227	100 %	1.334	100 %	1.517	100 %

Note: Tabellen viser alle afgjorte klagesager i Ankestyrelsen fra børn og unge-udvalg i perioden 2016 til 2018 samt afgjorte klagesager, hvor Ankestyrelsen har truffet en eller flere afgørelser omhandlende afbrudt samvær og/eller kontakt. Den samme sag i Ankestyrelsen kan indeholde flere afgørelser i relation til afbrydelse af samvær med fx både forældre og søskende.

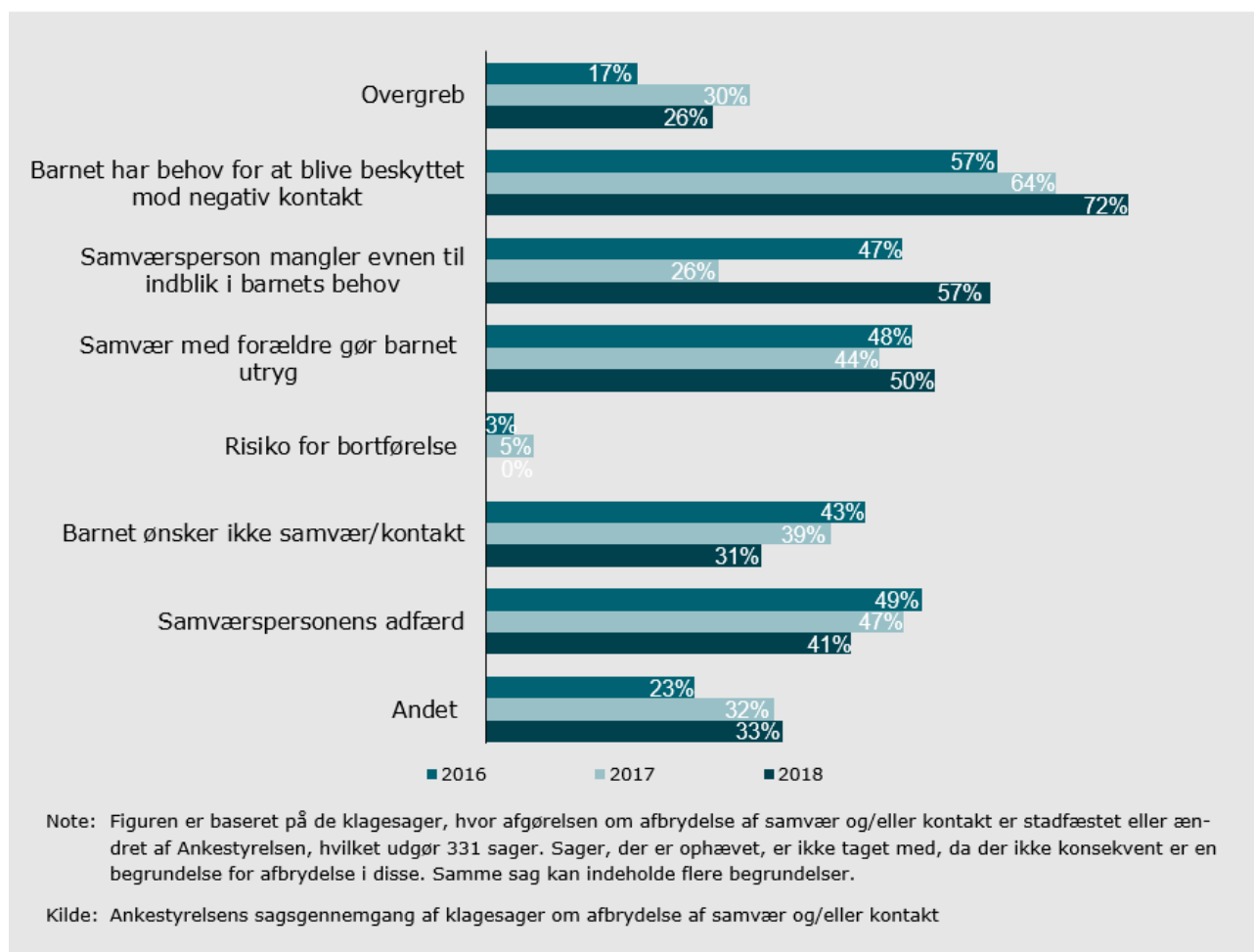
Kilde: Ankestyrelsens sagsbehandlingssystem

BEGRUNDELSER FOR AFBRYDELSE AF SAMVÆR OG/ELLER KONTAKT

I undersøgelsens sagsgennemgang har vi afdækket, hvad de mere specifikke begrundelser for afbrydelse af samvær og/eller kontakt er. Blandt andet fremgår det af figur 2.2, at der, fra 2016 til 2018, er sket en stigning i klagesager, som handler om barnets beskyttelse mod negativ kontakt (15 procentpoint stigning), samværspersonens manglende evne til indblik i barnets behov (10 procentpoint stigning) og overgreb (9 procentpoint stigning).

Stigningen i klagesager, der indeholder begrundelse om overgreb, kan ses i sammenhæng med stigningen i afgørelser om afbrydelse af samvær og/eller kontakt efter § 71, stk. 4. Stigningen i klagesager, med begrundelse om barnets behov for at blive beskyttet mod negativ kontakt, ses i klagesager afgjort efter både stk. 3 og stk. 4. I klagesager med begrundelse om, at samværspersonen mangler indblik i barnets behov, gælder det også, at stigningen er sket i klagesager afgjort efter både stk. 3 og stk. 4.

FIGUR 2.2 BEGRUNDELSER FOR AFGØRELSE OM AFBRYDELSE AF SAMVÆR OG/ELLER KONTAKT



I figur 2.2 fremgår det, at der i 33 procent af klagesagerne i 2018 er en begrundelse, der falder i kategorien 'Andet'. Kategorien 'Andet' dækker over begrundelser om, at barnet eksempelvis er psykisk belastet, sårbart eller behandlingskrævende og har brug for en tryghed, ro og stabilitet, som samværet og/eller kontakten ikke er med til at bibringe. Kategorien dækker også over begrundelser om, at barnet reagerer voldsomt og problematisk på samværet - før, under og/eller efter samværet. Derudover indgår også begrundelser om, at samværspersonen ikke indretter sig efter rammerne for samvær. Det kommer til udtryk ved, at samværspersonen eksempelvis ikke møder op til samvær eller kun møder sporadisk op, eller at samværspersonen ikke samarbejder med støttepersonen under samværet.

KOMMUNERNES OPLEVELSE AF ÅRSAGER TIL STIGNINGEN I KLAGESAGER

I interview med fire kommuner, har vi bedt kommunerne bidrage med deres oplevelse af, hvad de ser som mulige årsager til stigningen i klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt. Nedenfor fremgår de årsagsforklaringer, der går på tværs i interviewkommunerne.

Stigning i sager i børn og unge-udvalgene

Overordnet set tegner kommunerne et billede af, at stigningen i klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt skyldes en stigning i antallet af sager i børn og unge-udvalgene. I en kommune fortæller de eksempelvis om en stigning over de sidste fem år i antallet af sager i deres børn og unge-udvalg:

”Vi har haft en stigning på 63 procent på alle indstillinger til børn og unge-udvalget, og der er jo en andel af dem, der er samværssager.”

”Jeg har været her i fem år og ført statistik i den periode. Vi har haft en stigning på 63 procent på alle indstillinger til børn og unge-udvalget, og der er jo en andel af dem, der er samværssager. Ved flere sager i børn og unge-udvalget er det naturligt, at Ankestyrelsen også oplever en stigning i klager.” (Jurist)

Kommunerne fortæller i forlængelse heraf, at stigningen i sager i børn og unge-udvalgene kan stamme fra flere forskellige ændringer og tiltag på området for udsatte børn i løbet af den seneste årrække. Kommunernes oplevelse af årsagerne til stigningen i sager generelt i børn og unge-udvalgene – og årsagerne til den formodede afledte stigning i klagesager – bliver udfoldet nedenfor.

Stigning i sager som følge af lovændringer

Et af de forhold de interviewede kommuner nævner som en væsentlig mulig forklaring på stigningen i sager i børn og unge-udvalgene, er lovændringer, der er indført på børne- og ungeområdet gennem Overgrebspakken og Barnets Reform.

Overgrebspakken

Flere kommuner fortæller, at der med Overgrebspakken og den nye bestemmelse i § 71, stk. 4, er kommet et større fokus på at opdage og reagere på overgreb, end der har været tidligere. Flere af kommunerne beskriver det skærpede fokus på overgreb som en bevægelse, der for alvor blev sat i gang da Overgrebspakken trådte i kraft, og som efterfølgende er blevet styrket. Ifølge kommunerne formodes tiltagene i Overgrebspakken at være en væsentlig årsag til stigningen i sager, der behandles i børn og unge-udvalgene.

**SKÆRPET FOKUS
PÅ OVERGREB**

OVERGREBSPAKKEN

Overgrebspakken trådte i kraft 1. oktober 2013. Formålet er, at færre børn og unge udsættes for vold og seksuelle overgreb, og at overgreb opdages og håndteres tidligt. Initiativerne i overgrebspakken er samlet under fire hovedtemaer:

1. Børn og unge skal altid høres og beskyttes, når der er mistanke om overgreb
2. Underretninger skal vurderes inden for 24-timer, og opfølgningen på underretninger skal styrkes
3. Mistrivsel og overgreb skal opdages og håndteres tidligt
4. Der skal fokuseres på den forebyggende og tværfaglige indsats

Med Overgrebspakken indsættes et nyt stykke 4 i servicelovens § 71, hvorefter børn og unge-udvalget skal træffe afgørelse om afbrydelse af forbindelse m.v. eller om fastsættelse af samvær under overvågning, når der er viden eller formodning om, at den person som barnet eller den unge skal have samvær med, har begået overgreb mod et barn eller en ung.

De forhold kommunerne beskriver, om skærpet fokus på overgreb, kan ses i sammenhæng med flere af de tiltag, der blev indført i forbindelse med Overgrebspakken. Blandt andet blev der indført lovkrav om, at kommuner skal have beredskab for forebyggelse og håndtering af overgrebssager mod børn. Herudover blev kommunernes pligt til at beskytte anbragte børn, i forbindelse med samvær med forældre og netværk i overgrebssager, tydeliggjort. Der blev også i forbindelse med Overgrebspakken lavet oplysningskampagner rettet mod henholdsvis børn om deres rettigheder og voksne om underretningspligt, og der blev udarbejdet undervisningsmateriale til folkeskolen for at lære børn om deres rettigheder på det sociale område.³

FLERE SAGER BEHANDLES PÅ BAGGRUND AF FORMODNING OM OVERGREB

Når der er formodning om, at samværspersonen har begået overgreb mod et barn, skal sagen altid forelægges børn og unge-udvalget efter § 71, stk.4. Ifølge kommunerne har Overgrebspakken skærpet kommunernes fokus på *formodningen* om overgreb og dermed også på de sager, der skal behandles

³ Socialstyrelsen: <https://socialstyrelsen.dk/born/overgreb/overgrebspakken>

efter § 71, stk. 4. Kommunerne vurderer i forlængelse heraf, at deres skærpede fokus på netop at reagere på formodningen om overgreb har ført til, at flere sager behandles efter stk. 4, og at det skærpede fokus således har været med til at bidrage til stigningen af sager i børn og unge-udvalgene. Kommunerne forklarer, at der ikke blot er tale om, at sager behandles efter stk. 4 i stedet for efter stk. 3, men at der behandles flere sager nu på baggrund af formodning om overgreb.

En kommune fortæller, at de, i sager vedrørende § 71, stk. 4, som udgangspunkt reagerer hurtigt og med indgribende afgørelser om afbrydelse af samvær og kontakt. Når sagen oplyses yderligere, justerer kommunen – hvis relevant – afgørelsen om afbrydelse til mindre indgribende foranstaltninger. Kommunen beskriver, at forventningen om, at der reageres hurtigt og med indgribende afgørelser blandt andet betyder flere sager i børn og unge-udvalget end før Overgrebspakken trådte i kraft.

”Så vi starter med den mest indgribende i modsætning til alle andre paragraffer, vi har i serviceloven. Og så arbejder vi os nedefter efterfølgende, hvis det giver mening.” (Jurist)

Kommunerne fortæller også, at de oplever, at der er kommet skærpet fokus på underretninger. Dette gælder både i forhold til den generelle befolkning, men også i forhold til skærpet underretningspligt for fagprofessionelle. Flere af kommunerne har en oplevelse af, at der kommer flere underretninger end tidligere, og at der ikke er den samme berøringsangst i forhold til at underrette om overgreb nu i forhold til, hvordan det har været tidligere. En medarbejder fra en kommune beskriver, hvordan et skærpet fokus på underretningspligt gennem de seneste år, har bidraget til en stigning i sager i børn og unge-udvalgene:

”De fagprofessionelles fokus på den skærpede underretningspligt – man skal gøre det, hvis man har mistanke eller bekymring. Hellere en underretning for meget end én for lidt. Det er en generel tendens i hele landet, og det fører til flere sager, der starter med en børnefaglig undersøgelse, hvor et antal af de sager når hele vejen til børn og unge-udvalget.” (Jurist)

DER UNDERRET- TES I HØJERE GRAD NU END TIDLIGERE

Blandt flere af kommunerne er der også en oplevelse af, at børn generelt er blevet mere oplyste om deres rettigheder og selv i højere grad fortæller om overgreb i hjemmet.

