

Ankestyrelsens undersøgelse af

Evaluering af Overgrebspakken

December 2015



Ankestyrelsen



INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
Forord	1
1 Sammenfatning	2
1.1 Undersøgelsens hovedkonklusioner	2
1.2 Ankestyrelsens anbefalinger	4
2 Det kommunale beredskab	7
2.1 Sammenfatning af kapitlets resultater	7
2.2 Et skriftligt kommunalt beredskab	8
3 Håndtering af underretninger	19
3.1 Sammenfatning af kapitlets resultater	19
3.2 En systematisk central registrering og hurtig vurdering af akutbehov	20
3.3 Krav om genvurdering	33
3.4 Orientering af fagpersoner, som underretter	42
4 Kommunernes brug af børnehusene	49
4.1 Sammenfatning af kapitlets resultater	49
4.2 Introduktion til lovændringer	50
4.3 Kommunernes retningslinjer for brugen af børnehuset	52
4.4 Kommunernes brug af faglig rådgivning og konsulentbistand fra børnehuset	53
4.5 Brugen af børnehuset i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse	59
4.6 Kommunernes brug af kriserådgivning fra børnehuset	73
4.7 Kommunernes brug af og erfaringer med børnehuset samlet set	75
5 Børn skal høres og beskyttes, når der er mistanke om overgreb	84
5.1 Introduktion til lovændringer	84
5.2 Samtale med barnet eller den unge ved underretninger om overgreb	85
5.3 Børnesamtale som en del af den børnefaglige undersøgelse	93
5.4 Kommunernes afholdelse af en samtale med barnet eller den unge som led i den børnefaglige undersøgelse i de gennemgåede sager	95
5.5 Beskyttelse under samvær	97
6 Tidlig udveksling af oplysninger	100
6.1 Tidlig udveksling af oplysninger	100
7 Den børnesagkyndiges vurdering	110
7.1 Fokus for den børnesagkyndiges vurdering	110
7.2 Generel vurdering af kommunernes sagsbehandling på baggrund af en underretning om overgreb	111
7.3 Samtaler med barnet eller den unge	113
7.4 Brugen af børnehus i sagsbehandlingen	119
8 Samlet vurdering	122
8.1 Kommunernes samlede vurdering af Overgrebspakken	122
8.2 Sammenfatning fra sagsgennemgangen	125
Bilag 1 Metode	133
Bilag 2 Regelgrundlag	139

Forord

Den 1. oktober 2013 trådte Overgrebspakken i kraft. Overgrebspakken omfatter en række ændringer af servicelovens regler om børn og unge. Overgrebspakkens formål er at forebygge og stoppe overgreb mod børn.

Indsatsen er samlet under fire hovedtemaer:

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

Det blev i forbindelse med vedtagelsen af Overgrebspakken besluttet, at kommunernes implementering af lovændringerne skulle følges tæt. Målet er at sikre, at de centrale ændringer fører til en tidligere indsats overfor børn og unge, der udsættes for overgreb. Det blev i den forbindelse besluttet, at Ankestyrelsen skal gennemføre en evaluering af kommunernes implementering af reformen et år efter Overgrebspakkens ikrafttræden. Det overordnede formål med Ankestyrelsens evaluering er at beskrive kommunernes arbejde med at anvende de ændrede regler og herunder beskrive såvel positive erfaringer som oplevede udfordringer. Ankestyrelsens evaluering har imidlertid særlig fokus på kommunernes anvendelse af de lovændringer, som relaterer sig til følgende tre konkrete mål:

- Hurtig vurdering af og styrket opfølgning på underretninger
- Styrket tværfagligt samarbejde om indsatsen
- Øget børneinddragelse via nye og tydeliggjorte krav om samtaler med barnet eller den unge

Ankestyrelsens evaluering er baseret på tre delundersøgelser:

- En landsdækkende spørgeskemaundersøgelse blandt kommuner gennemført i perioden november til december 2014
- En gennemgang af 103 sager fra 25 kommuner gennemført i perioden januar til marts 2015
- Uddybende interview med fire udvalgte kommuner foretaget i april 2015

De tre delundersøgelser supplerer hinanden og er afrapporteret samlet i tematisk opdelt kapitler. Det betyder, at væsentlige dele af sagsgennemgangen er indarbejdet sammen med undersøgelsens øvrige resultater under de enkelte temaer.

1 Sammenfatning

I det følgende gennemgås undersøgelsens hovedkonklusioner og Ankestyrelsens anbefalinger.

