

Projekt om støtte til børn ved erstatningssager

Børns Vilkår

Evaluering og projekterfaringer, september 2016



**BØRNS
VILKÅR**

SAMMEN STOPPER VI SVIGT

Indhold

1. Resumé.....	2
2. Projektets baggrund og formål.....	6
Del 1: Evaluering af ”Projekt om støtte til børn ved erstatningssager”	8
3. Projektets metoder og aktiviteter.....	8
Det juridiske grundlag for erstatningssager vedrørende myndighedssvigt.....	8
Internationale erfaringer.....	11
Opsporing af børn og unge til projektet.....	12
Børns Vilkårs støtte til børn og unge i erstatningssager.....	13
Projektets øvrige aktiviteter.....	16
4. Projektets resultater.....	17
Antal henvendelser til Børns Vilkår.....	17
Hvem er erstatningsbørnene – alder, køn og geografi?.....	17
Hvad handler sagerne om?.....	18
Status på sager.....	20
5. Erfaringer med at anlægge erstatningssag om myndighedssvigt.....	24
Lange procesforløb.....	24
Korte forældelsesfrister og manglende retspraksis.....	25
Vanskeligt at dokumentere omsorgssvigt og myndighedssvigt.....	26
Ulige magt- og ressourceforhold mellem sagens parter.....	29
Motiverede, men ustabile og sårbare unge.....	29
Erstatningssagsprojektets betydning for de unge.....	30
Projektets modtagelse i omverdenen.....	31
6. Fællestræk ved sager om myndighedssvigt.....	32
7. Konklusioner på projektets erfaringer.....	34
Opsummering på projektets erfaringer.....	34
Fremadrettede perspektiver.....	35
Del 2: Børn og unges erfaringer med kommunale børnesagsforløb i dag.....	41
Børns Vilkårs erfaringer med børnesager i dag.....	41
Hvilke problemer oplever børn i deres sagsforløb?.....	42

1. Resumé

I årene fra 2007 til 2011 blev offentligheden konfronteret med en række alvorlige børnesager, hvor børn i årevis havde været udsat for overgreb og omsorgssvigt, uden at myndighederne greb ind. På den baggrund blev der i satspuljeforhandlingerne i 2012 bevilliget midler til et projekt, som skulle støtte børn i at anlægge erstatningssag mod myndighederne. Projektet skulle varetages af Børns Vilkår, som i kraft af sit bisidderkorps allerede havde stor erfaring i at støtte børn og unge i deres møde med myndighederne. Udover støtte til børnene i forbindelse med anlæggelse af erstatningssager skulle projektet også omfatte en juridisk understøttelse og kortlægning, idet der ikke hidtil havde været erfaring med denne type retssager i Danmark. Derudover omfattede projektbevillingen midler til en lang række oplæg og seminarer, samt til dokumentation af børns erfaringer med kommunale børnesagsforløb.

Projektet er blevet implementeret efter planen, idet der i projektopstarten blev foretaget en grundig juridisk kortlægning af området og derefter fra midten af 2013 blev opstartet sager, samt afholdt de planlagte oplæg, workshops og seminarer. Projektet har dog været præget af, at der i det første halvandet år af projektet var problemer med at opspore de relevante børn og unge. Efter at der i 2015 blev udviklet en ny kommunikationsstrategi, fik Børns Vilkår kontakt til en noget større gruppe af unge. Det betyder, at hovedparten af sagerne er opstartet i perioden april 2015 og frem, og mange af dem er derfor endnu ikke så langt i forløbet, da en sag kan strække sig over flere år.

Samlet set har Børns Vilkår i projektperioden fra 2013 til 2016 modtaget henvendelse fra 164 personer om potentielle erstatningssager. Af disse er cirka halvdelen blevet vurderet som relevante i forhold til projektets fokus. 24 af de 81 relevante sager er dog blevet afvist, fordi der var tale om personer over 30 år, som dermed ikke faldt inden for projektets målgruppe.

Status per september 2016 er, at foreløbig to personer i 2014 har fået udbetalt erstatning på hhv. 300.000 kr. og 250.000 kr. I begge disse sager har kommunen udbetalt erstatning, uden at der har været en retssag. Aktuelt støtter Børns Vilkår tre søskende, som har fået godkendt deres sag til behandling ved Landsretten i december 2016. KL bi-intervenerer i sagen på kommunens side, mens Institut for Menneskerettigheder bi-intervenerer på de unges side. Derudover er Børns Vilkår ved at indhente og gennemgå akter i ni andre sager for unge i alderen 15 til 28 år, mens seks er gået videre til behandling hos advokat. Det vides endnu ikke, hvor mange af disse sager der vil føre til en retssag.

Foreløbig er det i 24 ud af de 57 relevante sager blevet opgivet at føre en erstatningssag. Ni sager er blevet lukket, fordi der i sagsakterne ikke er dokumentation for, at kommunen har haft kendskab til det svigt, barnet giver udtryk for, og det således er Børns Vilkårs eller advokatens vurdering, at man ikke ville kunne løfte bevisbyrden ved en eventuel retssag. Ni andre sager er blevet lukket, fordi det vurderes, at kommunen har hand-

let tilstrækkeligt i sagen til, at der ikke vil kunne rejses en sag. Endvidere er tre sager lukket, fordi akterne er forsvundet i sagerne, og yderligere tre, fordi den unge ikke er vendt tilbage i sagen.

Erfaringen i projektet er, at det er en langsommelig og vanskelig proces at løfte en erstatningssag om offentligt omsorgssvigt. Fra sagernes opstart ved henvendelse til Børns Vilkår til en eventuel retssag er overstået, vil der i hvert fald gå 2-2½ år og endnu længere, hvis sagen skal for flere retsinstanser. Samtidig viser erfaringen fra projektet, at det ofte er vanskeligt at løfte bevisbyrden i sagerne – det gælder især i forhold til at dokumentere, at kommunen har haft kendskab til barnets situation uden at handle på det. Det kan blandt andet skyldes mangelfulde sagsakter, som følge af mangelfuld registreringspraksis eller forsvundne akter. Det kan også skyldes komplicerede sagsforløb med flytninger mellem mange kommuner, som har betydet, at den enkelte kommune ikke har nået at modtage flere underretninger.

Et andet gennemgående træk ved erstatningssagerne er, at hovedparten af de unge er over 20 år ved henvendelsestidspunktet. Det betyder, at myndighedernes svigt ligger 5, 10 eller 15 år tilbage i tiden for mange af de unge, vi er i kontakt med. Vores indtryk er, at mange af de unge først op i voksenalderen bliver klar til at reflektere over deres historie og sagsforløb og til at overveje, om de skal søge oprejsning for de svigt, de er blevet udsat for. På grund af denne "forsinkelse" i børnenes respons kan de gældende forældelsesfrister på i udgangspunktet 3 år og maksimalt 10 år blive en barriere i denne type sager.

Endelig møder vi også flere sager, hvor de involverede børn har følt sig meget svigtet af systemet, men hvor vi ikke i akterne kan finde grundlag for at klandre kommunen for ikke at have overholdt deres lovgivningsmæssige forpligtelser. I forhold til målsætningen om, at svigtede unge skal modtage anerkendelse og oprejsning, udgør disse unge en særlig udfordring, fordi der ikke er grundlag for at rejse en erstatningssag. I de tilfælde kan det være værd at overveje, om man kan imødekomme de unges behov for forklaring og anerkendelse ad andre veje.

I forlængelse af de ovenstående konklusioner vil Børns Vilkår pege på en række forslag til ændringstiltag, som fremadrettet kunne gøre det nemmere for børn og unge at få erstatning eller anden form for anerkendelse og oprejsning, når de har oplevet, at myndighederne svigtede dem.

For det første mener Børns Vilkår, at der skal etableres et alternativ til traditionel domstolsbehandling for sager om myndighedssvigt mod børn, således at målgruppen af ofte sårbare og udsatte unge ikke skal gennemgå årelange og opslidende forløb for at få oprejsning for det svigt, de har oplevet. Børns Vilkår foreslår, at der etableres et *erstatningsnævn* for børnesager. En nævnsbehandling vil betyde en kortere og mindre kompliceret proces, hvilket sandsynligvis ville give flere unge mod på at få prøvet deres sag

og mindske deres behov for støtte i processen. Børns Vilkår har opbakning fra Dansk Socialrådgiverforening, Børne- og Kulturchefforeningen og Børnerådet til forslaget om etablering af et erstatningsnævn.

For det andet peger projektets erfaringer på, at *forsoningsmøder* mellem barn og myndighed i nogle sager kunne være et godt alternativ til at anlægge en erstatningssag. Det kan fx gøre sig gældende i sager, som er forældede, eller sager, hvor det er vanskeligt at dokumentere, at kommunen har haft kendskab til barnets situation. Der kan også være sager, hvor den unge ikke ønsker at anlægge sag, men primært søger kommunens anerkendelse af at have svigtet. For mange af de unge ser vi, at denne anerkendelse er mindst lige så vigtig som den økonomiske erstatning.

For det tredje viser projektet, at målgruppen også fremadrettet vil have *behov for støtte* for at kunne gennemføre erstatningssagsforløb. Det gælder både støtte til de mange praktiske trin i processen, hvor sagen skal vurderes, der skal indhentes akter og findes en egnet advokat – og det gælder den mere psykologiske støtte i forhold til at håndtere et ofte langt og frustrerende sagsforløb, som omhandler en svær og til tider traumatiserende del af den unges liv. Har de unge ikke mulighed for at få denne støtte til erstatningssagsforløbet, er det Børns Vilkårs vurdering, at kun få sager vil komme for retten fremover.

For det fjerde har projektet tydeliggjort behovet for at *ændre forældelsesfristerne* på området. I dag gælder den almindelige treårige forældelsesfrist, hvilket er problematisk, fordi projektet viser, at de unge ofte først op i voksenalderen bliver parat til at reflektere over deres fortid og i stand til at overskue det svigt, de har været udsat for, samt deres muligheder for at søge erstatning.

For det femte mener Børns Vilkår, at projektets erfaringer giver anledning til at overveje, om man kan *skærpe kommunernes ansvar vedrørende overgreb mod anbragte børn*. Anbragte børn er i kommunens varetægt, og der påligger derfor myndighederne et særligt ansvar, når et barn lider overlast under anbringelsen. Ligesom i andre sager med et meget ulige magtforhold mellem parterne, kunne man overveje at indføre omvendt bevisbyrde, således at kommunen i højere grad kan holdes ansvarlig og erstatningspligtig i forhold til de overgreb, et anbragt barn er udsat for.

For det sjette understreger projektets erfaringer vigtigheden af at få *permanentgjort det midlertidige forbud mod at makulere sagsakter om ikke-anbragte børn*. Nogle af de mest alvorlige sager om myndighedssvigt er netop sager, hvor meget omsorgssvigtede børn aldrig er blevet anbragt. Makuleres sagsakterne i disse sager, mister barnet muligheden for at få anerkendt det svigt, de har oplevet, fordi kommunens kendskab til sagen ikke længere vil kunne dokumenteres.

Afslutningsvis viser Børns Vilkårs dokumentation af over 900 bisiddersager gennem de seneste tre år, at mange børn bliver hjulpet hurtigt og relevant af myndighederne, men

at der også stadig er børn og unge, som bliver svigtet eller dårligt behandlet i den kommunale børnesagsbehandling. Det gælder fx børn, som ikke får akut hjælp, når de henvender sig om vold og andre overgreb, eller når de står på gaden uden noget sted at sove. Det gælder også børn, som ikke bliver inddraget og hørt i deres egen sag, og som ikke bliver troet på i deres møde med systemet – og det gælder børn, som må opgive at komme i kontakt med deres sagsbehandler eller at få sat et møde op på grund af travlhed og bureaukratiske arbejdsgange.

De seneste års reformer og tiltag har været et skridt i den rigtige retning, men vores erfaring er, at ændret lovgivning ikke i sig selv er tilstrækkeligt til at sikre, at børn får den hjælp, de har behov for. Derfor er der risiko for, at vi også fremover vil se børn, som har grund til at anlægge erstatningssag for det svigt, de har oplevet fra myndighedernes side.

2. Projektets baggrund og formål

I årene fra 2007 til 2011 blev offentligheden konfronteret med en række alvorlige sager om omsorgssvigt og overgreb i blandt andet Tønder, Brønderslev og Rebild. Fælles for disse sager var, at kommunerne havde modtaget underretninger gennem flere år uden at gribe ind over for den vold, vanrøgt og seksuelle overgreb, som børnene var udsat for.

I kølvandet på disse sager om grove myndighedssvigt foretog Ankestyrelsen i 2012 en kulegravning af et antal sager. Anbefalingerne fra denne kulegravning førte til, at man i 2013 iværksatte Overgrebspakken, som med en række initiativer og lovændringer skulle sikre, at kommunerne i højere grad hører børn og reagerer på underretninger i sager om omsorgssvigt og overgreb mod børn.

Imidlertid ønskede man fra politisk hold også at kunne stille kommunerne mere direkte til ansvar, når de ikke overholder deres forpligtelse til at hjælpe omsorgssvigtede børn. Derfor blev satspuljeordførerne i 2012 enige om at afsætte midler til at støtte børn i at anlægge erstatningssag, når de bliver svigtet af kommunen. Det udmøntede sig i en fireårig projektbevilling til Børns Vilkår, som skulle stå for at støtte børnene i forbindelse med erstatningssagerne. I Danmark har der ikke hidtil været erfaring med denne type retssager. Projektet skulle således afdække nyt juridisk land og få skabt en retspraksis på området.

For Børns Vilkår har projektet haft et dobbelt sigte: *For det første* et forebyggende sigte, idet risikoen for at pådrage sig en erstatningssag gerne skal sikre, at kommunerne har fokus på at gribe rettidigt og tilstrækkeligt ind over for børn udsat for omsorgssvigt og overgreb. *For det andet* at sikre, at svigtede børn modtager en form for oprejsning og en anerkendelse af, at de ikke fik den hjælp, som de havde krav på og brug for.

Hovedsporet i Børns Vilkårs erstatningssagsprojekt er støtten til de svigtede børn i forbindelse med erstatningssagerne. Børns Vilkår støtter børnene i at overveje muligheden for en erstatningssag, i at indhente akter, gennemgå akter og finde en egnet advokat, og vi bisidder børnene til advokat- og retsmøder. I tillæg til dette har projektet omfattet en lang række oplæg, workshops og seminarer for kommunale sagsbehandlere, socialrådgiverstuderende, advokater, pædagoger, lærere og anbragte børn med det formål at skabe kendskab til erstatningssagsprojektet og børns ret til at have en bisidder i sociale sager. Som led i projektet er der også givet midler til en bedre dokumentation af Børns Vilkårs bisiddersager, for at afdække hvad børn og unge oplever i deres sagsforløb.

Projektet startede i januar 2013 og løber frem til udgangen af 2016. Projektet er bevilliget 2 mio. kr. årligt fra satspuljen. Organisatorisk er projektet forankret i Børns Vilkårs børnefaglige afdeling, hvor også Børns Vilkårs bisidderkorps er forankret.

Boks 1: Aftaletekst fra satspuljeaftale for 2013 vedrørende erstatningssagsprojektet

Støtte til børn og unge ved erstatningssager

De seneste års tragiske enkeltsager på børneområdet om omsorgssvigt, vold og overgreb har vist, at kommunerne langt fra altid har løftet deres ansvar i tilstrækkelig grad. Det har medført store omkostninger for de berørte børn og unge, der har skullet leve med svigt i mange år, ikke bare fra deres forældre, men også fra det samfund, som skulle beskytte dem. Der er tale om et samfundssvigt, og det er helt afgørende, at samfundet står ved sit ansvar i disse sager. Derfor er satspuljepartierne enige om at afsætte 8 mio. kr. over fire år til Børns Vilkår, så organisationen kan yde den nødvendige vejledning og støtte til disse børn og unge i både erstatningssager, men også i øvrigt i domstolsbehandlinger, klagesager, ombudsmandssager m.v. Støtten kan foregå både før og under sagen.

Rapportens formål

Evalueringen har til formål at samle op på projektets erfaringer og vurdere, om projektets har haft succes med at realisere sine målsætninger. Rapporten beskriver projektets metoder, aktiviteter og resultater. Som led i evalueringen foretages en analyse af erfaringerne med at anlægge erstatningssager vedrørende myndighedssvigt og af de barrierer, projektet har mødt undervejs. Der foretages ikke en decideret effektmåling, da der dels på grund af de lange sagsforløb endnu ikke er faldet dom i nogen erstatningssager, og det dels ikke er inden for projektets ramme at foretage en mere systematisk vidensindsamling vedrørende blandt andet den forebyggende effekt af projektet.

Rapporten er opdelt i to overordnede dele. Del 1 omhandler erfaringerne med at føre erstatningssager vedrørende myndighedssvigt. Del 2 vedrører børn og unges erfaringer med kommunale sagsforløb i dag.

Del 1 af rapporten omfatter følgende kapitler:

- *I kapitel 2* gennemgås projektets metoder og aktiviteter, herunder det juridiske grundlag for sagerne samt Børns Vilkårs rolle i sagerne.
- *I kapitel 3* præsenteres projektets foreløbige resultater, herunder hvor mange børn og unge vi har været i kontakt med og hvor mange der har fået udbetalt erstatning eller har en sag undervejs.
- *Kapitel 4* behandler erfaringerne med at anlægge erstatningssager vedrørende myndighedssvigt, herunder barrierer for at gennemføre sagerne.
- *I kapitel 5* gives et kort overblik over baggrunden for, at sager om myndighedssvigt opstår.
- *Kapitel 6* konkluderer på projektets erfaringer og præsenterer Børns Vilkår forslag til, hvad man fremadrettet kan gøre for at sikre børn og unge oprejsning i denne type sager.