”Det er også ude i normalområdet, at de har mere fokus på overgreb. Vi får eksempelvis nogle underretninger næsten hver gang, der har været emneuge om overgreb ude på

BØRN FORTÆLLER SELV I HØJERE GRAD OM OVER- GREB

**DET KAN TAGE
LANG TID INDEN
NY LOVGIVNING
ER IMPLEMENTE-
RET**

skolerne. Så er der et barn, der rækker hånden op og siger, at vedkommende bliver slået.” (Sagsbehandler)

Flere kommuner nævner i interviewene, hvordan det er naturligt, at der kan gå lang tid inden ny lovgivning er implementeret, og særligt i tilfælde som ved Overgrebspakken, hvor der indgår flere forskellige bestemmelser, der skal indarbejdes i kommunernes praksis. I forhold til Overgrebspakkens nye bestemmelse i § 71, stk. 4, beskriver kommunerne, at der også har været en opgave i at forstå forskellen mellem § 71, stk. 3 og stk. 4 og at kunne skelne mellem de to stykker.

Barnets Reform

Flere af de interviewede kommuner nævner også tiltag fra Barnets Reform som væsentlige mulige årsager til stigningen i sager i børn- og ungeudvalgene.

BARNETS REFORM

Barnets Reform trådte i kraft d. 1. januar 2011. De overordnede formål er:

- At sikre kontinuitet i anbringelsen
- At sikre stabil og nær voksenkontakt for udsatte børn
- At styrke hensynet til barnets tarv frem for hensynet til forældrene
- At sikre udsatte børns rettigheder
- At sikre en tidligere indsats
- At sikre mere kvalitet både i sagsbehandlingen og i indsatsen
- At sikre bedre rammer for kommunernes indsats

**STØRRE FOKUS
PÅ TIDLIG IND-
SATS OG BARNETS
TARV**

Ifølge kommunerne er der, som følge af Barnets Reform, kommet skærpet fokus på tidlig indsats, hvilket i samspil med skærpet fokus på underretninger gennem både Barnets Reform og Overgrebspakken foranlediger flere underretninger til kommunen.

Dertil oplever kommunerne, at der, på baggrund af Barnets Reform, er sket en ændring i kommunernes praksis i forhold til, at det er hensynet til barnets tarv og beskyttelse af barnet, der vægter højest i sagerne, hvor det tidligere har været hensynet til forældrene, der er blevet vægtet.

”Hvis jeg bare tænker ti år tilbage, så var man mere optaget af forældrenes tarv i samværssagerne. Vi havde en tendens til at syntes, det var synd for forældrene og vægtede vores afgørelser over i deres retning. Det betyder selvfølgelig-

FLERE AFGØRELSER FREM FOR AFTALER OG FORHANDLINGER

"Morens interesse måtte jo være at anke sagen, så det ville han gøre. Selv om han ikke har snakket med hende."

lig også flere klagesager, fordi forældrene i højere grad tidligere fik deres vilje." (Fagkoordinator)

Interviewudsagnene kan ses i forlængelse af, at tidlig indsats, præcisering af reglerne om underretningspligt og styrket hensyn til barnets tarv er en del af fokusområderne i Barnets Reform.

Bedre juridisk sparring

I forlængelse af lovændringer i forbindelse med Barnets Reform og Overgrebspakken nævner flere kommuner, hvordan en opkvalificering af de juridiske kompetencer i forvaltningen gennem de seneste år, har betydet et større fokus på lovgivningen i sagsbehandlingen, og at flere sager på baggrund heraf behandles i børn og unge-udvalgene. Jurister i de enkelte enheder er med til at kvalitetssikre sagsbehandlingen i forhold til lovgivningen. Flere af kommunerne nævner, hvordan der i forvaltningen tidligere blev lavet 'aftaler' eller 'forhandlinger' mellem sagsbehandler og forældre i forbindelse med samværsager, hvor flere sager nu, med den juridiske kvalificering, i højere grad behandles i børn og unge-udvalgene.

"Hvis jeg tænker tilbage på tiden inden man skulle forholde sig til de her paragraffer, der kan jeg godt komme i tanke om nogle sager, hvor jeg tænker, at det blev lidt på gefühl. Jeg er fra en tid, hvor vi lavede samværsaftaler. Selvfølgelig traf vi også afgørelser om samværet, men vi aftalte os mere ud af samværet." (Sagsbehandler)

Specialiserede advokater

Et andet forhold, kommunerne nævner i interviewene, der kan bidrage til stigningen i klagesager vedrørende afbrydelse af samvær og/eller kontakt, er at flere advokater de seneste år har specialiseret sig på børneområdet. Kommunerne oplever, at nogle advokater rådgiver samværs personer til at klage over afgørelser truffet i børn og unge-udvalgene i alle tilfælde.

"Jeg har en sag, hvor det ikke er forældrene, der selv tager initiativ til at klage, det er helt sikkert. Den her advokat har direkte sagt til mig i telefonen, fordi han ikke kunne få fat på moren, at morens interesse måtte jo være at anke sagen, så det ville han gøre. Selv om han ikke har snakket med hende. Det er ikke fedt for dem at skulle igennem børn og unge-udvalget, Ankestyrelsen og byretten. Det er ret meget for børnene at skulle igennem, også for forældre, der har det dårligt. Det er voldsomt." (Sagsbehandler)

Kommunerne fortæller, at specifikke advokater konsekvent opfordrer klienterne til at prøve sagen hele vejen gennem ankesystemet, og at advokaternes fokus på forældrenes retssikker-

hed i den forbindelse kan gå ud over både børnenes og forældrenes tarv i sagen.⁴

Stigning i anbringelser uden samtykke

Kommunerne fortæller, at en stigning i anbringelser uden samtykke over de seneste år også kan have betydning for stigningen i andelen af klagesager vedrørende afbrydelse af samvær og/eller kontakt. Dette skyldes, at der ofte er et højt konfliktniveau, hvilket medfører et behov for øget regulering af samvær og/eller kontakt.

Ankestyrelsen har gennemført en undersøgelse om stigning i anbringelse uden samtykke. Undersøgelsen viser, at der over de seneste år er sket en stigning i anbringelser uden samtykke, og at der også fra 2016 til 2018 er sket en stigning i antallet af klagesager om anbringelser uden samtykke i Ankestyrelsen⁵. En fagspecialist fra en kommune fortæller, at de ofte er nødt til at regulere samvær og/eller kontakt i sager om anbringelser uden samtykke:

“Det høje konfliktniveau, der er i tvangsanbringelser, gør, at vi ofte bliver nødt til at regulere.” (Fagspecialist)

STIGNING I AFBRYDELSE AF BÅDE SAMVÆR OG KONTAKT

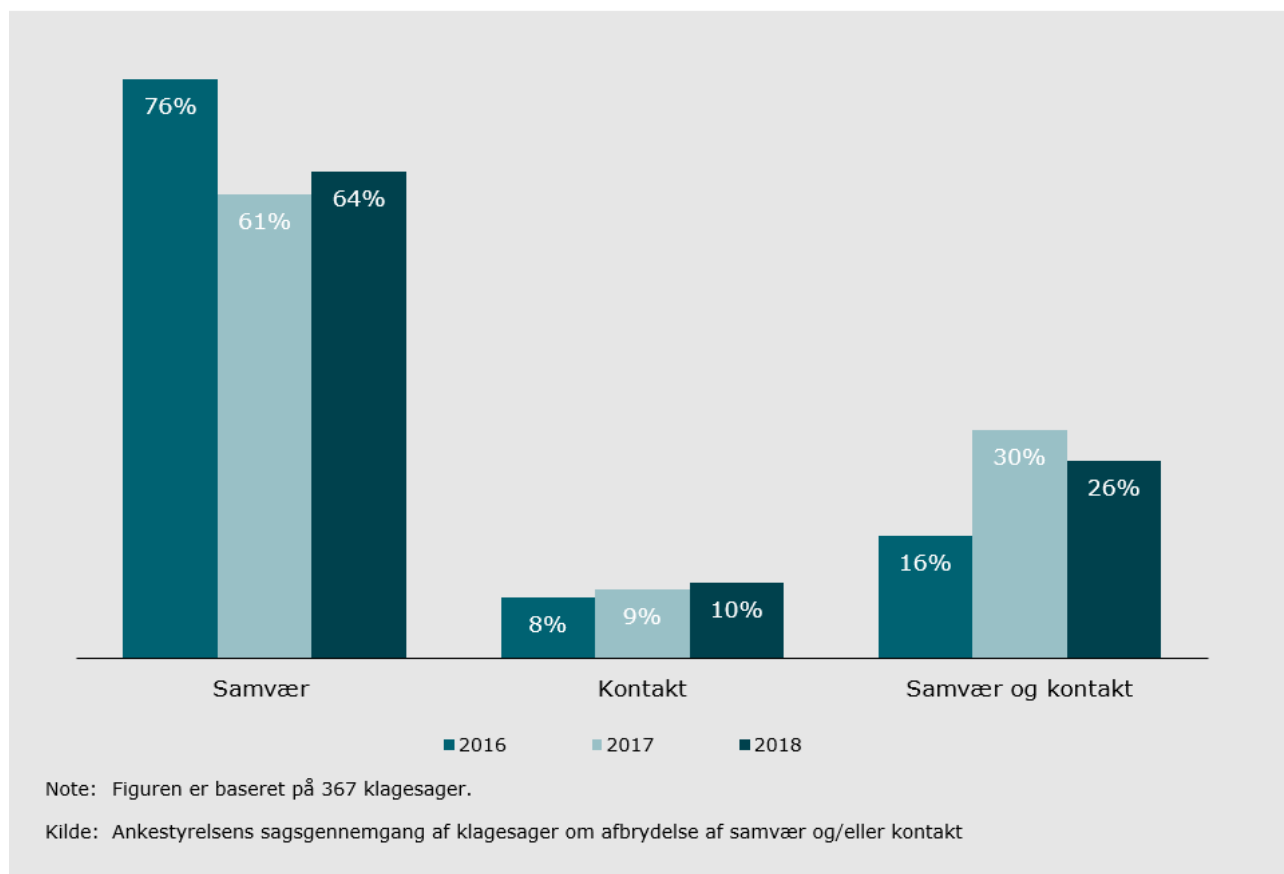
Kommunerne kan træffe afgørelse om enten afbrydelse af samvær eller afbrydelse af kontakt. Derudover kan de træffe afgørelse om afbrydelse af både samvær og kontakt.

Ankestyrelsens sagsgennemgang viser, at der er sket en stigning i klagesager, hvor både samvær og kontakt er afbrudt. Der er i perioden fra 2016 til 2018 sket en stigning på 10 procentpoint i andelen af klagesager, hvor både samvær og kontakt er blevet afbrudt. Se nedenstående figur 2.3.

⁴ Dette forhold berøres også i Ankestyrelsens undersøgelse om stigning i anbringelser uden samtykke, som kan findes [her](#).

⁵ Ankestyrelsens undersøgelse om stigningen i anbringelser uden samtykke kan findes [her](#).

FIGUR 2.3 HVILKEN TYPE FORBINDELSE, ER AFBRUDT?



I forlængelse heraf fortæller de interviewede kommuner, at afbrydelse af både samvær og kontakt som oftest bruges, når kommunen vurderer, at barnet har brug for helt ro eller, hvis det drejer sig om akutte sager, hvor der på grund af sagens alvor er brug for at afbryde akut mens sagen oplyses. Dette uddybes i de følgende kapitler 3 og 4 om henholdsvis afbrydelse af samvær og/eller kontakt grundet hensynet til barnets sundhed og udvikling (§ 71, stk. 3) og grundet viden eller formodning om overgreb (§ 71, stk. 4).

KAPITEL 3

Afbrudt samvær og/eller kontakt grundet hensynet til barnets eller den unges sundhed eller udvikling

I dette kapitel belyser vi udviklingen i afgørelser efter service-lovens § 71, stk. 3, og hvad der karakteriserer de klagesager, hvor der er truffet afgørelse efter denne bestemmelse.

På baggrund af interview med kommunale medarbejdere af-dækker kapitlet også den kommunale praksis, når der træffes afgørelse om afbrudt samvær og/eller kontakt efter § 71, stk. 3.

STIGNING I ANTAL AFGØRELSE EFTER § 71, STK. 3

Sagsgennemgangen viser, der er sket en stigning i antallet af afgørelser efter § 71, stk. 3. I 2016 var der 89 afgørelser efter stk. 3 og i 2018 var der 111 afgørelser efter stk. 3. Ser vi på andelen af afgørelser efter stk. 3, i forhold til det samlede antal afgørelser om afbrydelse af samvær og/eller kontakt, er andelen af afgørelser dog faldet fra 82 procent til 75 procent. Se tabel 3.1.

TABEL 3.1 UDVIKLING I AFGØRELSE EFTER § 71, STK. 3 (ANTAL OG PROCENT)

	2016		2017		2018		I alt
Afgørelser efter § 71, stk. 3	89	82 %	94	75 %	111	75 %	294
Total antal afgørelser om afbrydelse af samvær og/eller kontakt	108	100 %	126	100 %	148	100 %	382

Note: Tabellen er baseret på 294 klagesager, hvor der er truffet afgørelse efter § 71, stk. 3 eller § 71, stk. 2. jf. stk. 3. Heraf er der i 15 sager truffet afgørelse efter både § 71, stk. 3 og stk. 4.

Kilde: Ankestyrelsens sagsgennemgang af klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt

HVAD KARAKTERISERER SAGER AFGJORT EFTER § 71, STK. 3?

Nedenstående afsnit er baseret på interview med kommuner, som taler ud fra deres arbejde med sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt. Erfaringerne er således baseret både

på afgørelser, der er påklaget og afgørelser, der ikke er påklaget.

Mindst-indgribende først

I interview beskriver kommunerne, at der typisk går et langt forløb med støttet eller overvåget samvær forud for afbrydelse af samvær og/eller kontakt i sager, hvor der træffes afgørelse efter stk. 3. Derfor bygger kommunernes afgørelse om afbrydelse af samvær og/eller kontakt efter § 71, stk. 3, typisk på erfaringer fra enten støttet eller overvåget samvær:

”Det er en lang proces, før vi indstiller til afbrudt samvær. Typisk prøver vi at få forældrene til at gå ind i en forældrehandleplan og finde ud af, hvordan vi kan støtte op under anbringelsen, og så er det, når det ikke lykkes og samværet går dårligt, og vi ikke kan få forældrene med på noget mindre indgribende. Til sidst bliver vi nødt til at gribe til afbrydelse.” (Sagsbehandler)

”Det er en lang proces, før vi indstiller til afbrudt samvær.”