1.1 Undersøgelsens hovedkonklusioner

1.1.1 Det kommunale beredskab

Godt to tredjedele af kommunerne oplyser i november 2014, at de har et politisk godkendt og offentliggjort beredskab.¹

Blandt de kommuner, som har et politisk godkendt og offentliggjort beredskab, oplever næsten alle, at det i høj eller nogen grad har styrket forvaltningens interne håndtering af og opfølgning på underretninger om overgreb mod børn og unge eller mistanke herom.

1.1.2 Håndtering af underretninger

Vurdering af underretninger inden for 24 timer

Størstedelen af kommunerne oplyser, at de organisatorisk har gjort en indsats for at imødekomme 24-timers-kravet enten ved at oprette en særlig telefon, mail, organisatorisk enhed og/eller et beredskab udenfor den normale åbningstid, som sikrer, at der foretages vurdering af akutbehovet indenfor 24 timer efter modtagelsen af en underretning.

Knap tre fjerdedele af kommunerne oplever, at kravet har bidraget til en hurtigere akutvurdering, men godt en tredjedel af kommunerne oplever udfordringer forbundet med kravet blandt andet ressourcemæssige udfordringer.

Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i godt fire femtedele af de gennemgåede sager har foretaget en akutvurdering.

Genvurdering

Knap tre fjerdedele af kommunerne oplever, at genvurderingskravet har bidraget til en kvalificeret og faglig sparring. Knap en tredjedel af kommunerne oplever dog udfordringer forbundet med kravet såsom ressourcemæssige udfordringer.

Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i knap to tredjedele af de gennemgåede sager, hvor der på underretningstidspunktet er iværksat en foranstaltning for barnet eller den unge, har foretaget en genvurdering eller underretningen indgår i en børnefaglig undersøgelse.

¹ I november 2015 er dette 89 procent af kommunerne.

Tilbage melding til en faglig underretter

Godt halvdelen af kommunerne oplever, at kravet har bidraget til en bedre indsats, mens godt tre femtedele af kommunerne oplever udfordringer forbundet med kravet såsom usikkerhed omkring, hvornår denne orientering skal foregå.

Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i godt tre fjerdedele af de gennemgåede sager, hvor det er en fagperson, som har underrettet, har orienteret fagpersonen om, hvorvidt underretningen har ført til iværksættelse af en undersøgelse eller foranstaltninger.

1.1.3 Inddragelse af børnehuse

Næsten alle kommuner oplyser, at de har gjort brug af et børnehus og har gode erfaringer hermed, men lidt over halvdelen af kommunerne oplever dog udfordringer i forhold til at anvende børnehuset forbundet med blandt andet ventetid, koordinering og geografisk afstand.

Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i knap en femtedel af de gennemgåede sager har gjort brug af konsultativ bistand og at kommunerne i knap to tredjedele af de gennemgåede sager har efterlevet reglerne om inddragelse af børnehuset i udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse.

1.1.4 Inddragelse af børnene og de unge

Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i knap tre fjerdedele af de gennemgåede sager har efterlevet reglerne om afholdelse af en samtale med barnet eller den unge på baggrund af underretningen.

I alle de gennemgåede sager har kommunerne efterlevet reglerne om afholdelse af en samtale med barnet eller den unge som led i den børnefaglige undersøgelse.

1.1.5 Tidlig udveksling af oplysninger

Godt tre fjerdedele af kommunerne oplever, at den udvidede mulighed for præventivt at udveksle personfølsomme oplysninger med politiet og anklagemyndigheden i høj eller nogen grad har styrket forvaltningens håndtering af underretninger og opfølgningen herpå.

Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i godt en tredjedel af de gennemgåede sager har udvekslet oplysninger mellem politiet og kommunen i forbindelse med den indledende vurdering af en underretning. I godt halvdelen af de sager, hvor der er udvekslet oplysninger, har der været tale om sparring i forhold til sags skridt.

1.1.6 Samlet vurdering af implementering af Overgrebspakken

Næsten alle kommuner vurderer, at intentionerne bag Overgrebspakken i nogen eller høj grad er blevet implementeret.

De fleste kommuner vurderer, at Overgrebspakken særligt har forbedret den kommunale forvaltnings samarbejde med politiet, hvor godt fire femtedele af kommunerne oplever, at Overgrebspakken i høj eller nogen grad har forbedret dette samarbejde.

Godt en fjerdedel af kommunerne oplyser, at de selv har iværksat evalueringsinitiativer til at følge implementeringen af Overgrebspakken.

Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i godt halvdelen af de gennemgåede sager har behandlet underretningen i overensstemmelse med de regler, der blev gennemført med Overgrebspakken pr. 1. oktober 2013, når man ser bort fra tilbagemelding til en faglig underretter.

