

J u d s c a r n t s 4/2 .11

FOLKETINGET



MODTAGET

- 2 FEB. 2011

MR: Børn

Københavns Kommune
Socialforvaltningen
Bernstorffsgade 17
1592 København V

Folketingets § 71-tilsyn

Christiansborg
DK-1240 København K

Tlf. +45 33 37 55 00

Fax +45 33 32 85 36

www.ft.dk

ft@ft.dk

Endelig rapport vedr. møde med Københavns Kommune om tilsyn på børne- og ungeområdet

1. februar 2010

Folketingets § 71-tilsyn sender hermed sin endelige rapport vedr. tilsynets møde den 22. november 2010 med repræsentanter fra Københavns Kommune om tilsynet på børne- og ungeområdet.

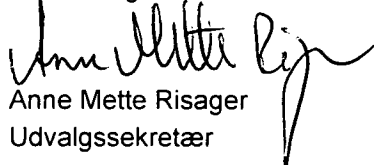
Rapporten sendes samtidig i kopi til Folketingets Ombudsmand og Socialministeriet. Rapporten omdeles desuden offentligt på Folketingets hjemmeside efterfølgende.

Kontakt
Anne Mette Risager
udvalgssekretær

Dir. tlf. +45 33 37 30 17

Anne.mette.risager@ft.dk

Med venlig hilsen


Anne Mette Risager
Udvalgssekretær

Endelig rapport vedr. § 71-tilsynets møde med Københavns Kommunes Børn- og ungeudvalget/Socialforvaltningen

1. Indledning

Den 22. november 2010 holdt § 71-tilsynet et møde med Københavns Kommunes Børn- og ungeudvalget/Socialforvaltning om kommunens tilsyn med private og kommunale opholdssteder/botilbud og plejefamilier på børne- og ungeområdet.

2. Tilsynet udtaler

Tilsynet har noteret sig, at kommunen påpeger, at kommunerne ikke er gode til at informere hinanden vedr. såkaldte nomadefamilier så længe deres sager er i udredningsfasen, hvor der ikke endnu er en egentlig aktiv sag. *Evt. bede socialministeren kommentere dette og spørge til et centralt tiltag for at sikre bedre information på tværs af kommunerne i disse sager?*

Tilsynet har noteret sig, at kommunen vurderer, at Barnets Reform fsva. kontinuitet i anbringelsen har medført længere genbehandlingsfrister i forbindelse med tvangsanbringelser, som kan have den konsekvens, at kommunen vil være tilbageholdende i forhold til at indstille til tvangsadoption. *Evt. bede socialministeren om at kommentere dette?*

3. Mødet mellem § 71-tilsynet og Københavns Kommune

Tvangsanbringelser

Børn- og ungeudvalget behandler årligt 70-80 sager om anbringelse uden samtykke, heraf er 20-30 sager nyanbringelser, resten er genbehandling. Det blev oplyst, at antallet af anbringelse er rimelig konstant dog pt. svagt faldende. Kommunen forklarer selv dette med, at der har været stor fokus på det forebyggende arbejde. Blandt andet blev nævnt et 3-årigt projekt "Familien i centrum", hvor man forsøgte med forskellige forebyggende tiltag at forhindre en egentlig tvangsanbringelse. Dette var nu videreført med 8 familiehuse i kommunen og mere familiebehandling.

Anbragte børn og unge efter afgørelsestype

| | 2007 | 2008 | 2009 |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|
| Med samtykke | 1040 | 1012 | 1014 |
| Uden samtykke | 131 | 158 | 167 |
| Ungdomssanktion | 12 | 5 | 3 |
| Varetægtssurrogat | 0 | 0 | 0 |
| Uoplyst | 16 | 10 | 12 |
| I alt | 1199 | 1185 | 1196 |

Anbragte børn og unge uden samtykke

| Aldersgruppe | 2007 | 2008 | 2009 |
|--------------|------------|------------|------------|
| 0-3 | 13 | 20 | 26 |
| 4-6 | 21 | 24 | 18 |
| 7-11 | 48 | 50 | 55 |
| 12-14 | 29 | 34 | 33 |
| 15-17 | 20 | 30 | 35 |
| I alt | 131 | 158 | 167 |

