

Oversigt over Justitias anbefalinger til forbedring af retssikkerheden på tvangsanbringelsesområdet

Forbedringer af det nuværende system

NR.	PROBLEM	ANBEFALING	EFFEKT	UDGIFT
1	Der er store problemer med forvaltningens vejledning, når forældre skal tage stilling til en frivillig anbringelse, og mange forældre føler sig misvejledt/presset og har ikke forstået konsekvenserne af et samtykke.	Forvaltningens pligt til at vejlede om konsekvenserne af en anbringelse med og uden samtykke skrives direkte ind i serviceloven.	Kan forbedre forvaltningens vejledning på området, så det i højere grad sikres, at der er reel opbakning til en frivillig anbringelse, og at familien i modsat fald beskyttes af de retssikkerhedsgarantier, som kendetegner tvangsprocessen.	Ingen nævneværdige udgifter.
		Forældremyndighedsindehavere og unge, der er fyldt 15 år, skal tilbydes mulighed for gratis at kunne konsultere en advokat, når de skal tage stilling til spørgsmålet om frivillig anbringelse.	Sikrer uafhængig vejledning og rådgivning, når der skal træffes beslutning om frivillig anbringelse. Samtidig sikres det, at der i højere grad er reel opbakning til en frivillig anbringelse, og at familien i modsat fald beskyttes af de retssikkerhedsgarantier, som kendetegner tvangsprocessen.	Der må påregnes udgifter til advokatbistand i ca. 2 timer til de forældre (og evt. børn over 15 år), der vil benytte sig af tilbuddet. I 2017 var der 8.701 frivilligt anbragte børn, men det vil ikke være alle, som benytter sig af tilbuddet. Samtidig vil antallet af sager, hvor samtykke trækkes tilbage, formentlig falde, hvilket kan føre til besparelser på sagsbehandlingen.
2	Der er store problemer med kvaliteten af sagsbehandlingen på foranstaltningsområdet, som også omfatter anbringelserne. Fejl kan f.eks. betyde, at sager udvikler sig til tvangsanbringelsessager pga. manglende støtte, og at sager med anbringelsesgrundlag ikke bliver	Styrkelse af eksisterende vejledninger og udstedelse af nye vejledninger.	Kan forbedre sagsbehandlingen kvalitet på nationalt plan.	Der må forventes mindre udgifter til sagsbehandling, der kan afholdes indenfor de eksisterende rammer.
		Sikring af et bredere datagrundlag og flere undersøgelser af den konkrete sagsbehandling med henblik på at følge udviklingen i sagernes kvalitet.	Kan afdække problemernes omfang og udvikling og derved danne grundlag for beslutninger om tiltag, der kan forbedre sagsbehandlingen kvalitet på nationalt plan.	Der må forventes mindre udgifter til sagsbehandling, der kan afholdes indenfor de eksisterende rammer.