Sagsgennemgangen har givet Ankestyrelsen anledning til bekymring i 26 af de gennemgåede sager enten for det barn, som sagen omhandler, søskende eller andre børn, som kan være berørte af de forhold, som sagen omhandler. Ankestyrelsen har taget disse sager op af egen drift efter servicelovens § 65 og kontaktet kommunerne for aktuelle oplysninger om barnets eller den unges forhold. Efterfølgende har Ankestyrelsen valgt at behandle ni sager på et ankemøde.

1.2 Ankestyrelsens anbefalinger

1.2.1 Håndtering af underretninger

I forhold til vurdering af underretninger inden for 24 timer anbefaler Ankestyrelsen, at

- kommunen noterer det præcise tidspunkt for modtagelse af alle underretninger, det vil sige: dato og klokkeslæt.
- kommunen er opmærksom på, at en underretning skal behandles inden for 24 timer fra det tidspunkt, kommunen første gang får kendskab til underrettningens indhold – uanset, at underretningen modtages mundtligt eller telefonisk.

I forhold til kravet om genvurdering anbefaler Ankestyrelsen, at

- kommunen har fokus på, at en genvurdering af en sag sker med deltagelse af en person eller flere personer, der ikke tidligere har deltaget i behandlingen af den konkrete sag.
- kommunen er opmærksom på, at en genvurdering af en sag adskiller sig fra en behandling af en underretning inden for 24 timer.

I forhold til kravet om orientering til en faglig underretter anbefaler Ankestyrelsen, at

- kommunen sikrer, at faglig underretter får en orientering på om, hvorvidt underretningen har givet anledning til iværksættelse af undersøgelser eller foranstaltninger over for barnet eller den unge.
- kommunen giver en orientering inden for rimelig tid. Hvis det ikke er muligt bør der opretholdes en dialog med en faglig underretter.

1.2.2 Inddragelse af børnehuse

I forhold til iværksættelse af en børnefaglig undersøgelse og brugen af børnehuset anbefaler Ankestyrelsen, at

- kommunen har en skærpet opmærksomhed på at udarbejde børnefaglig undersøgelse, når der modtages en underretning om viden eller mistanke om overgreb mod et barn eller ung. Sager om viden eller mistanke om overgreb vil som udgangspunkt ikke være omfattet af målgruppen for servicelovens § 11.
- kommunen benytter sig af børnehusets bistand til den børnefaglige undersøgelse i sager, hvor der er mistanke eller viden om, at et barn eller ung under 18 år har været udsat for overgreb, og hvor det er relevant at inddrage politiet eller sundhedsvæsenet.
- kommunen er opmærksom på, at inddragelse af børnehuset i det tidlige sagsforløb sikrer, at der etableres en god faglig sparring om underretningens indhold og mulige sagsskridt umiddelbart efter underretningens modtagelse. Det bidrager også til en koordineret og skånsom tværfaglig indsats over for barnet eller den unge.
- kommunen kontakter børnehuset med henblik konsultativ bistand, når der er tvivl om, hvorvidt sagen bør behandles i børnehuset.

1.2.3 Inddragelse af barnet eller den unge

I forhold til samtalen med barnet eller den unge til brug for vurdering af en underretning anbefaler Ankestyrelsen, at

- kommunen konsekvent afholder en samtale med barnet eller den unge i forbindelse med en underretning om overgreb eller mistanke om overgreb.
- den indledende samtale med barnet eller den unge på baggrund af en underretning om overgreb eller mistanke om overgreb afholdes hurtigst muligt, gerne samme dag eller senest inden for én uge.
- kommunen dokumenterer samtalen og dets indhold. Hvis en samtale med barnet eller den unge undlades, skal dette nedskrives i sagen med en konkret begrundelse.

I forhold til samtalen med barnet eller den unge som led i den børnefaglige undersøgelse anbefaler Ankestyrelsen, at

- kommunen har fokus på at afholde en børnesamtale med barnet eller den unge som led i den børnefaglige undersøgelse, så det sikres, at barnet eller den unge får mulighed for at give sine holdninger og ønsker til kende, og det kan indgå i overvejelserne til den samlede vurdering.
- kommunen forsøger at afdække barnets eller den unges holdning på anden vis såfremt samtalen med barnet eller den unge undlades.
- kommunen har fokus på en hurtigere og relevant inddragelse af barnet eller den unge i sagen samt iværksættelse af støttende foranstaltninger for barnet eller den unge tidligt i sagsforløbet eventuelt sideløbende i undersøgelsesfasen.