Fordeling på anbringelsessteder - uden samtykke, 2009

| | |
|---------------------------------|------------|
| Netværksplejefamilie | 2 |
| Slægtsanbringelse | 0 |
| Plejefamilie i øvrigt | 61 |
| Eget værelse | 2 |
| Kommunale døgntilbud | 34 |
| Akutinstitution | 12 |
| Døgninstitution, sikret | 3 |
| Døgninstitution, anden afdeling | 30 |
| Kost- og/eller efterskole | 1 |
| Socialpædagogisk opholdssted | 19 |
| Skibsprojekt | 2 |
| Uoplyst | 1 |
| I alt | 167 |

Der er dog tale om et stigende antal anbringelse uden samtykke og flest blandt de helt små 0-3 år, som er et resultat af en strategi om at gribe tidligt ind. En stigning ses imidlertid også hos de unge 15-17 årige, som ofte har været kendt i systemet, men uden at det har "været nok" til en egentlig anbringelse tidligere.

Kommunen oplyste, at den får ca. 4.000 underretninger årligt, og at tvangsanbringelser udgør ca. 10-15 pct. af de samlede anbringelser, da man altid har det mål at samarbejde med familien så vidt muligt.

Tilsynet spurgte til, om kommunen bruger tvangsadoptioner, som en mulighed. Kommunen svarede, at der kun havde været få, og at det ikke er et område, der har været særlig meget fokus på endnu.

Kommunen oplyste i øvrigt, at de har oprettet Center for Familiepleje for at søge at matche børn og plejefamilier bedre og dermed undgå for mange skift.

Nomadefamilier

Tilsynet spurgte til procedurer i forbindelse med de såkaldte nomadefamilier, som flytter mellem kommunerne for at undgå f.eks. tvangsanbringelser m.v. Kommunen fortalte, at man internt i kommunen havde samlet myndighedsarbejdet i ét center, for at undgå at flytning mellem bydelene kunne forsinke en social sag. Desuden var der i udvalget mulighed for en hurtig indgriben ved en formandsbeslutning, hvis man havde mistanke om, at en familie planlagde at flytte ud af kommunen inden en afgørelse i en konkret sag.

Med hensyn til tilflyttere/fracflyttere så rekvirere kommunen som udgangspunkt aktive sager fra andre kommuner. Problemet er primært i udredningsfasen, hvor der ikke endnu er en egentlig aktiv sag, så er kommunerne ikke så gode til at informere hinanden.

Børnesamtaler

Kommunen oplyste, at forvaltningen som udgangspunkt tilbyder børn en samtale inden en indstilling går til Børn- og ungeudvalget, men at der kan være begrundelser for ikke at gøre det f.eks. alder og udviklingsniveau. Børnene kan også komme ind til møde i Børn- og ungeudvalget, inden udvalget træffer afgørelse, hvis de ønsker det. Nogle af de unge benytter sig af denne mulighed.

Klager

Klagesager indbringes for Ankestyrelsen i lidt over halvdelen af de truffne afgørelser. Omgørelsesprocenten er dog meget lav - under 5 pct. - i forhold til Børn- og ungeudvalgets afgørelse. Ofte handler omgørelsen om at fastsætte en længere frist eller en kortere genbehandlingsfrist.

Den sikrede institution Sønderbro

Københavns Kommune råder over en sikret institution, Sønderbro med i alt 16 sikrede pladser fordelt på 3 afdelinger, som kan anvendes af alle landets kommuner. I 2010 har 82 drenge og 8 piger været indskrevet, heraf 1 under 15 år. Den gennemsnitlige opholdstid har været på ca. 66. dage.

| Antal indskrevne 14-18 år | 2010 (opgjort indtil 1/11 2010) |
|------------------------------|------------------------------------|
| Varetægtsfængslede | 87 |
| Ungdomssanktionsdømte | 2 |
| Pædagogisk observation | 1 |
| I alt | 90 |

Kommunen fortalte, at det er en god institution trods mange udfordringer. Magtanvendelsen er lav og personalet er veluddannet, dygtigt og har mange års erfaring. Der er i øvrigt også stor tilfredshed fra brugerne.

