

KØBENHAVNS KOMMUNES TILSYN MED PLEJEBØRN ENDELIG RAPPORT



KØBENHAVNS KOMMUNE

INDHOLDSFORTEGNELSE

| | |
|---|----|
| 1. INDLEDNING | 5 |
| 2. KONKLUSION OG SAMMENFATNING | 6 |
| 3. OPFØLGNING | 7 |
| 4. KONSEKVENSER | 8 |
| 5. FORSLAG, HENSTILLINGER OG ANBEFALINGER | 9 |
| 6. UDDYBNING, BISTAND MV. | 11 |
| 7. BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA | 12 |
| BILAG – SE SÆRSKILT RAPPORT HEROM | 13 |

I. INDLEDNING

Borgerrådgiveren kan af egen drift iværksætte undersøgelser af konkrete og generelle forhold samt gennemføre inspektioner i Københavns Kommune. Kompetencen til at iværksætte undersøgelser fremgår af vedtægt for Borgerrådgiveren, § 12, og lyder således:

”Borgerrådgiveren kan af egen drift optage en konkret sag til undersøgelse, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl.

Stk. 2. Borgerrådgiveren kan af egen drift gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget.”

Borgerrådgiverudvalget og Borgerrådgiveren drøftede den 28. oktober 2011 (BOR 40/2011) en plan for udmøntningen af egen drift-kompetencen i 2012. Planen var holdt i overskrifter, da valget af nærmere undersøgelsestemaer, undersøgelsesternes genstand og den nærmere tilrettelæggelse er Borgerrådgiverens eget. Undersøgelserne planlægges dels ud fra generelle kriterier som administrationsområdernes omfang, væsentlighed og betydning for borgerne samt repræsentativitet med henblik på at bidrage til generel vejledning, dels ud fra eventuelle konkrete indikationer på utilfredsstillende forhold.

Denne rapport – som indeholder mine endelige vurderinger og bedømmelser i min undersøgelse af Københavns Kommunes tilsyn med plejebørn – er en udmøntning af drøftelsen i Borgerrådgiverudvalget.

Undersøgelsen er afgrænset til kommunens varetagelse af det personrettede tilsyn, dvs. til tilsynene i de hjem, hvor børnene var i pleje, inklusive samtaler med plejebørnene og varetagelsen af notatpligten i den forbindelse. Rapporten indeholder desuden en gengivelse af bemærkninger modtaget fra inddragede plejeforældre.

Baggrunden for afgrænsningen er mine konstateringer for så vidt angår disse tilsyn og en beslutning om at følge op på sagen på en anden måde, end jeg normalt gør – nemlig ved gennemsyn af yderligere sagsmateriale. Denne rapport vil således inden for kort tid blive fulgt op af en opfølgingsrapport om aktuel status for kommunens varetagelse af tilsynet.

Rapporten har i en foreløbig udgave været sendt til forvaltningen med henblik på dennes eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger. Det bemærkes i den forbindelse, at undersøgelsen blev iværksat i november 2012. I januar 2013 modtog Borgerrådgiveren en udtalelse fra forvaltningen samt materiale fra 30 nærmere specificerede sager, og i oktober 2014 blev den foreløbige rapport sendt til forvaltningen. Den lange sagsbehandlingstid for udarbejdelsen af denne rapport beror således på Borgerrådgiveren, som i perioden har prioriteret afslutningen af andre opsættelige opgaver og sager.

Borgerrådgiveren, februar 2015



Johan Busse
Borgerrådgiver

2. KONKLUSION OG SAMMENFATNING

Undersøgelsen viser, at Københavns Kommune i otte ud af 30 sager i perioden fra den 1. januar 2011 til og med december 2012 foretog personrettede tilsyn med plejebørn i overensstemmelse med servicelovens minimumskrav. I i hvert fald 22 af de undersøgte sager foreligger der således ikke dokumentation for fire tilsynsbesøg og samtaler med plejebørnene i de hjem, hvor børnene var i pleje i den to-årige periode.