Hvis samvær påvirker barnet negativt

Interviewkommunerne fortæller, at der ofte træffes afgørelse om afbrydelse af samvær, fordi samværet påvirker barnet negativt. Dette ses på børnenes reaktioner før, under og/eller efter samvær. I en af interviewkommunerne giver de følgende eksempel på, at barnets reaktion på samværet kan føre til afbrydelse:

”Det har handlet om, at forældrene fyldte børnene, så børnene var så ramte af det bagefter. Vi havde en mor, der var helt ekstrem, og barnet kunne ikke tåle at se hende hver måned, fordi det var så voldsomt. Så der skar vi samværet ned til hver tredje måned, fordi barnet reagerede så længe bagefter, hvis han fik at vide, at han skulle se moren.” (Sagsbehandler)

I interviewene fortæller kommunerne om forskellige årsager til, at børnene reagerer negativt på samværet. Det kan skyldes, at forældrene eller netværket fylder for meget i samværet, så samværet bliver for voldsomt for barnet. Kommunerne kommer med eksempler på situationer, hvor samværet kommer til at handle om forældrene eller netværket, og hvor samværspersonerne er mere optaget af egen dagsorden end, hvordan samværet er bedst for barnet. I forlængelse heraf er der også eksempler på, at forældrene inddrager børnene i deres modstand mod blandt andet kommunen eller anbringelsesstedet.

SAMVÆRET KOMMER TIL AT HANDLE OM SAMVÆRSPERSONENS EGEN DAGSORDEN

En anden faktor, der kan påvirke barnets reaktion på samværet, er samværspersonens psykiske tilstand. Samværet med forældre eller netværk i dårlig psykisk tilstand kan påvirke

barnet så meget, at samværet bliver afbrudt. En teamleder fra en af interviewkommunerne fortæller her om en sag, hvor moren er psykisk syg:

”Så er der alle de gange, hvor moren har været der, der har hun virkelig været psykisk syg og sagt en masse ting til pigen, som gør, at når pigen kommer hjem, kan hun ikke være tilbage i børnehaven og græder og bliver urolig.” (Fagkoordinator)

Forældrene magter ikke samværet med et behandlingskrævende barn

Karakteristisk for sagerne er også, at børnene kan være behandlingskrævende, og at forældrene ikke magter samværet:

”Vi har også mange børn, der i højere eller mindre grad er behandlingskrævende, og der kræver det også noget ekstra af forældrene. En ting er at skulle have barnet boende hjemme med de her forhold, men også at indgå i et samvær med et barn, der har forskellige behandlingsbehov og diagnoser. Hvis man som forældre også selv har nogle vanskelige forhold, så er det også den kombination, der kan tale endnu mere for, at der er behov for, at man går ind og regulerer samværet.” (Jurist)

Det kan til tider kræve noget ekstra af forældrene til et behandlingskrævende barn at indgå i samvær. Hvis forældrene derudover selv er udfordret på forskellige områder, er det ikke sikkert, at forældrene kan magte samværet med barnet.

Forældrene møder ikke op til samvær

Interviewkommunerne fortæller, at de oplever, at forældrene ikke altid møder op til det planlagte samvær, hvilket kan føre til, at forvaltningen indstiller til afbrydelse af samvær, hvis det ustabile fremmøde påvirker barnet negativt. En fagkoordinator fra en af interviewkommunerne beskriver det således:

”Det er bare så hårdt for barnet det der med, at nu skal barnet til noget meget ubehageligt, og så blev det ikke til noget. Men bliver det så i næste uge, eller hvad sker der? Vi bliver nødt til at indstille til afbrydelse for at skabe den ro, også selvom der ikke er samvær, men så barnet ved, at der ikke er noget samvær. Også selvom barnet reelt ikke har set sin mor i 6 måneder, men barnet har haft de følelsesmæssige ture op og ned, fordi de ikke vidste, hvad der skulle ske.” (Fagkoordinator)

I interviewene med kommunerne fremgår det, at usikkerheden om, hvorvidt forældrene møder op, har stor betydning for barnet. Der kan derfor træffes afgørelse om afbrydelse af samvær for at give barnet ro, selvom samværet reelt set er afbrudt på

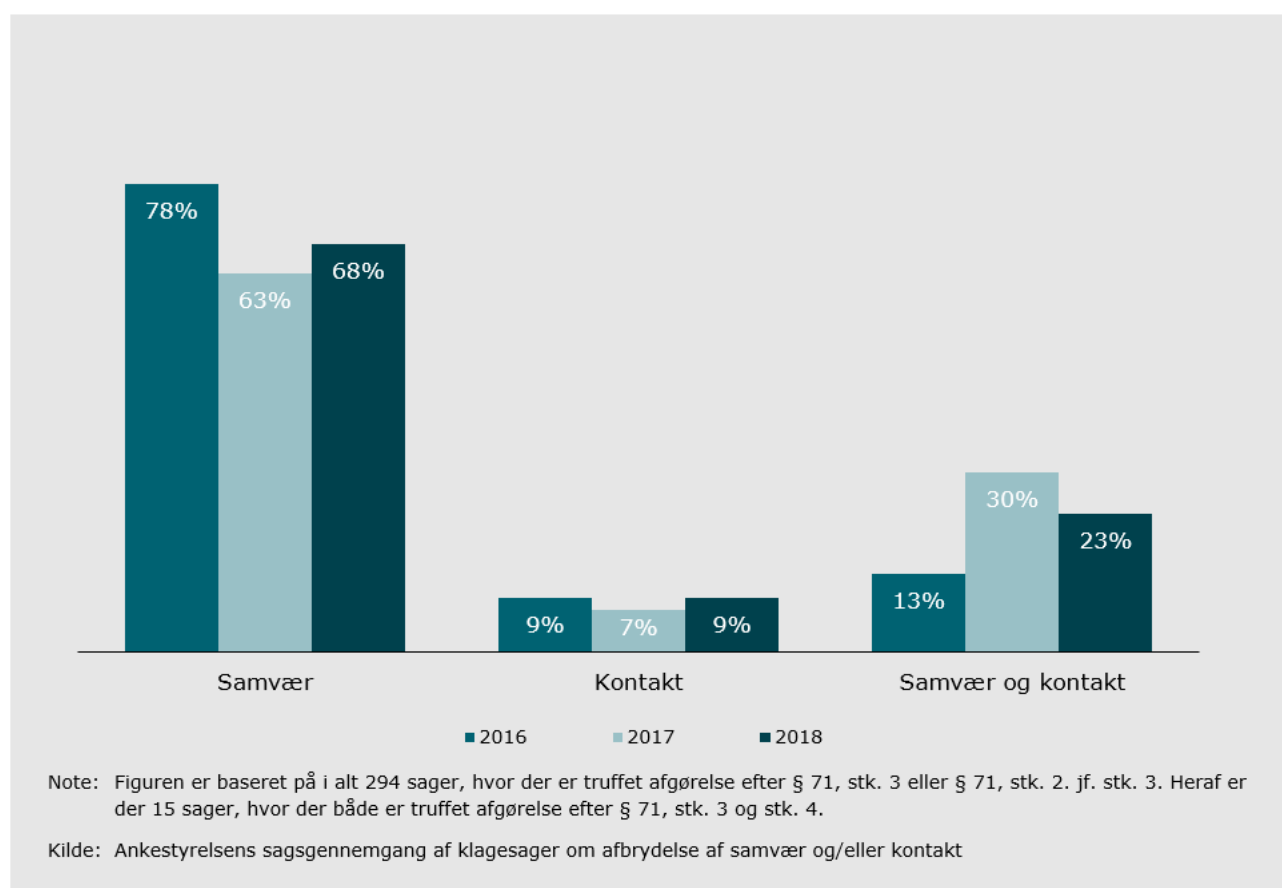
**USTABILT FREM-
MØDE KAN GØRE
BARNET UTRYGT
OG FØRE TIL AF-
BRYDELSE**

grund af samværspersonens manglende fremmøde.

STIGNING I AFBRYDELSE AF BÅDE SAMVÆR OG KONTAKT

Sagsgennemgangen viser, at der er sket en stigning i andelen af afgørelser, hvor både samvær og kontakt er afbrudt i de afgørelser, der er truffet af hensyn til barnets sundhed og udvikling. I 2016 udgjorde andelen af afgørelser efter stk. 3, hvor både samvær og kontakt var afbrudt, 13 procent af afgørelserne, mens det i år 2018 udgjorde 23 procent af afgørelserne. Der er altså i perioden sket en stigning på 10 procentpoint. Se figur 3.1.

FIGUR 3.1 HVILKEN TYPE FORBINDELSE ER AFBRUDT I AFGØRELSER EFTER § 71, STK. 3.?



Hvis barnet har behov for ro

Det fremgår af interviewene med kommunerne, at det kan være nødvendigt at afbryde både samvær og kontakt, hvis barnet har behov for ro og svært ved at sige fra. En jurist fra en kommune fortæller her om de situationer, hvor det er nødvendigt at afbryde både samvær og kontakt:

"Vi har nogle forældre, der ikke kan styre det med sms'er og opkald, og som ikke kan se, hvad barnets behov er, eller er helt uenige i, hvad der er det rigtige for barnet. Barnet er i en loyalitetskonflikt, og svarer forældrene, men bliver faktisk forstyrret i sin hverdag, får ikke ro, og får ikke sagt fra. Det kan være der, der er behov for, at man tager det hele med." (Jurist)

Når forældrene uhensigtsmæssigt kontakter barnet

Kommunerne fortæller også, at de afbryder både samvær og kontakt efter stk. 3, hvis forældrene uhensigtsmæssigt kontakter barnet. En medarbejder i en kommune beskriver de sager, hvor det både er samvær og kontakt, der er afbrudt, således:

"Der hvor vi har "både og", der er det helt ustyrligt. De opsøger barnet hele tiden og kimer barnet ned. Det er der, hvor barnet er udsat for massiv pres udefra." (Fagspecialist)

En medarbejder fra samme kommune uddyber:

"Eller kan finde på at opsøge barnet i skolen eller via barnets skolekammeraters forældre. Hvor det netop bliver sådan, at vi er langt ude over at kunne sætte en ramme, som kan overholdes. Når vi kommer helt derud, at ikke engang den ramme vi i første omgang har forsøgt at sætte, kan overholdes. For vi starter jo med at prøve ikke at bryde en relation, men når vi kommer helt derud, så er det fordi, at det slet ikke går." (Sagsbehandler)

Flere af interviewkommunerne beskriver, at de vælger at afbryde både samvær og kontakt, når kontakten til forældrene eller netværk medfører et massivt pres på barnet og er forstyrrende for barnets hverdag. I forlængelse heraf tegner flere af kommunerne et billede af, at stigningen i afbrydelse af samvær og kontakt, kan skyldes et øget fokus på afbrydelse af kontakt. Dette forklarer kommunerne med, at forældre og netværk har fået flere kanaler at kontakte børnene gennem inden for den seneste årrække.

ØGET FOKUS PÅ AFBRYDELSE AF KONTAKT

AFBRYDELSE AF KONTAKT

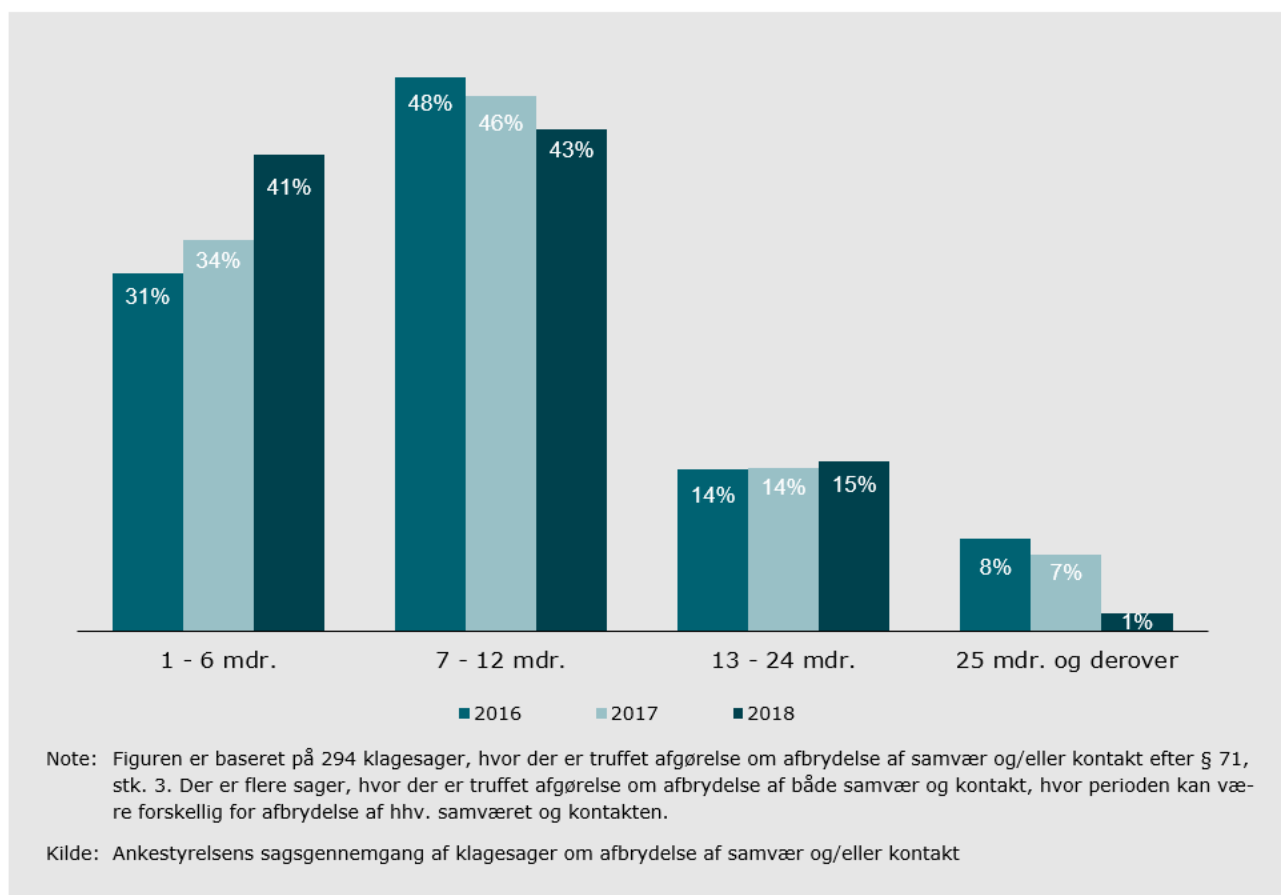
Det fremgår af servicelovens § 71, stk. 3 og 4, at det er brev-, mail eller telefonforbindelse, der kan afbrydes.