Sønderbro er altid fuldt belagt og med overvægt af drenge. Drenge og piger er blandet på alle afdelingerne ligesom de forskellige aldersgrupper er det.

En af de store udfordringer på Sønderbro er problemer med stoffer. Desuden har Ombudsmanden for nylig været på besøg og peget på en problemstilling omkring undervisningen. Som opfølgning på dette er der nu planer om at starte en rigtig skole på Sønderbro.

Kommunen tilkendegav, at § 71-tilsynet var velkommen til at aflægge et besøg på institutionen.

Tilsyn

Københavns Kommune har 3 typer af tilsyn: personrettet tilsyn med barnet, det stedlige tilsyn med døgninstitutioner/ opholdssteder og det stedlige tilsyn med plejefamilier.

Københavns Kommune har udliciteret deres generelle socialfaglige tilsyn med døgninstitutioner og opholdssteder til REVAS ApS for så vidt angår de 4 driftsområder: Handicap, psykiatri, børn- og ungeområdet og udsatteområdet. Beslutningen om udlicitering har baggrund i nogle konkrete sager om kommunens tilsyn.

Kommunen har valgt, at der som hovedregel skal gennemføres et årligt tilsyn, yderligere tilsyn kan komme på tale ved anmærkninger ved tilsynet. Sidste år har der været tale om anmeldte tilsyn, men fremadrettet er der tale om uanmeldte tilsyn som udgangspunkt.

REVAS ApS har gennemført tilsyn på 37 tilbud på børne- og ungeområdet i 2009. REVAS generelle indtryk, jf. tilsynsrapport 2009, er, at de gældende regler og rammer for kommunen efterleves på de pågældende døgninstitutioner og private opholdssteder.

Der er en nærmere beskrevet procedure for, hvordan REVAS forelægger tilsynsrapporter for udvalg og forvaltning. Ca. 20 pct. giver anledning til en opfølgende handlingsplan, hvor der så følges op efter ½ år. Ved

akutte problemstillinger skal der ske en direkte henvendelse fra REVAS til borgmesteren, så der kan reageres hurtigt.

Socialudvalget drøfter årligt temaer, som tilsynet skal have særlig fokus på - f.eks. har kost været et fokusområde.

Kommunen oplyste, at de stort set er "selvforsynende" – dvs. langt overvejende bruger egne døgninstitutioner og opholdssteder.

Socialforvaltningen foretager selv det personrettede tilsyn med det enkelte barn ved besøg på anbringelsesstedet. Tilsyn med plejefamilier varetages af Center for Familiepleje og udgør på børneområdet ca. 300 tilsyn årligt.

Magtanvendelse

Der er indberettet i alt 802 magtanvendelser på børne- og ungeområdet i 2009, hvilket viser en faldende tendens i forhold til 2007 og 2008. Der er foretaget magtanvendelser på i alt 207 forskellige børn og unge i alderen 3-18 år.

| Antal magtanvendelser | 2007 | 2008 | 2009 |
|-----------------------|------|------|------|
| | 1515 | 1109 | 802 |

Magtanvendelserne fordeler sig på følgende typer, jf. magtbekendtgørelsen:

636 fastholdelse – 134 nødværge/nødret – 12 er af kommunen vurderet ikke-tilladt.

Magtanvendelse på sikrede afdelinger (Sønderbro) er opgjort til 98 i 2009, heraf 9 fastholdelse, 3 nødværge, 3 overførelse, 1 undersøgelse af barnet/den unge og 2 undersøgelser af opholdsrum. Ingen magtanvendelser er vurderet ikke-tilladt.

Socialforvaltningen har i 2009 haft fokus på magtanvendelsesområdet og har haft stor opmærksomhed på magtanvendelsesadministrationen på dagbehandlings- og døgninstitutionerne for børn og unge. Det har blandt andet udmøntet sig i undervisning/dialog med ledelse og personale på tilbudene, pædagogiske og sociale handleplaner, ved socialfagligt tilsyn og ved større offentlig opmærksomhed. Forvaltningen vurderer, at der har været en god dialog med tilbudene om reglerne for magtanvendelse især registrerings- og indberetningspraksis.