NR.	PROBLEM	ANBEFALING	EFFEKT	UDGIFT
	<p>opdaget rettidigt. Det kan også betyde, at selve afgørelsen om anbringelse bliver truffet på et utilstrækkeligt grundlag.</p>	<p>Mere konkret hjælp til de kommuner, som vedvarende måtte være udfordret af fejl og mangler i sagsbehandlingen, f.eks. en udvidelse af den eksisterende task force-ordning, som skal understøtte kommunerne i at styrke kvaliteten af sagsbehandlingen.</p>	<p>Kan forbedre sagsbehandlingens kvalitet på nationalt plan. Kan i højere grad sikre, at sager ikke udvikler sig til tvangsanbringelsessager pga. manglende støtte til familien, og at sager med anbringelsesgrundlag spottes tidligere.</p>	<p>Der må påregnes yderligere udgifter til task force-ordningen eller lign., men der vil samtidig kunne opnås besparelser som følge af færre sagsbehandlingsfejl, herunder at flere tvangsanbringelsessager vil blive opdaget på et tidligere tidspunkt, og at andre sager undgår at udvikle sig til tvangsanbringelsessager pga. rettidig støtte.</p>
<p>3</p>	<p>Det kan være udfordrende at få belyst sagerne med barnets tilkendegivelser og holdninger, hvilket ikke mindst skyldes, at barnet er i en meget udsat situation, og at sagsbehandleren har varierende kvalifikationer i forhold til gennemførelse af børnesamtaler.</p>	<p>Kommunerne skal sikre, at de sagsbehandlere, der skal gennemføre børnesamtaler, skal have modtaget særlig forudgående undervisning i samtalerne gennemførelse.</p>	<p>Styrkelse af barnets stemme i tvangsanbringelsesprocessen.</p>	<p>Socialstyrelsen udbyder gratis kurser til kommunerne, men udgifterne hertil vil stige, ligesom det kan være nødvendigt med alternative tilbud.</p>
<p>4</p>	<p>Det er langt fra alle børn, som har en bisidder med til møder i forvaltningen eller børn og unge-udvalget, selvom en bisidder kan få parterne til at føle sig mere trygge i mødet med myndighederne. Det er særligt vigtigt for børnene, der befinder sig i en særlig udsat situation med loyalitetskonflikter mv., og som kan have svært ved at tilkendegive deres mening.</p>	<p>Kommunernes pligt til at vejlede børnene om retten til bisidder skrives direkte ind i serviceloven med en tilføjelse om, at forvaltningen samtidig skal oplyse børnene om fordelene ved dette og opfordre dem til at benytte sig af tilbuddet. Samtidig bør der tilføjes en formodningsregel om, at børn under 12 år (der ikke har ret til en advokat) skal have en bisidder, medmindre barnet frabeder sig dette.</p>	<p>Styrkelse af barnets stemme i tvangsanbringelsesprocessen og bedre kvalitet i sagsoplysningen.</p>	<p>Der vil alene være tale om ubetydelige udgifter i form af øget hjælp fra forvaltningen til at finde en egnet bisidder sammen med barnet, og udgifterne vil kunne afholdes indenfor de eksisterende rammer.</p>
<p>5</p>	<p>Valget af bisidder kan være afgørende for børnenes muligheder for at blive hørt i processen, men det kan være svært for børnene at overskue, hvilken støtte der er behov for. Samtidig er der</p>	<p>Vejledningen til serviceloven ændres, så det bliver obligatorisk for forvaltningen at vejlede om de forskellige typer bisidning, herunder hvilke fordele og ulemper, der i</p>	<p>Styrkelse af barnets stemme i tvangsanbringelsesprocessen og bedre kvalitet i sagsoplysningen.</p>	<p>Vejledningen forventes ikke at medføre nævneværdige omkostninger, men det kan ikke afvises, at flere børn vil vælge professionelle bisiddere fra Børns Vilkår.</p>