Det bliver også fremhævet, at der er kommet mere fokus på den enkelte sag og på at finde de sager, hvor barnet og forældrene eller netværket reelt ikke har kontakt og så at gå ind og få truffet afgørelse om afbrydelse af kontakten.

PERIODEN FOR AFBRYDELSE AF SAMVÆR OG/ELLER KONTAKT ER BLEVET KORTERE

Af sagsgennemgangen fremgår det, at der er sket en stigning i de kortere perioder for afbrydelse af samvær og/eller kontakt. I 2016 var der i 31 procent af afgørelserne truffet afgørelse om at afbryde samvær og/eller kontakt i én til seks måneder. I 2018 er dette tal steget til 41 procent. Samtidig er der sket et fald i de helt lange perioder. I 2016 var perioden i 8 procent af afgørelserne afbrudt i 25 måneder eller derover, hvor det i 2018 kun var tilfældet i én procent af afgørelserne. Se figur 3.2.

FIGUR 3.2 HVOR LANG ER PERIODEN FOR AFBRYDELSE I AFGØRELSE EFTER § 71, STK. 3?



Konkret vurdering af perioden, men ofte seks måneder

Interviewkommunerne fortæller at de tager stilling til perioden for afbrydelse fra sag til sag. Ofte er perioden for afbrydelse seks måneder for sager, hvor der er truffet afgørelse efter § 71, stk. 3. Her fortæller en jurist fra en kommune, at de lægger sig op af børn og unge-udvalget og Ankestyrelsens praksis:

"Udvalget og Ankestyrelsen giver sjældent lange perioder, så oftest er det noget med seks måneder, og så skal der

være virkelige gode argumenter for at gå op til et år.” (Jurist)

Længere periode hvis der ikke er tegn på, at forholdene ændrer sig

Selvom praksis for afbrydelsesperioden typisk er på seks måneder, afbrydes samværet også i kortere eller længere perioder. Flere af interviewkommunerne fortæller, at når perioden afbrydes længere tid end seks måneder, er det fordi, der ikke er tegn på, at forholdene i sagen vil ændre sig, og sagen måske er blevet behandlet mange gange over en periode. Det fortæller en jurist om her:

HVIS DER IKKE ER TEGN PÅ, AT FORHOLDENE VIL ÆNDRE SIG

”Det er typisk for seks måneder, medmindre der er noget, der taler for, at forholdene ikke vil ændre sig. For eksempel med psykisk syge forældre, hvor der ikke er udsigt til, at det ændrer sig. Hvis man flere gange har været inde og få seks måneder, så er det, vi overvejer at indstille til et år, som også nogle gange går igennem i børn og unge-udvalget og Ankestyrelsen, fordi der ikke er noget, der taler for ændring i sagen.” (Jurist)

Kortere perioder ved behov for at oplyse sager og i sager om yngre børn

Kommunerne beskriver, at perioden for afbrydelse typisk er kortere end seks måneder i tilfælde, hvor kommunen har behov for at oplyse sagen yderligere og samle dokumentation fra det samvær og/eller den kontakt, der kan være iværksat i den afbrudte periode⁶. En kortere periode kan være gavnlige, hvis der mangler dokumentation i sagen, da der så kan blive fulgt op på det samvær, der er. En jurist fra en kommune beskriver:

”Og så er det at børn og unge-udvalget nogle gange sætter det til kortere tid, jo nok fordi de er enige i afgørelsen, men måske er lidt i tvivl i forhold til dokumentationen. Og det kan svinge lidt op og ned, hvad det egentlig er barnet selv vil og har svært ved at give udtryk for, og så kan det godt være, at det er nødvendigt at afbryde samværet i en kortere periode for at følge de samvær, der er.” (Jurist)

Hvis børnene er helt små, kan afbrydelsen også være i kortere perioder, fordi man ønsker at bevare relationen mellem barn og forældre:

⁶ Hvis der er samvær og/eller kontakt mindre end en gang om måneden sidestilles det med afbrydelse af samvær og/eller kontakt efter § 71, stk. 2.

”Det er også en særlig gruppe med de helt små. Det er der, hvor det kan svinge op og ned i perioder, fordi man jo gerne vil bevare den relation, og det kan jo ikke ske på andre måder end ved samvær, når børnene er så små. Der kan man svinge mellem afbrudt i nogle måneder og så forsøge samvær igen, hvis det er en god periode for barnet. Hvis udviklingen så går tilbage igen, så må man måske have en periode med afbrydelse igen.” (Jurist)

Barnets ønsker vejer tungt også i forhold til perioden

I flere kommuner ses det, at barnets ønsker vejer tungt i forhold til fastsættelse af perioden. En jurist fra en kommune forklarer de således:

”Det er meget anderledes for de store end de små, for i 13 til 14 års-alderen bliver det lidt som i familieretshuset, at barnets holdning kommer til at veje meget tungt, og det kommer også til at veje tungt på de perioder, man fastsætter. Barnets holdning betyder mere og mere, fordi en 14 årig der intenst modsiger sig samvær, det vil være rigtig svært for udvalget at sige: Det skal du så alligevel.” (Jurist)

KOMMUNERNES UDFORDRINGER VED SAGER AFGJORT EFTER § 71, STK. 3

Flere kommuner peger på, at der kan være forskellige udfordringer forbundet med fastsættelse af samvær for målgruppen af børn og unge, som har afbrudt samvær og/eller kontakt på grund af hensyn til barnets eller den unges sundhed eller udvikling. Nedenfor fremhæves nogle af de udfordringer, som kommunerne fremhævede i interviewene.

Barnet ønsker ikke samvær, men der er ingen begrundelse for, at samvær skader sundhed eller udvikling

Flere af de børn, som har afbrudt samvær efter § 71, stk. 3, er børn eller unge, som har været anbragt igennem flere år. En sagsbehandler fra en af interviewkommunerne forklarer, at der inden for denne målgruppe kan være børn og unge, som bliver meget påvirket af samværet. Barnets ønske om ro kan derfor være et argument for at begrænse samværet yderligere:

”Hvis der er samvær hver 2. til 3. uge så er der nogle børn, som selv kan sætte ord på det, når de bliver gamle nok, at de har næsten ikke ro. De ved godt, hvornår der er samvær, og så bliver de forberedt nogle dage eller en uge inden og skal tænke på det, og så er de i samværet, og hvis de så også skal bruge en uge på at falde ned igen. Så tit har de næsten ikke ro til bare at være i deres hverdag.” (Jurist)

I forlængelse heraf har nogle unge behov for at føle, at de le-

“De ønsker bare at leve så normalt som muligt.”

ver et “normalt” liv uden at blive mindet om, at de er anbragt og kontinuerligt skal have samvær med deres biologiske forældre eller netværk:

“De ønsker bare at leve så normalt som muligt typisk i den plejefamilie, hvor de bor. Det er ikke sikkert, at de har fortalt deres venner ovre i skolen, at det faktisk er en plejefamilie, de bor hos. Hvis de har boet der i mange år og fra de var små, er det ikke sikkert, at folk i deres omgangskreds ved, at de er anbragt uden for hjemmet, og det ikke er deres biologiske forældre, de bor sammen med. Og så at skulle sige, at de ikke kan være med til en klassefest eller fødselsdag, fordi de skal på samvær, det kan fylde meget. Det har jeg hørt gentagene gange i udvalget i de år, jeg har været der. Det er svært, for der er ikke nogen super god begrundelse i forhold til, hvis man skal ind og vurdere deres sundhed og udvikling andet end, at de når et punkt, hvor det er vigtigt at være ligesom vennerne.” (Jurist)

I forlængelse af ovenstående eksempler beskriver flere kommuner, at det kan være vanskeligt at fastsætte samværet, da der på den ene side kan være et barn, som tydeligt siger fra og ikke ønsker at se deres forældre. På den anden kan der være nogle forældre, som ønsker at se deres børn, og som ikke skader barnets sundhed eller udvikling i samværet.

FOKUS PÅ BARNETS HOLDNING OG ØNSKER

Det fremgår af ordlyden i servicelovens § 46, at hensynet til barnet eller den unge vægter tungere end forældrenes ønske om samvær og kontakt. Det vil sige, at der skal lægges vægt på barnets eller den unges holdning. Samtidig er udgangspunktet for vurderingen, at barnet eller den unge som hovedregel har brug for at bibeholde samvær og kontakt til biologiske forældre/familie under en anbringelse.

Barnet kan være i en loyalitetskonflikt

I andre situationer kan det være meget vanskeligt for sagsbehandleren at vurdere, hvad barnet eller den unge egentlig ønsker i forhold til fastsættelse af samvær. Ofte kan barnet eller den unge være i en loyalitetskonflikt i forhold til forældrene, og det kan derfor være sagsbehandlerens oplevelse, at barnet ikke altid får fortalt sandheden. En sagsbehandler forklarer det således:

“Vi har nogle svære sager, hvor barnet enten ikke rigtig vil sige noget, men man godt kan mærke, at det er et barn, der er rigtig presset. De er i den her loyalitetskonflikt og si-

ger måske ét til sine forældre, siger noget andet til plejefamilie og siger noget tredje til sagsbehandleren. Det kan være en længere proces at finde frem til, hvad der er det rigtige.” (Jurist)

Flere af kommunerne beskriver, at i sådanne situationer kan det være svært for sagsbehandlerne at træffe den rigtige beslutning i sagen og lave den rette indstilling til udvalget.

KAPITEL 4

Afbrudt samvær og/eller kontakt grundet overgreb eller formodning om overgreb

I dette kapitlet belyser vi ud fra sagsgennemgangen, udviklingen i afgørelser efter servicelovens § 71, stk. 4, og hvad der karakteriserer de klagesager, hvor der er truffet afgørelse efter denne bestemmelse.

På baggrund af interview med kommunale medarbejdere afdækker kapitlet ydermere den kommunale praksis, når der træffes afgørelse om afbrudt samvær eller kontakt grundet viden eller formodning om overgreb efter § 71, stk. 4.

STIGNING I AFGØRELSE EFTER § 71, STK. 4

Sagsgennemgangen viser, at der er sket en stigning i både antallet og andelen af afgørelser, hvor der er afbrudt samvær og/eller kontakt grundet overgreb eller formodning om overgreb. Fra 2016 til 2018 er der antalsmæssigt sket en stigning på 18 afgørelser, svarende til en stigning på syv procentpoint. Se tabel 4.1.

TABEL 4.1 UDVIKLING I AFGØRELSE EFTER § 71, STK. 4 (ANTAL OG PROCENT)

	2016		2017		2018		I alt
Afgørelser efter § 71, stk. 4	19	18 %	32	25 %	37	25 %	88
Total antal afgørelser om afbrydelse af samvær og/eller kontakt	108	100 %	126	100 %	148	100 %	382

Note: Tabellen er baseret på 88 klagesager, hvor der er truffet afgørelse efter § 71, stk. 4 eller § 71, stk. 2. jf. stk. 4. Heraf er der 15 sager, hvor der både er truffet afgørelse efter § 71, stk. 3 og stk. 4.

Kilde: Ankestyrelsens sagsgennemgang af klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt

HVAD KARAKTERISERER SAGER AFGJORT EFTER § 71, STK. 4?

Nedenstående afsnit er baseret på interview med kommuner, som taler ud fra deres arbejde med sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt. Erfaringerne er således baseret på både afgørelser, der er påklaget og afgørelser, der ikke er påklaget.

Stor variation i sagen – men typisk er der rejst sigtelse

Interviewkommunerne fortæller, at sager, hvor der træffes afgørelse om afbrydelse af samvær og/eller kontakt efter § 71, stk.4, handler om vold og seksuelle overgreb. Omfanget og dokumentation af overgreb kan dog variere sagerne imellem, ligesom det kan variere, om der er tale om en underretning om overgreb i en ny sag eller i en verserende sag, hvor barnet eller den unge allerede er anbragt af kommunen.

I en af interviewkommunerne fortæller en jurist, at politiet ofte har rejst sigtelse i de sager, hvor børn og unge-udvalget træffer afgørelse om afbrydelse af samvær og/eller kontakt efter stk. 4:

”Det er sager, hvor der er overgreb eller mistanke om overgreb, hvor vi har børnehuset eller politiet involveret. Der er formentlig rejst sigtelse, og så er vi forpligtede til at forelægge den efter stk. 4. Nogle gange bliver sigtelsen tilbagetrukket, og der jo ikke nødvendigvis sket overgreb, og andre gange går sagen videre, hvor vi så fastholder, såfremt det giver mest mening i sagen, at samværet skal være afbrudt. Det er både vold, seksuelle overgreb, social kontrol. Og de sager har vi desværre en del af.” (Jurist)

”Der er formentlig rejst sigtelse, og så er vi forpligtede til at forelægge den efter stk. 4.”