4. Opfølgning efter mødet

Efterfølgende har § 71-tilsynet stillet en række opfølgende spørgsmål til kommunen om følgende:

- typer af anbringelsessager
- søskendekontakt mellem tvangsanbragte børn
- ventetider på PPR-undersøgelser
- antal tvangsadoptioner
- samarbejdet med sygehussektoren

5. Københavns Kommunes svar

Typer af anbringelsessager

§ 71-tilsynet har bedt kommunen oplyse, hvilke typer af anbringelsessager, som er de mest almindelige. Hertil har kommunen svaret:

"Københavns Kommune kan oplyse, at vi ikke systematisk registrerer hvilke årsager, der ligger til grund for en anbringelse, og at vi således ikke er i besiddelse af statistiske oplysninger herom.

Vi har dog indtryk af, at det i størstedelen af anbringelsessagerne er alvorlige problemer hos forældrene som f.eks. misbrug eller psykiske problemer, der er årsag til, at barnet eller den unge bliver anbragt uden for hjemmet enten med eller uden samtykke.

I forhold til tvangsanbringelser er det vores opfattelse, at de hyppigste årsager til anbringelsen er omsorgssvigt eller barnet eller den unges behandlingsbehov. Misbrugsproblemer, kriminalitet eller andre svære sociale vanskeligheder hos barnet eller den unge forekommer typisk som anbringelsesårsag blandt unge fra 12 år.

Vi kan supplerende oplyse, at der aktuelt (pr. 4. januar 2011) er 1.100 børn og unge, som er anbragt uden for hjemmet af Københavns Kommune, se tabel 1 nedenfor. 38 % af disse børn og unge findes i aldersgruppen 15-17 år.

Tabel 1 viser ingen entydige tendenser i retning af, at køn spiller en rolle i forhold til barnets alder ved anbringelsen, se tabel 1 nedenfor.

Tabel 1

| Anbragtes alder og køn* | Dreng Antal | % | Piger Antal | % | Total Antal | % |
|-------------------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|
| 0-2 år | 11 | 2 | 19 | 3 | 30 | 3 |
| 3-6 år | 40 | 8 | 51 | 9 | 91 | 8 |
| 7-10 år | 64 | 12 | 79 | 14 | 143 | 13 |
| 11-14 år | 143 | 27 | 124 | 22 | 267 | 24 |
| 15-17 år | 196 | 37 | 217 | 38 | 413 | 38 |
| 18- år | 72 | 14 | 84 | 15 | 156 | 14 |
| Total | 526 | 100 | 574 | 100 | 1.100 | 100 |

*Uden andelen af handicappede børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet.

Tabel 2 nedenfor viser, at der aktuelt er anbragt ca. lige mange drenge (47,8 %) og piger (52,2 %) uden for hjemmet.

Tabel 2

| Køn* | Antal | % |
|--------------|--------------|------------|
| Dreng | 526 | 47,8 |
| Piger | 574 | 52,2 |
| Total | 1.100 | 100 |

*Uden andelen af handicappede børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet.

Tabel 3 nedenfor viser, at den hyppigst anvendte anbringelsestyper er netværks- eller familiepleje (42,5 %), mens den anden mest anvendte anbringelsestype er døgninstitution (27,6 %).

Københavns Kommune forventer, at der fremadrettet blandt andet som følge af Barnets Reform (servicelovens § 68 b, stk. 2) vil ske en forskydning i anbringelsesmønsteret således, at flere børn vil blive anbragt i netværks- og familiepleje frem for på døgninstitutioner og socialpædagogiske opholdssteder.

Tabel 3

| Foranstaltning* | Antal | % |
|------------------------------|--------------|------------|
| Døgninstitution | 304 | 27,6 |
| Netværks-/familiepleje | 468 | 42,5 |
| Socialpædagogisk opholdssted | 134 | 12,2 |
| Anden anbringelse** | 194 | 17,6 |
| Total | 1.100 | 100 |

*Uden andelen af handicappede børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet.

**Indeholder anbringelse på kost-/efterskole, værelse og i skibsprojekt

Vi er endvidere ikke i besiddelse af statistiske oplysninger om fordelingen af de anbragte børn og unges etnicitet, da kommune ikke må registrere dette systematisk, medmindre der foreligger et samtykke fra forældremyndighedens indehaver(e) til en sådan registrering. Dette følger af persondatalovens § 7."