Jeg finder den manglende varetagelse af lovens minimumskrav i i hvert fald 22 ud af 30 sager meget kritisabel, og jeg har – på grund af tilsynets vigtige rolle i forhold til gode anbringelsesforløb af plejebørn i plejefamilier – besluttet at gennemgå yderligere aktuelt sagsmateriale.

Jeg beder derfor forvaltningen om en udskrift af journaloplysningerne og kopi af opfølgingsrapporterne fra 30 sager (afgrænset på samme måde) for perioden fra og med den 1. februar 2013 til den 1. februar 2015. Dette med henblik på inden for kort tid at følge op på sagen med en opfølgingsrapport om aktuel status for kommunens varetagelse af tilsynet.

Undersøgelsen viser også eksempler på manglende opfølgning på plejebørns anmodninger om samtaler, lange sagsbehandlingstider fra modtagelsen af en bekymringskrivelse og fra viden om mistrivsel til afholdelse af samtaler med de pågældende plejebørn og om manglende opfølgning og lang sagsbehandlingstid i forbindelse med en bevilling af aflastning til plejeforældre.

Jeg finder dette kritisabelt.

Undersøgelsen viser desuden, at der i ingen af de 30 sager er dokumentation for, at plejebørnene i forbindelse med samtalerne blev vejledt om deres mulighed for efter eget valg at medbringe en bisidder eller en anden person til samtalen, hvis plejebørnene måtte have ønsket dette. Jeg har derfor lagt til grund, at denne vejledning ikke blev ydet.

Jeg finder den manglende vejledning beklagelig.

Kommunens oplyser, at der afholdes ca. tre årlige råd- og vejledningsbesøg i plejefamilierne, hvoraf begge enheder i kommunen, som varetager kontakten til og tilsynene med plejebørnene og deres plejefamilier, er til stede ved det ene. Jeg finder ikke dokumentation for ca. tre afholdte møder årligt i sagerne. Antallet af besøg i alt i den to-årige periode varierer i sagerne fra to til seks, og heraf har begge enheder i kommunen deltaget sammen ved nul til fire af disse.

Forvaltningen har således på dette punkt ikke efterlevet sine egne retningslinjer for antal gennemsnitlige besøg.

Undersøgelsen giver mig også anledning til at konkludere, at der eksisterer et betydeligt forbedringspotentiale i forhold til kommunens varetagelse af notatpligten og – i visse tilfælde – føring af journalerne. I mange tilfælde mangler der således i forbindelse med notaterne om tilsynene og råd- og vejledningsbesøgene en angivelse af, hvem der var til stede fra plejefamilien, ligesom det ikke er specifikt angivet, om samtalerne med plejebørnene blev foretaget uden tilstedeværelse af andre personer fra anbringelsesstederne. Kravet om, at notater skal gøre "snarest muligt" er i mange tilfælde heller ikke varetaget, og journalføringen mangler den fornødne klarhed.

Jeg finder dette beklageligt.

Undersøgelsen har endelig vist, at der i én af sagerne foreligger følsomme personoplysninger om et andet barn.

Jeg finder dette kritisabelt.

3. OPFØLGNING

Borgerrådgiveren har bedt Socialforvaltningen om en række oplysninger og sagsakter til brug for undersøgelsen. Det modtagne materiale giver mig på et enkelt punkt anledning til at bede om bemærkninger fra forvaltningen.

I materialet¹ fremgår således oplysninger om, at kommunen modtog en bekymringskrivelse og vurderede, at det pågældende plejebarn mistrivedes, samt at plejefamilien oplevede, at plejebarnets problematikker ofte var så krævende, at plejefamilien var ved at opgive ansættelsesforholdet. I materialet² fremgår også oplysninger om, at kommunen vurderede, at et andet plejebarn blev udsat for ”tydelig forskelsbehandling”, og at dette ikke var acceptabelt, når der ”... ikke er en rimelig grund til dette”.