NR.	PROBLEM	ANBEFALING	EFFEKT	UDGIFT
	ikke fastsat tilstrækkelige krav til forvaltningens vejledning.	barnets konkrete situation kan være ved de forskellige typer.		
6	Forældrekompetenceundersøgelser tillægges afgørende betydning ved afgørelser om tvangsanbringelse, men forældrene har ikke mulighed for at påvirke valget af den undersøgende psykolog. Samtidig er der flere eksempler på, at psykologer vurderer de samme forældre forskelligt, ligesom der er eksempler på, at nogle kommuner anvender psykologer, som andre kommuner ikke finder egnet.	Forældrene skal have ret til at kommentere kommunens valg af undersøgende psykolog ved forældrekompetenceundersøgelser.	Kan forbedre kvaliteten af forældrekompetenceundersøgelserne og dermed også afgørelsernes kvalitet.	Der forventes alene et mindre antal henvendelser, og de beskedne udgifter til yderligere sagsbehandling bør kunne afholdes indenfor de eksisterende rammer.
7	Der er der ikke krav om partshøring af forældrene efter en forældrekompetenceundersøgelse. Derfor indgår forældrenes bemærkninger ikke i sagens forberedelse hos forvaltningen og børn og unge-udvalgets medlemmer.	Indførelse af krav om partshøring af forældrene i forbindelse med forældrekompetenceundersøgelser.	Kan forbedre vurderingen af forældrekompetenceundersøgelserne og dermed også føre til højere kvalitet i afgørelser om tvangsanbringelse.	Mindre udgifter til sagsbehandling, der kan afholdes indenfor de eksisterende rammer.
8	Forældrene er ikke tillagt nogen rettigheder, hvis de selv gerne vil have udarbejdet en forældrekompetenceundersøgelse (eller en supplerende undersøgelse). Forældrene skal afvente udfaldet af den samlede sag, før de kan gå videre til Ankestyrelsen.	Afslag på anmodninger om udarbejdelse af en forældrekompetenceundersøgelse (eller supplerende undersøgelse) skal kunne påklages særskilt til Ankestyrelsen.	Kan forhindre klager over den samlede sag, som reelt kun vedrører dette sagsbehandlingsskridt. Samtidig vil afgørelsernes kvalitet i første instans kunne forbedres.	Mindre udgifter til sagsbehandling, der kan afholdes indenfor de eksisterende rammer.

NR.	PROBLEM	ANBEFALING	EFFEKT	UDGIFT
9	<p>Kommunernes indstillinger i tvangsanbringelsessager kan fylde flere hundrede sider inkl. bilag, som børn og unge-udvalgets medlemmer får tilsendt 1-2 uger før mødet. Derfor kan det nogle gange være svært at nå at læse hele sagen med den fornødne grundighed.</p>	<p>Indsættelse af en bestemmelse i lovgivningen om, at forvaltningens indstilling til børn og unge-udvalget så vidt muligt skal sendes til parterne 14 dage før børn- og ungeudvalgsmødet, og at forberedelsestiden aldrig må være under 10 dage.</p>	<p>Forbedring af afgørelsernes kvalitet.</p>	<p>Ingen nævneværdige udgifter.</p>
10	<p>Forældre og børn, der er fyldt 12 år, har ret til advokatbistand ved møder i børn og unge-udvalget, men det er noget, som de selv skal anmode om efter at være blevet vejledt af forvaltningen. I nogle tilfælde er der dog problemer med vejledningen, ligesom der er tilfælde, hvor advokat – af uvisse årsager – ikke vælges til, f.eks. på grund af mangelfuld vejledning, uvidenhed eller utryghed eller lignende.</p>	<p>Forældre og børn, der er fyldt 12 år, skal have beskikket en advokat i sager om tvangsanbringelse, medmindre de frabeder sig dette. Advokatbistand vil således blive udgangspunktet i stedet for et tilvalg.</p>	<p>Alle forældre og børn, der er fyldt 12 år, vil som udgangspunkt få beskikket en advokat, der hjælpe dem igennem en juridisk kompliceret proces, som kan få afgørende betydning for deres liv. Samtidig vil barnets stemme blive styrket.</p>	<p>Da advokatbistand ifølge det oplyste trods alt er hovedreglen i disse sager, vil anbefalingen kun medføre udgifter i forholdsvis få ekstra sager. Udgiften vil derfor være af beskedent omfang.</p>
11	<p>Sagerne kan have meget indgribende konsekvenser for forældre og børn. Derfor er det vigtigt, at parternes advokater har det fornødne kendskab til området, så de kan rådgive om sagens mulige udfald og udvikling samt varetage parternes interesser bedst muligt. Samtidig er samspillet mellem advokaten og barnet, der står i en særlig udsat situation, meget vigtigt for, at barnets stemme kan blive hørt i processen.</p>	<p>Etablering af en beneficeringsordning for advokater i tvangsanbringelsessager. Sekundært anbefales det, at advokaterne skal gennemgå en relevant efteruddannelse for at kunne blive optaget på de lister, som kommunen udleverer til forældre og børn i forbindelse med vejledningen om advokatbistand.</p>	<p>Bedre kvalitet af partsrepræsentationen og styrkelse af barnets stemme.</p>	<p>Der findes i forvejen en beneficeringsordning for advokater i straffesager og sager med fri proces, og udgifterne til en udvidelse af denne ordning må derfor forventes at være af relativt beskedent omfang. Den sekundære anbefaling vil muligvis indebære en central administration af de lister, som kommunerne udleverer. Udgifterne hertil forventes også at være af beskedent omfang.</p>