I del 2 præsenteres Børns Vilkårs erfaringer med de vanskeligheder, som børn og unge kan opleve i deres sagsforløb i dag.

Rapporten er baseret på Børns Vilkårs løbende dokumentation af erstatningssager, samt interview med børn og unge. Endvidere inddrages erfaringer og surveydata fra Børns Vilkårs bisiddersager. Rapporten er udarbejdet af Børns Vilkårs projektafdeling.

Del 1: Evaluering af "Projekt om støtte til børn ved erstatningssager"

3. Projektets metoder og aktiviteter

Det følgende kapitel giver et overblik over projektets aktiviteter og projektets tilgang til sagernes juridiske grundlag, opsporing af sagerne samt støtte til de unge i sagerne. Vi beskriver endvidere erfaringerne fra de andre nordiske lande med lignende erstatningssager.

Det juridiske grundlag for erstatningssager vedrørende myndigheds- svigt

I den indledende fase af projektet blev det klart, at spørgsmålet om erstatning for offentligt omsorgssvigt ikke er uddybende behandlet i juridisk litteratur. For at kunne tilbyde kvalificeret bisidning i forbindelse med erstatningssagerne havde Børns Vilkår behov for en mere detaljeret gennemgang af den juridiske baggrund for denne type sager og et overblik over national og international domspraksis. Børns Vilkårs jurist udarbejdede derfor, i samarbejde med en jurastuderende, en materialesamling, som indeholdt et juridisk resposum og en gennemgang af international praksis.

Fokus i projektet har været at afsøge, hvilke muligheder børn og unge har for at anlægge sag mod kommunen, med henblik på at få tilkendt godtgørelse for følgerne af kommunens manglende indgriben over for omsorgssvigt eller overgreb. Fokus er altså ikke på forældrenes ansvar eller barnets mulighed for at få tilkendt offererstatning for forældrenes overgreb, men på kommunens ansvar i forhold til at beskytte barnet.

Det juridiske grundlag for sagerne

Afsættet for projektet er, at børn på grund af deres unge alder har brug for andre til at få opfyldt deres omsorgsbehov. Barnet er afhængigt af sine forældre og sekundært afhængigt af, at nogen kan beskytte det mod forældrene, hvis de forsømmer eller skader barnet. Barnets ret til omsorg og beskyttelse er en grundlæggende rettighed for det enkelte barn, der udspringer af barnets ret til værdighed og integritet. Ifølge FN's børnekonventionens art. 3, nr. 2, er staten forpligtet til at sørge for den beskyttelse og omsorg, der er nødvendig for at sikre barnets trivsel. Efter børnekonventionens art. 19, stk. 1 er staten derudover pålagt en positiv beskyttelsespligt, hvilket betyder, at staten skal beskytte barnet mod fysisk eller psykisk vold samt seksuelt misbrug fra forældre eller andre. Derudover bestemmer børnekonventionens art. 37 a, at staten skal sikre, at intet barn udsættes for grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling.

Myndigheder skal altså beskytte det enkelte barn mod at blive udsat for misbrug og omsorgssvigt. Ifølge servicelovens § 146 skal bopælskommunen føre tilsyn med de forhold, som børn og unge lever under, og kommunen kan i yderste konsekvens tvangsanbringe barnet efter servicelovens § 58, hvis barnet risikerer at lide skade ved at blive i hjemmet.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (herefter EMRK) indeholder i art. 3 et forbud mod umenneskelig og nedværdigende behandling. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har slået fast, at det kan udgøre en krænkelse af art. 3, hvis myndighederne forsømmer at beskytte børn mod omsorgssvigt og misbrug. Art. 3 pålægger altså staten en positiv forpligtelse til at beskytte børn mod umenneskelig og nedværdigende behandling. Der er tale om umenneskelig og nedværdigende behandling, når det, som barnet udsættes for, kan siges at udgøre "a minimum level of severity". Vurderingen er relativ og offerets køn, alder og helbred inddrages. Langvarigt seksuelt misbrug og fysisk vold udgør utvivlsomt umenneskelig og nedværdigende behandling i strid med EMRK art. 3. Er der ikke tale om umenneskelig og nedværdigende behandling, kan der i stedet være tale om en krænkelse af EMRK art. 8, der bl.a. omhandler retten til fysisk og psykisk integritet.

Hvis forældre eller andre har udsat et barn for en behandling i strid med EMRK art. 3, er det afgørende spørgsmål, om myndighederne havde kendskab til - eller burde have haft kendskab til - den krænkende behandling. I så fald skal myndighederne iværksætte hjælpetiltag, der kan beskytte barnet mod den umenneskelige og nedværdigende behandling. Gør de ikke det, har myndighederne krænket EMRK art. 3 om forbud mod umenneskelig og nedværdigende behandling.

Spørgsmålet er derefter om et barn, som har fået krænket sine rettigheder efter EMRK art. 3, har mulighed for at gøre et erstatningsansvar gældende over for kommunen. Ifølge dansk erstatningsret skal erstatningsbetingelserne vedrørende ansvarsgrundlag, tab, kausalitet og adækvans være opfyldt, før der kan tilkendes erstatning.

I sager om offentlige myndigheders ansvar kan der pålægges myndigheden et erstatningsansvar for ansvarspådragende handlinger eller undladelser. Det offentlige bliver ofte underlagt en forholdsvis mild ansvarsvurdering, hvilket typisk er begrundet i resourcehensyn, og som udgangspunkt tilkendes der kun kompensation for økonomisk tab. I erstatningsansvarsloven § 26, stk. 1 findes dog en regel, der giver mulighed for at tilkende godtgørelse for tort. Det er dog et krav, at den retsstridige handling eller undladelse kan karakteriseres som groft uagtsom. Derudover kan det generelt være vanskeligt at opfylde kravene om årsagsforbindelse og påregnelighed. Det kan altså være svært at få tilkendt godtgørelse fra kommunen i sager om misbrug og omsorgssvigt af børn efter de almindelige danske erstatningsregler.

Da det således kan være vanskeligt at gøre et ansvar gældende over for kommunen på baggrund af de almindelige danske erstatningsregler, har det i projektet været relevant at undersøge muligheden for at anlægge en erstatningssag på et menneskeretligt grundlag. Hvis en kommune ikke har levet op til sin forpligtelse til at gribe ind over for omsorgssvigt og misbrug af børn, kan der som sagt være tale om, at kommunen har overtrådt barnets rettigheder efter EMRK art. 3 (eller art. 8).

Hvis kommunen har krænket barnets menneskerettigheder, kan Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol tildele barnet erstatning efter EMRK art. 41. Derudover følger det af konventionens art. 13 om retten til effektive retsmidler, at den enkelte skal have adgang til at få prøvet "an arguable complaint" på nationalt plan. Et barn der har været udsat for omsorgssvigt eller misbrug skal derfor have adgang til at få prøvet, om myndighederne har forsømt forpligtelsen til at beskytte barnet mod umenneskelig og nedværdigende behandling – og i den forbindelse skal der være mulighed for at tilkende barnet erstatning for både økonomisk og ikke-økonomisk tab.

Operationalisering af kriterier for erstatningsager

For at kunne vurdere sagerne og kommunikere til omverdenen om projektet har det været nødvendigt at foretage en operationalisering af kriterierne for, at en sag er egnet som erstatningssag vedrørende myndighedssvigt.

Vi har i projektet arbejdet ud fra et kriterium om, at barnet skal have været udsat for alvorlige overgreb eller omsorgssvigt i egen familie eller på anbringelsesstedet, og at overgreb og svigt skal have haft en vis tidsmæssig varighed. Varigheden er ikke nærmere specificeret, udover at vi har angivet, at der skal være tale om en "længere periode". Hvad angår karakteren af overgrebene, har vi medtaget sager vedrørende fysisk og psykisk vold, seksuelle overgreb samt grov vanrøgt. Endvidere har det været et krav, at kommunen har haft kendskab til, at der var grund til bekymring (typisk via underretninger), eller at kommunen burde have været opmærksom på, at barnet var i risiko (fx fordi der var tale om misbrugende eller psykisk syge forældre). Endeligt er der blevet fastsat et alderskriterium, som angiver at unge, der støttes i projektet, maksimalt kan være 30 år. Personer over 30 år er blevet henvist til retshjælp i stedet. Boksen nedenfor viser den formulering af kriterierne, som Børns Vilkår har anvendt i ekstern kommunikation om projektet.

Boks 2: Operationalisering af kriterierne for erstatningsager

Kriterier for erstatningsager

- Du har som barn eller ung i en længere periode været udsat for overgreb eller omsorgssvigt i din familie, plejefamilie eller på en institution
- Det kan fx være at du er blevet slået, misbrugt seksuelt eller blevet truet, ydmyget, straffet eller isoleret fra andre mennesker
- Det kan også være, at dine forældre eller plejeforældre ikke har taget sig godt nok af dig, fx at du har manglet mad og rent tøj, eller fået ansvar for ting, som børn ikke selv skal klare
- Omsorgssvigtet/overgrebene er foregået over en længere periode
- Nogen (fx din skolelærer eller kommunen) har vidst eller haft mistanke om de ting, du blev udsat for, uden at det blev stoppet
- Børns Vilkår støtter børn og unge op til 30 år

bornsvilkar.dk/erstatning

Regler om forældelse i sager om offentligt svigt

Sager om godtgørelse for offentligt omsorgsvigt forældes efter forældelseslovens § 3, stk. 1, efter 3 år. Denne frist regnes, jf. forældelseslovens § 2, stk. 4, fra tidspunktet for skadens indtræden, eller – hvis skaden ikke er umiddelbart konstaterbar – fra tidspunktet, hvor skaden har vist sig på en måde, der giver den ramte mulighed for at rejse et krav.

Hvis barnet ikke er klar over, at det har et krav mod kommunen, suspenderes forældelsesfristen, jf. forældelseslovens § 3, stk. 2, til det tidspunkt, hvor barnet fik - eller burde have fået - kendskab til muligheden for at gøre sit krav gældende. Dette vil fx være tilfældet, hvis barnet ikke har vidst, at kommunen havde modtaget en række underretninger og dermed haft mulighed for at handle. Reglerne om suspension træder imidlertid ikke i kraft i det tilfælde, hvor barnet var uvidende om muligheden for at gøre krav på godtgørelse for det kommunale svigt. Uvidenhed om kravet er altså ikke i sig selv tilstrækkeligt til at udskyde forældelsen.

Forældelsen kan jf. forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 1, maksimalt suspenderes 30 år, når der er tale om personskade og 10 år, når der er tale om tingsskade eller formueskade. Sager som de ovenfor beskrevne om tortgodtgørelse i anledning af æreskrænkelser forårsaget af en myndighed vil have en absolut frist på 10 år.

Erstatningernes størrelse

Ved fastsættelse af størrelsen på den godtgørelse, som advokaterne gør krav på fra kommunerne, er der taget udgangspunkt i, at den som minimum skal være i overensstemmelse med praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Blandt sager, som tidligere har været behandlet ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vedrørende myndighedernes forsømmelse af deres beskyttelsesansvar, har domstolen tildelt fire godtgørelser (fordelt på tre forskellige sager) på hhv. 16.000 euro, 32.000 euro, 10.000 GBP og 32.000 GBP. Godtgørelsesniveauet ligger altså i størrelsesordenen 100.000-300.000 kr.

Internationale erfaringer

Som led i opstarten af projektet har Børns Vilkår researchet på erfaringer med denne type erstatningsager i de øvrige nordiske lande. I den forbindelse har vi været på studietur til Norge, hvor vi blandt andet mødtes med den norske forening "Stiftelsen Rettferd for taperne", som har spillet en central rolle i den norske proces med at give erstatning til tidligere anbragte børn. Vi har endvidere været i dialog med den svenske børneombudsmand om erfaringerne i Sverige.

I Sverige nedsatte man i 2004 en kommission, der skulle kortlægge forholdene for børn anbragt på svenske børnehjem i perioden 1920 til 1980. Kommissionen fik henvendelser fra næsten 2.000 tidligere børnehjemsbørn, og i 2010 blev resultaterne af "Vanvårdsutredningen" fremlagt. Udredningen viste, at der havde fundet omfattende overgreb og misbrug sted af de anbragte børn, og den efterfølgende rapport anbefalede, at der blev undskyldt og udbetalt erstatning til de berørte personer. Regeringen afviste udgangspunktet at undskylde og åbne mulighed for erstatning, men ændrede holdning som

følge af den massive offentlige debat, der rejste sig. I 2011 blev der afholdt en ceremoni for 1.300 tidligere anbragte børn, som modtog en officiel undskyldning fra den svenske stat.¹

I kølvandet på den svenske undskyldning blev det politisk besluttet, at der skulle udbetales erstatning til de ramte personer. Der blev nedsat et udvalg, som skulle bedømme, om man havde krav på erstatning, på baggrund af et ansøgningskema og et interview. Erstatningen blev fastsat til 250.000 kr, og omkring 2.500 endte med at modtage erstatning, svarende til halvdelen af dem, der ansøgte.

Ifølge den svenske børneombudsmand er der ikke erfaringer i Sverige med individuelle søgsmål vedrørende myndighedssvigt i børnesager.

Også i Norge blev der i 2004 nedsat et udvalg, som skulle undersøge de forhold, som norske børnehjemsbørn levede under i perioden fra 1945 og frem. Som i Sverige mandede undersøgelsen ud i en anbefaling om, at de berørte personer fik mulighed for at søge om erstatning for de overgreb, der var blevet begået mod dem. I 2005 kom den officielle undskyldning fra Stortinget, regeringen og den norske konge, og det blev efterfølgende muligt at søge om erstatning fra den norske stat og de norske kommuner i størrelsesordenen 3-800.000 norske kroner.

De personer, som søgte erstatning, blev i Norge repræsenteret af organisationen "Rettfærd for Taperne", som er stiftet af Ola Ødegaard, med udgangspunkt i de overgreb, som anbragte børn blev udsat for. Der er blevet udbetalt erstatning i cirka hver fjerde af de sager, som blev vurderet i forbindelse med tiltaget. Samlet set vurderes de norske erstatninger at løbe op i en milliard kroner.²

Opsporing af børn og unge til projektet

I den første del af projektperioden var det tesen, at børn med en relevant erstatningssag primært ville blive opsporet via Børns Vilkår bisidderkorps, samt via andre professionelle som arbejder med udsatte børn og unge. Børns Vilkår bisidder hvert år godt 300 børn i sociale sager, og mange af disse er netop sager, hvor barnet oplever vanskeligheder i forhold til kommunen eller deres sagsbehandler. Kommunikationsindsatsen var derfor i den første del af projektperioden primært rettet mod at opspore børn med behov for en bisidder.

Det viste sig, at vi kun fandt enkelte relevante sager blandt bisiddersagerne. Det skyldes blandt andet, at Børns Vilkår af etiske årsager fravalgte at kontakte børn i afsluttede bisiddersager – dels fordi vi kan risikere at rippe op i en sag, hvor barnet er kommet videre, og dels fordi vi ikke på forhånd kan vide, om en sag kan løftes, og derfor ikke vil indgyde falske forhåbninger hos børn ved uopfordret at opsøge dem. Vi har derfor ude-

¹ Information, 16. april 2016: Sådan kunne Danmark sige undskyld til sine anbragte børn

² Information, 16. april 2016: Sådan kunne Danmark sige undskyld til sine anbragte børn

lukkende screenet nye bisiddersager for erstatningssagspotentiale. De unge, vi fik kontakt til i løbet af 2013 og 2014, blev blandt andet opsporet via henvendelser til andre organisationer og aktører, fx Gadejuristen og Kofoeds Skole, Samtidig afstedkom medieomtalen af, at der var blevet udbetalt erstatning i Tønder-sagen, at flere unge henvendte sig til os. Ved udgangen af 2014 var vi samlet set oppe på 25 henvendelser fra børn og unge.

I starten af 2015 valgte vi at gentænke kommunikationsstrategien, da der blev langt mellem henvendelserne og vi antog, at der var mange flere relevante sager at tage fat på. Vi besluttede derfor at anvende en mere offensiv strategi, hvor vi gik bredt ud med et direkte budskab om, at vi gerne ville i kontakt med børn og unge med potentielle erstatningssager. Følgende kommunikationsinitiativer blev iværksat:

- Opslag på Børns Vilkårs Facebook-side (cirka hver tredje måned)
- Annoncer på Facebook
- Oprettelse af særlige hjemmesider med fokus på kriterier for at være egnet for projektet (www.bornetelefonen.dk/erstatning, www.bornsvilkar.dk/erstatning)
- Kontakt til organisationer og aktører på området med info-ark om projektet, tekst til at lægge på Facebook, annoncer til hjemmeside mv.
- Artikel om projektet i over 35 medier via artikel fra Ritzau
- Facebookindsats og samarbejde med TV2 i forbindelse med dokumentaren "Anbragt i helvede"

Den nye kommunikationsstrategi blev effektueret fra foråret 2015. I perioden fra april 2015 til januar 2016 fik vi 75 nye henvendelser på baggrund af disse aktiviteter. I februar 2016 valgte to unge, som Børns Vilkår støtter i at anlægge erstatningssag, at gå i medierne med deres historie, hvilket medførte over 40 nye henvendelse til Børns Vilkår. Samlet set har vi i perioden fra april 2015 således modtaget knap 140 henvendelser. Hovedparten af sagerne er dermed opstartet inden for det seneste år, hvilket betyder, at mange af sagerne stadig er i den tidlige fase, hvor der indhentes og gennemgås akter.