Forvaltningen er enig med mig i min kritik af sagsbehandlingen i disse konkrete sager³.

Jeg beder på denne baggrund om forvaltningens generelle bemærkninger til, hvornår mistrivsel hos et plejebarn skal give anledning til opfølgning og tilsyn ud over lovgivningens minimumskrav, dvs. bl.a. hurtigere end inden for seks måneder.

¹ Sag 7 – Der henvises til bilag I (om Borgerrådgiverens observationer og vurderinger) i bilagsrapporten.

² Sag 11

³ Udtalelse af 17. december 2014 fra kommunen til Borgerrådgiveren (forvaltningens sagsnr.: 2012-168171, dokumentnr.: 2012-168171-34)

4. KONSEKVENSER

Iværksættelse af en foranstaltning, f.eks. ophold i en plejefamilie, kan betyde en radikal ændring af et barns eller et ungt menneskes tilværelse. Der kan allerede kort tid efter iværksættelsen af en sådan foranstaltning, men også løbende i den periode, foranstaltningen varer, vise sig nye eller ændrede behov, som betyder, at kommunens indsats over for det pågældende plejebarn skal ændres.

Når der er iværksat en foranstaltning om ophold i en plejefamilie, er det derfor vigtigt, at kommunen løbende følger op på foranstaltningen, og at kommunens overvejelser i sagen fremgår af sagens materiale, dvs. at sagens journal løbende opdateres. Det skal nemlig være sådan, at andre myndigheder eller sagsbehandlere senere skal kunne tage stilling til sagen.

En god løbende opfølgning er således kommunens udgangspunkt for at kunne vurdere, om foranstaltningen tilgodeser plejebarnets behov og bidrager til at nå de mål, der er opstillet i den enkelte sag, samt at foranstaltningen ikke løber længere, end formålet tilsiger.

Formålet med at føre personrettede tilsyn, dvs. tilsyn i det hjem, hvor det enkelte barn er i pleje, inklusive afholdelse af samtaler med barnet, er i den forbindelse at sikre sig et ordentligt grundlag, hvorpå opfølgningen kan ske – dvs. hvorpå kommunen kan vurdere, hvordan plejebarnet har det, og om der er problemer, som gør, at indsatsen skal ændres og handleplanen revideres.

Manglende tilsyn kan derfor have den konsekvens, at kommunen ikke – eller (for) sent – opfanger forhold, som kommunen skal handle på. I yderste konsekvens kan manglende tilsyn medføre, at en foranstaltning, der ikke løser de problemer og behov, plejebarnet har, opretholdes længere end formålet tilsiger og dette muligt til skade for plejebarnet.

Som anført viser undersøgelsen, at kommunen i i hvert fald 22 ud af 30 sager ikke foretog personrettede tilsyn i overensstemmelse med servicelovens minimumskrav.

Tilsyn i overensstemmelse med minimumskravet og løbende vurderinger af, om der ud over minimumskravet skal ske tilsyn og afholdes samtaler med plejebørnene, er ikke en garanti for, at viden om f.eks. mistrivsel og/eller uacceptable forhold opnås.

Hermed også sagt, at undersøgelsen ikke giver mig belæg for at konstatere, at de manglende tilsyn har resulteret i mistrivsel eller lignende, som ellers kunne have været forhindret for de pågældende børn.

Omvendt mener jeg dog godt at kunne konkludere, at kommunens manglende tilsyn i de 22 sager har medført en risiko for, at kommunen ikke – eller (for) sent – opfangede forhold, som kommunen skulle handle på. I yderste konsekvens kan de for få tilsyn således have medført, at en foranstaltning, der ikke løste de problemer og behov, plejebarnet havde, blev opretholdt længere end formålet tilsagde og dette muligt til skade for det pågældende plejebarn.