NR.	PROBLEM	ANBEFALING	EFFEKT	UDGIFT
12	Den nuværende sammensætning af børn og unge-udvalget med repræsentanter fra den lokale kommunalbestyrelse betyder, at der kan stilles spørgsmål ved udvalgets upartiskhed og uafhængighed, hvilket kan føre til mistillid og et dårligt efterfølgende samarbejde med forældrene. Samtidig er der ikke repræsentanter i udvalget, som har særlig indsigt i sagsbehandlingen på det sociale område.	Én af børn og unge-udvalgets lægmandspladser erstattes af en anden faglighed, der bl.a. kan styrke børn og unge-udvalgets mulighed for at vurdere sagsbehandlingen kvalitet, f.eks. en socialrådgiver eller en jurist med særlig viden om området. Den sidste lægmandsplads besættes af en person, der i højere grad er uafhængig af forvaltningen (ikke en kommunalpolitiker).	Sikre at afgørelser om tvangsanbringelse træffes af et uafhængigt og upartisk udvalg samt en faglig styrkelse af udvalget.	Der må forventes beskedne udgifter til ændringen, som forventes at kunne ligge inden for de eksisterende rammer. Driftsudgifterne forventes umiddelbart at være de samme, men det må nærmere afklares med ministeriet.
13	Der er stor forskel på processen i de enkelte kommuners børn og unge-udvalg, herunder i hvilket omfang barnet må deltage i mødet, om barnet kan udtale sig uden forældrenes tilstedeværelse, hvor mange voksne der skal overvære barnets høring, og om forældrenes advokat kan være til stede, når barnet høres uden forældrenes tilstedeværelse.	Udarbejdelse af fælles retningslinjer for processen i børn og unge-udvalgene, som bl.a. bør omfatte mulighed for afvikling af barnets høring uden forældrenes tilstedeværelse, en udvidet og ensartet ret for børnene til at deltage i møderne, sikring af tilstedeværelse af forældrenes advokats ved høringer af børn uden forældrene og forudgående information til børn og forældre.	Styrkelse af barnets stemme i tvangsanbringelsesprocessen og bedre kvalitet i sagsoplysningen.	Mindre udgifter til sagsbehandling mv., som forventes at kunne afholdes indenfor de eksisterende rammer.
14	Børn og unge-udvalgene træffer alene afgørelse om, hvorvidt barnet skal tvangsanbringes eller ej. Der bliver ikke formelt taget stilling til sagsbehandlingsfejl, hvilket kan medføre risiko for, at fejl ikke tillægges helt den betydning, som de burde, og at forældrene mister tilliden til systemet.	Børn og unge-udvalgene skal have kompetence til formelt at påtale sagsbehandlingsfejl og udtale kritik af forvaltningen, når der er grundlag herfor.	Bedre kvalitet i sagsbehandlingen og afgørelserne samt større tillid til systemet, der kan have en positiv effekt for det videre samarbejde mellem forvaltning og forældre.	Ingen nævneværdige udgifter – særligt ikke hvis børn og unge-udvalget får en repræsentant med særlig kendskab til sagsbehandlingen på området, jf. ovenfor.