Søskendekontakt

§ 71-tilsynet har spurgt, hvad kommunen gør for at sikre kontakten mellem søskende, som er anbragt uden for hjemmet. Kommunen har svaret følgende:

"Københavns Kommune kan oplyse, at der aktuelt er 134 familier, hvoraf to eller flere af familiens børn er anbragt uden for hjemmet af Københavns Kommune¹.

I disse 134 familier er der i alt 308 børn og unge, som aktuelt er anbragt uden for hjemmet samtidig med, at en eller flere af deres søskende også er anbragt uden for hjemmet.

Københavns Kommune har ikke umiddelbart mulighed for at trække statistiske data vedrørende antallet af søskende, der er anbragt på samme anbringelsessted. Det er dog vores opfattelse, at det tilstræbes at anbringe søskende på samme anbringelsessted i det omfang, at børnenes unikke behov eller andre væsentlige forhold ikke taler imod dette. Det kan f.eks. være tilfældet, hvor barnet har et støttebehov, der er meget forskelligt fra sine søskendes behov, og at den indsats, der er behov for, derfor ikke kan tilbydes på det samme anbringelsessted. Det forekommer også, at der er vanskeligt at finde en plejefamilie, der kan rumme søskende."

PPR-undersøgelser

Tilsynet har spurgt til den gennemsnitlige ventetid for PPR-undersøgelse. Hertil har kommunen fremført:

"Københavns Kommune kan oplyse, at der ikke findes statistiske oplysninger om den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i forbindelse med PPR-undersøgelse."

¹ Anbringelsen kan være startet på forskellige tidspunkter, og analysen tager ikke højde for, om søskende er anbragt på samme eller forskellige anbringelsessteder.

Bilag 1 "beskriver Pædagogiske Psykologisk Rådgivnings arbejdsgange og tidsfrister i forbindelse med en PPR-undersøgelse, hvoraf det fremgår, at sagsbehandlingen for hele forløbet maksimalt må vare 4 måneder.

Københavns Kommune kan dog oplyse, at alle folkeskoler i København pr. 1. marts 2011 har tværs møder minimum én gang om måneden, hvor skoleledelse, skolesocialrådgiver, skolens PPR-psykolog, vejleder i Ungdommens Uddannelsesvejledning, Adfærd Kontakt og Trivsels-lærer mv. mødes for at drøfte elever, som der er bekymring om. Formålet er at få en tværfaglig drøftelse af de vanskeligheder, der opleves, herunder hvorvidt der er tale om sociale eller psykologiske vanskeligheder.

Tværs møderne er således med til at koordinere den tværfaglige indsats for elever, der har behov for en særlig støtte. Hvis en elev er indstillet til en pædagogisk psykologisk vurdering, vil der i tiden op til og under udarbejdelsen af denne blive iværksat en indsats i skoleregi for at støtte op om eleven og dennes forældre. Det kan f.eks. være, at skolesocialrådgiveren afholder netværksmøder med forældrene, klasselæreren og PPR-psykologen med det formål at give dem redskaber til at skabe et fælles sprog og fælles handlemønstre fra de "voksnes" side, således, at eleven bliver understøttet på bedst mulig vis i skoleregi, mens undersøgelsen pågår."

Tvangsadoption

Tilsynet har spurgt til antallet af tvangsadoptioner, hvortil kommunen har svaret:

"Københavns Kommune kan oplyse, at Børn og unge-udvalget i København har fået forelagt en enkelt indstilling vedrørende tvangsadoption siden 2008. Børn og unge-udvalget traf i den forbindelse afgørelse om anbefaling til Ankestyrelsen af adoption uden samtykke.

Det er vores vurdering, at fokus i Barnets Reform² på kontinuitet i anbringelsen har medført en tendens til, at der bliver fastsat længere genbehandlingsfrister i forbindelse med tvangsanbringelser, og at dette kan have betydning for kommunens tilbageholdenhed i forhold til at indstille til tvangsadoption."