1.2.4 Tidlig udveksling af oplysninger

I forhold til tidlig udveksling af oplysninger mellem kommunen og politiet anbefaler Ankestyrelsen, at

- kommunen har fokus på et tæt samarbejde med politiet i sager, hvor der viden eller mistanke om overgreb.
- kommunen er opmærksom på, om der skal foretages en politianmeldelse, når der modtages en underretning om viden eller mistanke om overgreb mod et barn eller en ung. Det vil give mulighed for at benytte sig børnehusets bistand som led i en børnefaglig undersøgelse.
- kommunen retter henvendelse til politiet med henblik på rådgivning og vejledning, hvis det er vanskeligt at vurdere, om en sag omhandler strafbare forhold, og det kan være relevant at anmelde til politiet.
- kommunen skal have fokus på at fortsætte den socialfaglige indsats uafhængigt af en eventuel politimæssig efterforskning.

2 Det kommunale beredskab

Dette kapitel handler om kommunernes implementering af lovændringer om etablering af et kommunalt beredskab.² Kapitlet er baseret på en landsdækkende spørgeskemaundersøgelse, som er besvaret af 96 kommuner, og interview med fire kommuner.

Kapitlet handler om:

Det kommunale beredskab:

- Kommunernes udarbejdelse af et beredskab
- Kommunernes orientering om beredskabet
- Kommunernes erfaringer med beredskabet

2.1 Sammenfatning af kapitlets resultater

- 69 procent af kommunerne oplyser, at de har et politisk godkendt og offentliggjort skriftligt beredskab. Af de resterende 21 procent har 7 procent et politisk godkendt beredskab, der mangler at blive offentliggjort, og 10 procent har et udkast til et beredskab, som mangler at blive politisk godkendt og derefter offentliggjort.³
- De fleste kommuners beredskab indeholder procedurer for forvaltningens håndtering af sager om viden eller mistanke om overgreb, forvaltningens tværfaglige samarbejde, beskrivelser af initiativer i forhold til tidlig opsporing, hvornår og hvordan fagpersoner skal underrette samt hvornår forældrene ikke skal orienteres.
- Flere af de kommuner, som har et politisk godkendt kommunalt beredskab, har været opmærksomme på at formidle dette til sundhedsplejersker, ansatte i skoler, dagplejere, ansatte i daginstitutioner eller PPR. Dette for eksempel via udarbejdelse af en pjece, udlevering af et eksemplar af det kommunale beredskab og/eller undervisningsaktivitet omhandlende det kommunale beredskab.
- 89 procent af kommunerne oplever, at beredskabet i høj grad eller nogen grad har styrket forvaltningens interne håndtering af og opfølgning på underretninger om overgreb mod børn og unge eller mistanke herom. Blandt de kommuner, som har et politisk godkendt og offentliggjort beredskab, er det 95 procent, som oplever dette i høj eller nogen grad.

² Det kommunale beredskab er samtidig første del af Overgrebspakkens tredje hovedtema "Mistrivsel og overgreb skal opdages og håndteres tidligt".

³ I november 2015 har 89 procent af kommunerne offentliggjort et politisk godkendt beredskab og fem procent af kommunerne havde et politisk godkendt beredskab, som endnu ikke var offentliggjort.

2.2 Et skriftligt kommunalt beredskab

Det fremgår af servicelovens § 19, stk. 5, at alle kommuner skal have et skriftligt beredskab til forebyggelse, tidlig opsporing og behandling af sager om overgreb mod børn og unge.

Beredskabet bør indeholde klare retningslinjer for, hvordan der internt i kommunen skal arbejdes, samarbejdes og handles i tilfælde af viden eller mistanke om overgreb mod børn eller unge.

Beredskabet bør adressere forvaltningens procedure for samarbejdet mellem politi, sundhedsvæsen, statsforvaltning samt det børnehus, som kommunen er tilknyttet.

Intentionen med beredskabet er at sikre, at alle relevante fagpersoner i kommunen er opmærksomme på børn og unge, der udviser tegn og signaler på overgreb. Fagpersoner skal endvidere vide, hvordan de skal handle ved viden eller mistanke om, at et barn eller en ung er udsat for overgreb, kende til kommunens procedurer i overgrebssager samt forstå egen og andres rolle og ansvarsområder i det tværfaglige og tværsektorielle samarbejde på børne- og ungeområdet. Dette skal sikre, at der reageres hurtigt og kvalificeret ved viden eller mistanke om, at et barn eller en ung har været udsat for overgreb.

Beredskabet vedtages af kommunalbestyrelsen og skal offentliggøres, således at fagpersoner i kommunerne løbende har mulighed for at rekvirere beredskabet, ligesom eksterne samarbejdspartnere kan gøres bekendt med beredskabets indhold.

Kommunalbestyrelsen er forpligtet til at revidere beredskabet løbende efter behov dog med maksimalt fire års intervaller. Formålet er at sikre, at beredskabet løbende holdes implementeret og opdateret i forhold til udviklingen og behovene i den enkelte kommune.