Af de henvendelser, vi har modtaget, har omkring halvdelen været af relevant karakter. Det anser vi for en pæn succesrate i betragtning af projektets kompleksitet. Erfaringen i projektet er således, at det på trods af den relativt smalle målgruppe og de komplicerede kriterier giver god mening at kommunikere bredt om projektet og at vælge en direkte frem for en indirekte vej til at opspore de relevante unge.

Børns Vilkårs støtte til børn og unge i erstatningssager

Børns Vilkårs rolle i erstatningssagerne er at støtte de unge fra sagens start til dens afslutning. Allerede før sagen starter, har vi en vigtig rolle i forhold til at klæde de unge på til at træffe beslutningen om, hvorvidt et erstatningssagsforløb er det rigtige valg for dem. Eftersom det i sagens natur er en målgruppe af udsatte og ofte skadede og sårbare unge, har vi et stort ansvar i forhold til hele tiden at forholde os etisk til, om vi reelt hjælper de unge eller blot belaster dem yderligere ved at understøtte et sagsanlæg.

Derfor har det også været et grundlæggende princip i projektet, at de unge selv skal komme til os med ønsket om at anlægge en erstatningssag. De skal selv have motivationen til at søge oprejsning – de skal ikke deltage, fordi vi mener, at de har krav på det. Det har fx betydet, at vi har fravalgt aktivt at opsøge børn i de relevante sager (Tønder, Brønderslev osv.), men har ladet det være op til dem at kontakte os.³

Som følge af de etiske overvejelser i projektet er det også besluttet, at vi ikke tilskynder de unge til at gå i medierne med deres historier, og at vi ikke i medierne anvender det enkelte barns historie til at skabe opmærksomhed om projektet. Ligeledes har vi valgt ikke at udtale os om den enkelte sag til medierne i de tilfælde, hvor de unge selv har valgt at være offentlige om deres historie. Disse beslutninger er dels truffet, fordi Børns Vilkår ikke ønsker at medvirke til unødigt belastning af det enkelte barn, og dels ud fra et ønske om, at børn og unge skal vide, at de kan henvende sig til os i fortrolighed og uden at risikere at skulle se deres historie på forsiden af dagbladene.

Sagsforløbet trin for trin

Børns Vilkår har både en praktisk og tryghedsskabende rolle i forbindelse med erstatningssagerne. Vi hjælper de unge trin for trin gennem sagsforløbet, og vi er der som støtte for dem undervejs for at skabe tryghed og overblik i en svær proces. Vores rolle har også været at hjælpe de unge med at håndtere den frustration, der kan opstå i et langt og kompliceret sagsforløb, og med at tackle de svære følelser, som det kan udløse at beskæftige sig med sagen. Mange af de unge i målgruppen for projektet er præget af forskellige psykiske og sociale problemer, og det nødvendiggør en særlig støtte i forløbet. Denne type støtte har Børns Vilkårs socialfaglige konsulenter mangeårig erfaring med i kraft af de godt 300 børn og unge, som vi hvert år bisidder i kommunale sagsforløb.

Nedenfor gennemgår vi de enkelte trin i erstatningssagsforløbet for at skabe klarhed om Børns Vilkårs rolle i sagerne:

- *Trin 1: Vurdering af sagens relevans og forventningsafstemning med barnet*
De unge kontakter Børns Vilkår via mail eller telefon, og den første telefoniske samtale anvendes til at afdække den unges problematik og historik i sagen. Hvis sagen vurderes som relevant for projektet, sørger den ansvarlige socialfaglige konsulent hos Børns Vilkår for at informere den unge om, hvad det indebærer at anlægge en erstatningssag – herunder det lange tidsperspektiv samt risikoen for, at sagen falder for forældelsesfristerne, eller at man taber sagen af andre årsager.

³ I en enkelt sag har vi dog kontaktet den unge, idet den unge offentligt gav udtryk for et ønske om at rejse en erstatningssag. Her valgte vi at skrive til en organisation, som vi vidste var i kontakt med den pågældende unge, at vi kunne hjælpe med at finde en egnet advokat og med at navigere gennem processen.

- *Trin 2: Indhente fuldmagt fra barnet*
Hvis barnet ønsker det, hjælper Børns Vilkår med at indhente sagsakter for barnet. Alternativt sørger barnet selv for at indhente akter og fremsende dem til os. Børns Vilkår indhenter akter via skriftlig fuldmagt fra barnet.
- *Trin 3: Indhente akter fra kommunen*
I hovedparten af sagerne har Børns Vilkår hjulpet børnene med at indhente akter. Kommunerne er i udgangspunktet forpligtet til at give barnet adgang til sagsakterne indenfor 10 dage. Erfaringen i projektet er dog, at det i mange sager tager flere måneder at få udleveret akterne, og at der ofte udleveres ufuldstændige akter. I nogle tilfælde er der tale om, at der er forsvundet akter – i andre tilfælde fremsendes de manglende akter ved forespørgsel.
- *Trin 4: Gennemgå akter og vurdere sagens relevans*
Børns Vilkår foretager den indledende gennemlæsning af sagsakterne og vurdering af, om der vil være grundlag for at rejse en sag. I forbindelse med de første sager lå denne opgave hos advokaten, men i og med at advokaterne arbejder ulønnet indtil der er bevilliget fri proces, blev det besluttet, at Børns Vilkår har ansvar for screening af sagen. Sagens relevans vurderes altid i et samarbejde mellem Børns Vilkårs socialfaglige konsulent og jurist.
- *Trin 5: Mødes med barnet og drøfte sagen*
Hvis sagen vurderes relevant som erstatningssag, afholder Børns Vilkårs socialfaglige konsulent et møde med barnet, hvor vi hører mere om sagen og hvor processen for at føre en erstatningssag tales igennem med barnet. Det drøftes også, om barnet selv har kontakt til en advokat eller ønsker vores hjælp til at finde en advokat. Hvis sagen ikke vurderes som relevant efter Børns Vilkårs gennemgang af sagsakterne, kontakter vi de unge og forklarer dem baggrunden for, at vi ikke kan gå videre med sagen.
- *Trin 6: Hjælpe med at opsøge advokathjælp*
Hvis barnet ønsker det, hjælper Børns Vilkår med at finde en egnet advokat til at varetage sagen. Børns Vilkår har i projektperioden haft tilknyttet en åben gruppe for advokater med interesse for denne type sager. Vi har derfor typisk henvist børnene til en advokat med tilknytning til denne gruppe. Erfaringen er dog, at advokaterne kun kan tage en begrænset mængde sager hver, da der ligger et stort ubetalt arbejde i at gennemgå sagen og udarbejde stævning, før der kan søges om fri proces. Advokaten hjælper barnet med at søge fri proces, udarbejde stævning til kommunen og naturligvis med at føre sagen ved domstolene. Advokaternes honorar betales af staten, når der bevilliges fri proces. Børns Vilkår betaler således ikke advokaterne for deres engagement i sagerne.
- *Trin 7: Bisidde ved møder med advokat og i retten*
Hvis barnet ønsker det, bisidder Børns Vilkårs socialfaglige konsulent ved alle møder med advokaten og mødes med barnet før og efter møder i retten.

Udover den ovenstående støtte til børnene har Børns Vilkår også hjulpet enkelte unge med at søge andre former for hjælp, fx psykologhjælp. Nogle af de henvendelser, vi har fået vedrørende en mulig erstatningssag, har desuden ført til, at barnet har fået tilknyttet en bisidder fra Børns Vilkår til at hjælpe i et eksisterende sagsforløb.

Projektets øvrige aktiviteter

Foruden selve støtten til børn og unge i erstatningssager omfatter projektet en række aktiviteter rettet mod at skabe kendskab til projektet, samt til børns rettigheder og bisidning mere generelt. Skemaet nedenfor giver et overblik over de aktiviteter, projektet har omfattet.

Tabel 1: Oversigt over øvrige aktiviteter i projektet

Aktivitet	Indhold
Juridiske opgaver	Juridiske kortlægning af internationale erstatningssager vedr. myndighedssvigt Udgivelse af juridisk kompendium Udgivelse af artikel i "Nordisk tidsskrift for socialret" Systematisering af Børns Vilkårs klagepraksis
Oplæg og seminarer	13 oplæg for kommunale sagsbehandlere 2 seminarer for kommunale medarbejdere om omsorgssvigt ⁴ 20 oplæg på professionshøjskoler om bisidning og børns rettigheder 7 oplæg for anbragte børn vedr. rettigheder 2 kurser for advokater angående erstatningssager
Børnepanel	Et årligt børnepanelmøde med fokus på blandt andet bisidning og metoder til at få kontakt til flere drenge
Advokatgruppe	1-2 årlige møder for advokatgruppe mhp. vidensdeling og sparring
Følgegruppe	1-2 årlige møder for følgegruppe Deltagere fra: Ankestyrelsen, Børnerådet, Børne- og Kulturchefforeningen, Dansk Socialrådgiverforening, Elmer & partnere Advokater, Institut for menneskerettigheder, Juridisk fakultet, LOS
Dokumentationsarbejde	Opgradering af Børns Vilkårs bisidderdatabase Løbende brugerevaluering blandt bisidderbørn og sagsbehandlere Dokumentation af erstatningssager Interview med børn og unge med en sag i kommunen Interview med bisiddere

⁴ Der er planlagt to seminarer i projektet. Det ene er ikke afholdt endnu, da det er planlagt til efteråret 2016.

4. Projektets resultater

I dette kapitel ser vi nærmere på de resultater, som projektet indtil videre har skabt. Kapitlet giver et overblik over antallet og karakteren af sagerne og over status på de igangværende sager.

Antal henvendelser til Børns Vilkår

Per september 2016 har Børns Vilkår modtaget 164 henvendelser vedrørende en mulig erstatningssag. Cirka halvdelen – 81 sager – vurderes at have relevans for projektet. Af disse 81 henvendelser er de 57 inden for projektets målgruppe, da henvendelsen kommer fra en person under 30 år. For 46 sager ud af de 164 er relevansen endnu uafklaret – typisk fordi den unge ikke er vendt tilbage med uddybende oplysninger.

Tabel 2: Antal henvendelser og henvendelsernes relevans for projektet

Er sagen vurderet relevant for erstatningssagsprojektet?	Antal
Ja, relevant	57
Ja, relevant, men over 30 år	24
Nej, ikke relevant	37
Ved ikke/endnu ikke afklaret	46
Antal henvendelser i alt	164

Hvem er erstatningsbørnene – alder, køn og geografi?

De 57 relevante sager vedrører børn og unge fra 14 til 29 år. Gennemsnitsalderen for de unge under 30 år, som har henvendt sig, ligger på 21,4 år. Som tabellen nedenfor viser, er der flest unge i aldersgruppen 21-23 år, mens 11 af de 57 sager vedrører unge, som er over 23 år:

Tabel 3: Aldersfordeling blandt de 57 sager

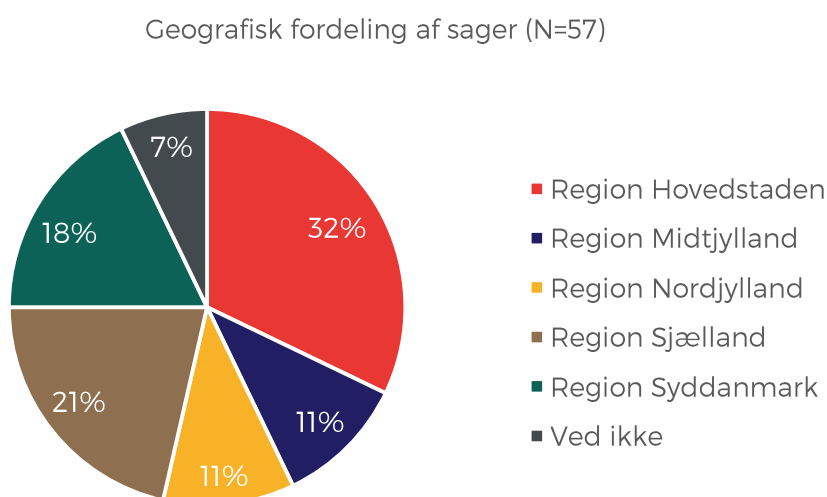
Aldersgruppe	Antal
14-17 år	6
18-20 år	12
21-23 år	25
24-29 år	11
Ved ikke	3
I alt	57

Tre ud af fire sager vedrører kvinder, dvs. at 25 % af de 57 sager omhandler mænd. Ser vi på det samlede antal henvendelser, er der generelt en tendens til, at mændene henvender sig senere end kvinderne. Blandt de sager, som er afvist på grund af alder (over 30 år) udgør mændene således næsten halvdelen, og de mænd, der har henvendt sig,

er gennemsnitligt 3 år ældre end kvinderne (26 år vs. 29 år⁵). Samlet set tyder det på, at mænd er mere tilbageholdende eller oplever større barrierer for at henvende sig i denne type sager.

Geografisk er sagerne stort set jævnt fordelt på landsplan – dog med en lille underrepræsentation af region Midtjylland og en lille overrepræsentation af region Sjælland set i forhold til befolkningstallet. Sagerne fordeler sig, så både storby- og provinskommuner er repræsenteret. Blandt de kommuner, som har flere sager (og mange set i forhold til deres størrelse) er dog flest mindre kommuner i udkantsområderne. I alt er 32 kommuner repræsenteret i sagerne.

Figur 1: Geografisk fordeling af de kommuner, som sagerne vedrører



Ud af de 57 sager er der syv sager vedrørende unge med anden etnisk baggrund end dansk.

Hvad handler sagerne om?

Overordnet set er der to typer af sager blandt de potentielle erstatningsager:

Den første type er sager om børn, som i deres familie er udsat for overgreb eller vanrøgt, uden at myndighederne griber ind, eller hvor myndighederne griber alt for lidt eller for sent ind. Her består myndighedernes svigt i, at man ikke reagerer tilstrækkeligt på den information, man har om barnet (typisk via underretninger), og at man svigter sit ansvar for at hjælpe og beskytte børn, hvis sundhed og udvikling er i fare.

⁵ I beregningen af disse gennemsnit er medtaget de sager, hvor personen er over 30 år ved henvendelsestidspunktet. Beregningen er således foretaget på baggrund af de 81 sager, som er vurderet relevante.

Den anden type er sager, hvor børnene er blevet fjernet fra hjemmet pga. omsorgssvigt eller andre omstændigheder, og hvor der derefter begås overgreb mod dem på anbringelsesstedet eller i forbindelse med, at de sendes på samvær fra anbringelsesstedet. Her er barnet i myndighedernes varetægt, mens barnet udsættes for svigt og overgreb. Myndighedernes svigt i disse sager går således dels på, at myndighederne ikke er i stand til at sikre barnet et trygt alternativ til det hjem, barnet er blevet fjernet fra, og dels på at myndighederne ikke opdager, at barnet lider overlast under anbringelsen.

Blandt de 57 sager falder de 37 sager i den første kategori, mens 20 sager omhandler omsorgssvigt og overgreb mod anbragte børn. Som det fremgår af nedenstående tabel, er der for langt størstedelens vedkommende tale om børn i plejefamilier, blandt de sager der omhandler anbragte børn. Det er kun to ud af 57 sager, som omhandler overgreb på børn anbragt på institution.

Ser vi nærmere på, hvem der begår overgreb eller udsætter børnene for vanrøgt i egen familie, tegner der sig et billede af, at det både kan være far, mor og stedfar, og i enkelte tilfælde også søskende eller stedsøskende.

Tabel 4: Oversigt over, hvem der begår overgreb og/eller omsorgssviger barnet

Hvem begår overgreb og/eller vanrøgter barnet?	Antal
Forældre (begge, far eller mor)	27
Plejefamilie	16
Stedfar	5
Døgninstitution	2
Samvær fra anbringelse	2
Søskende/stedsøskende	2
Flere forskellige	1
Ved ikke	2
I alt	57

På tværs af sager vedrørende anbragte børn og børn, som svigtes i egen familie, er der ingen systematiske forskelle i, hvilke typer svigt og overgreb børnene har været udsat for. I begge typer af sager optræder således vold, psykiske overgreb, seksuelt misbrug og alkoholmisbrug. Problematikker vedrørende fysisk vanrøgt af børnene i form af uhygiejniske boligforhold, mangel på mad og rent tøj osv. ses dog oftere i sager om omsorgssvigt i barnets egen familie.

Knap halvdelen af sagerne omhandler seksuelle overgreb mod barnet. Sager vedrørende seksuelle overgreb er for en stor dels vedkommende koblet til andre overgreb mod barnet, fx fysisk og psykisk vold, og ofte er der også alkoholmisbrug i de pågældende familier og plejefamilier. Fysisk vold optræder i mindst hver tredje sag, ligesom generelt omsorgssvigt, hvor barnet bliver forsømt, ladet alene og ikke taget hånd om optræder i en stor del af sagerne.

Boks 3: Eksempler på potentielle erstatningssager

Eksempler på potentielle erstatningssager

Kasper og Kristian er vokset op med en alkoholiseret, voldelig og psykopatisk far, som gennem mange år terroriserede familien med massiv vold mod alle familiens børn, samt seksuelle overgreb mod deres søster. Der har været underrettet fra fagfolk i mange omgange, og børnene har også selv kontaktet kommunen for at få hjælp. Kommunen griber aldrig ind, og Kasper og Kristians far ender med at tage livet af deres bror. Kasper og Kristian er meget mærket af deres opvækst. De tror selv, at farens truende adfærd var årsagen til, at myndighederne aldrig greb ind. I forbindelse med Børns Vilkår undersøgelse af sagen bliver akterne fra sagen væk efter udlevering fra centralarkivet.