NR.	PROBLEM	ANBEFALING	EFFEKT	UDGIFT
15	<p>Kompetencen til at træffe akutte afgørelser om tvangsanbringelse skal i første omgang alene træffes af formanden for børn- og ungeudvalget, der er kommunalbestyrelsesmedlem og typisk ikke har nogle faglige forudsætninger for at træffe denne afgørelse. Det er kun ca. halvdelen af formandsafgørelserne, der stadfæstes i Ankestyrelsen.</p>	<p>Kompetencen overlades til børn og unge-udvalgets dommermedlem (eller en stedfortrædende dommer), som både kan foretage en juridisk vurdering af sagen, og som har erfaring med at bedømme beviser, herunder også om en sag er tilstrækkeligt oplyst.</p>	<p>Bedre kvalitet i akutafgørelserne.</p>	<p>Der må forventes udgifter til etablering af en vagtordning ved domstolene til brug for tilfælde, hvor udvalgets dommermedlem ikke kan træffes. Udgifterne hertil og til eventuel honorering af dommermedlemmet må afklares nærmere med Justitsministeriet.</p>
16	<p>Klagesystemet er ikke børnevenligt, hvilket kan være en af årsagerne til, at børn meget sjældent benytter sig af klageadgangen (i 2009-2013 skete det i 1-3 % af sagerne).</p>	<p>Klageadgangen gøres mere børnevenlig, og Ankestyrelsen skal stå mere synligt til rådighed for børnehenvendelser samt formidle mere information direkte til børnene, som også øvrige myndigheder og advokater kan henvise til.</p>	<p>Styrkelse af børnenes adgang til information og viden samt lettere adgang til klageprocessen.</p>	<p>Der må forventes yderligere udgifter til information mv. i Ankestyrelsen, hvilket må afklares i samarbejde med Økonomi- og Indenrigsministeriet.</p>
17	<p>Akutafgørelser om tvangsanbringelse skal godkendes i børn og unge-udvalget inden 7 dage, og senest en måned efter denne godkendelse skal der træffes afgørelse om en evt. ordinær tvangsanbringelse. Når denne proces er iværksat, vil en klage til Ankestyrelsen over akutafgørelsen blive udsendt, til børn og unge-udvalget har truffet sin afgørelse. Det giver en lang sagsbehandlingstid og risiko for senere hjemgivelse. Samtidig kan prøvelsen af akutafgørelsen fremstå meningsløs for forældrene.</p>	<p>Kompetencen til at godkende formandens akutafgørelse om tvangsanbringelse inden 7 dage overføres til klageinstansen, hvor godkendelsen kan behandles som en slags automatisk klage. Samtidig skal behandlingen af sagen ved ankeinstansen have et selvstændigt forløb (uafhængig af en evt. beslutning om ordinær anbringelse).</p>	<p>Forenklet system og højere kvalitet i akutafgørelserne.</p>	<p>Antallet af akutsager i Ankestyrelsen vil stige, mens børn og unge-udvalgenes arbejde med akutafgørelser formindskes. Udgiftsforskydningen må afklares med de relevante ministerier.</p>

NR.	PROBLEM	ANBEFALING	EFFEKT	UDGIFT
18	<p>Det nuværende klagesystem er ikke hensigtsmæssigt. Ved afgørelser om tvangsanbringelse kan Ankestyrelsens sammensætning ikke anses for mere egnet end børn og unge-udvalgets. Og selvom Ankestyrelsens stadfæstelsesprocent ligger på 97-98 %, er det alligevel 80 % af Ankestyrelsens afgørelser, som forelægges domstolene. Det er samlet set et trægt system med lange sagsbehandlingstider.</p>	<p>Ankestyrelsen udgår som klageinstans, således at udvalgenes afgørelser kan indbringes direkte for de kommende familieretter.</p>	<p>Forenklet klagesystem med kortere sagsbehandlingstider.</p>	<p>Domstolene vil få lidt flere sager, men udgiften modsvares af en større besparelse hos Ankestyrelsen. Samlet set forventes der således ikke forøgede omkostninger for staten.</p>