5. FORSLAG, HENSTILLINGER OG ANBEFALINGER

Undersøgelsen giver mig anledning til at *henstille* til kommunen at være opmærksom på, om kommunen i forbindelse med anbringelse af børn og unge i plejefamilier overholder lovgivningens minimumskrav om to årlige personrettede tilsyn i de hjem, hvor børnene er i pleje, inklusive samtaler med plejebørnene.

Undersøgelsen giver mig videre anledning til at *henstille*, at kommunen i forbindelse med samtaler med plejebørn vejleder plejebørnene om deres mulighed for efter eget valg at medbringe en bisidder eller en anden person til samtalen, hvis det enkelte plejebarn ønsker dette.

Jeg bemærker i den forbindelse, at jeg har noteret mig, at kommunen vil skærpe sit fokus på problemstillingen. Kommunen anerkender således, at der ikke fra forvaltningens side har været tilstrækkelig fokus på at vejlede de anbragte børn og unge om deres ret til at medtage en bisidder til samtalerne⁴.

Undersøgelsen giver mig desuden anledning til at *henstille*, at kommunen i forbindelse med tilsyn – og særligt, når kommunen får viden om f.eks. mistroivsel eller uacceptable forhold i et plejehjem – vurderer, hvor ofte og hvordan der i den enkelte sag skal føres tilsyn, altså om dette skal ske ud over minimumskravet.

Jeg har således noteret mig, at der i ingen af sagerne (det modtagne materiale) er oplysninger om sådanne vurderinger.

Undersøgelsen giver mig herudover anledning til at *anbefale*, at det af kommunens *notater* i forbindelse med personrettede tilsyn i de hjem, hvor børnene er i pleje, fremgår, hvem der var til stede, om samtalen med plejebarnet fandt sted med eller uden tilstedeværelse af andre personer fra anbringelsesstederne, samt hvordan plejebarnet stillede sig til vejledningen om muligheden for at medbringe en bisidder eller en anden person til samtalen. Hvis andre personer fra anbringelsesstedet var til stede, anbefaler jeg, at notatet indeholder oplysninger om baggrunden for dette, ligesom jeg anbefaler, at baggrunden for *ikke* at afholde en samtale fremgår, når dette er tilfældet.

Jeg har i den forbindelse noteret mig den modtagne kopi af kommunens standard til brug for notater i forbindelse med personrettede tilsyn. En kopi af standarden er indsat som bilag 9 i bilagsrapporten. Standarden understøtter, at notatet indeholder de anbefalede oplysninger – dog ikke spørgsmålet om en eventuel vejledning om bisidder mv.

Jeg bemærker i den forbindelse, at jeg har noteret mig, at kommunen vil tilrette standarden, så ”sagsbehandleren mindes om [sin pligt til at vejlede om retten til en bisidder]”. Kommunen anerkender for så vidt angår notaterne, at der er en ”meget svingende kvalitet i den måde, den enkelte sagsbehandler noterer i sagerne samt fører journal på”, og har udtalt, at der ”arbejdes målrettet på at rette op på kvaliteten, hvilket [kommunens it-system] understøtter”⁵.

Jeg *anbefaler* desuden, at såvel disse notater om tilsyn som notater i forbindelse med forhold i øvrigt i sagen, der rejser væsentlige spørgsmål vedrørende anbringelsen eller på anden måde er egnede til at skabe tvivl om behovet for tilsyn ud over minimumskravet, indeholder oplysninger om den vurdering, jeg har henstillet til forvaltningen at foretage.

⁴ Se note 3

⁵ Se note 3

For så vidt angår notaterne fra råd- og vejledningsbesøgene *anbefaler* jeg tilsvarende, at det af disse fremgår, hvem der var til stede, ligesom jeg anbefaler forvaltningen at tage generelt stilling til, om *begge* plejeforældre (hvor der altså er to) skal være til stede i forbindelse med disse besøg. Altså som retningslinjen ved det generelle tilsyn (*det driftsorienterede tilsyn*) med plejefamilierne, jf. den modtagne "tilsynsmanual" hvori det er anført, at "Det er vigtigt, at begge forældre deltager".