Samarbejde med sygehussektoren

Tilsynet har bedt kommunen redegøre for sit samarbejde med sygehussektoren. Kommunen har svaret følgende:

"Københavns Kommune kan oplyse, at der på det børne- og ungdomspsykiatriske område primært samarbejdes med sygehussektoren via Samordningsudvalget i Region Hovedstaden Psykiatri, hvor Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune og Bornholms Kommune er repræsenteret. Der er desuden indgået en samarbejdsaftale mellem Region Hovedstadens Psykiatri og Københavns Kommune, hvori samarbejdet mellem Børne- og Ungdomspsykiatrisk Center Bispebjerg og Københavns Kommune er beskrevet og reguleret.

Formålet med samarbejdsaftalen er at sikre et konstruktivt grundlag for samarbejdet mellem Københavns Kommune og Børne- og Ungdomspsykiatrisk Center Bispebjerg således, at børn og unge i målgruppen samt deres pårørende oplever sammenhæng, kontinuitet og medinddragelse i en helhedsorienteret indsats.

Hovedprincippet i samarbejdet er, at den instans, som har kontakten med barnets/den unges og familien, er forpligtet til at samarbejde med, orientere og inddrage de øvrige relevante samarbejdspartnere med henblik

² Barnets Reform del I (kontinuitet i anbringelsen m.v.) trådte i kraft 1. juli 2009.

på at sikre, at barnets/den unges behov tilgodeses, og at ventetiden på relevante foranstaltninger bliver minimeret.

Det er vores opfattelse, at samarbejdet med Børne- og Ungdomspsykiatrisk Center Bispebjerg fungerer på bedste vis.”

Bilag 1

Tabel 1: Beskrivelse af nye arbejdsgange og tidsfrister

| Tid | Aktiviteter i Pædagogisk Psykologisk Rådgivning |
|-----------------------------------|--|
| T = 0 dage | Sagen starter – Indstilling modtages |
| T + 10 dage | Senest 10 dage efter modtagelse af indstilling sendes kvitteringsskrivelse til forældre og skole Forældrene og skole oplyses om den max. sagsbehandlingstid, samt at de vil blive indkaldt til afsluttende møde senest 4 måneder senere. |
| T + 28 dage* | Pædagogisk Psykologisk Rådgivning kontakter forældre om sagsforløbet – forældre inddrages løbende |
| T + 30 dage* | Pædagogisk Psykologisk Rådgivning indkalder til netværksmøde med relevante fagpersoner, der sikrer et helhedsorienteret syn på barnet og omgivelserne. |
| T + 45 dage* | Afholdelse af netværksmøder |
| T + løbende | Pædagogisk Psykologisk Rådgivning samarbejder og afvikler samtaler med f.eks. forældre, børn, institutioner, skoler og andre tværfaglige aktører |
| T + 60 dage* | Pædagogisk Psykologisk Rådgivnings sagsansvarlige har dialog om sagen internt i Pædagogisk Psykologisk Rådgivning og evt. med pædagogiske konsulenter, sagsbehandlere fra de sociale myndigheder, Den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation (VISO) mv. |
| T + 60-110 dage* | Pædagogisk Psykologisk Rådgivning laver evt. supervisionsforløb i forhold til lærere og pædagoger, observationer af barnet eller foretager test. |
| T + 110-20 dage* | Pædagogisk Psykologisk Rådgivning udarbejder en pædagogisk psykologisk vurdering. |
| T + 120 | Pædagogisk Psykologisk Rådgivning er ansvarlig for fremlæggelsen af den pædagogiske psykologiske vurdering på et afsluttende møde. Pædagogisk Psykologisk Rådgivning indkalder til møde, mødeindkaldelse skal sendes til forældre samt skole- eller institutionsleder. |
| T + 120 | En pædagogisk psykologisk vurdering <i>skal</i> indeholde konkrete forslag til løsninger og indsatser i forhold til barnet eller eleven. |
| T + 120 | Ved dette møde overdrages ansvaret til skole- eller institutions-leder, der iværksætter en inkluderende foranstaltning for barnet |
| Tidsforbrug i alt 120 dage/4 mdr. | Sagen afsluttes |

*Anslået ca. tider på baggrund af arbejdsgangsanalyser