I en anden interviewkommune beskriver forvaltningens jurist spændevidden i sagerne:

”Det kan være sager, hvor der foreligger endelig dom til lige præcis det barn vi taler om - til sager hvor der ligger en forholdsvis løs beskyldning fra mor mod far eller morfar, som ikke er underbygget af noget andet i sagen, og det er aldrig anmeldt.” (Jurist)

Børnenes udtalelser vejer tungt

Kommunen kan få viden eller formodning om overgreb via en underretning fra eksempelvis fagpersoner i dagtilbud eller skole, som reagerer på udtalelser fra barnet, bekymrende adfærd eller fysiske mærker på barnet. Interviewkommunerne fortæller, at sagerne typisk starter ved, at barnet eller den unge selv fortæller om overgrebet, og at der netop lægges meget vægt på barnets egen fortælling om, hvorfor de ikke ønsker at se deres forældre:

”Det er tit en underretning, der går på, at barnet eller den unge selv fortæller det, eller at nogen har set noget. Det kan være, at institutionen kan se, at der er mærker på et barn, som skal undersøges nærmere, som er mistænkelige. Og så går det typisk ret hurtigt, og så bliver det til genbehandlingssager, som vi har løbende i udvalget.” (Jurist)

BARNET FORTÆLLER SELV OM OVERGREB

En sagsbehandler fra en anden interviewkommune fortæller om en sag, hvor det har været meget tydeligt i børnenes ud-sagn, at de ikke ønsker at se deres far. Afbrydelsen af samvær har været over en længere periode, og har været med til at give ro i anbringelsen:

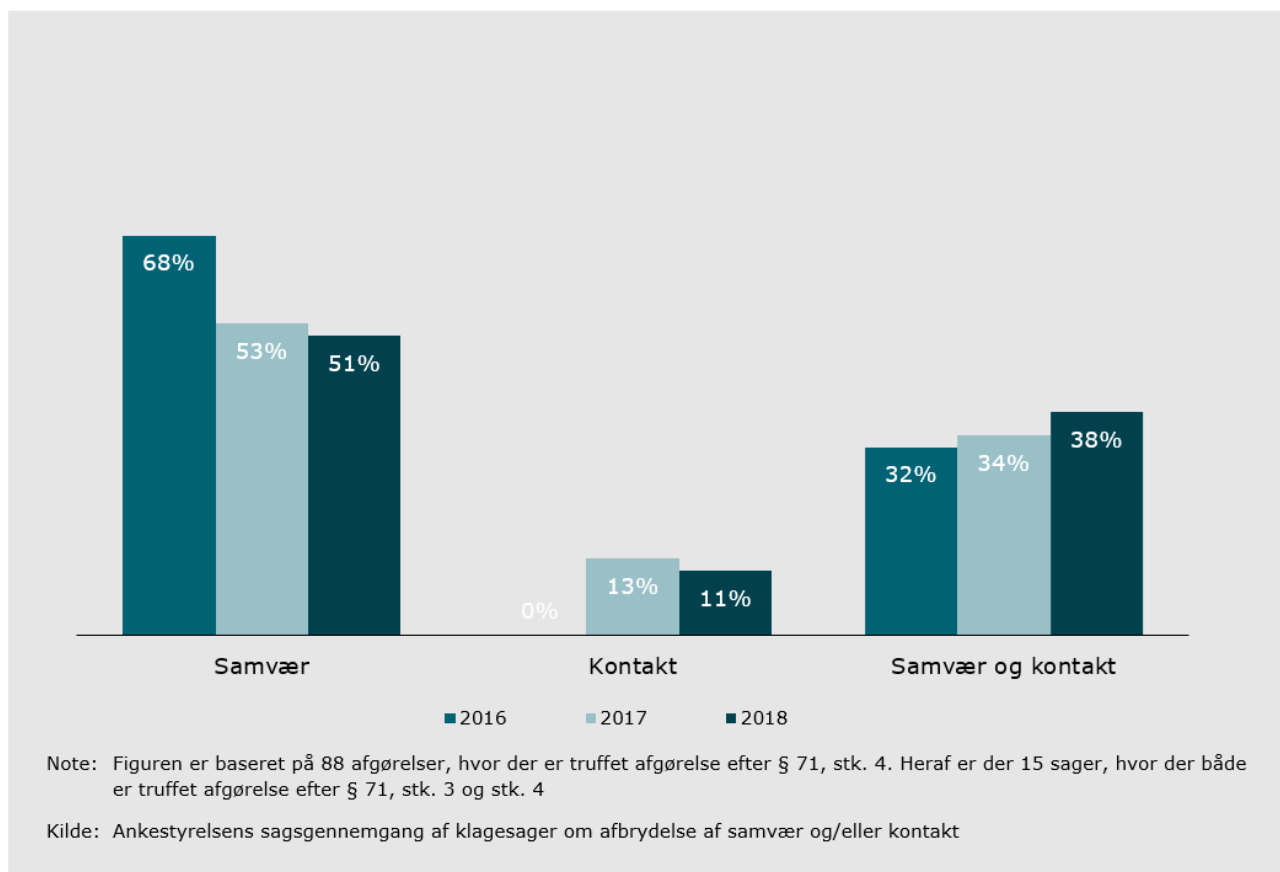
“Afbrydelsen sker primært, hvis børnene siger, at de ikke vil. Vi har to børn lige nu, som ikke har set deres far i flere år. Og sidste gang sagen røg i Ankestyrelsen, lavede de gudskelov perioden om til to år. Hold op, det har givet ro for de børn med de to år. De har fået at vide, at vi passer på dem, og vi skal nok skærme dem imod deres far, for de vil bare ikke se ham.” (Sagsbehandler)

STIGNING I AFBRYDELSE AF BÅDE SAMVÆR OG KONTAKT

STIGNING I SAGER, HVOR BÅDE SAMVÆR OG KONTAKT ER AFBRUDT

I forhold til afgørelser, hvor samværet og/eller kontakten er afbrudt grundet overgreb eller formodning om overgreb, gør samme tendens sig gældende, som for afgørelser hvor samvær og/eller kontakt er afbrudt grundet hensynet til barnets sundhed eller udvikling. Der er en stigning i andelen af afgørelser, hvor både samvær og kontakt er afbrudt. I 2016 gjorde det sig gældende for 32 procent af afgørelserne, mens det i 2018 gjorde sig gældende for 38 procent af afgørelserne. Der er altså i perioden sket en stigning på seks procentpoint. Vi kan også se, at der er sket et fald i andelen af afgørelser, hvor samvær alene er afbrudt. I 2016 var samvær afbrudt i 68 procent af afgørelserne, og i 2018 var samvær afbrudt i 51 procent. Se figur 4.1 nedenfor.

FIGUR 4.1 HVILKEN TYPE FORBINDELSE ER AFBRUDT I AFGØRELSE EFTER § 71, STK. 4?



Den mest indgribende afgørelse iværksættes først

Interviewkommunerne fortæller, at en stor gruppe af afgørelserne om afbrydelse af samvær og kontakt efter stk. 4 er karakteriseret ved, at der ofte ikke har været forsøgt overvåget eller støttet samvær forinden. Dette står i kontrast til sager om afbrydelse, som behandles efter stk. 3, hvor forvaltningen ofte har forsøgt med en mindre indgribende tiltag, før der trædes til afbrydelse jf. kapitel 3.

Ifølge flere interviewkommuner skyldes det, at der i sager, hvor der er formodning eller viden om overgreb, ofte er behov for at give barnet ro i en akut situation. Derudover har forvaltningen samtidig behov for tid til at oplyse sagen bedst muligt. En jurist fra en interviewkommune beskriver et eksempel på et forløb således:

AKUT ANBRINGELSE FØRER OFTE TIL AFBRYDELSE AF SAMVÆR OG KONTAKT

”Det kan være en sag, der er startet med en akut anbringelse, hvor det for eksempel er en teenager, der kommer og fortæller om vold og social kontrol i hjemmet. Så kører vi hele pakken, hvis der ikke er samtykke til anbringelsen, så er der tit også anonymiseret og afbrudt samvær og kontakt efter den unges eget ønske. Og så er det, at man starter

med det allermest indgribende, og så skynder sig at oplyse sagen bedst muligt i kontakt med børnehuset og politiet og i dialog med forældrene i forhold til om der er noget, der kan erkendes, eller om de afviser det fuldstændig.” (Jurist)

En jurist fra samme kommune fortæller i forlængelse heraf, at der er stor opmærksomhed på, at der ved afgørelser efter § 71, stk. 4, skal træffes afgørelse om afbrydelse af samvær og kontakt med mindre særlige forhold taler imod det.

”I § 71, stk. 4, står der, at man skal gøre det. I stk. 3 kan man gøre det, hvis det er nødvendigt af hensyn til sundhed og udvikling, i stk. 4 skal man gøre det. Kontakten er typisk afbrudt, med mindre der er helt særlige forhold. For vi skal politianmelde, og det er begrænset, hvor meget vi må fortælle forældrene i starten, og det kan også være lidt svært med en sag i børn og unge-udvalget, at man skal partshøre forældrene uden at måtte fortælle dem noget. Der er typisk afbrudt kontakt i hvert fald for en periode. Særligt hvis det starter som en akutsag og formandsbeslutning, så er det i hvert fald i den måned. Og så må man se, hvad status er, når der er gået nogle uger, hvor meget har vi nået at få oplyst og endnu vigtigere, hvad ønsker barnet eller den unge selv i en overgrebssag.” (Jurist)

Mere fokus på også at afbryde kontakt

Ligesom det også er beskrevet i kapitel 3 kan kontakten mellem det anbragte barn og forældre eller netværk i dag foregå via flere forskellige kanaler end tidligere. Flere af kommunerne beskriver, at det har medført – også i sager vedrørende overgreb – at de er blevet mere opmærksomme på, hvorvidt der er behov for at afbryde kontakten, hvor der kan være risiko for, at forældrene har en negativ påvirkning på barnet og anbringelsen. En sagsbehandler fra en interviewkommune forklarer således:

”Det er et parameter, hvis børnene ikke har lyst til at se forældrene, men så er det også et parameter, hvis de påvirker børnene. Vi har en sag, hvor moderen begyndte på alt muligt mærkeligt på Messenger og begyndte at true andre børn på opholdsstedet med, at de skulle true barnet. Vi måtte sige, at der ikke er noget kontakt med mindre, der sidder en pædagog ved siden af.” (Sagsbehandler)

Flere af interviewkommunerne fortæller i forlængelse heraf, at det er vanskeligt for dem at håndhæve afbrydelse af kontakten i praksis:

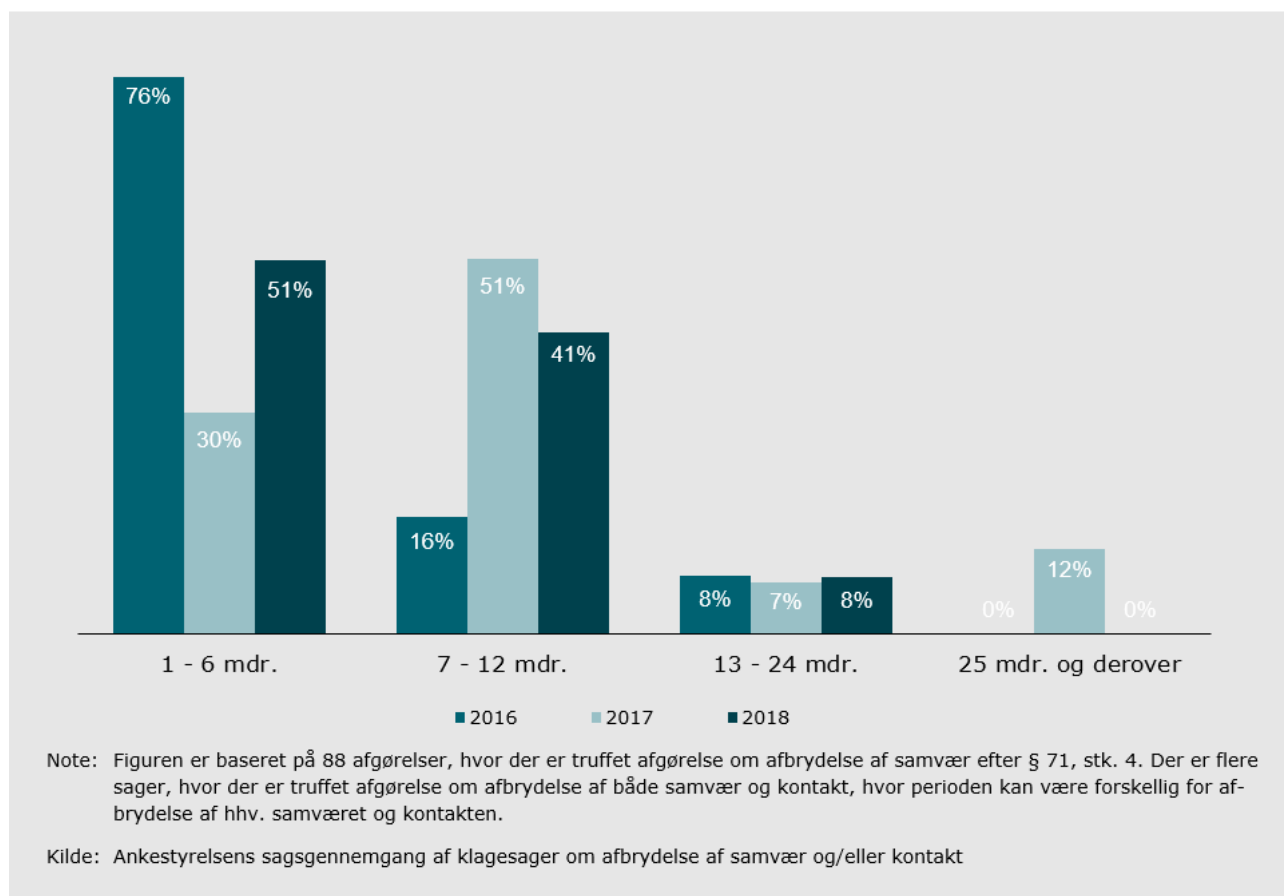
“Det er fuldstændig umuligt at overvåge kontakten i den her verden. Vi har prøvet, men vi kan slet ikke styre det.”
(Sagsbehandler)

Den nemme adgang til mobiltelefoner, computere og sociale medier er noget af det, der gør det særligt vanskeligt at styre kontakten mellem barnet og forældre eller netværk.