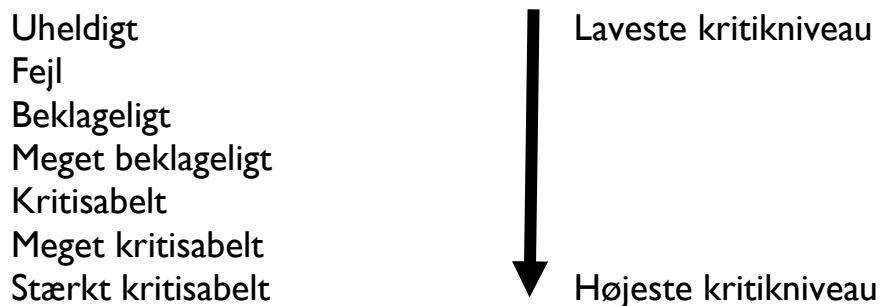
Jeg har således noteret mig, at det i mange tilfælde fremgår, at kun den ene plejeforælder (overvejende plejemoren) var til stede under besøgene i de hjem, hvor børnene var i pleje. Dette gælder således særligt i forbindelse med råd- og vejledningsbesøgene, dvs. tilsynet med plejefamilierne.

6. UDDYBNING, BISTAND MV.

Borgerrådgiveren uddyber gerne undersøgelsen samt vurderinger mv. på et møde, såfremt dette ønskes. Et sådant møde kan afholdes inden udarbejdelsen af opfølgingsrapporten, efter denne eller både og. Forvaltningen bedes i givet fald kontakte jurist ved Borgerrådgiveren Maja Markman for nærmere aftale herom.

Borgerrådgiveren hjælper også meget gerne til med intern opfølgning på undersøgelsen herunder i form af undervisning, vejledning om reglernes anvendelse i praksis mv. Forvaltningen bedes i givet fald kontakte samme medarbejder herom.

7. BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA



Kritikskalaen spænder fra konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret bebrejdes herfor (uheldigt) over kritik af forhold, der er mere eller mindre almindeligt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme og til kritik af helt utilstedelige og uacceptable forhold (stærkt kritisabelt). Konstatninger af, at noget er uheldigt, registreres ikke som en egentlig kritik i Borgerrådgiverens statistik.

Det bemærkes, at Borgerrådgiveren udover ovennævnte kritikskala naturligvis supplerende kan uddybe og kvalificere sin kritik i almindeligt sprog.

BILAG – SE SÆRSKILT RAPPORT HEROM

Bilag 1 – Borgerrådgiverens observationer og vurderinger

Bilag 2 – Metode

Bilag 3 – Vurderingsgrundlag

Bilag 4 – Borgerrådgiverens høringsbrev

Bilag 5 – Borgerrådgiverens spørgeskema

Bilag 6 – Kommunens hørings svar

Bilag 7 – Kommunens vejledning

Bilag 8 – ”bfck [Børnefamiliecenter København] way”

Bilag 9 – Kommunens skabelon til notat

Bilag 10 – Kommunens tilsynsmanual og -rapport

Bilag 11 – Kommunens hørings svar

ENDELIG RAPPORT

Redaktion

Borgerrådgiveren

Kontakt

Københavns Kommune
Vester Voldgade 2A
1552 København V

Foto

Borgerrådgiveren

Tryk

Oplag

ISBN

Udgiver

Borgerrådgiveren

KØBENHAVNS KOMMUNE

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Telefon: 33 66 14 00

Telefax: 33 66 13 90

E-mail: borgerraadgiveren@kk.dk

www.borgerraadgiver.kk.dk