Filipa og hendes søster vokser op hos deres far, som er flygtning med PTSD-symptomer. Fra børnene er helt små, er der tegn på mistrivsel og understimulering hos børnene. Familien får tilkøbt en pædagog i dagtimerne og børnene kommer senere i dagpleje hos en plejefamilie. Der er flere underretninger fra blandt andet børnehaven om tegn på seksuelt misbrug og tydelig mistrivsel hos børnene, men kommunen fastholder gennem flere år løsninger, hvor børnene er hos deres far om natten. Faren dømmes senere for seksuelt misbrug af både Filipa og hendes halvsøster.

Jasmin og hendes søskende bliver anbragt i en plejefamilie, da deres mor dør. Plejefamilien er præget af plejemorens alkoholmisbrug og af at plejefaren udsætter børnene for psykisk og fysisk vold. Da Jasmin bliver fjernet fra familien på grund af mistrivsel, bliver de andre søskende i plejefamilien tre år længere trods adskillige underretninger og tegn på mistrivsel hos børnene, herunder underretninger vedrørende tegn på seksuelle overgreb. Efterfølgende viser det sig, at plejefaren har begået utallige seksuelle overgreb mod to af plejebørnene. Han idømmes en lang fængselsstraf.

Thomas bliver anbragt i plejefamilie i 11-års-alderen og bliver gennem de næste syv år udsat for vold, psykiske overgreb og omsorgssvigt. Kommunen fører ikke det lovpligtige tilsyn med Thomas under anbringelsen, og Thomas' plejefamilie har personlige relationer til Thomas' sagsbehandler. Plejefar får siden en længere fængselsstraf, men Thomas får ingen hjælp fra kommunen hverken under eller efter anbringelsen. Thomas' liv har siden været præget af stofmisbrug, hjemløshed og fængselsophold.

Sagerne er anonymiseret og enkelte fakta er ændret for at mindske genkendeligheden

Status på sager

Blandt de 57 sager, som er vurderet relevante for projektet, er foreløbig 26 afsluttet, mens 31 er igangværende eller potentielt kommende sager. Status i september 2016 er, at der foreløbig er udbetalt erstatning i to sager. I disse sager har kommunen erkendt sit ansvar, og der er udbetalt erstatning uden retssag. Der blev udbetalt erstatning på hhv. 300.000 kr. og 250.000 kr., hvilket er høje erstatninger i denne type sager.

Herudover støtter Børns Vilkår pt. tre søskende i at anlægge sag vedrørende fysisk og psykisk vold samt seksuelle overgreb i en plejefamilie. Disse sager er berammet til behandling for Landsretten i december 2016.

De tre unge i den aktuelle sag har i kølvandet på, at de har valgt at anlægge sag mod kommunen for offentligt omsorgssvigt, fået udbetalt en erstatning fra fonden PRO i

sommeren 2016. Fonden PRO ejede den nu lukkede virksomhed, som havde ansvar for at føre tilsyn med pigerne i deres plejefamilie. Fonden har selv valgt at tage initiativ til at udbetale erstatning i sagen, som en anerkendelse af deres del af ansvaret for, at søstre blev svigtet. Der har således ikke været tale om en retssag, og fonden har heller ikke været stævnet i sagen.⁶

Som tabellerne nedenfor viser, er der pt. seks andre sager, hvor der er tilkøbet advokat med henblik på at vurdere, om kommunen kan stævnes for svigt i sagen. Derudover afventer fem sager at blive færdigbehandlet hos Børns Vilkår, mens vi i fire sager har fuld magt fra barnet til at indhente sagsakter, men endnu ikke har modtaget dem fra kommunen.

Tabel 5: Status på igangværende og kommende erstatningssager

Igangværende og kommende sager	Antal
I gang, godkendt for Landsretten	3
I gang, advokat tilkøbet	6
I gang, akter modtaget	5
I gang, afventer akter fra kommune	4
Afventer at barn vender tilbage	13
I alt	31

Tabel 6: Status på afsluttede erstatningssager

Afsluttede sager	Antal
Afsluttet med erstatning	2
Afvist af BV/advokat, da sagen ikke vurderes at kunne løftes	9
Afvist af BV/advokat, da kommune har iværksat relevant indsats	9
Lukket, da der ikke forefindes sagsakter i sagen	3
Lukket, da barnet ikke er vendt tilbage	3
I alt	26

Som det fremgår, er der pt. 13 sager, hvor Børns Vilkår afventer, at den unge vender tilbage med yderligere information eller sagsakter. Erfaringen er, at en relativt stor andel af de unge ikke vender tilbage efter den første henvendelse, og det er derfor usikkert, om disse 13 sager bliver til noget.

I forlængelse af ovenstående status skal det bemærkes, at Børns Vilkår har kendskab til, at nogle af advokaterne i den advokatgruppe, som projektet understøtter, behandler erstatningssager vedrørende myndighedssvigt, uden at Børns Vilkår bisidder barnet. Det gælder blandt andet for den ene af de personer, som har modtaget erstatning. Den unge tog i dette tilfælde direkte kontakt til den advokat, som stod for den første erstatningssag, og fik indgivet stævning uden bisidning fra Børns Vilkår. Børns Vilkår har også kendskab til, at mindst to andre advokater fra advokatgruppen arbejder med lignende

⁶ Se Politiken, 2. juni 2016: Omsorgssvigtede Slagelse-søstre får overraskende erstatning

sager, som Børns Vilkår ikke bisidder i. Der kan dermed være resultater af projektet, som ikke indgår i ovenstående oversigt.

Sager afsluttet uden erstatning

Af de 57 sager er foreløbig 24 sager lukket, uden at der har været en retssag og uden at barnet har modtaget erstatning. Sagerne er blevet lukket efter vurdering hos Børns Vilkår og eventuelt advokat, eller fordi barnet ikke er vendt tilbage i sagen. Der har således ikke været indgivet stævning i disse 24 sager.

Ni sager er afsluttet uden retssag og erstatning, fordi Børns Vilkår og/eller advokaten har vurderet, at kommunen har gjort en tilstrækkelig indsats – eller at kommunen i hvert fald har gjort tilstrækkeligt til, at der ikke kan anlægges sag om myndighedssvigt. Det gælder blandt andet en sag om en pige, der er blevet seksuelt misbrugt af sin stedfar gennem flere år. I denne sag har kommunen reageret ved at iværksætte en undersøgelse og en anbringelse kort tid efter, at de får kendskab til pigens situation, og kommunen kan derfor ikke anklages for ikke at have levet op til sit ansvar. En anden sag omhandler en pige, som har været udsat for vold fra sine forældre gennem mange år af sin barndom. Pigen har fortalt om overgrebene til sine skolelærere, men kommunen får ikke kendskab til pigens problemer, før hun indlægges i forbindelse med et selvmordsforsøg. Herefter kommer kommunen ind over sagen, og der kan derfor ikke anlægges sag om myndighedssvigt.

Ni andre sager er afsluttet uden retssag og erstatning, fordi Børns Vilkår samt en eventuel advokat i sagen har vurderet, at det ikke er muligt at sandsynliggøre ud fra sagsakterne, at kommunerne har haft kendskab til de umenneskelige forhold, børnene har levet under.

I to af disse sager er det gennem efterfølgende retssager fastslået, at der har fundet seriøse og længerevarende overgreb sted på børnene, men af sagsakterne fremgår det ikke, at der har foreligget underretninger i de pågældende sager. I det ene tilfælde har de sociale myndigheder slet ikke haft kontakt med den pågældende familie. I det andet tilfælde er der tale om en familie, som de sociale myndigheder havde kendskab til, og den unge havde også tidligere været anbragt udenfor hjemmet. Overgrebene fandt imidlertid sted efter, at den unge var blevet hjemgivet fra anbringelsen og efter eget valg flyttede bopæl fra den ene forælder til den anden nogle måneder før sin 18 års fødselsdag. Der forelå ingen underretninger om den unge fra denne periode, og dermed kan kommunen ikke siges at have været vidende om de overgreb, hun blev udsat for.

Erfaringerne fra disse to sager viser, at det ikke altid er muligt at klandre kommunen for manglende indgriben i alvorlige sager om grove overgreb og omsorgssvigt. I den ene af sagerne findes dog flere underretninger på yngre søskende i den pågældende familie, men eftersom de pågældende børn ikke har kontaktet Børns Vilkår, har det ikke været muligt at gå videre med sagen. I den anden sag findes også en yngre søskende, som kan betegnes som svigtet af myndighederne, eftersom der, trods vidende om overgreb

på den ældre søskende, gik lang tid, før man greb ind og hjalp den yngre søskende. Dette barn har imidlertid heller ikke taget kontakt til Børns Vilkår.

En tredje af sagerne omhandler en anbragt pige, som oplever at være blevet krænket i sin plejefamilie og at være blevet "hjernevasket" af plejefamilien ved kommunens tilsynsbesøg. Pigen angiver, at hun af frygt for konsekvenserne ikke har fortalt sin sagsbehandler, hvordan hun reelt har oplevet de forhold, hun har levet under. Eftersom det af akterne fremgår, at pigen har talt løbende med sin sagsbehandler, og at kommunen har overholdt sine forpligtelser, er det således ikke muligt at rejse en erstatningssag.

Det samme gør sig gældende i en sag om en pige, der angiver at være blevet seksuelt misbrugt af sin plejefar, som hun har været i pleje hos gennem hele sin opvækst. I denne sag fremgår det ingen steder, at barnet har givet udtryk for at opleve overgreb, og der kan derfor ikke rejses en sag.

5. Erfaringer med at anlægge erstatningssag om myndighedssvigt

Foreløbig er fem sager blevet vurderet til at kunne bære en erstatningssag, mens 24 sager har måttet lukkes. Det vidner om, at det ikke er ukompliceret at anlægge en erstatningssag om myndighedssvigt. I det følgende kapitel ser vi nærmere på erfaringerne med at vurdere sagerne og gennemføre stævning og processen frem mod en retssag, herunder hvilke barrierer vi er stødt på undervejs. Kapitlet vil således belyse følgende erfaringer i projektet:

- Erstatningssagerne er præget af meget lange procesforløb
- Der gælder korte forældelsesfrister og mangler retspraksis i Danmark
- Det er vanskeligt at dokumentere omsorgssvigt og myndighedssvigt
- Der er et ulige magt- og ressourceforhold mellem sagens parter
- De unge er motiverede, men også ofte ustabile og sårbare

Efterfølgende beskriver vi, hvad projektet har betydet for de unge og hvordan projektet er blevet modtaget af omverdenen.

Lange procesforløb

En helt central erfaring i projektet er, at det er en meget langstrakt proces at anlægge erstatningssag om offentligt omsorgssvigt. Fra sagen starter op hos Børns Vilkår til der er faldet dom ved første retsinstans, vil der minimum gå 2-2½ år – og endnu længere hvis sagen skal videre til flere retsinstanser. Årsagen til, at sagerne tager så lang tid er dels, at der er lang ventetid for, at civile sager kan komme for retten, og dels, at der er mange trin i processen, som hver især kan trække ud.

Hovedtrinene i et sagsforløb:

Indhentelse af akter: 10 dage – 5 måneder

Det har vist sig at være en langtrukket og besværlig opgave i sig selv at få adgang til akterne i sagerne. Kommunerne er i udgangspunktet forpligtet til at udlevere akterne indenfor en frist på 10 dage. Børns Vilkårs erfaring er imidlertid, at det i en del sager trækker ud i månedsvis med at få udleveret akterne. Eksempelvis afventede Børns Vilkår i april 2016 fortsat at få udleveret akter i otte sager, hvor akterne var blevet udbedt i december 2015. Det vil sige, at udlevering af akter i disse sager tog mere end fire måneder, på trods af gentagen kontakt til kommunerne. I tre sager endte resultatet med at blive, at der ikke kunne findes akter i de pågældende sager.

Sagsgennemgang og udarbejdelse af stævning: 2-5 måneder

Børns Vilkår foretager den indledende socialfaglige og juridiske vurdering af, om sagerne er relevante som erstatningssagerne. Derefter skal der findes en advokat, som vil tage sagen, og advokaten skal gennemgå sagen og udarbejde stævning, hvis der findes grundlag for det. Denne proces tager to til fem måneder, afhængigt af sagsakternes omfang, sagens kompleksitet og travlhed hos advokaten.

Bevilling af fri proces: Cirka 5 måneder

Erstatningssagsprojektet omfatter ikke midler til advokatbistand, og der skal derfor søges om fri proces i forbindelse med hver enkelt erstatningssag. Denne proces tager typisk 4-5 måneder.

Ventetid på behandling for byretten eller landsretten: 1-2 år

Erstatningssagerne har karakter af civile sager, hvilket betyder, at der er lang ventetid for at få sagerne behandlet ved domstolene, både i byretten og landsretten. I forbindelse med de to erstatningssager, som afventer at komme for retten, har advokaten anmodet om, at første behandling sker ved landsretten på grund af sagens principielle karakter. Det har betydet en ventetid på 2 år, fra kommunen gav svar på stævningen, til sagen kommer for retten første gang.

Samlet set ser vi altså, at en erstatningssag nemt kan komme til at vare 2-3 år eller mere, hvis den skal gennem flere retsinstanser. Som figuren nedenfor illustrerer, har de to sager, som afventer at komme for retten i år, været mere end 2½ år undervejs, idet de unge henvendte sig til Børns Vilkår i april 2014 og sagerne er planlagt at komme for retten i december 2016. For de unge er det meget lang tid at vente, og det kan blive en udmattende proces – især hvis de ender med at tabe sagen.

Figur 2: Forløb i igangværende erstatningssag



Sagsforløbet i de to sager, hvor der er blevet udbetalt erstatning i 2014, blev afviklet på under et halvt år fra november 2013 til marts 2014. Det skyldes, at kommunen erkendte sit ansvar uden retssag. Der blev derfor hverken behov for at søge om fri proces eller for at vente på behandling ved domstolene.

Korte forældelsesfrister og manglende retspraksis

Et centralt spørgsmål i projektet har været spørgsmålet om forældelse. Eftersom der ikke findes dansk retspraksis for denne typer sager, har spørgsmålet været vanskeligt at belyse. Som uddybelse af den juridiske kortlægning i projektet fik Børns Vilkår derfor i 2014 hjælp fra Plesner til at afdække, hvilke regler om forældelse der bør tages udgangspunkt i.⁷ Ifølge redegørelsen fra Plesner gælder de normale forældelsesfrister for sager om myndighedssvigt. Dvs. at der som udgangspunkt er en forældelsesfrist på 3 år.

⁷ Plesner gennemførte denne afdækning for Børns Vilkår uden beregning.

Denne frist suspenderes, hvis barnet er ubekendt med kravets eksistens. Derudover gælder en absolut frist på 10 år.

Ovennævnte har været udgangspunkt for anlæggelse af projektets sager, men praksis er ikke-eksisterende og retstilstanden derfor meget uklar. Det kan også være problematisk at gennemskue, om der i denne type sager søges om godtgørelse eller erstatning for personskade, hvilket indebærer to forskellige typer af forældelsesfrister. Disse uklarheder udgør i sig selv en hindring for at løfte sagerne og giver usikkerhed om børns retssikkerhed.

De korte forældelsesfrister betyder, at en del sager vil være forældet på det tidspunkt, hvor barnet/den unge føler sig parat og tilstrækkeligt afklaret om sin egen situation til at ønske at anlægge sag. Blandt de cirka 80 relevante henvendelser, Børns Vilkår har fået, er gennemsnitsalderen cirka 27 år, når man medregner henvendelser fra personer over 30 år. Det vidner dels om, at de oplevede svigt bliver ved med at have betydning for "børnene" langt op i voksenlivet og dels om, at børnene først får mod på en erstatningssag, når de når en vis alder. For mange af dem vil de korte forældelsesfrister sandsynligvis betyde, at kravet om erstatning er forældet, fx hvis de tidligere har søgt om aktindsigt i deres sag og dermed kan regnes for vidende om deres krav.

De to sager, som aktuelt afventer at komme for retten, er begge i risiko for at falde for forældelsesfristen, idet de unge var hhv. 22 og 23 år ved tidspunktet for anlæggelse af sagen. Overgrebene i sagerne fandt sted i årene forud for 2005 og kommunen har forsøgt at afvise sagerne med henvisning til, at de er forældede. Forældelsesspørgsmålet vil blive behandlet ved retten som led i sagen, og afgørelsen vil have stor betydning for fremtidige erstatningssager af samme type.

Vanskeligt at dokumentere omsorgssvigt og myndighedssvigt

Som beskrevet har Børns Vilkår foreløbig måttet lukke ni sager, fordi der ikke har været tilstrækkeligt med beviser til at kunne føre en sag. Flere af disse sager er blevet lukket til trods for, at der bevisligt (ved domsfældelse) har været begået overgreb mod børnene i de pågældende sager. At man har måttet lukke sagerne, skyldes vanskeligheder med at dokumentere, at kommunen har haft eller burde have haft kendskab til de overgreb, der har fundet sted. Dette kan blandt andet skyldes mangelfulde eller ikke-eksisterende akter i sagen, men også, at der er tale om børn, som er flyttet mellem mange kommuner, at børnene har boet i meget lukkede familier, eller at børnene ikke har turdet fortælle sandheden ved de kommunale tilsynsbesøg. Dette uddybes i det følgende.