PERIODEN FOR AFBRYDELSE AF SAMVÆR OG/ELLER KONTAKT ER BLEVET LÆNGERE

Afgørelser om afbrydelse af samvær og/eller kontakt efter § 71, stk. 4, bliver ofte truffet for en periode på mellem én til seks måneder. Dog ses det, at der er sket et fald i andelen af afgørelser, hvor perioden er på én til seks måneder, og samtidig en stigning i andelen, hvor der bliver truffet afgørelse om afbrydelse af samvær og/eller kontakt for en periode på syv til 12 måneder. Se figur 4.2 nedenfor.

FIGUR 4.2 HVOR LANG ER PERIODEN FOR AFBRYDELSE I AFGØRELSE EFTER § 71, STK. 4?



Konkret vurdering af fastsættelse af periode

Flere af kommunerne påpeger, at sagerne om afbrydelse af

TYPISK TRÆFFES AFGØRELSE OM AFBRYDELSE FOR SEKS MÅNEDER

samvær og/eller kontakt ofte er meget komplekse, og det derfor kan være svært at sige noget generelt om sagerne. Dette gælder også for fastsættelse af perioden for afbrydelse, da flere forskellige parametre kan spille ind, og børn og unge-udvalget altid skal tage stilling til de individuelle forhold, der er i den enkelte sag.

På tværs af interviewkommunerne tegner der sig dog et billede af, at der er praksis for afbrydelse i en periode på seks måneder eller kortere tid, når der træffes afgørelse om afbrydelse af samvær og/eller kontakt efter stk. 4. En sagsbehandler beskriver forløbet omkring fastsættelse af tidsperioden således:

"Det kommer an på, hvad man i øvrigt har i sagen, for hvis det er en formandsbeslutning, og du ikke kender sagen i forvejen, så har du heller ikke nogen børnefaglig undersøgelse, og barnet er måske på en akutinstitution. Så der kan det være, at anbringelsen i sig selv bliver kortvarig, fordi udvalget siger, at de gerne vil se den børnefaglige undersøgelse i løbet af tre-fire måneder - ergo bliver samværet og så i den periode. Hvis det er overvåget samvær, så kan vi få nogle samværsbeskrivelser. Hvis det er afbrudt, så kan vi se, om det er det bedste for barnet lige nu og her." (Jurist)

I en anden kommune fortæller forvaltningens jurist, at de har meget fokus på at følge Ankestyrelsens praksis for fastsættelse af perioden samt de intentioner, der er beskrevet i forarbejdet til lovgivningen. Fastsættelse af perioden er dog altid en konkret vurdering i den enkelte sag.

I SAGER HVOR DER ER AFSAGT DOM ER PERIO- DEN OFTE LÆN- GERE

Ved grov vold eller gentagende overgreb er perioden længere

De sager, hvor der træffes afgørelse om afbrydelse på mere end seks måneder, vil ifølge flere af interviewkommunerne typisk være sager, hvor der er tale om grov vold, gentagende overgreb, afsagt dom eller sager, hvor forældrene eksempelvis sidder i fængsel. I de sager vil der således være tydelig dokumentation for, at der er sket overgreb:

"Det vil være de sager, hvor vi har en reel dom. Hvor nogen rent faktisk er blevet straffet for det. Så giver det jo ligesom sig selv. Men det er jo ikke hovedparten, hvor vi har en dom. I mange af de her sager går politi og anklagemyndigheden jo ikke videre med dem, fordi der er ikke nok til bevisførelse." (Fagspecialist)

Barnets alder kan have betydning for perioden

Et andet parameter, som kan have betydning for fastsættelse af perioden, er barnets eller den unges alder. Alt afhængig af

sagens karakter, vil det som oftest være mere nærliggende for udvalget at træffe afgørelse om en længere periode, hvis barnet eller den unge har en vis alder og modenhed og tydeligt kan give udtryk for sin egen holdning. En sagsbehandler forklarer det således:

”Og tit så har børnenes alder også en betydning, hvis det er små børn, der ikke rigtig forstår, hvad det er, der foregår og kan have et savn, så kan det være en korterevarende periode. Og det kan være unge, der i en lang periode har gået og taget tilløb til, at fortælle nogle voksne, hvordan forholdene er derhjemme med vold, og trusler og social kontrol. De er helt klar på, at de ikke vil se deres forældre. Så kan det være en længere periode i de sager.” (Jurist)

KOMMUNERNES UDFORDRINGER VED SAGER AFGJORT EFTER § 71, STK. 4

Når der er tale om afbrydelse af samvær og/eller kontakt ved viden eller formodning om overgreb, kan interviewkommunerne opleve flere forskellige udfordringer i arbejdsgangen. Nedenfor fremgår nogle af de udfordringer, som blev beskrevet på tværs af interviewkommuner.

Stor variation i dokumentation for overgreb

Flere kommuner fortæller, at det kan være vanskeligt at dokumentere behovet for afbrydelse af samvær og/eller kontakt i de sager, hvor der er tale om en formodning om overgreb. I en interviewkommune refererer juristen til selve ordlyden i lovgivningen, som netop er formuleret meget bredt:

”Det er jo faktisk bare, at vi har den oplysning. Det er jo nok at vi har den, så er vi inde i bestemmelsen – så skal børn- og unge-udvalget ind over. Det er netop derfor, at det kan gøre det svært at arbejde videre i de sager. For selvfølgelig vil den person, det nu handler om sige, at de er uskyldige. Det er svært, for vi kan ikke føre bevis for noget. Det skal vi jo heller ikke. Vi skal bare alene handle på den formodning.” (Jurist)

En sagsbehandler fra en anden interviewkommune beskriver samme problemstilling i en sag, hvor det udelukkende er barnets udsagn, der er dokumentationen i sagen:

”Nogle gange har vi kun den unges eget udsagn, hvis det ikke er noget, der er dokumenteret lægeligt ved mærker på kroppen, eller nogen der har set det og kan bekræfte det. Det kan være nogle meget svære sager, fordi den unge fortæller og er meget insisterende på, at det er sket, og forældre

”Det er svært, for vi kan ikke føre bevis for noget. Det skal vi jo heller ikke. Vi skal bare alene handle på den formodning.”

”Det kan være nogle meget svære sager, fordi den unge fortæller og er meget insisterende på, at det er sket, og forældre er meget afvisende på, at det er sket.”

drene er meget afvisende på, at det er sket. Men så er vi i formodningen, indtil vi får andre oplysninger.” (Jurist)

Når sigtelsen frafalder, men der fortsat er formodning

I flere af sagerne om overgreb vil politiet være i gang med efterforskningen i den periode, hvor samværet og/eller kontakten er afbrudt. En af interviewkommunerne fortæller om den situation, der kan opstå i de sager, hvor sigtelsen frafalder, men hvor barnet eller den unge fortsat fastholder, at de har været udsat for overgreb og ikke ønsker at se deres forældre:

“Der hvor udfordringen kommer, er der hvor politiet frafalder sigtelsen, for har vi så viden om, at der har været overgreb, eller har vi en formodning, eller kan advokaten eller forældrene bilde udvalget ind, at det er falsk. Det er jo det, der foregår i almindelige menneskers hoved - vi har været sigtet, men vi er jo ikke dømt, så har vi jo ikke gjort det. Det er jo så dér, den bliver lidt anderledes i serviceloven, for så kommer formodningen. For vi tror på børnene, fordi de ting de fortæller os, det er ikke noget man ved, hvis man er tre-fire-fem år gammel og ikke har set det.” (Sagsbehandler)

Ifølge ovenstående citat oplever nogle kommuner, at det kan være vanskeligt at dokumentere en formodning om overgreb.

FORMODNING OM OVERGREB

Principafgørelserne [63-16](#) og [42-18](#) præciserer, at der fortsat kan være en formodning i de situationer, hvor en sigtelse frafalder, men eksempelvis barnet fortsat fastholder, at der er sket et overgreb. Det betyder, at sagen skal forelægges børn og unge-udvalget efter § 71, stk. 4.

KAPITEL 5

Hvem er samvær og kontakt afbrudt med? Og hvem klager?

Dette kapitel belyser på baggrund af sagsgennemgangen, med hvilke personer samvær og/eller kontakt afbrudt, hvem der klager over afgørelsen, og udviklingen over tid i forhold til dette.

Derudover belyser kapitlet på baggrund af interview med kommuner, hvilke afgørelser der påklages, og hvem der klager.

FORBINDELSEN AFBRYDES OFTEST MED MOR I § 71, STK. 3, OG OFTEST MED FAR I § 71, STK. 4

I samme klagesag kan samvær og/eller kontakt være afbrudt i forhold til flere personer. I sagsgennemgangen har vi kigget på, hvor ofte samvær og/eller kontakt med mor, far, søskende og netværk mv. er afbrudt.

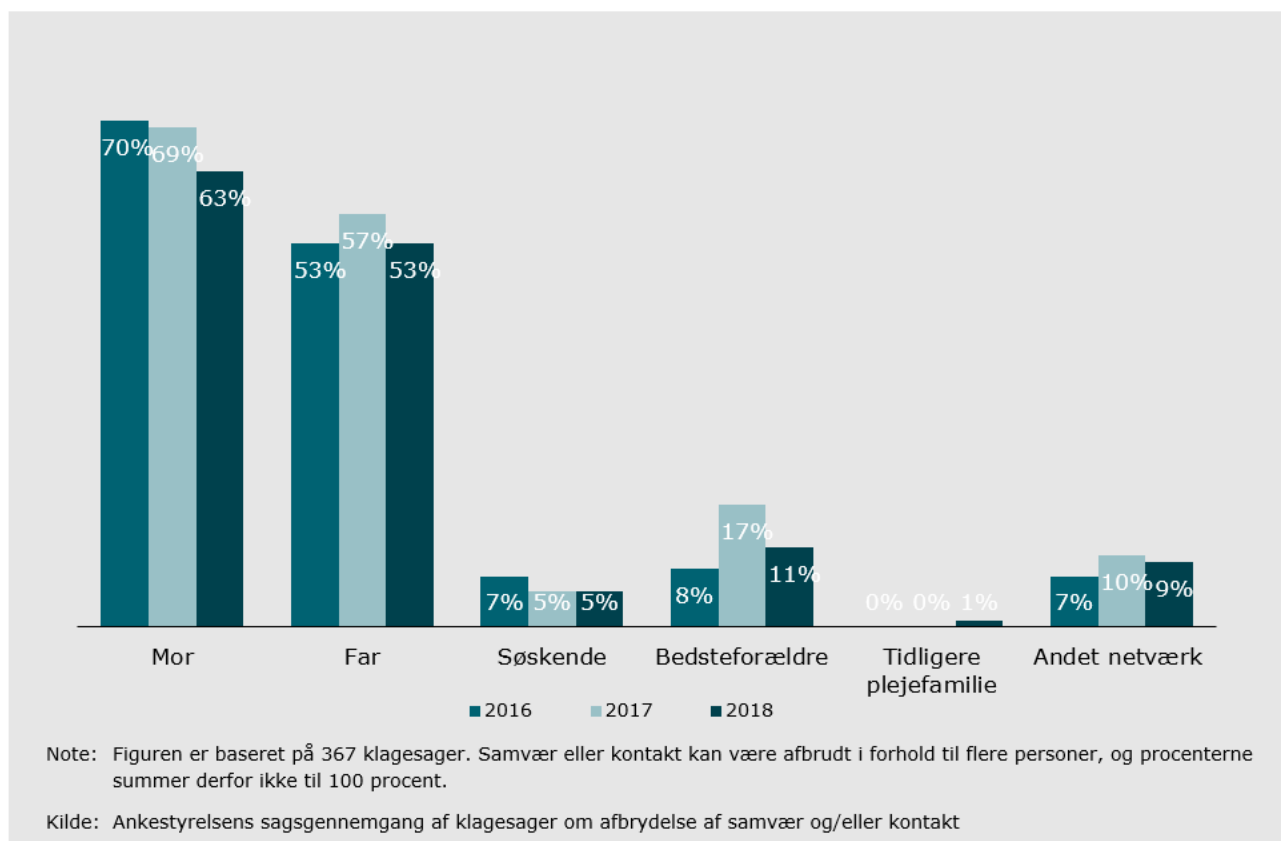
I sagsgennemgangen og af nedenstående figur 5.1 kan vi se, at der er sket et fald i andelen af klagesager fra 2016 til 2018, hvor samvær og/eller kontakt med moren er afbrudt.

FLEST KLAGESAGER, HVOR FORBINDELSE MED FORÆLDRE ER AFBRUDDT

Fra 2016 til 2017 er der samtidig sket en stigning i andelen af klagesager, hvor samvær og/eller kontakt med faren er afbrudt. Andelen er dog faldet igen i 2018. Der er ligeledes sket en stigning i andelen af klagesager, hvor samvær og/eller kontakt med bedsteforældre er afbrudt.