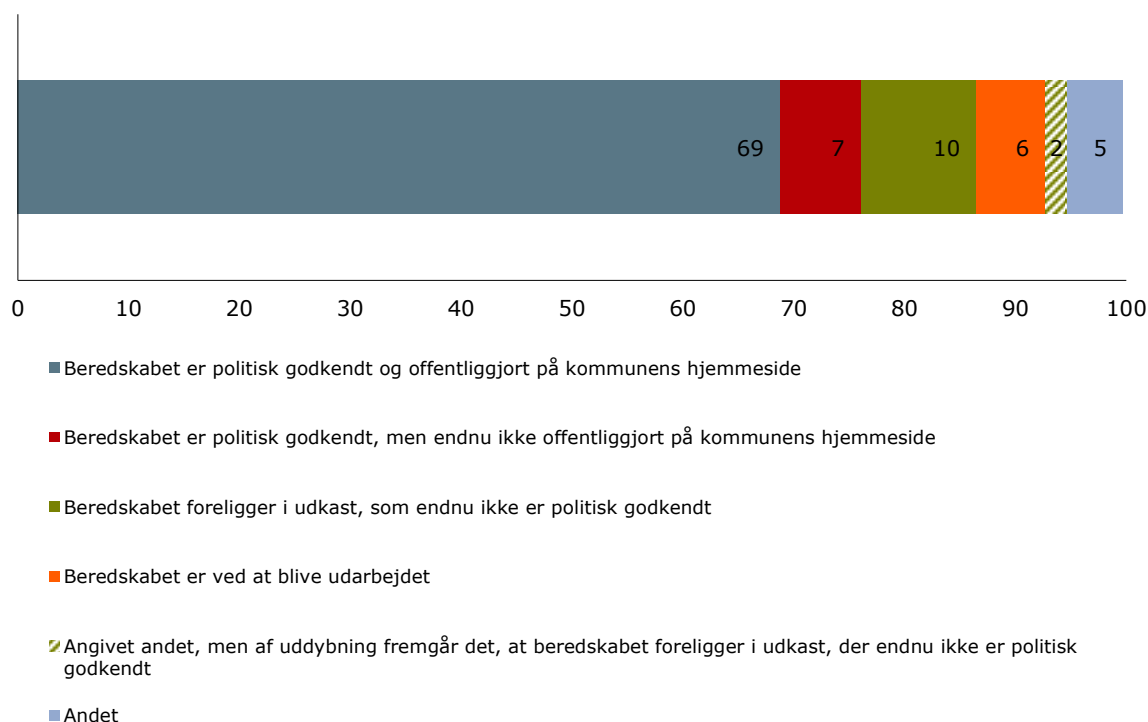
2.2.1 Kommunernes implementering af beredskabet

I det følgende afsnit redegøres for kommunernes besvarelser om deres implementering af kravet om, at der skal udarbejdes et skriftligt kommunalt beredskab. Afsnittet er baseret på svar fra 96 kommuner. Besvarelserne er afgivet efteråret 2014.

Kommunernes udarbejdelse af et beredskab

Det følger af serviceloven, at det kommunale beredskab skal udformes skriftligt, vedtages af kommunalbestyrelsen og offentliggøres. Blandt de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, havde 66 kommuner svarende til 69 procent i november 2014 et kommunalt beredskab, der var politisk godkendt og offentliggjort på kommunens hjemmeside. Blandt de resterende kommuner havde syv kommuner (syv procent) et politisk godkendt beredskab, som endnu ikke var offentliggjort på kommunens hjemmeside, se figur 2.1.

Figur 2.1 Hvor langt er kommunen med at udarbejde et skriftligt beredskab til forebyggelse, tidlig opsporing og behandling af sager om overgreb (i henhold til serviceloven § 19, stk. 5)?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Det fremgår af kommunernes supplerende bemærkninger til ovenstående spørgsmål i figur 2.1, at der blandt de syv kommuner, som har angivet "andet", er to kommuner, som har udkast til et beredskab, der endnu ikke er politisk godkendt⁴. Der er således 12 kommuner svarende til 12 procent, der har udarbejdet et udkast til et beredskab, se *de grønne felter i figur 2.1*. Af de restende fem kommuner, som har svaret "andet" til spørgsmålet i figur 2.1, oplyser tre kommuner, at de har andet skriftligt materiale, der i en eller anden grad svarer til et beredskab.