Mangelfulde og manglende sagsakter

For at kunne løfte en erstatningssag er det nødvendigt at kunne dokumentere, hvad kommunen har haft kendskab til angående barnet og familien via underretninger, samtaler, undersøgelser mv., og hvilke aktiviteter kommunen har gennemført og eventuelt undladt at gennemføre. Flere af de undersøgte sager er imidlertid kendetegnet ved mangelfulde sagsakter, hvilket gør det vanskeligt at løfte sagen.

Mangelfulde og manglende sagsakter kan skyldes flere forskellige forhold: Dels kan det være en familie, som ikke har været i kommunens søgelys, og dels er der sager, hvor kommunen angiver, at sagsakterne er blevet væk. Dette kan ikke mindst være et problem i forbindelse med kommunalreformen og kommunesammenlægningerne i 2006-7. Men mangelfulde sagsakter kan også skyldes dårlig registreringspraksis, hvor kommunerne ikke i tilstrækkelig grad har fået skrevet tingene ned eller arkiveret dem korrekt. Erfaringerne fra projektets sager indikerer, at dårlig registreringspraksis kan vise sig at være ét element i en generel dårlig sagsbehandlingspraksis. Dette peger på et centralt problem i erstatningssagsprojektet: Nemlig at de kommuner, som har været involveret i de mest alvorlige sager om myndighedssvigt, samtidig kan være de kommuner, som det bliver vanskeligst at løfte en erstatningssag mod, fordi dokumentationspraksissen har været lige så mangelfuld som den øvrige sagsbehandling.

For sager vedrørende børn, der aldrig er blevet anbragt, kan det desuden potentielt blive en hindring, at kommunen har destrueret akterne, som følge af, at de kun er forpligtet til at gemme 3 % af sagerne frem til 2007 som stikprøver. Resten kan slettes, når der ikke længere er brug for dem.⁸ Reglen om, at akter ikke skal gemmes, hvis der ikke har været tale om en anbringelsessag, er særligt problematisk i forhold til de sager om grov forsømmelse fra myndighedernes side, som erstatningssagsprojektet handler om. I mange af disse sager er problemet netop, at kommunen ikke anbragte barnet trods de mange underretninger, der kom – men dette vil barnet ikke kunne dokumentere i en erstatningssag, hvis sagsakterne er blevet kasseret, fordi sagen ikke omhandler en anbringelse.

I januar 2015 besluttede daværende kulturminister Marianne Jelved, at kommunerne med øjeblikkelig virkning skulle stoppe al makulering af børnesager, hvor børnene ikke har været anbragt udenfor hjemmet. Der er dog udelukkende tale om et foreløbigt stop, og en endelig beslutning på området afventer stadig.⁹

Flytninger mellem mange kommuner

Erfaringer fra projektet viser, at der i nogle af sagerne kan være vanskeligt at stille kommunen til ansvar, fordi børnene har levet i familier, der ofte er flyttet fra en kommune til en anden. I nogle tilfælde vil flytning fra én kommune til en anden være et direkte forsøg på at undgå kommunal indblanding. Familierne forsøger at skjule kriminalitet, seksuelle krænkelser eller omsorgssvigt, og flytter for at undgå tvangsfjernelse. I andre tilfælde søger familierne nye muligheder eller løsninger på akutte problemer, fx ifht. deres bolig.

En familie vil typisk skulle bo et nyt sted et stykke tid, før der begynder at komme underretninger. Herefter skal kommunen have undladt at handle på underretningen gennem et stykke tid, før kommunen kan stilles til ansvar for sin manglende indgriben – i

⁸ Anbringelsessager skal bevares. Sager fra 2007 og frem skal alle gemmes elektronisk, og de skal alle bevares for eftertiden

⁹ <http://dknyt.dk/sider/artikel.php?id=75313&m=d&p=0;#.VUiTO4uJimQ>

hvert fald hvis kommunen ikke er blevet orienteret om familien af den fraflyttede kommune. I praksis kan de mange flytninger således betyde, at den enkelte kommune er vanskelig at holde ansvarlig for manglende indgriben.

Som eksempel kan nævnes en 17-årig pige, som bliver udsat for meget alvorlige overgreb fra sin far, efter at hun hjemgives fra en anbringelse. Kommunen var i udgangspunktet bekymret for, at pigen gerne vil hjem og bo hos sin far, som bor i en anden kommune, men pigen bliver hjemgivet, da hun snart fylder 18 år.¹⁰ Af akterne fremgår det, at den første kommunes sagsbehandler gav mundtlig besked til den anden kommune, men der sker ikke en egentlig tværkommunal underretning. Sagsbehandleren noterer blot i journalen, at pigen klarer sig godt i skolen, og at hun har besluttet at bosætte sig hos sin far i den anden kommune. Sagsbehandleren foreslår endvidere, at pigen kan få en støtte-kontaktperson fra det daværende anbringelsessted, men dette tilbud tager hun ikke umiddelbart imod. Kort efter flytter faren og hans familie til en tredje kommune, hvorved myndighedsansvaret igen overgår til en ny kommune. Dermed bliver det vanskeligt at holde nogen af kommunerne ansvarlig for, at der ikke bliver reageret på overgrebene – om end en bedre tværkommunal underretningspraksis formentlig kunne have hjulpet pigen og hendes søskende.

Lukkede familier

Erfaringen i projektet er, at grove overgreb og omsorgssvigt mod børn kan finde sted, uden at kommunen får kendskab til, at der er grund til bekymring. Vi ser således eksempler på, at der kan grove overgreb sted i familier, som på overfladen virker velfungerende eller i hvert fald upåfaldende. Disse familier undgår, at myndighederne får kendskab til overgrebene ved at lukke sig for omverdenen og begrænse børnenes kontakt med professionelle voksne og med andre børn. Dermed øges risikoen for, at overgrebene står på i årevis, uden at myndighederne modtager underretninger eller har andet kendskab til familien. I disse sager er det ikke muligt for børnene at anlægge en erstatningssag, da kommunen ikke har haft anledning til at undersøge forholdene i familien.

Anbragte børn som fortier overgreb over for tilsyn

To af de sager, Børns Vilkår har måttet lukke grundet manglende dokumentation, drejer sig om unge, der har fortiet overgreb og omsorgssvigt på anbringelsesstedet for deres sagsbehandler. Efter gennemlæsning af akterne står det klart, at det ikke er muligt at rejse erstatningssager, idet de pågældende to kommuner har overholdt lovgivningen og de forpligtelser, de har haft på det pågældende tidspunkt. Vi kan læse, at børnene har talt alene med deres sagsbehandlere, og deres udsagn er noteret i sagerne. Børnene angiver, at det har været frygt for konsekvenserne, der har fået dem til at fortie sandheden om de forhold, de har levet under på anbringelsesstedet. Kommunerne har

¹⁰ Her må det tilføjes, at hvis kommunen er meget bekymret for et barn, bør man undersøge forholdene i det hjem, barnet skal hjemgives til – også selvom hun er 17 år på det pågældende tidspunkt. Det er dog muligt, at pigen reelt blev hjemgivet til sin mor (som dog også udsætter børnene for omsorgssvigt, men af mindre grell karakter) og derefter selv vælger at flytte hjem til sin far.

derfor ikke haft kendskab til børnenes situation og har ikke haft mulighed for at handle anderledes, end de har gjort.

Vi kan ud fra projektets erfaringer konkludere, at det ikke er tilstrækkeligt at afholde den lovpligtige børnesamtale, hvis man ikke reelt får skabt rammerne for, at barnet får tillid og kan åbne op og fortælle, hvordan de egentlig har det. Rammerne, kompetencerne og ressourcerne skal være der, for at der kan laves reel børneinddragelse, hvor kommunen får et faktisk indblik i, hvad børnene oplever og ønsker.

Der er med tilsynsreformen, som trådte i kraft 1. januar 2014, taget et vigtigt skridt i retning af at sikre et bedre og mere uvildigt tilsyn med institutioner og plejefamilier. Etableringen af de fem centrale tilsynsenheder vil forhåbentlig medvirke til at sikre en større uafhængighed mellem tilsyn og kommune, og det er også afgørende, at tilsynet med anbringelsesstedet (som varetages af socialtilsynet) er adskilt fra tilsynet med barnet (som varetages af sagsbehandleren).

Ulige magt- og ressourceforhold mellem sagens parter

Projektets erfaringer med at anlægge erstatningssager har synliggjort det ulige magt- og ressourceforhold mellem de to parter i sagen – barnet på den ene side og kommunen på den anden. I den erstatningssag, som afventer at komme for retten i december 2016, har vi således set, hvordan kommunen har valgt at skifte den lokale advokat ud med et stort advokathus. Endvidere er KL gået ind i sagen på kommunens side – først i en rådgivende rolle, hvor kommunen er blevet frarådet at indgå forlig med pigerne, og siden i en aktiv rolle som bi-intervenerende part på kommunens side i retssagen.

Det strukturelle og ressourcemæssigt apparat, som kommunerne har til deres rådighed i disse sager, er dermed af en helt anden kaliber end det, som Børns Vilkår kan tilbyde børnene, eller som børnene selv har mulighed for via deres bevilling af fri proces til advokatstøtte. Det har alt andet lige betydning for børnenes chancer for at vinde sagerne. Samtidig har vi også set tre eksempler på, at kommunen bruger sin myndighedsrolle over for barnet til at forsøge at tale barnet fra at få udleveret sine akter. Denne ulighed i magt- og ressourceforholdet mellem de to parter kan give anledning til bekymring i denne type sager, som netop handler om at give børnene oprejsning som den svage part i relationen mellem svigtet barn og svigtende myndighed.

I den aktuelle sag har Institut for Menneskerettigheder i sommeren 2016 valgt at ansøge om at bi-intervenere i sagen på de unges side på baggrund af sagens principielle karakter og for at balancere sagens parter bedre. Det er imidlertid ikke sandsynligt, at Institut for Menneskerettigheder generelt vil gå ind i de enkelte erstatningssager fremover.

Motiverede, men ustabile og sårbare unge

Det har været en erfaring i projektet, at de lange komplicerede sagsforløb kan være svære at håndtere for målgruppen af ofte sårbare unge mennesker. De børn og unge, som er relevante i forhold til projektet, har i sagens natur gennemlevet meget alvorlige

omsorgssvigt og overgreb, og der er derfor for en stor dels vedkommende tale om sårbare og ofte psykisk skadede børn/unge. For nogen betyder det, at de kan have vanskeligt ved at indgå i relationer og ved at fastholde fokus, overholde aftaler og udvise tålmodighed. Det kan i sig selv være en barriere for sagsforløbene, idet risikoen for, at de unge trækker sig fra sagen, giver op eller ikke møder op til aftalte møder mv. er stor. Børns Vilkår har således allerede oplevet, at nogle af de unge har ønsket at droppe sagen på grund af frustration over ventetid, vrede mod advokaten eller lignende. De unge i målgruppen kan også periodevis være utilgængelige på grund af stofmisbrug, psykiatriske indlæggelser, fængselsophold mv.

Børns Vilkår oplever, at den kontinuerlige støtte, som vores socialfaglige konsulenter yder, er afgørende for, at de unge kan komme gennem sagsforløbet på en god måde. I denne type sagsforløb kan der være behov for en mere omfattende type kontakt og støtte, end vi har i vores almindelige bisiddersager. Derfor ville det også være hensigtsmæssigt, hvis man fik skabt en anden strukturel ramme for denne type sager, så det ikke var nødvendigt for de unge at gå gennem en årelang og udmattende proces for at opnå den oprejsning, de ønsker. Dette vil blive uddybet i kapitel 6, hvor vi præsenterer vores fremadrettede anbefalinger for, hvad der kan gøres i denne type sager.

Erstatningsogsprojektets betydning for de unge

Den generelle melding fra de unge, vi er i kontakt med er, at de ikke har haft kendskab til muligheden for at søge erstatning, før de blev gjort opmærksom på det via Børns Vilkårs annoncering eller via medieomtalen af de igangværende sager. De unge giver også udtryk for, at de har vanskeligt ved at overskue, hvordan de skulle gribe processen med at lægge sag an, hvis de stod med opgaven på egen hånd:

"Jeg vidste ikke, at det var muligt at få erstatning, før jeg blev bekendt med Børns Vilkår. Det er en stor og overvældende opgave at stille sig op som et individ imod en kommune. Jeg havde brug for hjælp og støtte, fordi jeg følte mig helt alene – og hvordan skulle jeg kunne klare det, når jeg ikke en gang magtede at tage vare på mig selv?" (ung om erstatningsogsforløbet)

Vores indtryk fra projektet er også, at det betyder meget for de unge at opleve, at nogen interesserer sig for dem og engagerer sig i deres sag – hvilket for mange netop står i skarp kontrast til den måde, de har følt sig mødt i kommunen. Det at møde sympati og empati gør, at man får mod på at stå forløbet igennem og at man føler sig lidt mindre alene i sagen:

"Børn gennemgår et væld af tanker og følelser, når de er udsat for de ting, jeg var udsat for. Det gør en verden til forskel at kunne læne sig op af fx en person fra Børns Vilkår – og mærke sympati og empati. Det betød utroligt meget, at jeg ikke følte mig alene." (ung om erstatningsogsforløbet)

Som beskrevet er der foreløbig kun to personer, der har fået udbetalt erstatning som følge af projektet. Det er derfor på nuværende tidspunkt vanskeligt at sige noget generelt om, hvilke konsekvenser det har for de unge, at de modtager erstatning. Fra en af de unge, der har modtaget erstatning, er meldingen, at det mest afgørende for hende

har været, at kommunen har taget sit ansvar på sig og erkendt, at de ikke har hjulpet hende, som de burde have gjort. For hende har det været et lille skridt i retning af retfærdighed.

Projektets modtagelse i omverdenen

Børns Vilkår har i løbet af projektperioden løbende afholdt møder med relevante aktører og organisationer, som beskæftiger sig med udsatte børn og unge. Der har også halvårligt været afholdt møde med projektets følgegruppe med repræsentanter fra Ankestyrelsen, Børnerådet, Dansk Socialrådgiverforening, Børne- og Kulturchefforeningen, Institut for menneskerettigheder, LOS, Juridisk fakultet og Elmer & Partnere Advokater. Disse møder har både haft til formål at udbrede kendskab til projektet og at give os input og feedback vedrørende projektet.

I starten af projektperioden erfarede Børns Vilkår, at der var en del modstand mod projektet. Det baserede sig blandt andet på en frygt for "amerikanske tilstande" – at der ville komme en bølge af erstatningssager, hvor kommunerne ville blive sagsøgt for store beløb vedrørende mindre fejl og mangler i den kommunale sagsbehandling. En del af modstanden var også baseret på misforståelser omkring projektet, fx at det var den enkelte sagsbehandler der ville blive sagsøgt. Vi er desuden i flere sammenhænge stødt på den opfattelse, at projektet er Børns Vilkårs opfindelse – det har således ikke været bredt kendt, at der er tale om et politisk initieret projekt.

Meldingen fra bl.a. repræsentanterne fra Dansk Socialrådgiverforening og Børne- og Kulturchefforeningen er, at modviljen mod projektet har været aftagende gennem projektperioden, blandt andet som følge af de mediehistorier, der har været vedrørende sagerne i Tønder og Slagelse. Meldingen er, at de fleste kan bakke op om, at børnene har krav på erstatning i denne type sager. Endvidere giver deltagerne i følgegruppen udtryk for, at den begrænsede mængde sager, som – endnu – har ført til en stævning, også har betydet, at der er mindre bevågenhed på projektet nu end ved projektopstarten. Dette er positivt i den forstand, at det kan betyde, at projektet støder på færre barrierer, men kan også have den negative konsekvens, at det mindsker projektets potentiale for at have en forebyggende effekt i forhold til kommunerne.

6. Fællestræk ved sager om myndighedssvigt

Når man beskæftiger sig med børnesager, som både involverer alvorlige omsorgssvigt og myndighedssvigt, rejser der sig uvægerligt spørgsmålet om, hvorfor disse sager opstår. Ser vi på tværs af de mere end tyve sager, som vi foreløbigt har gennemgået, tegner der sig nogle gennemgående mønstre, som vi kort vil skitsere i det følgende afsnit. Det ligger dog ikke inden for rammerne af dette projekt at foretage en tilbundsående analyse af årsagerne til, at der sker myndighedssvigt i børnesager. Sådanne analyser er tidligere foretaget af blandt andet Ankestyrelsen¹¹, hvis fund i høj grad stemmer overens med det billede, der tegner sig i de erstatningssager, vi beskæftiger os med.