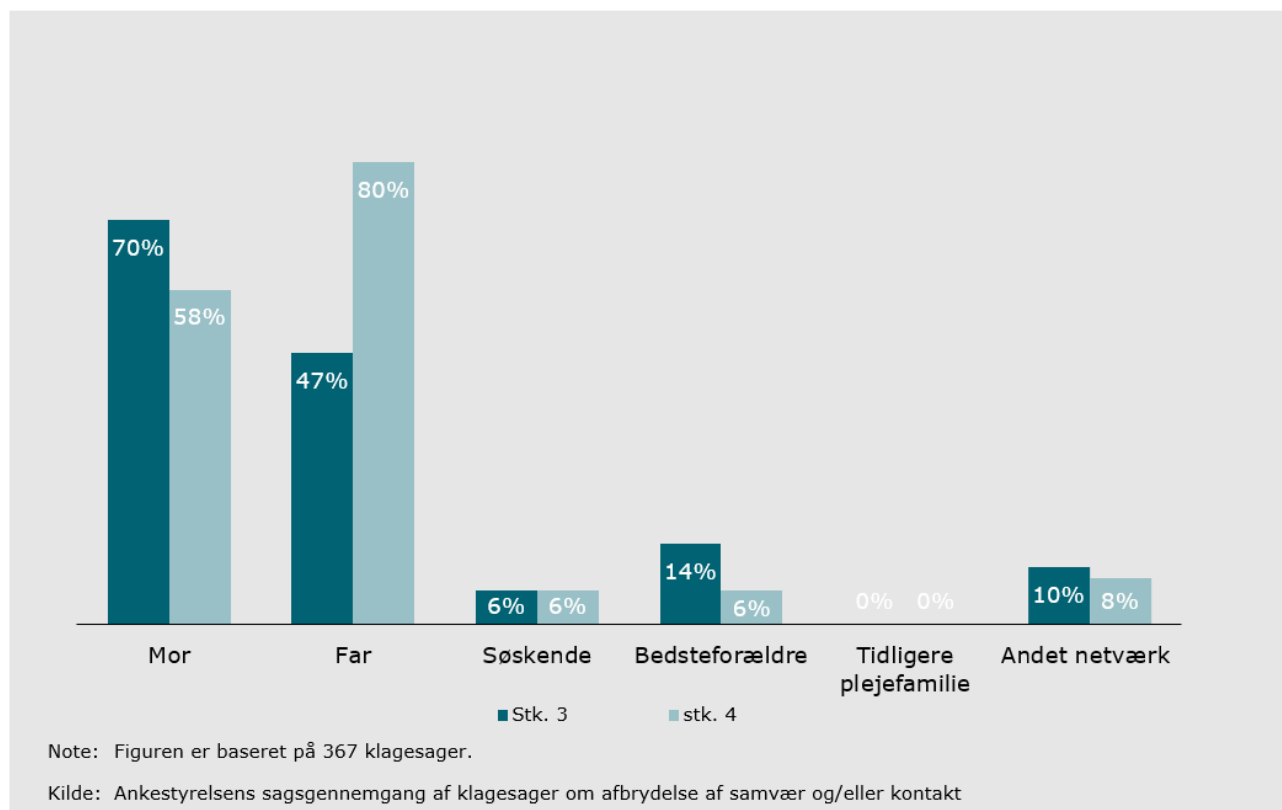
Fra 2016 til 2018 er der kun én klagesag, hvor samvær og/eller kontakt med tidligere plejefamilier er afbrudt. Det er generelt flest klagesager, hvor forbindelsen med den ene eller begge forældrene er afbrudt. Det kan skyldes, at plejeforældrene, bedsteforældre og søskende ikke har mulighed for at klage, og vi i denne undersøgelse kun gennemgår klagesager.

FIGUR 5.1 HVILKEN PERSON ER SAMVÆR OG/ELLER KONTAKT AFBRUDT MED? – FORDELT PÅ ÅR



I nedenstående figur 5.2 kan vi se, hvem samvær og/eller kontakt er afbrudt med fordelt på afgørelser efter stk. 3 og stk. 4 samlet set over årene.

FIGUR 5.2 HVILKEN PERSON ER SAMVÆR OG/ELLER KONTAKT AFBRUDT MED? – FORDELT PÅ STYKKE



Hvis vi dykker ned i udviklingen af, med hvem samvær og/eller kontakt er afbrudt, fremgår det, at der fra 2016 til 2018 er sket en stigning i afgørelser, hvor samvær og/eller kontakt med mor og far er afbrudt efter stk. 4. For afgørelser efter stk. 3 er antallet af afgørelser, hvor det er mor, der er afbrudt med, stabilt over de tre år. Der er samtidig sket en stigning i afgørelser, hvor det er far, der er afbrudt med.

DET ER OFTEST MOR, DER KLAGER

Ved sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt er det kun biologiske forældre, forældremyndighedsindehavere og barnet, der er fyldt 12 år eller derover, der har klageadgang.

Af Ankestyrelsens sagsgennemgang fremgår det, at det oftest er mor, der klager over kommunens afgørelse.

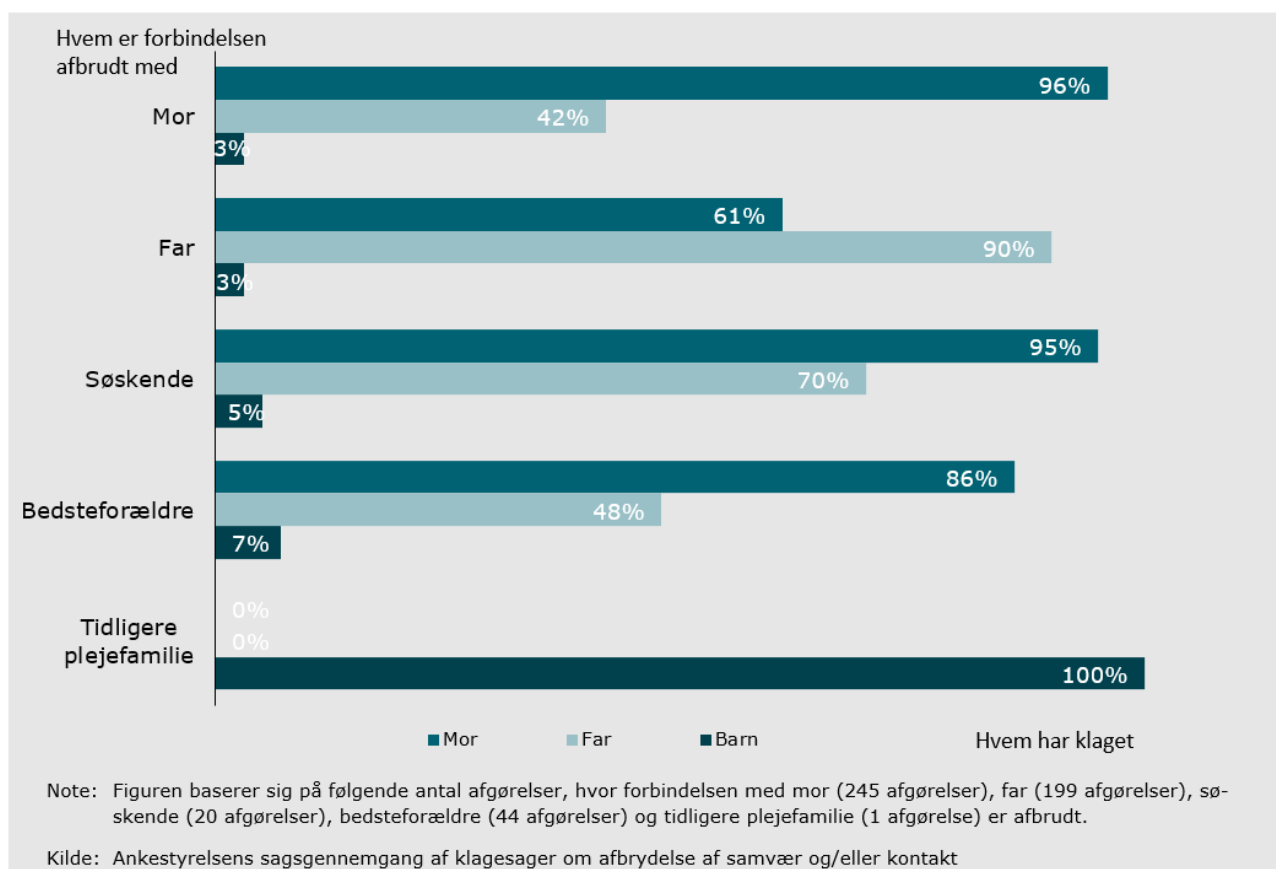
Af nedenstående figur 5.3 fremgår det, hvem der har klaget i de sager, hvor forbindelsen med mor, far, søskende, bedsteforældre eller plejeforældre er afbrudt. Her ser vi, at far og mor klager i næsten alle de sager, hvor forbindelsen med dem selv er afbrudt. Moren har klaget i 96 procent af de sager, hvor

**MOR KLAGER I 74
PROCENT AF KLAGESAGERNE I
2018**

forbindelsen med moren er afbrudt, og faren har klaget i 90 procent af de sager, hvor forbindelsen med faren er afbrudt.

Figur 5.3 viser desuden, at moren klager i højere grad end faderen og barnet, der er fyldt 12 år eller derover, i de klagesager, der handler om søskende og bedsteforældre. I den ene sag, hvor forbindelsen med tidligere plejefamilie er afbrudt, er det barnet, der er fyldt 12 år eller derover, der har klaget.

FIGUR 5.3 HVEM ER FORBINDELSEN AFBRUDT MED OG HVEM HAR KLAGET?



BØRNENE KLAGER SJÆLDENT DA DERES ØNSKER VEJER TUNGT I AFGØRELSEN

Som vi kan se af de foregående figurer er det primært mor og far, der klager over afgørelser om afbrydelse af samvær og/eller kontakt. Det er det samme billede kommunerne beskriver – at far og mor står for langt størstedelen af klager, og barnet selv kun i sjældne tilfælde klager over en afgørelse. Kommunerne fortæller, at barnets udtalelser og ønsker vejer tungt i sagen både i forhold til indstillingen fra forvaltning til udvalg og også i forhold til udvalgets beslutning om afbrydelse af samvær og/eller kontakt. Kommunerne mener, at dette er medvirkende årsag til, at børnene kun i sjældne tilfælde klager over kommunens afgørelse i sager om samvær og/eller kontakt.

Metode

I dette kapitel beskriver vi de metoder, vi har anvendt i undersøgelsen. Det drejer sig om:

- En gennemgang af 367 klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt
- Kvalitative interview med sagsbehandlere, fagkoordinatorer/teamledere og juridiske konsulenter i fire kommuner

ANKESTYRELSENS GENNEMGANG AF KLAGESAGER

Undersøgelsen tager udgangspunkt i en gennemgang af klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt i perioden 2016 til 2018.

Hvilken viden bidrager gennemgangen af klagesager med?

Formålet med at gennemgå sagerne er at afdække følgende:

- Hvilken form for forbindelse er afbrudt (samvær, kontakt samt samvær og kontakt)?
- Hvorfor er der truffet afgørelse om afbrydelse af samvær og/eller kontakt?
- Hvilket stykke i § 71 er der truffet afgørelse om?⁷
- Hvilken person eller hvilke personer er samvær og/eller kontakt afbrudt med?
- Hvem har klaget over børn og unge-udvalgets afgørelse?
- Hvilken periode gælder afbrydelsen for?
- Har Ankestyrelsen hhv. stadfæstet, ændret eller ophævet børn og unge-udvalgets afgørelse om at afbryde samværet?
- Er der truffet afgørelse om anonymisering af anbringelsessted?

Repræsentativ stikprøve

Sagsgennemgangen tager udgangspunkt i et repræsentativt udsnit af Ankestyrelsens totale antal klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt i perioden 2016 til 2018. Det repræsentative udvalg er beregnet for hhv. 2016, 2017 og 2018,

⁷ Ankestyrelsen har fra 2016 registreret klagesager efter § 71 i Serviceloven, men praksis har ikke været at registrere, hvilket stykke under § 71, der er tale om.

se tabel 6.1. Der indgår klagesager fra alle landets kommuner i de udvalgte klagesager.

TABEL 6.1 AFGJORTE KLAGESAGER OM AFBRYDELSE AF SAMVÆR OG/ELLER KONTAKT OG STIKPRØVESTØRRELSE

	2016	2017	2018	I alt
Antal klagesager	151	193	235	579
Stikprøve	109	129	146	384

Note: Stikprøven er beregnet ud fra et konfidensniveau på 95 pct. med en usikkerhedsmargin på 5 pct.

I stikprøven indgår klagesager, hvor Ankestyrelsen har truffet en eller flere afgørelser omhandlende afbrudt samvær og/eller afbrudt brev-, mail- eller telefonforbindelse mellem forældrene/netværket og barnet eller den unge. Den samme sag i Ankestyrelsen kan indeholde flere afgørelser i relation til afbrydelse af samvær og/eller kontakt med eksempelvis både forældre og søskende. På grund af registreringspraksis kan der også være enkelte klagesager, som i stedet omhandler kontrol med kontakt efter voksenansvarsloven.

Kilde: Ankestyrelsens sagsbehandlingssystem

Frafald

Undersøgelsens stikprøve af Ankestyrelsens klagesager udgør 384 sager. Der er 17 sager, der efterfølgende er udgået, da de ikke handler om afbrydelse af samvær og/eller kontakt. Sagerne er udgået af følgende årsager:

- 10 sager er udgået, fordi de handler om overvåget samvær
- 3 sager udgår, fordi de handler om kontrol af kontakt
- 4 sager udgår, fordi de handler om overvåget samvær og kontrol af telefonsamtaler.

Det samlede antal klagesager, der indgår i undersøgelsen, er derfor 367.

Sager og afgørelser

I en klagesag kan der indgå flere afgørelser. Eksempelvis kan der i samme klagesag være truffet afgørelse efter både § 71, stk. 3 og stk. 4. Antallet af klagesager og antallet af afgørelser er derfor ikke det samme – i undersøgelsen indgår 367 klagesager og heri 382 afgørelser. I 15 klagesager er der truffet afgørelse efter både stk. 3 og stk. 4. I det indledende kapitel 2 om den generelle stigning i klagesager refererer vi til klagesager, i kapitel 3 og 4, hvor vi beskriver karakteristika for afgørelser efter henholdsvis § 71, stk. 3 og stk. 4 hver for sig, refererer vi til de afgørelser, der specifikt retter sig mod henholdsvis stk. 3 og stk. 4.