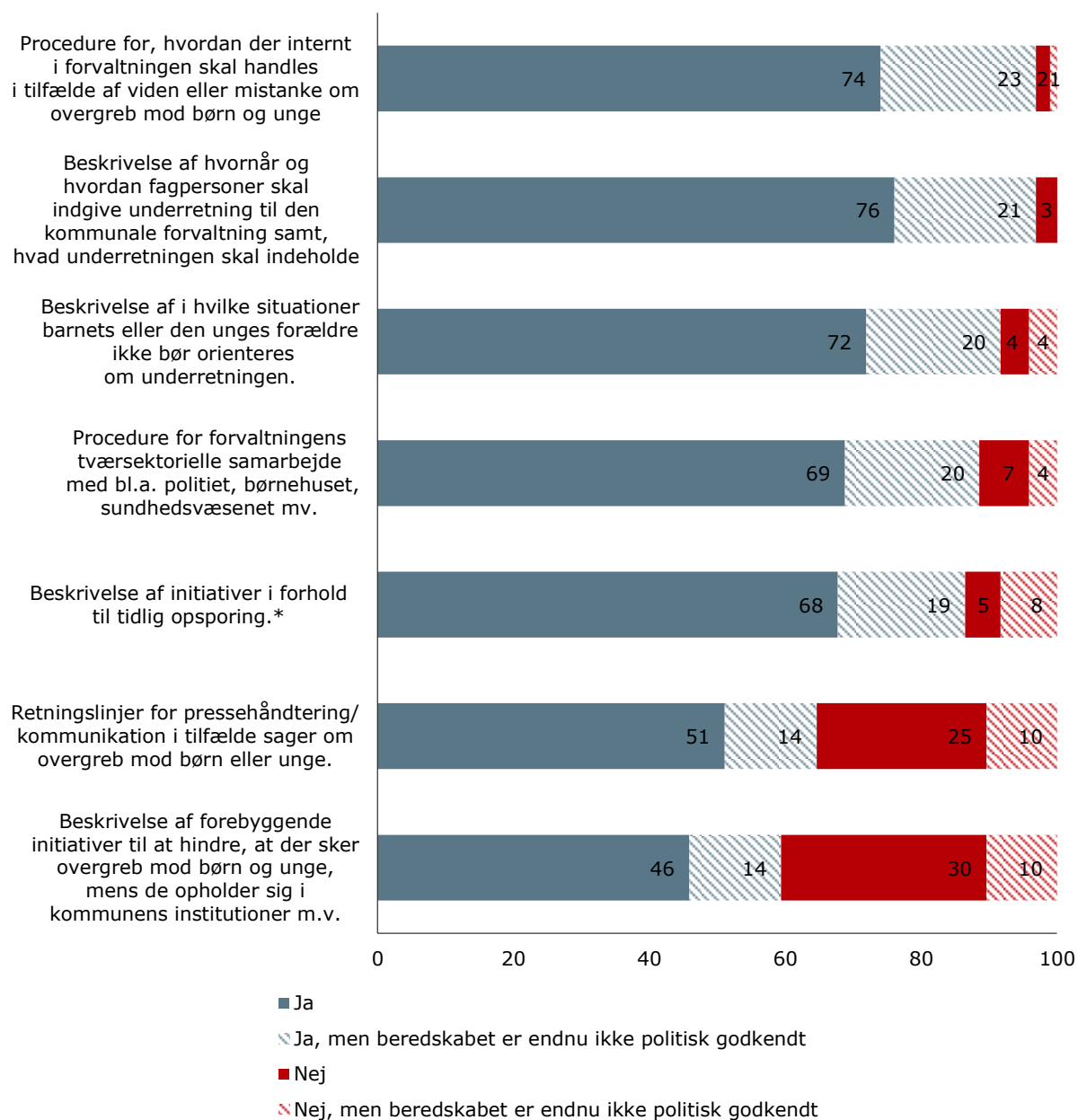
Det skal bemærkes til ovenstående, at spørgsmålet blev besvaret i november 2014, hvorfor flere kommuner kan være kommet længere i processen efterfølgende. Ankestyrelsen har i november 2015 kontaktet de kommuner, som ikke havde et politisk godkendt og offentliggjort beredskab i november 2014. I november 2015 havde 89 procent af kommunerne offentliggjort et politisk godkendt beredskab; 5 procent havde et politisk godkendt beredskab, der endnu ikke var offentliggjort og 6 procent havde et udkast til et beredskab.

⁴ Disse to kommuner er markeret med grøn skravering i ovenstående figur 4.1, da de kan tælles med i gruppen af kommuner, som har angivet, at de har et udkast til beredskabet, som endnu ikke er politisk godkendt.