På baggrund af vores erstatningssager kan vi pege på følgende karakteristika, som går igen i mange af sagerne:

- **Manglende reaktion på underretninger:** I mange af sagerne ser vi, at der enten ikke er reageret eller ikke er reageret tilstrækkeligt på underretninger fra skole, dagtilbud, sundhedsplejersker, læger mv. – og til tider heller ikke på direkte henvendelser fra børnene selv.
- **Mangelfuld inddragelse/høring af børn:** Det er kendetegnede for en del sager, at der ikke er blevet talt med børnene, når kommunen har modtaget en underretning – fx har man talt med forældrene i stedet. Nogle børn oplever også, at de ikke bliver troet på, når de henvender sig til myndighederne
- **Manglende handling overfor lukkede familier:** I flere sager ser vi, at kommunen har opgivet at gribe ind, hvis en udsat familie afviser at samarbejde. Der ses også eksempler på sager, hvor en truende og/eller psykopatisk forælder kan have skræmt de kommunale medarbejdere fra at gribe ind.
- **Mangel på mellemkommunale underretninger:** En del af de børn, vi møder, kommer fra såkaldte nomadefamilier, som er flyttet ofte og mellem mange forskellige kommuner. I flere af de sager ser vi, at der ikke sker en tilstrækkelig overlevering mellem kommuner af viden om udsatte familier, hvor man er bekymret for børnene.
- **Manglende handling over for søskende:** I flere sager ser vi eksempler på, at der gribes ind over for ét barn i familien, mens man ikke handler over for andre børn i familien. Fx at ét barn bliver fjernet, og et andet barn bliver efterladt i et hjem, hvor der har været vold og seksuelle overgreb. Nogle kommuner begrundede dette med, at de kun har modtaget underretninger på det ene barn.
- **For mange forebyggende tiltag:** I flere alvorlige sager ser vi, at kommuner gennem flere år prøver at afhjælpe problemerne i stærkt belastede familier med

¹¹ Se Ankestyrelsens undersøgelse af kulegravning af sager om overgreb mod børn og unge, 2012.

forskellige mindre indgribende foranstaltninger som fx hjemme-hos'ere og familierådgivning. I de mest belastede familier er disse tiltag ofte fra starten udsigtsløse, og anvendelsen af dem har i nogle tilfælde betydet, at børn i flere år er blevet holdt i et miljø med vold og overgreb. I flere sager ser vi også, at der er en manglende opfølgning på, om forebyggende foranstaltninger har hjulpet familien og barnet tilstrækkeligt.

- **Utilstrækkeligt tilsyn med anbragte børn:** Flere sager er kendetegnet ved mangelfuldt eller manglende tilsyn med anbragte børn, fx at der ikke tales med barnet i enrum, at der slet ikke tales med barnet men kun med plejeforældre, eller at sagsbehandler har personlige relationer til plejefamilien.

Mange af de ovenstående problematikker har man fra politisk hold forsøgt at afhjælpe med en række lovændringer gennem de senere år. I 2011 vedtog man Barnets Reform, i 2013 iværksattes Overgrebspakken og i 2014 kom tilsynsreformen.

Børns Vilkår vurderer, at man i dag i vid udstrækning har et godt lovgivningsmæssigt grundlag for at kunne hjælpe udsatte børn. Imidlertid kan vi se, at mange af sagerne vedrørende myndighedssvigt ikke opstår på grund af mangelfuldt lovgrundlag, men fordi kommunernes praksis ikke er i overensstemmelse med lovgivningen eller lovgivningens intention. Det gælder både for de lidt ældre sager, som vi beskæftiger os med i erstatningssagsprojektet, og for de aktuelle sager, hvor vi bisidder børn i kommunerne. Som vi vil komme nærmere ind på i del 2 af rapporten, ser vi fx stadig mange eksempler på, at børn ikke bliver hørt, at børn ikke bliver troet på, og at der ikke bliver reageret på underretninger.

7. Konklusioner på projektets erfaringer

I det følgende afsnit samler vi op erfaringerne fra erstatningssagsprojektets tre første år. Der foretages for det første en kort opsummering af rapportens konklusioner. For det andet peger vi på, hvor vi ser behov for at overveje ændringer i systemets nuværende struktur – både hvad angår rammerne for børn og unges mulighed for at søge erstatning ved myndighedssvigt, og hvad angår rammerne for børnesager generelt.

Opsummering på projektets erfaringer

Projektet er blevet implementeret som planlagt, idet der i projektopstarten blev foretaget en grundig juridisk kortlægning af området og derefter fra midten af 2013 blev opstartet sager, samt afholdt de planlagte oplæg, workshops og seminarer. Projektet har dog været præget af, at der i det første halvandet år af projektet var problemer med at opspore de relevante børn og unge. Efter at der i 2015 blev udviklet en ny kommunikationsstrategi, kom der henvendelser fra et langt større antal unge. Det betyder, at langt hovedparten af sagerne er opstartet i perioden fra april 2015 og frem, og mange af dem er derfor endnu ikke så langt i forløbet, da en sag kan strække sig over flere år.

Samlet set har Børns Vilkår i projektperioden fra 2013 til 2016 Vilkår modtaget henvendelse fra 164 personer om potentielle erstatningsager. Af disse er cirka halvdelen blevet vurderet som relevante i forhold til projektets fokus. En del af de 81 relevante sager er dog blevet afvist, fordi der var tale om personer over 30 år, som dermed ikke faldt inden for projektets målgruppe.

Status per september 2016 er, at foreløbig to personer i 2014 har fået udbetalt erstatning på hhv. 300.000 kr. og 250.000 kr. I begge disse sager har kommunen udbetalt erstatning, uden at der har været en retssag. Aktuelt støtter Børns Vilkår tre søskende, som har fået godkendt deres sag til behandling ved Landsretten i december 2016. KL bi-intervenerer i sagen på kommunens side. Derudover er Børns Vilkår ved at indhente og gennemgå akter i ni andre sager for unge i alderen 15 til 28 år, mens seks er gået videre til behandling hos advokat. Det vides endnu ikke, hvor mange af disse sager der vil føre til en retssag. Foreløbig er 24 sager blevet lukket uden retssag, fordi bevisbyrden ikke vurderes at kunne løftes, fordi kommunen vurderes at have handlet tilstrækkeligt, eller fordi sagsakterne mangler i sagen.

Som beskrevet er det erfaringen i projektet, at det er en langsommelig og vanskelig proces at løfte en erstatningsag om offentligt omsorgssvigt. Fra sagernes opstart ved henvendelse til Børns Vilkår til en eventuel retssag er overstået, vil der i hvert fald gå 2-2½ år og endnu længere, hvis sagen skal for flere retsinstanser. Samtidig viser erfaringen fra projektet, at det ofte er vanskeligt at løfte bevisbyrden i sagerne – det gælder især i forhold til at dokumentere, at kommunen har haft et kendskab til barnets situation uden at handle på det. Det kan blandt andet skyldes mangelfulde sagsakter, som følge af, at akter er blevet væk eller mangelfuld registreringspraksis. Det kan også skyldes komplicerede sagsforløb med flytninger mellem mange kommuner, som har betydet, at den enkelte kommune ikke har nået at modtage flere underretninger.

Et andet gennemgående træk ved erstatningsagerne er, at hovedparten af de unge er over 20 år ved henvendelsestidspunktet. Det betyder, at myndighedernes svigt ligger 5, 10 eller 15 år tilbage i tiden for mange af de unge, vi er i kontakt med. Vores indtryk er, at mange af de unge først op i voksenalderen bliver klar til at reflektere over deres historie og sagsforløb og til at overveje, om de skal søge oprejsning for de svigt, de er blevet udsat for. På grund af denne "forsinkelse" i børnenes respons kan de gældende forældelsesfrister på i udgangspunktet 3 år og maksimalt 10 år blive en barriere i denne type sager.

Endelig møder vi også flere sager, hvor de involverede børn har følt sig meget svigtet af systemet, men hvor vi ikke i akterne kan finde grundlag for at klandre kommunen for ikke at have overholdt deres lovgivningsmæssige forpligtelser. I forhold til målsætningen om, at svigtede unge skal modtage anerkendelse og oprejsning, udgør disse unge en særlig udfordring, fordi der ikke er grundlag for at rejse en erstatningsag. I de tilfælde kan det være værd at overveje, om man kan imødekomme de unges behov for forklaring og anerkendelse ad andre veje.

Fremadrettede perspektiver

I forlængelse af de ovenstående konklusioner vil Børns Vilkår pege på en række forslag til mulige ændringstiltag, som fremadrettet kunne gøre det nemmere for børn og unge at få erstatning eller anden form for anerkendelse og oprejsning, når de har oplevet, at myndighederne svigtede dem.

Etablering af erstatningsnævn for børnesager

Helt overordnet giver projektet anledning til at overveje, om der er behov for at etablere et alternativ til traditionel domstolsbehandling af erstatningsager vedrørende offentligt omsorgssvigt. Som systemet er nu, udgør den lange og tunge proces med at løfte en erstatningsag ved domstolene en væsentlig hindring for, at børn har en reel mulighed for anerkendelse og erstatning, når myndighederne svigter dem. Dermed kan det siges at være tvivlsomt, om den enkelte barn i praksis kan siges at have den mulighed for at få prøvet sin sag, som det ifølge menneskerettighedskonventionen har krav på.

Hvis der kun er få sager som gennemføres, vil det desuden have betydning for projektets mulighed for at have en forebyggende effekt i forhold til at undgå fremtidige svigt af udsatte børn i kommunerne. Der skal sandsynligvis være en vis volumen af sager, før det får betydning for kommunernes ageren på området. Hvis man fra politisk hold ønsker en forebyggende effekt i forhold til kommunerne, er det således vigtigt at indrette systemet på en måde, som gør det tilgængeligt for børn at søge erstatning.

Børns Vilkår mener derfor, at man bør arbejde for en mere hurtig og smidig sagsbehandling af sager vedrørende myndighedernes svigt af udsatte børn. Konkret foreslår vi, at der etableres et *erstatningsnævn for børnesager*, som kunne tage stilling til denne type sager. En nævnsbehandling vil betyde en kortere og mindre kompliceret proces for børnene. Dels vil barnet komme uden om den meget lange ventetid på at få sin sag

behandlet for Procesbevillingsnævnet og domstolen(e), dels vil det mindske kravene til juridisk bistand i sagen og dels vil der være færre "trin", barnet skal igennem i forbindelse med behandling af sagen.

I og med, at man med et erstatningsnævn får en mindre kompliceret proces, vil det også i højere grad blive muligt for børn og unge selv at tage initiativ til en erstatnings-sag. Som systemet er nu, er det Børns Vilkår's erfaring, at børn og unge har behov for omfattende støtte i processen med at anlægge en erstatningssag. Den målgruppe af sårbare unge, vi er i kontakt med, har typisk ikke ressourcer til selv at kæmpe for at få deres sagsakter udleveret, til at vurdere sagens egnethed, til at udvælge en egnet advokat osv. – og formår heller ikke altid selv at opretholde tålmodigheden eller håndtere frustrationen, når der opstår komplikationer eller nederlag i sagen. En kortere og smidigere proces, hvor sagen bliver behandlet og afgjort i et enkelt trin, vil gøre det nemmere for de unge selv at stå igennem processen. Det vil sandsynligvis betyde, at flere børn har mod på og ressourcer til at få deres sag prøvet – og dermed også, at erstatningssagerne i højere grad får en forebyggende effekt qua den større mængde sager. Samtidig vil børns retssikkerhed i denne typer sager også blive gjort mindre afhængig af hjælpende instanser som fx Børns Vilkår.

Et erstatningsnævn for børnesager vil skulle tage stilling til, om barnet har været udsat for en menneskeretlig krænkelse, da myndighederne ikke greb (tilstrækkeligt) ind over for det omsorgssvigt, de var udsat for. Dermed vil nævnet i sin karakter være parallelt til Ligebehandlingsnævnet, som behandler klager vedrørende forskelsbehandling på arbejdsmarkedet med udgangspunkt i menneskerettighedskonventionen. Ligesom Ligebehandlingsnævnet ville erstatningsnævnet for børnesager skulle kunne tilkende barnet økonomisk compensation, hvis det vurderes, at barnet har været udsat for en menneskeretlig krænkelse fra de offentlige myndigheder,

Børns Vilkår foreslår, at man lægger sig op af andre eksisterende nævns sammensætning, hvor formanden er landsdommer og næstformændene byretsdommere. Formanden og næstformændene ville således kunne beskikkes af Social- og Indenrigsministeren. Det vil være afgørende, at både juridiske, social- og børnefaglige kompetencer er repræsenteret i nævnet.

Børns Vilkår har i projektperioden drøftet alternative modeller til den nuværende domstolsbehandling med den nedsatte følgegruppe, bestående af repræsentanter fra bl.a. Dansk Socialrådgiverforening, Børne- og kulturchefforeningen, Børnerådet, Ankestyrelsen, LOS og IMR. Der har her været enighed blandt følgegruppens medlemmer om, at der er behov for at gentænke systemet, hvis man fra politisk hold ønsker at stille kommunerne til ansvar, når de svigter udsatte børn og unge. På følgegruppemødet i januar 2016 blev et erstatningsnævn for børnesager drøftet som en mulig løsning, og det forslag blev bakket op af deltagende aktører fra Dansk Socialrådgiverforening, Børne- og kulturchefforeningen og Børnerådet i følgegruppen. At der er opbakning fra flere sider til etablering af et erstatningsnævn eller et andet alternativ til domstolsbehandling, vidner om et stort behov for at sikre børns og unges rettigheder bedre på området.

Forsoningsmøder mellem kommunale myndigheder og svigtede børn

Erfaringen i erstatningssagsprojektet er, at oplevelsen af anerkendelse og oprejsning er helt afgørende for de unge, vi er i kontakt med. Det er således ikke kun den økonomiske erstatning i sig selv, der er vigtig, men i lige så høj grad det at få anerkendt, at der blev begået et svigt fra myndighedernes side. De unge i målgruppen har alle oplevet det som meget krænkende og uforståeligt, at de blev svigtet og ladet i stikken af det system, der er sat i verden for at hjælpe dem. Derfor er det afgørende for dem at høre systemet anerkende, hvad de har oplevet, og undskylde for, at de ikke fik den hjælp, de havde krav på.

Børns Vilkår mener derfor, at man fremadrettet bør have fokus på, om man kan finde andre veje end erstatningsvejen til at hjælpe børn og unge med at opnå oprejsning og afklaring. En erstatningssag er ikke nødvendigvis den eneste vej til at opnå det, de unge ønsker. Et muligt alternativ kunne være afholdelse af *forsoningsmøder* mellem barnet og den kommune, som har haft ansvaret for barnets sag. Det ville give barnet/den unge mulighed for at komme til orde om det svigt, barnet har oplevet, og det ville give kommunen lejlighed til at hjælpe barnet med at forstå, hvad der skete i sagen, og at beklage de punkter, hvor kommunens indsats har været utilstrækkelig.

Forsoningsmøder har den fordel, at de kan afholdes, selvom sagen i juridisk forstand er forældet eller bevisbyrden ikke kan løftes. Som vi ser i Godhavn-sagen, kan behovet for oprejsning og "retfærdighed" være aktuelt flere tiår efter, at det faktiske svigt er sket. Her kan en officiel undskyldning eller et forsoningsmøde, hvor den unge oplever at blive hørt og taget alvorligt, måske hjælpe med at hele sårene – også selvom sagen ifølge lovgivningen er forældet eller ikke har tyngde til en decideret erstatningssag. Det samme kunne gøre sig gældende i sager, hvor den unge føler sig svigtet, selvom kommunen objektivt set ikke kan klandres for sin ageren i sagen – fx sager, hvor den unge har oplevet overgreb i sin plejefamilie, men har fortiet det for sin sagsbehandler. Endelig ser vi flere "gråzone-sager", hvor det objektivt kan dokumenteres, at kommunen har handlet utilstrækkeligt, men hvor svigtet ifølge de adspurgte advokater ikke har den grad af alvor, der skal til, for at der kan anlægges erstatningssag vedrørende offentligt omsorgssvigt. Også her kunne forsoningsmøder være et muligt alternativ til en retssag.

I relation til de unge, som ikke kan eller vil gennemføre en erstatningssag, er det vigtigt at være opmærksom på, at mange af dem er skadede og traumatiserede af de ting, de har været udsat for gennem deres barndom. Disse unge har typisk ikke midler til selv at betale for psykologhjælp eller anden terapi, men har stort behov for hjælp til at komme videre i deres liv. Børns Vilkår støtter gerne de unge i at søge om at få bevilliget psykologhjælp, og vil anbefale at man fremadrettet har fokus på, at der er behov for bevilling af terapi til ofrene for den type myndighedssvigt, som projektet omhandler.

Sikre fremadrettet støtte til børn i erstatningssager

Hvis man fra politisk hold ønsker at sikre børns ret til at få afgjort, om de har været udsat for myndighedssvigt, er det afgørende, at børn også i fremtiden kan få støtte til at anlægge erstatningssag. Som nævnt ovenfor vil det være hensigtsmæssigt at etablere

mulighed for at få behandlet sin sag ved et erstatningsnævn – alternativt skal børn sikres fortsat støtte til at anlægge sag inden for det normale retssystem.

Erfaringen i projektet er, at det er en lang og omstændelig proces at anlægge sagerne, og vi vurderer, at de færreste børn og unge vil kunne gennemføre den på egen hånd. Der er stor risiko for, at de unge enten vil falde fra i løbet af processen – eller aldrig vil komme i gang, fordi de ikke ved, at de har muligheden eller fordi de ikke ved, hvordan de skal gribe det an. I løbet af processen kan de unge nemt løbe panden mod muren mange gange – fx når kommunen skal rykkes for at udlevere akter gennem flere måneder, eller når man skal finde en advokat som vil gennemgå flere hundrede siders akter uden at få betaling for det.

Hvis børn og unge ikke sikres støtte fra Børns Vilkår eller en anden instans til at anlægge sagerne, anser vi det for sandsynligt, at kun meget få sager fremover vil komme for retten. Der er tale om en gruppe af unge, som for en stor dels vedkommende er skadede af deres opvækst og som ikke alle er lige ressourcestærke, og derfor har de brug for en håndsækning for at kunne overkomme det store arbejde, det er at anlægge sag mod en myndighed.

Ændring af forældelsesfrister

De fleste af de unge, vi har været i kontakt med vedrørende erstatningssager, er over 20 år, og dermed vil mange af sagerne med stor sandsynlighed falde for den almindelige 3-årige forældelsesfrist. Det betyder, at børn og unges mulighed for at anlægge denne typer sager i realiteten er stærkt begrænset, fordi de ofte først for sent vil være parat til at gå ind i et erstatningssagsforløb.