Afgørelser om samvær og/eller kontakt mindre end en gang om måneden sidestilles med afgørelser om afbrudt samvær og/eller kontakt

Børn og unge-valget kan ud over at træffe afgørelser om afbrudt samvær og/eller kontakt, også træffe afgørelse om samvær og/eller kontakt mindre end en gang om måneden efter

servicelovens § 71, stk. 2. I denne undersøgelse sidestiller vi begrænset samvær og/eller kontakt efter § 71, stk. 2 med afbrydelse af forbindelse efter servicelovens § 71, stk. 3 og/eller stk. 4.

Gennemgangen af 367 klagesager

Alle 367 klagesager er blevet gennemgået af en medarbejder, der har udfyldt et analyseskema for hver enkelt klagesag.

Prøvegennemgang af klagesager

Forud for gennemgangen af klagesagerne foretog medarbejderne, der har gennemgået de 367 klagesager, en prøvemåling. Det indebar, at alle gennemgik en klagesag sammen. Efterfølgende blev der fastlagt fælles retningslinjer for, hvordan analyseskemaerne skulle udfyldes.

Kvalitetssikring af sagsgennemgangen

Vi har gennemgået de samlede besvarelser af analyseskemaerne for at sikre, at alle relevante spørgsmål er besvaret for hver enkelt klagesag. Herefter er udvalgte klagesager gennemgået igen.

Resultaterne er ikke repræsentative for sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt i kommunerne

De 367 klagesager, der indgår i sagsgennemgangen, er alle klagesager og er derfor ikke repræsentative for alle sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt i kommunerne. Vi kan ikke udtale os generelt om sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt, men kun om klagesager fra 2016 til 2018.

Interviewene med kommuner tegner dog et billede af, at størstedelen af sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt i børn og unge-udvalgene påklages. Det indikerer, at resultaterne af sagsgennemgangen også kan fortælle noget generelt om sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt.

INTERVIEW MED KOMMUNALE MEDARBEJDERE

Med udgangspunkt i resultaterne fra gennemgangen af klagesager, har vi gennemført interview med kommunale medarbejdere for at afdække praksis på området og undersøge, hvad der karakteriserer sager afgjort efter § 71, stk. 3 og stk. 4. Derudover afdækker interviewene kommunernes oplevelse af mulige årsager til stigningen i klagesager på området.

Hvem har vi interviewet?

I efteråret 2019 har vi gennemført interview i fire kommuner. I hver kommune har vi talt med 1-2 kommunale sagsbehandlere, op til 2 fagkoordinatorer/teamledere og 1-2 områdejurister.

I alt har 14 medarbejdere deltaget i de fire interview – fem sagsbehandlere, fem jurister og fire fagkoordinatorer.

Udvælgelse af kommuner

De fire interviewkommuner er udvalgt ud fra følgende kriterier:

- Kommunen har haft over 10 klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt over årene 2016-2018
- Kommunen har over årene 2016-2018 haft klagesager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt afgjort efter både § 71, stk. 3 og stk. 4
- Der er en spredning i kommunernes geografiske placering

På baggrund af sagsgennemgangen kan vi se, at stigningen i klagesager fordeler sig jævnt ud over alle landets kommuner. Derfor er interviewkommunerne udvalgt ud fra erfaringsgrundlag og ikke kommunespecifik fordeling af klagesagerne fra 2016-2018.

Udvælgelse af kommunale sagsbehandlere

Vi har telefonisk kontakttet leder eller teamkoordinator i interviewkommunernes afdelinger, der arbejder med børn og unge og afbrydelse af samvær og/eller kontakt. Lederen eller teamkoordinatoren har herefter udvalgt medarbejdere, som har erfaring med sager om afbrydelse af samvær og/eller kontakt til at deltage i interview.

Hvad handler interviewene om?

Interviewene er gennemført ude hos de enkelte kommuner som fokusgruppeinterview.


Interviewene har taget udgangspunkt i en interviewguide, der har haft følgende temaer:

- Kommunens praksis på området om afbrydelse af samvær og/eller kontakt
- Stigningen i klagesager og kommunens bud på, hvad der kan være årsager til stigningen
- Klageadgang

Interviewpersonerne taler i nogle tilfælde ud fra meget få sager, hvilket er vigtigt at holde for øje, når man læser resultaterne fra interviewene.

Behandling af interview

Interviewene er blevet optaget, og er derefter blevet transskriberet. Interviewtransskriptionerne har gennemgået en systematisk kodning med afsæt i et kodetræ, der bygger på temaer og spørgsmål fra interviewguiden, samt analysetemaer, der er opstået på tværs af interviewene.



Citater og relevante uddrag af rapporten, hvor vi refererer fra specifikke interview, har været sendt i høring hos de pågældende medarbejdere.

BILAG 1

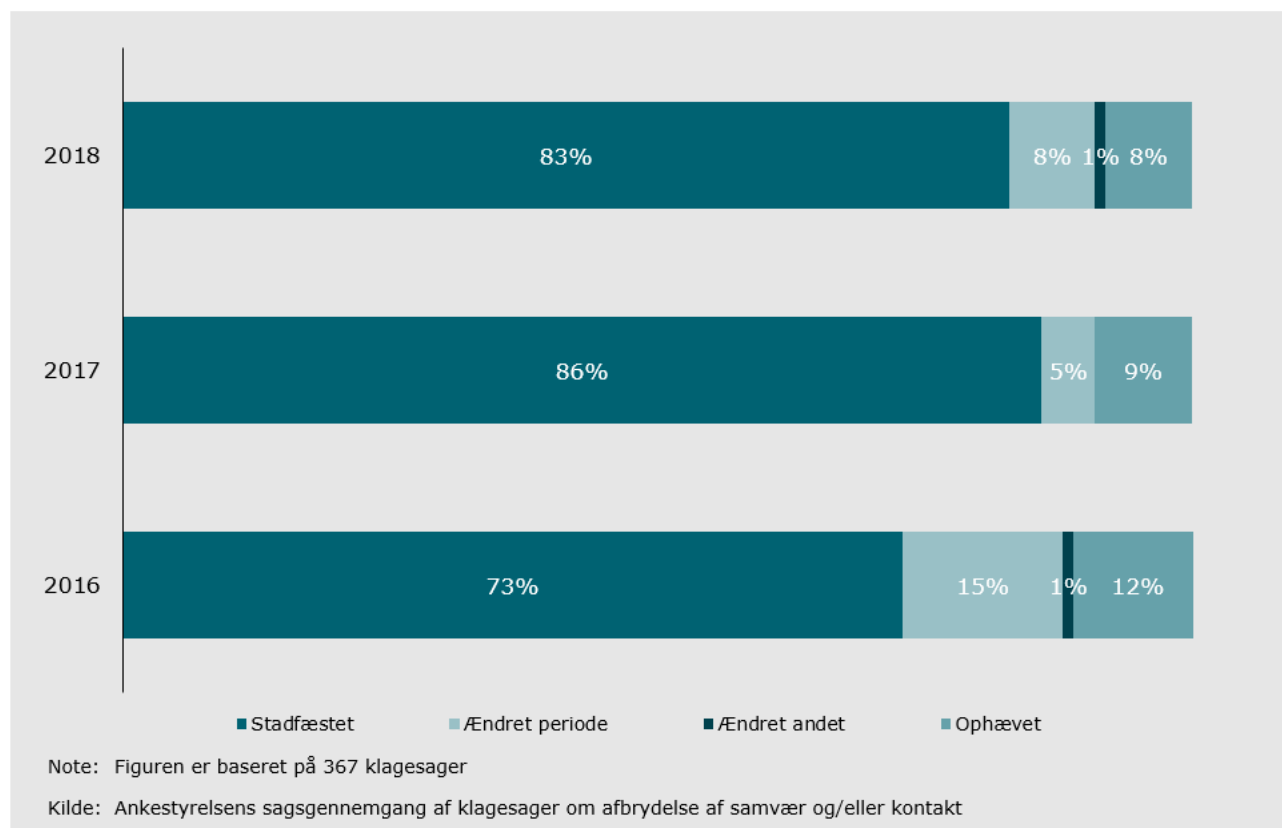
Opgørelser på baggrund af sagsgennemgangen, som ikke fremgår af rapporten

HAR ANKESTYRELSEN HHV. STADFÆSTET, ÆNDRRET ELLER OPHÆVET BØRN OG UNGE-UDVALGETS AFGØRELSE?

Når Ankestyrelsen behandler en sag, kan der typisk være tre udfald: At Ankestyrelsen er enig i førstestansens afgørelse og stadfæster afgørelsen, at afgørelsen er forkert og Ankestyrelsen derfor ændrer afgørelsen eller, at Ankestyrelsen ophæver afgørelsen. Ankestyrelsen har stadfæstet størstedelen af de afgørelser, der er blevet gennemgået i undersøgelsen. I 2016 blev der stadfæstet i 73 procent af sagerne, mens der i heldholdsvis 2017 og 2018 blev stadfæstet i 86 og 83 procent. Der har derfor været en stigning i stadfæstelser, hvilket også afspejler, at der er en mindre andel af sager, hvor afgørelsen er blevet ændret og ophævet. Se figur 1.

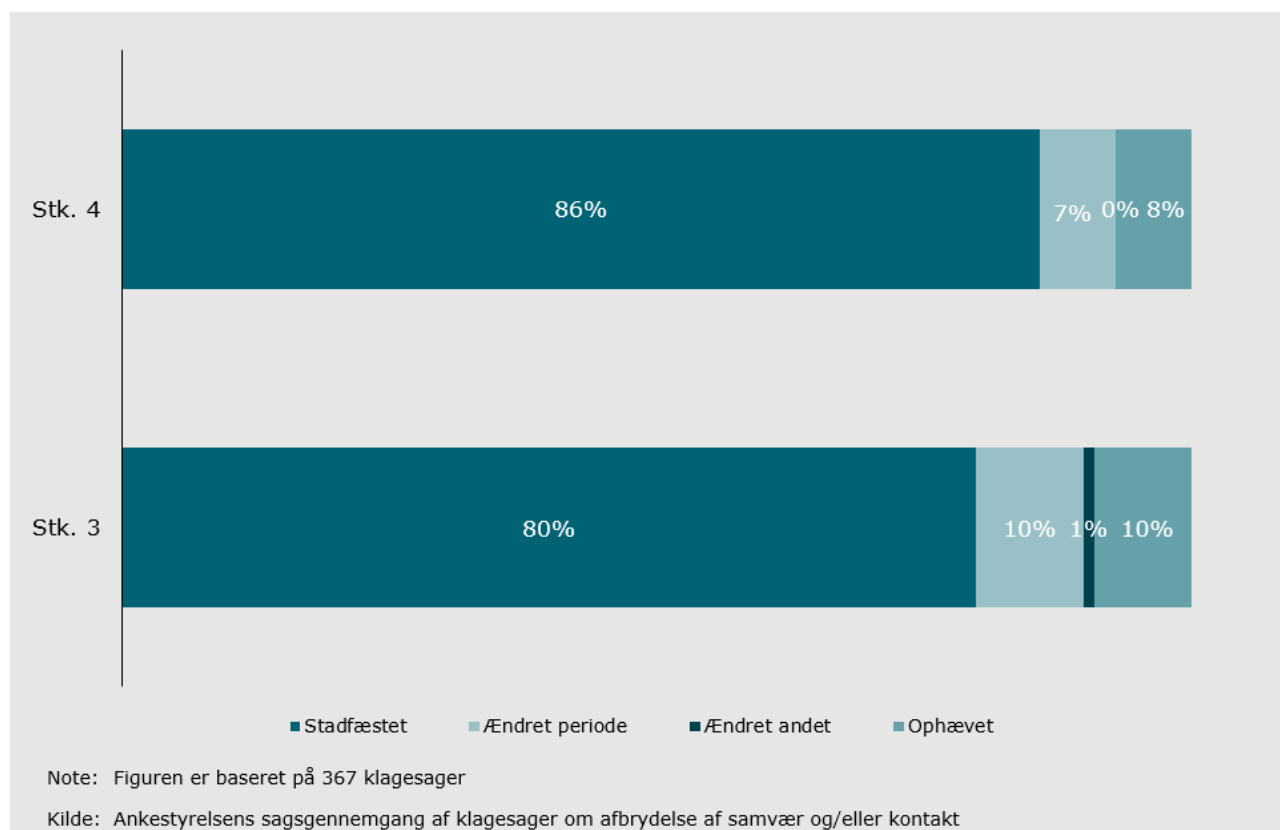
De sager, hvor der er blevet ændret andet, omhandler alle samvær mindre end en gang om måneden, og det er hyppigheden af samvær, der er blevet ændret.

FIGUR 1 HAR ANKESTYRELSEN HHV. STADFÆSTET, ÆNDRET ELLER OPHÆVET BØRN OG UN-GE-UDVALGETS AFGØRELSE OM AT AFBRYDE SAMVÆR OG /ELLER KONTAKT? – FORDELT PÅ ÅR



Figuren nedenfor viser udfaldet af Ankestyrelsens afgørelse fordelt på henholdsvis § 71, stk.3 og § 71, stk.4.

FIGUR 2 HAR ANKESTYRELSEN HHV. STADFÆSTET, ÆNDRET ELLER OPHÆVET BØRN OG UNGE-UDVALGETS AFGØRELSE OM AT AFBRYDE SAMVÆR OG/ELLER KONTAKT? – FORDELT PÅ STYKKE



ER DER TRUFFET AFGØRELSE OM ANONYMISERING AF ANBRINGELSESTED?

Børn og unge-udvalget kan, hvis det er nødvendigt af hensyn til barnets eller den unges sundhed eller udvikling, træffe afgørelse om, at barnets eller den unges anbringelsessted ikke må oplyses over for forældrene eller andre i netværket.

Af de sager, Ankestyrelsen har gennemgået, er der i 8 til 9 procent truffet afgørelse om anonymisering af anbringelsessted. Se figur 3.

FIGUR 3 ER DER TRUFFET AFGØRELSE OM ANONYMISERING AF ANBRINGELSESTED?