Forslag om nyt system

19	<p>Tvangsmæssig adskillelse af børn fra deres forældre må anses for at være en af de mest indgribende afgørelser, man kan opleve som borger i Danmark. På den ene side står hensynet til parternes ret til familieliv og respekten for det nære bånd mellem barn og forældre. På den anden side står hensynet til barnets sundhed og udvikling, som i nogle tilfælde kan lide alvorlig skade ved fortsat ophold i hjemmet. Samtidig befinder både børn og forældre sig i en yderst sårbar og udsat situation, mens de gennemgår den komplicerede proces, som skal danne grundlag for en afgørelse om tvangsanbringelse.</p>	<p>Den primære anbefaling: Kompetencen til at træffe afgørelse om tvangsanbringelse i første instans henlægges til det familieretlige system, der er ved at blive oprettet til behandling af sager om skilsmisse og samlivsophævelse.</p> <p>Tvangsanbringelsessagerne vil i givet fald blive forberedt og oplyst i familieretshuset på baggrund af forvaltningens undersøgelser, og de yderligere undersøgelser og møder mv., som familieretshuset finder nødvendige. Familieretshuset har også en børneenhed med særlig fokus på barnets trivsel og rettigheder, som også kan komme tvangsanbringelsesbørnene til gode.</p> <p>Selve afgørelsen om tvangsanbringelse vil skulle træffes af særligt erfarne og</p>	<p>Begge anbefalinger vil indebære en væsentlig styrkelse af retssikkerheden og bringe den danske ordning på niveau med de ordninger, som findes i f.eks. Finland og Norge. Det skyldes primært, at begge anbefalinger skaber en højere grad af uafhængighed til forvaltningen og forkorter den samlede sagsbehandlingstid i klagesagerne. Det er dog den primære anbefaling, som vil indebære den højeste grad af uafhængighed, og den sikrer samtidig, at tvangsanbringelsesbørnene får den samme støtte og retssikkerhed, som er tiltænkt skilsmissebørnene.</p>	<p>Begge anbefalinger vil kræve etableringsudgifter, som må afklares nærmere. Umiddelbart vurderes den primære anbefaling at medføre færrest udgifter, da familieretssystemet allerede er ved at blive etableret. Det vil dog kræve tilførsel af yderligere fagligheder til familieretshusene og tilstrækkeligt personale i både familieretshusene og familieretterne til behandling af de yderligere sager. Driftsomkostninger forventes at blive mindre som følge af stordriftsfordele, men det er noget, som må afklares nærmere med de relevante ministerier.</p>
----	---	---	---	---

NR.	PROBLEM	ANBEFALING	EFFEKT	UDGIFT
	<p>Justitias analyse "Tvangsanbringelse – retssikkerhed i en kompliceret proces" har imidlertid vist, at den nuværende afgørelsesproces ikke sikrer en tilstrækkelig grad af retssikkerhed, og at der ikke ydes den fornødne støtte til forældre og børn. Det kan der delvist rettes op på gennem en række forbedringer af det nærende system, men hvis man for alvor vil styrke parternes retssikkerhed og retsstilling er der behov for et helt nyt system.</p>	<p>uddannede dommere i familieretterne (dvs. de 24 byretter), og familieretternes afgørelser kan påklages til landsretten. For at sikre en rimelig sagsbehandlingstid kan der fastsættes sagsbehandlingsfrister for domstolsbehandlingen.</p> <p>Den sekundære anbefaling: Kompetencen til at træffe afgørelse om tvangsanbringelse i første instans henlægges til et eller flere børn- og ungenævn (landsdækkende eller regionale) med et selvstændigt sekretariat, der kan foretage en intens prøvelse af, om sagen er tilstrækkelig oplyst fra forvaltningen og foranledige eventuelle yderligere undersøgelser foretaget. Endvidere skal sekretariatet vurdere, om der fejl og mangler, som kan føre til en kritik fra nævnet. Nævnets afgørelse bør kunne indbringes direkte for de kommende familieretter, som skal foretage en intens prøvelse af sagen indenfor nærmere fastsatte sagsbehandlingsfrister.</p>		