Børns Vilkår mener derfor, at man i denne type sager bør ændre forældelsesreglerne, så man både ændrer den almindelige forældelsesfrist og den absolutte forældelsesfrist. Vi ser gerne, at man som minimum indfører de samme forældelsesfrister for svigt fra offentlige myndigheder, som gælder for gerningsmanden, der begår overgrebene. I sager om seksuelle overgreb løber forældelsesfristen i forhold til at få dømt gerningsmanden, fra barnet fylder 21 år og herefter i 10 - 15 år alt efter barnets alder på overgrebstidspunktet. Fristerne for forældelse af sager om offentligt myndighedssvigt bør derfor som minimum hæves til dette niveau. Børns Vilkår mener desuden, at den absolutte forældelsesfrist minimum bør være 30 år. Børn, der er svigtet på den værst tænkelige måde af forældre, plejeforældre og myndigheder, har sjældent de fornødne ressourcer til at søge erstatning, før de har nået en vis alder og kan overskue det svigt, de har været udsat for og deres muligheder for at få hjælp.

Som følge af medieopmærksomheden om erstatningssagerne mod Slagelse Kommune er der i februar 2016 kommet politisk bevågenhed omkring forældelsesfristerne i sager om myndighedssvigt i relation til anbragte børn. Børns Vilkår har i marts 2016 været til møde i Justitsministeriet vedrørende ændring af forældelsesfristerne, og der er i april 2016 afholdt samråd mellem justitsministeren og social- og indenrigsministeren om forældelsesfrister og erstatningsgrænser i sager om overgreb på anbragte børn. Hvis

der opnås politisk flertal for en ændring af forældelsesreglerne, vil det efter Børns Vilkår vurdering være et stort fremskridt i forhold til børns retssikkerhed i relation til myndighedssvigt.

Børns Vilkår vil dog gerne understrege vigtigheden af, at man i en eventuel vedtagelse af ændrede forældelsesregler omfatter både myndighedssvigt i relation til anbragte børn og myndighedssvigt relateret til svigt og overgreb begået i egen familie. Det er også vigtigt at være opmærksom på, at en stor del af de aktuelle sager fortsat vil være forældede, hvis ændringen af forældelsesfristerne ikke sker med tilbagevirkende kraft.

Stille børn bedre i sager om overgreb mod anbragte børn

Mange af de potentielle erstatningssager, som Børns Vilkår undersøger, handler om svigt og overgreb i plejefamilier. Børnene i disse sager er i kommunens varetægt, og det er kommunens ansvar at sikre børnenes tryghed og trivsel. Alligevel er disse sager rent juridisk helt parallelle til sager om overgreb i barnets egen familie. Det vil sige, at man rent juridisk skal kunne dokumentere, at kommunen har haft kendskab til barnets mistvivsel uden at handle på det, eller at kommunen ikke har ført det lovpligtige tilsyn med barnet under anbringelsen.

Der påligger i denne type sager myndighederne et særligt ansvar, og Børns Vilkår mener ikke, at kommunen skal kunne fraskrive sig det ansvar med henvisning til, at man ikke har modtaget underretninger, eller at man har overholdt sin tilsynsforpligtelse. I andre typer af sager med et meget ulige magtforhold mellem parterne, opererer man med omvendt bevisbyrde for at stille den svage part bedre. Man kunne overveje, om noget lignende burde gøre sig gældende i sager om overgreb mod anbragte børn, således at kommunen i højere grad kunne holdes ansvarlig og erstatningspligtig i forhold til de overgreb, et anbragt barn er udsat for.

Forbud mod makulering af børnesagsakter

Det kan potentielt blive en hindring for erstatningssager om myndighedssvigt, at kommunen har destrueret akterne. I forhold til sager, som ikke vedrører anbringelse, har kommunen alene været forpligtet til at gemme 3 % af sagerne frem til 2007 som stikprøver. Resten kan slettes, når der ikke længere er brug for dem. Sager fra 2007 og frem skal alle gemmes (typisk elektronisk) og bevares for eftertiden.

Reglen om, at akter ikke skal gemmes, hvis der ikke har været tale om en anbringelses-sag, er særligt problematisk i forhold til de sager om grov forsømmelse fra myndighedernes side, som erstatningssagsprojektet handler om. Nogle af de mest alvorlige sager er netop dem, hvor der ikke blev grebet ind – og i disse sager kan barnet risikere at måtte opgive en erstatningssag, fordi det ikke længere kan dokumenteres, at der har ligget underretninger, som der ikke blev handlet på.

I januar 2015 besluttede daværende kulturminister Marianne Jelved, at kommunerne med øjeblikkelig virkning skulle stoppe al makulering af børnesager, hvor børnene ikke har været anbragt uden for hjemmet. Der er dog udelukkende tale om et foreløbigt

stop, og en endelig beslutning på området afventer altså stadig.¹²

Børns Vilkår mener, at der bør arbejdes for en permanent beslutning om, at sagsakter gemmes i alle typer af børnesager, også dem som ikke omhandler anbringelse. Dette først og fremmest af hensyn til børnenes retssikkerhed, men også fordi sagsakterne for en del af disse børn er det eneste vidnesbyrd om, hvad der er sket i deres barndom.

¹² <http://dknyt.dk/sider/artikel.php?id=75313&m=d&p=0;#.VUiTO4uJimQ>

Del 2: Børn og unges erfaringer med kommunale børnesagsforløb i dag

Den foregående del af rapporten har beskæftiget sig med sager vedrørende myndighedssvigt, som har fundet sted i perioden fra 1995 til omkring 2010. Der er således tale om børnesager fra en periode, hvor der på flere områder har været et andet lov- og regelgrundlag end i dag. I løbet af de seneste år har man implementeret både Barnets Reform, Overgrebspakken og tilsynsreformen. Dermed er rammerne for børnesager i dag nogle andre end de var, da erstatningssagerne fandt sted. Derfor er det også relevant at overveje, om vi i dag kan regne med, at der ikke vil forekomme de samme typer af svigt fra myndighedernes side.

For at belyse dette ser vi i det følgende kapitel nærmere på Børns Vilkår's erfaringer med nutidige børnesager fra de seneste tre år. Denne belysning af børns erfaringer i nutidige børnesagsforløb er en del af det oprindelige projektopdrag, som Børns Vilkår fik i forbindelse med tildelingen af midler til erstatningssagsprojektet. Her er blandt andet givet midler til løbende at dokumentere erfaringer fra de cirka 300 børnesager, som Børns Vilkår hvert år bisidder i, samt til at udvikle brugerevaluering blandt sagsbehandlere og bisidderbørn. Kapitlet er således baseret på erfaringer fra cirka 900 kommunale bisiddersager fra perioden 2013 til 2016, data fra Børns Vilkår's surveys, samt en dybdegående kodning og analyse af 309 sager fra 2014.¹³ Endvidere er inddraget erfaringer fra kvalitative interview med børn og unge, som har haft en sag i kommunen.

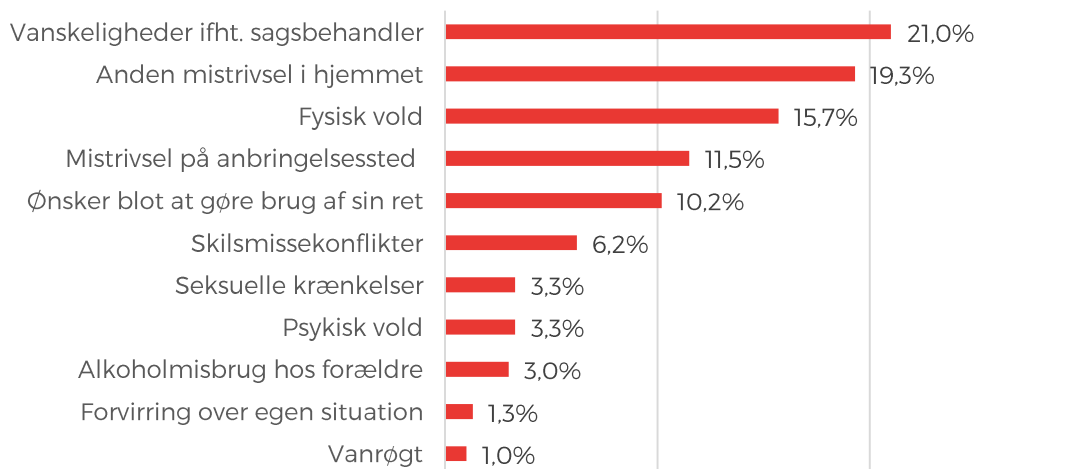
Børns Vilkår's erfaringer med børnesager i dag

Børns Vilkår er hvert år i kontakt med et stort antal børn og unge, som har en sag i kommunen – både via vores rådgivning på BørneTelefonen og via vores bisidderkorps, som støtter børn i deres sagsforløb. Formålet med Børns Vilkår's bisidderordning er dels at give støtte og tryghed til børn i en kompliceret og stressende situation og dels at understøtte, at børn bliver hørt i deres sag og i at deres rettigheder bliver overholdt af myndighederne. I og med, at vi hvert år bisidder omkring 300 børn og unge i kommunale sagsforløb, har vi et unikt indblik i, hvordan børn og unge oplever det at have en børnesag i kommunen, og i hvordan børnene mødes af de kommunale myndigheder.

Erfaringen fra bisiddersagerne er, at mange børn og unge bliver hjulpet hurtigt og relevant af myndighederne og føler sig inddraget og taget alvorligt i processen. Imidlertid er der også en relativt stor andel af bisidderbørnene, som henvender sig til Børns Vilkår, fordi de oplever problemer i forhold til deres sagsbehandler eller kommune. Som det fremgår af nedenstående figur, er vanskeligheder i forhold til sagsbehandler eller kommune en af de hyppigste problematikker, som børn og unge henvender sig til Børns Vilkår om – godt hver femte henvendelse har dette som sin primære begrundelse.

¹³ Kodningsarbejdet er påbegyndt i 2015, og derfor er det data fra 2014, som er behandlet.

Figur 3: Primær problemstilling ved bisidderbørns henvendelse (N=305 børn)



Børns vanskeligheder i kontakten med kommunen kommer også til udtryk i, at vi modtager en del henvendelser fra børn og voksne om at bistå i at klage eller underrette Ankestyrelsen om problematiske forhold i den kommunale sagsbehandling. Børns Vilkår støtter dels børnene i selv at klage, fx hvis de er utilfredse med en afgørelse, og dels klager vi på vegne af børnene, hvis vi mener, at kommunen ikke har overholdt gældende regler og forpligtelser. Børns Vilkår klager imidlertid kun i de sager, hvor det ikke lykkes at løse problemerne i dialog med kommunen, fx ved at en bisidder støtter barnet i at få tingene på rette spor igen. Udgangspunktet for Børns Vilkårs bisidderordning er, at vi bestræber os på at skabe et godt samarbejde med kommunerne, og at vi ikke ønsker at optrappe konflikter i sagerne.

Gennem de seneste tre år har vi gennemsnitligt klaget på vegne af 20 børn om året. Dertil kommer, at vi årligt har underrettet Ankestyrelsen i 16 sager. Underretninger til Ankestyrelsen sker typisk i sager, hvor kommunen ikke overholder lovgivningen eller ikke griber relevant eller hurtigt nok ind over for et barn med behov for hjælp.

Hvilke problemer oplever børn i deres sagsforløb?

De ovenstående tal indikerer, at der stadig er mange børn, som oplever ikke at få den hjælp fra myndighederne, som de har behov for, og som ikke føler sig godt behandlet i deres møde med systemet. Det drejer sig både om børn, hvis rettigheder ikke bliver overholdt, og om børn som ikke føler sig inddraget, troet på eller behandlet på en respektfuld og omsorgsfuld måde i deres sagsforløb.

I det følgende ser vi nærmere på tre overordnede problematikker for at give en forståelse af, hvilke problemer børn og unge blandt andet oplever i den kommunale sagsbehandling. Det drejer sig *for det første* om børn i akut nød, som ikke får hjælp fra kommunen, *for det andet* om børn som ikke bliver hørt og inddraget i deres sag og *for det tredje* om børn, som oplever at møde et rigtigt og bureaukratisk kommunalt system. Det

er vigtigt at være opmærksom på, at vi her fremdrager erfaringerne fra de problematiske sager, og at der således ikke er tale om et repræsentativt billede af den kommunale børnesagsbehandling.

Børn i akut nød som ikke får hjælp

Børns Vilkårs bisidderkorps er både rettet mod børn, som løbende har brug for støtte i deres sagsforløb, og mod børn, som står i en akut situation, hvor de har brug for hjælp. Vi modtager hvert år henvendelse fra en del børn, som står i en situation, hvor de har akut brug for hjælp fra myndighederne – det kan fx børn, der er udsat for alvorlig vold og overgreb, eller børn, som står på gaden uden noget sted at sove. I denne type sager oplever vi jævnligt, at kommunen afviser at gribe akut ind og hjælpe børnene – og vi ser endnu flere sager, hvor børnene selv, deres skolelærer eller andre voksne er blevet afvist af kommunen, når de henvendte sig for at få akut hjælp.

Vores erfaring er, at kommunernes afvisning af at handle akut enten kan bunde i, at kommunen ikke har tilstrækkeligt kendskab til lovgrundlaget, eller i at man ikke ønsker at bruge de muligheder, som lovgivningen tilbyder i forhold til at handle anderledes, end man gør i mere traditionelle sager. Som det skal blive uddybet senere, er dette i nogle tilfælde udtryk for et system præget af en vis rigiditet, hvor man foretrækker at følge standardprocedurerne fremfor at handle med udgangspunkt i det enkelte barns situation.

De akutte sager om vold og overgreb vedrører blandt andet børn med etnisk minoritetsbaggrund, som kontakter os og fortæller, at de lever i hjem præget af vold og/eller voldsomme æresrelaterede konflikter. Vi møder en del piger, som er udsat for omfattende social kontrol, og vi taler med både drenge og piger, som er udsat for grov vold og bliver truet med at blive sendt på genopdragelse i hjemlandet eller decideret truet på livet af deres familie. Netop derfor er der behov for, at myndighederne handler hurtigt, når først barnet har fortalt om problemerne. Alligevel har vi i denne type sager har i flere tilfælde set, at sagsbehandleren beslutter, at man i første omgang ønsker at indkalde forældrene til en samtale, selvom lovgivningen giver mulighed for, at man i denne type sager kan undlade at tage kontakt til forældrene, før man har fået børnene i sikkerhed.

Det så vi blandt andet i en sag om 14-årige Ali, som dagligt var udsat for grov vold fra sin far og sin bror. Børns Vilkår valgte at underrette kommunen og fulgte derefter Ali til samtale på kommunen med henblik på en akutanbringelse. Til trods for, at Ali kunne dokumentere overgrebene med store ar på kroppen og til trods for, at han ikke turde tage hjem igen, fordi han frygtede at blive sendt til hjemlandet som straf for at have kontaktet kommunen, valgte kommunen ikke at anbringe Ali og ville i stedet planlægge et sikkerhedsvurderingsmøde, hvor Alis forældre skulle deltage.

I andre sager ser vi, at kommunen trækker sagen i langdrag og undlader at handle, selvom barnet står i en meget belastende situation. Det gælder fx 12-årige Oliver, som

henvender sig til Børns Vilkår, fordi hans mor jævnligt slår ham med knytnæver og desuden ikke sørger for mad eller tager hånd om ham på andre måder. På trods af, at både Olivers skole og far har underrettet kommunen og på trods af, at Oliver flere gange har været til børnesamtale med kommunen, er der ikke blevet reageret i sagen. Børns Vilkår underretter derfor Ankestyrelsen om sagen.

Konsekvensen af, at kommunen på denne måde afviser at hjælpe børn i akut nød, kan være, at børnene stikker af hjemmefra og mister troen på, at de kan få hjælp fra myndighederne. I de sager, hvor vi hjælper barnet til at kontakte kommunen anonymt, dvs. uden at barnet oplyser sin identitet, kan kommunens manglende indgriben betyde, at barnet opgiver at fortælle os eller deres kommune, hvem de er, da de frygter for deres liv, hvis kommunen taler med forældrene. Kommunens manglende kendskab eller vilje til at benytte sig af den relevante lovgivning fastholder dermed børnene i hjemmet, hvor overgrebene fortsætter – eller sender dem på gaden uden hjælp.

En anden type af sager, hvor børn har akut brug for hjælp fra myndighederne, er sager, hvor barnet går på gaden uden noget sted at være eller sove. Alene i 2014 var der 17 børn, der henvendte sig til Børns Vilkår, fordi de var blevet smidt ud hjemmefra, og 23 børn, der henvendte sig, fordi de var stukket af hjemmefra eller fra et opholdssted. Også i denne type sager oplever vi gentagne gange, at kommunen afviser at handle akut og i stedet henviser barnet til at tage hjem igen – også i tilfælde, hvor forældrene eksplicit har smidt barnet ud og giver udtryk for ikke at ville have barnet hjemme.

I andre tilfælde opfordres barnet til at finde ophold hos venner og familie, selvom barnet ikke selv føler, der er nogen steder at gå hen. Det gælder fx 16-årige Sofie, som er blevet smidt på gaden af sin mor, der ikke ønsker at have hende boende længere. Kommunen afviser at hjælpe Sofie og henviser hende til at bo hos sin kærestes familie. Dette til trods for, at kærestens familie ikke tillader, at Sofie sover der hver dag, hvilket betyder, at hun i praksis er hjemløs to til tre dage om ugen, hvor hun må finde overnatning andre steder. Dette har stået på i mere end halvandet år, fordi Sofie opgav at søge mere hjælp fra kommunen efter at være blevet afvist. Et andet eksempel er en pige, som Børns Vilkår har interviewet i forbindelse med projektet, der beretter om, hvordan hun flere gange har underrettet kommunen om hendes 15-årige lillebror, som har misbrugsproblemer og går på gaden. Pigen er hver gang blevet afvist af kommunen, som først griber ind, da hun kontakter Børns Vilkår for at få støtte i sagen. Vi ser desuden flere sager om børn, som flygter fra deres opholdssted pga. mistrivsel og lever i ugevis på gaden, fordi kommunen afviser at gå i dialog med barnet om anbringelsessted.

I forhold til de akutte sager oplever vi i flere tilfælde, at kommunen forsøger at fraskrive sig deres ansvar med henvisning til, at de ikke er handlekommune – på trods af, at loven foreskriver, at opholdskommunen bliver handlekommune i akutte sager, jf. retssikkerhedslovens § 9a, 9b og 9c. Det ser vi i sager om børn, der befinder sig i en anden kommune end deres hjemkommune, når de har akut behov for hjælp pga. fx vold eller at de går på gaden. Et eksempel på dette var 13-årige Jakob, der ringede til Børns Vilkår, fordi han stod på gaden. Han var stukket af fra sin far, fordi han blev slået, og havde nu

intet sted at sove. Jakob havde dagen før taget kontakt til den kommune, hvor han og hans far boede, men fik at vide, at han måtte tage hjem til sin far igen. Da han nægtede, endte han med at sove på en trappe om natten. Børns Vilkår kontaktede kommunen, der fastholdt, at Jakob måtte tage hjem til sin far igen eller tage til sin mor, som boede i den anden ende af landet, og kommunen angav, at man under alle omstændigheder ikke ville foretage sig yderligere, da Jakob havde adresse i en morens kommune og derfor ikke var deres ansvar. Dette fastholdt kommunen til trods for, at Jakob havde aldrig boet hos sin mor, men havde blot adresse der, og til trods for, at moren ikke var til at komme i kontakt med og drengen derfor risikerede at rejse mange timer gennem landet for at ankomme til en tom lejlighed.

Sagens udgang blev, at en bisidder akut mødtes med Jakob og tog ham med til døgnvagten i opholdskommunen. Her valgte man straks at anbringe ham. Dette eksemplificerer en anden erfaring fra de kommunale børnesagsforløb – nemlig at vi ofte ser, at de beslutninger, kommunen træffer, er helt afhængige af den enkelte sagsbehandler. En del børn oplever fx, at deres sagsbehandler lover dem anbringelse, hvorefter de får en ny sagsbehandler, som i stedet ønsker at fastholde dem i hjemmet. Denne oplevelse af, at sagsbehandlerens løfter ikke står ved magt, kan betyde, at børnene ender med at føle, at de ikke kan stole på systemet. Det kan i sidste ende have stor betydning for barnets trivsel samt evne og vilje til at tage imod den hjælp, de har behov for.

De beskrevne eksempler på kommuner, som afviser børn med akut behov for hjælp, illustrerer, at børn også i nutidens børnesagsbehandling kan opleve, at kommuner krænker deres ret til beskyttelse og omsorg. Børns Vilkårs erfaringer fra bisiddersagerne indikerer imidlertid også, at den manglende indgriben i akutte sager i nogle tilfælde kan være koblet til andre problemer i kommunens tilgang til børnene. Det kan blandt andet dreje sig om, at kommunen har en kultur, hvor man ikke i tilstrækkelig grad hører og inddrager børnene og hvor børnene mødes med mistillid fra sagsbehandlerens side. Det ser vi nærmere på i det følgende afsnit.

Børn som ikke bliver hørt og inddraget

En gennemgående problematik i mange af vores bisiddersager er børn, som ikke føler sig hørt, inddraget eller troet på af kommunen. Vi ser et mindre antal sager, hvor der er besluttet at tale om, at kommunen ikke overholder de gældende regler for samtaler med barnet, fx børn der ikke modtager tilsyn i deres plejefamilier, eller børnesamtaler som afholdes med tilstedeværelse af fx familiemedlemmer, hvilket gør det svært for barnet at få fortalt sandheden om overgreb eller vanrøgt.

I et langt større antal sager er problemet imidlertid ikke, at lovgivningen ikke bliver overholdt, men at barnet reelt ikke inddrages i sagen, og at man dermed træffer afgørelser, som ikke tager højde for barnets perspektiv og ønsker. En bisidder hos Børns Vilkår opsummerer det således:

”Jeg ser ofte en fin sagsbehandling, hvad angår rettigheder, men alligevel føler børnene sig krænkede og ikke hørt. De føler sig ikke inddraget nok og har ikke forstået,

hvad der er foregået. Som bisidder får jeg ofte en rolle, der handler om at være konfliktmægler. At få børnene til at forstå vigtigheden af at samarbejde, så de kan blive hørt. Der er dårlig kommunikation fra sagsbehandlers side, og forældre fylder for meget. Ofte tales der henover hovedet på børnene. [...] Børneinddragelsen mangler, men der er ikke noget at komme efter til Ankestyrelsen – de konkrete regler og procedurer er overholdt i tilstrækkelig grad.” (Bisidder hos Børns Vilkår)

Et eksempel på, at det er forældrene fremfor barnet, der er i fokus i sagen, er 12-årige Lærke, som ved sin bisidders hjælp henvendte sig til sin kommune for at blive anbragt. Lærke fortalte at hendes stedmor udsatte hende for vold og trusler i hjemmet. Kommunen meddelte at de ville overveje en anbringelse og tale med hendes forældre. Forældrene blev kaldt til samtale og der blev tildelt rådgivende støtte til familien. Lærke blev ikke involveret, og vidste ikke hvad der foregik. Da Lærke fortsat havde det skidt, bad hun ved hjælp af sin bisidder om et møde med sin sagsbehandler, men dette blev afvist af kommunen, som i stedet fortsatte med at holde netværksmøder med forældre og professionelle. Sagen har foreløbig strakt sig over et år, og Lærke mistrives stadig i hjemmet og ved stadig ikke, hvad status i hendes sag er.

At mange kommuner er mere tilbøjelige til at lytte til forældrene end børnene, har vi også mange andre eksempler på. I nogle sager hjemgives børn, som har boet i plejefamilie hele deres liv, og som ikke føler sig trygge ved deres biologiske forældre. I andre vælger kommunerne døgninstitution fremfor plejefamilie, når de skal anbringe mindre børn, selvom børnene selv helst vil i plejefamilie. Det sker, fordi forældrene bedre kan acceptere at barnet bor på institution, end at barnet får en ekstra familie. Her bliver kommunens samarbejde med forældrene vigtigere end den hverdag, som man skaber for barnet resten af dets barndom og teenageår. Et eksempel på dette Katarina, som blev anbragt i 11-årsalderen og endte med at være anbragt seks år på opholdssteder fremfor at komme i plejefamilie, fordi hendes mor fastholdt, at anbringelsen var en midlertidig foranstaltning og derfor modsatte sig, at Katarina skulle komme i plejefamilie.

I en del sager oplever vores bisiddere, at sagsbehandleren direkte beskylder barnet for at lyve, når de fortæller om overgreb i hjemmet, i plejefamilie eller på et opholdssted. Børnene har ofte oplevelsen af, at sagsbehandleren tillægger de voksnes vidneudsagn større troværdighed end deres eget. I et enkelt tilfælde har vi oplevet, at en sagsbehandler – efter at 10-årige Maria med sin skolelærers hjælp havde fortalt om en voldelig far – kaldte faren ind og bad Maria bekræfte sine udtalelser ansigt til ansigt med faren. Det fik Maria til at tilbagekalde alle sine udtalelser, og kommunen afsluttede sagen med at få Maria til at undskylde sine beskyldninger overfor faren.

Børnenes oplevelse af ikke at blive lyttet til og taget alvorligt kommer også til udtryk i, at flere børn og unge giver udtryk for, at deres sagsbehandler lytter og taler til dem på en

anden måde, når deres bisidder er med til mødet. I Børns Vilkår survey blandt bisidderbørn angiver over 80 % af børnene denne sammenhæng.¹⁴ En ung kvinde udtrykker det som, at "når man kommer fra Børns Vilkår, så gider de ligesom at høre lidt efter." En forklaring på børnenes oplevelse kan naturligvis være, at børnene er mere velforberedte, når de har haft mulighed for at mødes med en bisidder først, og at deres budskab derfor er mere tydeligt formuleret. Vores indtryk er dog ikke, at dette er hele forklaringen.

En relateret problematik vedrørende kommunikationen mellem barn og sagsbehandler er sager, hvor kommunen træffer afgørelser, som fremstår uforståelige for barnet. Det kan fx dreje sig om børn, der med kort varsel bliver flyttet fra en plejefamilie eller et opholdssted, hvor de trives og gerne vil blive. Det kan også dreje sig om børn, der bliver fjernet hjemmefra, uden at de selv forstår årsagen til det. Dette kan blive en alvorlig hindring for at få skabe en god udvikling for barnet, fordi barnet ofte efterlades vredt og forvirret og med følelsen af ikke at have indflydelse på sit eget liv – og måske også med en følelse af selv at være skyld i problemerne. I en del af disse sager har det sandsynligvis ikke været muligt at træffe en afgørelse, der lå i tråd med barnets egne ønsker, men netop derfor er det særligt vigtigt, at kommunen får informeret barnet på en god måde og får skabt en proces, som er forståelig og til at rumme for barnet.

Den mangelfulde børneinddragelse handler for mange af børnene også om, hvordan de helt grundlæggende føler sig mødt og set på af deres sagsbehandler. Mange børn har oplevelsen af, at de er "et nummer i rækken" og af, at myndighederne ikke viser oprigtig interesse og omsorg for dem. Katarina beretter om, hvor ubehageligt det var at føle sig som "folks arbejde":

"Jeg hadede de samtaler! Man skulle have sådan nogle halvårlige samtaler, hvor man skulle lave en handleplan. [...] Jeg havde bare sådan et stort had til pædagogerne, kommunen og hele det system. Man følte sig som sådan en... ja, et nummer. [...] Det var bare sådan noget, de skulle gøre De skulle fylde nogle felter ud på et papir. [...] Det var meget overfladisk. Så kunne de måske konstatere, at jeg ikke trivedes særligt godt og at jeg ikke går i skole, men der blev ikke gjort noget ved det. [...] Altså, det der med at være folks arbejde i stedet for at være... et barn. Det var ret ubehageligt." (Katarina, 19 år)

Katarina ender med allerede som 17-årig at flytte på eget værelse, til trods for, at hun stadig har behov for støtte. For hende fremstår det som et mere attraktivt alternativ end at forblive i kontakt med et system, hvor hun ikke mærker nogen omsorg eller engagement i hende som person.

Børns Vilkår dokumentation af bisiddersagerne viser, at op mod 10 % af børns henvendelser til Børns Vilkår bisidderafdeling direkte udspringer af oplevelsen af ikke at blive lyttet til, taget alvorligt eller troet på i deres møde med kommunen. Vores erfaring er imidlertid, at en langt større andel af bisidderbørnene gør sig lignende erfaringer.

¹⁴ 81,4 % af 70 bisidderbørn svarer "Ja meget" (54,3 %) eller "Ja lidt" (27,1 %) på spørgsmålet: "Oplever du, at din sagsbehandler lytter mere til dig, når du har din bisidder med til møder?"

Oplevelsen af at blive mødt med mistillid og af ikke at blive taget alvorligt kan efterlade børnene opgivende, desillusionerede og frustrerede, og det kan på længere sigt betyde, at børnene mister troen på sig selv og tilliden til, at nogen vil hjælpe dem. Mister de først tilliden til, at systemet vil hjælpe dem, er der stor risiko for, at de opgiver at søge hjælp hos myndighederne. Som beskrevet har vi set flere eksempler på børn, der stikker af, opgiver at kontakte kommunen igen, eller opgiver at afsløre deres identitet, når de bliver afvist hos myndighederne. Dermed kan manglende inddragelse og manglende tillid til barnet blive det første skridt i retning af, at nutidige sager bliver til erstatningssager om myndighedssvigt i fremtiden.

Børn som møder et trægt og bureaukratisk system

En del børn henvender sig hvert år til Børns Vilkår med frustrationer over, at de oplever kommunen som et tungt og bureaukratisk system, der er svært at navigere i som barn. Helt basalt oplever en del børn, at det kan være vanskeligt at få kontakt til deres sagsbehandler, når de henvender sig på telefon eller mail. Her kan det være nødvendigt, at barnet får en bisidder for at få skabt kontakt til kommunen.

Flere børn oplever også, at de bliver afvist, når de beder om at få en samtale med deres sagsbehandler – i stedet henvises de til en samtale, som er fastsat flere måneder ude i fremtiden. I enkelte sager oplever børnene, at det ikke er muligt at få planlagt en samtale. Det gjaldt fx en pige, som henvendte sig til Børns Vilkår, fordi hun havde fået at vide af kommunen, at hun pt. ikke havde en sagsbehandler på grund af sygdom og ferie i familieafdelingen. For børn og unge, som står med et aktuelt problem, virker det meget uoverskueligt at skulle vente i månedsvis på at få en samtale. Og det efterlader mange af dem med følelsen af, at deres problemer ikke tages alvorligt.

I flere sager kan vi også opleve en vis rigiditet, når det kommer til mødeform og etablering af kontakt til kommunen. Det kom blandt andet til udtryk i en sag, hvor Noahs bisidder forsøgte at aftale et møde med en sagsbehandler, fordi Noah ville fortælle myndighederne om problemer med selvskade og selvmordstanker. Noah havde ikke mulighed for at komme til kommunens kontor, så han ønskede at mødes med sagsbehandleren ved sin fodboldklub i stedet. Dette blev afvist af sagsbehandleren, og da det efterfølgende – med en del besvær – lykkedes Noah at få et lift til kommunen, afslog kommunen også her at mødes med ham. Sagsbehandleren meddelte Børns Vilkår, at kommunen foretrak, at vi sendte en underretning, før de skulle tale med barnet, hvilket blev begrundet med at *”så er sagen i gang på rette vis”*. Her bliver det at følge de standardiserede procedurer vigtigere end at imødekomme et barn, der henvender sig med behov for hjælp. I den konkrete sag betød det, at drengen mistede modet på at tale med kommunen.

Det samme kan gøre sig gældende i sager, hvor kommunen ikke overholder gældende tidsfrister, eller lover barnet tiltag, som aldrig bliver til noget. Det kan fx være børn, der bliver lovet en kontaktperson og derefter ikke hører mere fra deres sagsbehandler, eller børn, som får at vide, at man vil overveje at hjemgive dem fra en anbringelse, uden at

kommunen handler på det eller orienterer barnet om, hvad der sker i sagen. Vi ser også eksempler på, at kommuner ikke overholder fristerne på at svare på klager eller foretage undersøgelser, hvilket opleves som voldsomt frustrerende for børnene. For børnene kan en afgørelse eller svaret på en klage være altafgørende for deres videre livsforløb – og derfor opleves det som uudholdeligt og krænkende, når sagen trækker ud igen og igen.

Når børn oplever at blive afvist eller holdt hen på baggrund af formelle procedurer eller travlhed, udløser det frustration og kan medvirke til børnenes følelse af, at de er "nogens arbejde" og "et nummer i rækken" fremfor et værdifuldt menneske med krav på at blive hjulpet og taget alvorligt. Det kan have afgørende betydning for børnenes trivsel og for deres syn på sig selv og på det system, der skal hjælpe dem. De formelle og bureaukratiske barrierer kan derfor ikke affejes som et mindre vigtigt problem. Kommunens evne til at håndtere dem på en god måde kan være det, der skaber smidige og børnevenlige sagsforløb.

Opsamling

Vi har i de foregående afsnit beskrevet nogle af de vanskeligheder, som børn og unge kan opleve i deres sagsforløb. De beskrevne erfaringer er ikke repræsentative for den generelle børnesagsbehandling i danske kommuner, men giver et indblik i de sager, hvor myndighederne svigter børnene eller møder dem på en uhensigtsmæssig måde. Gennemgående for mange af de beskrevne problematikker er, at kommunen ikke nødvendigvis kan klandres for ikke at have overholdt lovgivningen. I stedet drejer sagerne sig ofte om, at barnet ikke bliver inddraget, taget alvorligt og troet på – og om at børnene ofte møder bureaukratiske og systemmæssige barrierer for at få den hjælp, de har brug for.

I de sager, hvor kommunen svigter børn i akut nød, ser vi, at problemerne opstår på grund af dårlig sagsbehandlingspraksis, fremfor på grund af et utilstrækkeligt lovgrundlag. Kommunerne har således det lovgivningsmæssige fundament, men undlader at handle, fordi sagen ikke betragtes som alvorlig nok, eller fordi man mistror barnets udsagn.

Børns Vilkårs erfaring gennem mere end 1.700 bisiddersager er således, at rigtig mange børn får god hjælp fra myndighederne, men at der også stadig er børn og unge, som svigtes i den kommunale sagsbehandling. Trods et godt lovgivningsmæssigt grundlag og en række nødvendige reformer gennem de seneste fem år, er der fortsat børn i Danmark, som alt for længe lever med overgreb eller omsorgssvigt uden at få den nødvendige hjælp fra myndighederne.