Det fremgår af kommunernes spørgeskemabesvarelser, at det kommunale beredskab i de fleste kommuner indeholder procedure for forvaltningens interne håndtering af sager om viden eller mistanke om overgreb og forvaltningens tværfaglige samarbejde med blandt andet politi, børnehuse og sundhedsvæsen samt beskrivelser af initiativer i forhold til tidlig opsporing og beskrivelser af, hvornår og hvordan fagpersoner skal underrette samt hvornår forældrene ikke skal orienteres. Der er derimod flere kommuner, hvis beredskab ikke beskriver retningslinjer for pressehåndtering eller forebyggende initiativer.⁵ Dette gælder både, når man ser på kommuner, hvor beredskabet er politisk godkendt, og der, hvor det ikke er godkendt på svartidspunktet, se figur 2.2.

⁵ Blandt de kommuner, hvis beredskabsplan ikke omfatter retningslinjer for pressehåndtering, beskriver enkelte, at dette er beskrevet andre steder enten i andre eksterne dokumenter eller i interne dokumenter.

Figur 2.2 I hvor høj grad indeholder kommunens beredskab følgende? (opdelt i forhold til hvorvidt det politiske beredskab er politisk godkendt)



Note: Figurerne er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, men besvarelserne fra de kommuner, hvor beredskabet endnu ikke er politisk godkendt, er markeret med skraverede farver.

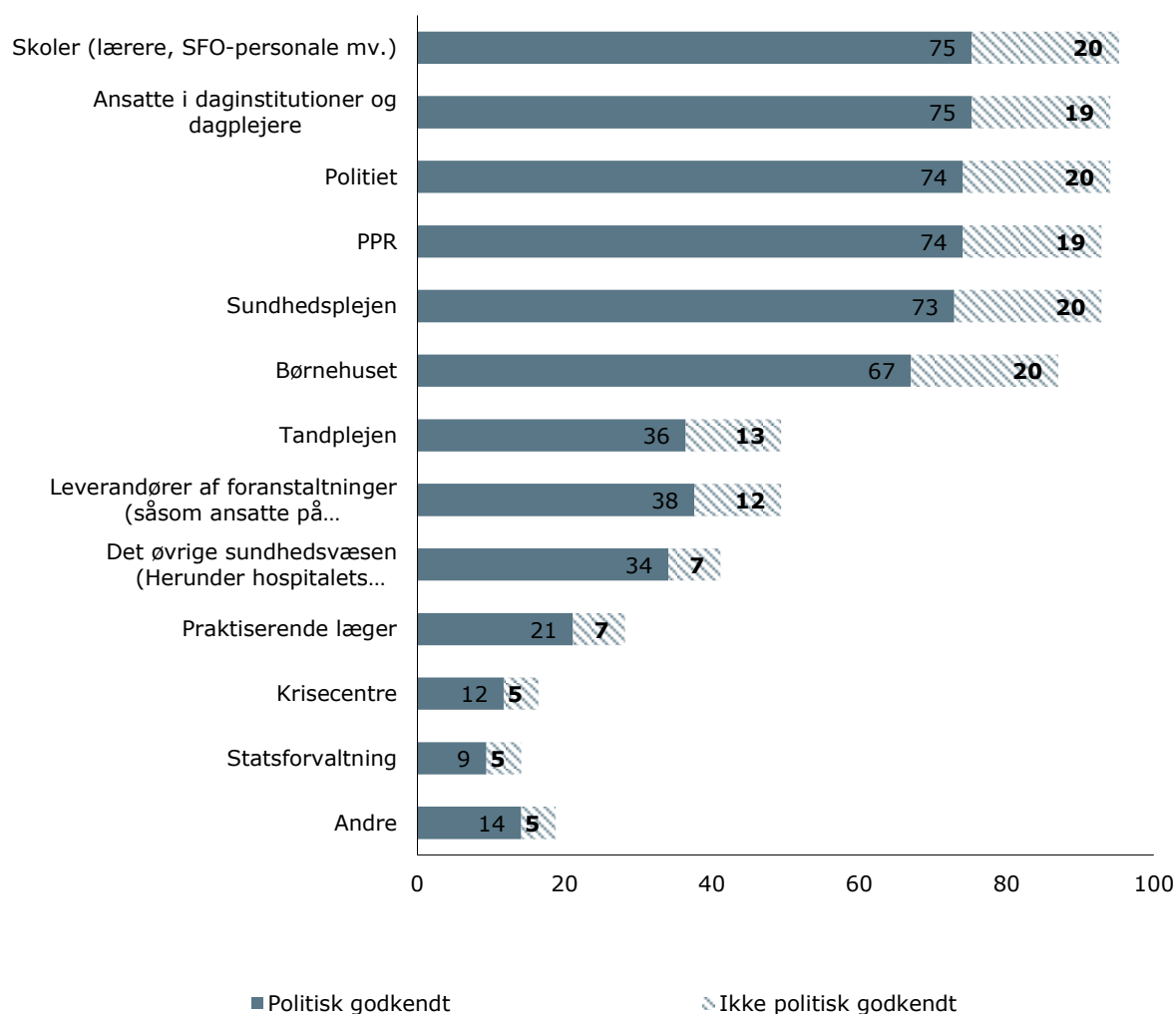
Kommunerne har mulighed for at få gratis bistand fra Socialstyrelsen i forhold til udarbejdelse, ajourføring og implementering af kommunens beredskab om forebyggelse, tidlig opsporing og behandling af sager om overgreb mod børn og unge. Et initiativ, som

er del af Overgrebspakken. En kommune beskriver, hvorledes de i samarbejde med Socialstyrelsen har udarbejdet det kommunale beredskab:

”Vi har udarbejdet vores beredskabsplan i samarbejde med Socialstyrelsen. Beredskabsplanen regulerer processen fra frontpersonalets mistanke til sagen er i gang i familieafdelingen, forvaltningen, hos politiet og børnehusene. Beredskabsplanen er vedtaget sammen med en implementeringsplan. Beredskabsplanen beskriver underretningspligten og, at forældrene ikke skal orienteres ved vold og overgreb. [...] Vi har et presseberedskab, som er beskrevet i et selvstændigt skriv. De forebyggende initiativer ligger i skole og dagtilbudsafdelingerne. [...] Undervisningen i, hvad en underretning skal indeholde og feed-back på modtagne underretninger sker kontinuerligt, og indgår ikke specifikt i beredskabsplanen. Familieafdelingen har supplerende interne arbejdsgange som regulerer modtagelse og behandling af underretninger, samarbejde med børnehusene, hvor de skal kontaktes, og hvordan de indgår i § 50 undersøgelsen. Området er under kontinuerlig kvalitetskontrol.” (Kommune, hvis beredskab indeholder beskrivelser af henholdsvis forvaltningens håndtering af sager om viden eller mistanke om overgreb, initiativer i forhold til tidlig opsporing samt beskrivelser af hvornår og hvordan fagpersoner skal underrette og hvornår forældre ikke skal underrettes)

Blandt de 85 kommuner, som har angivet, at deres beredskab indeholder procedurer for forvaltningens tværsektorielle samarbejde, omfatter samarbejdsprocedurerne typisk skoler, politi, PPR, Sundhedsplejen, Børnehuset samt ansatte i daginstitutioner og dagplejere. Det gælder både, når man ser på kommuner, hvor beredskabet var politisk godkendt i november 2014, og der, hvor det ikke var godkendt på svartidspunktet, se *figur 2.3*.

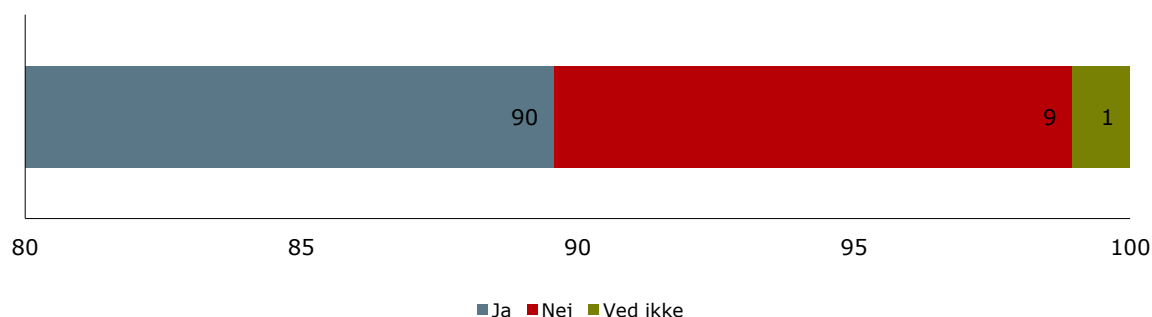
Figur 2.3 Hvilke samarbejdsparter omhandler beredskabets procedure for forvaltningens tværsektorielle samarbejde? (opdelt i forhold til hvorvidt det politiske beredskab er politisk godkendt)



Note: Figuren er baseret på besvarelserne fra de 85 kommuner, som har angivet, at deres beredskab indeholder procedurer for forvaltningens tværsektorielle samarbejde. Jf. de 89 procent i figur 4.2. Besvarelserne fra de kommuner, hvor beredskabet endnu ikke er politisk godkendt, er markeret med skraverede farver.

86 af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, har andre skriftlige retningslinjer udover beredskabet i forhold til, hvordan forvaltningen reagerer på underretninger, se figur 2.4.

Figur 2.4 Har kommunen andre skriftlige retningslinjer udover beredskabet i forhold til, hvordan forvaltningen reagerer på underretninger?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

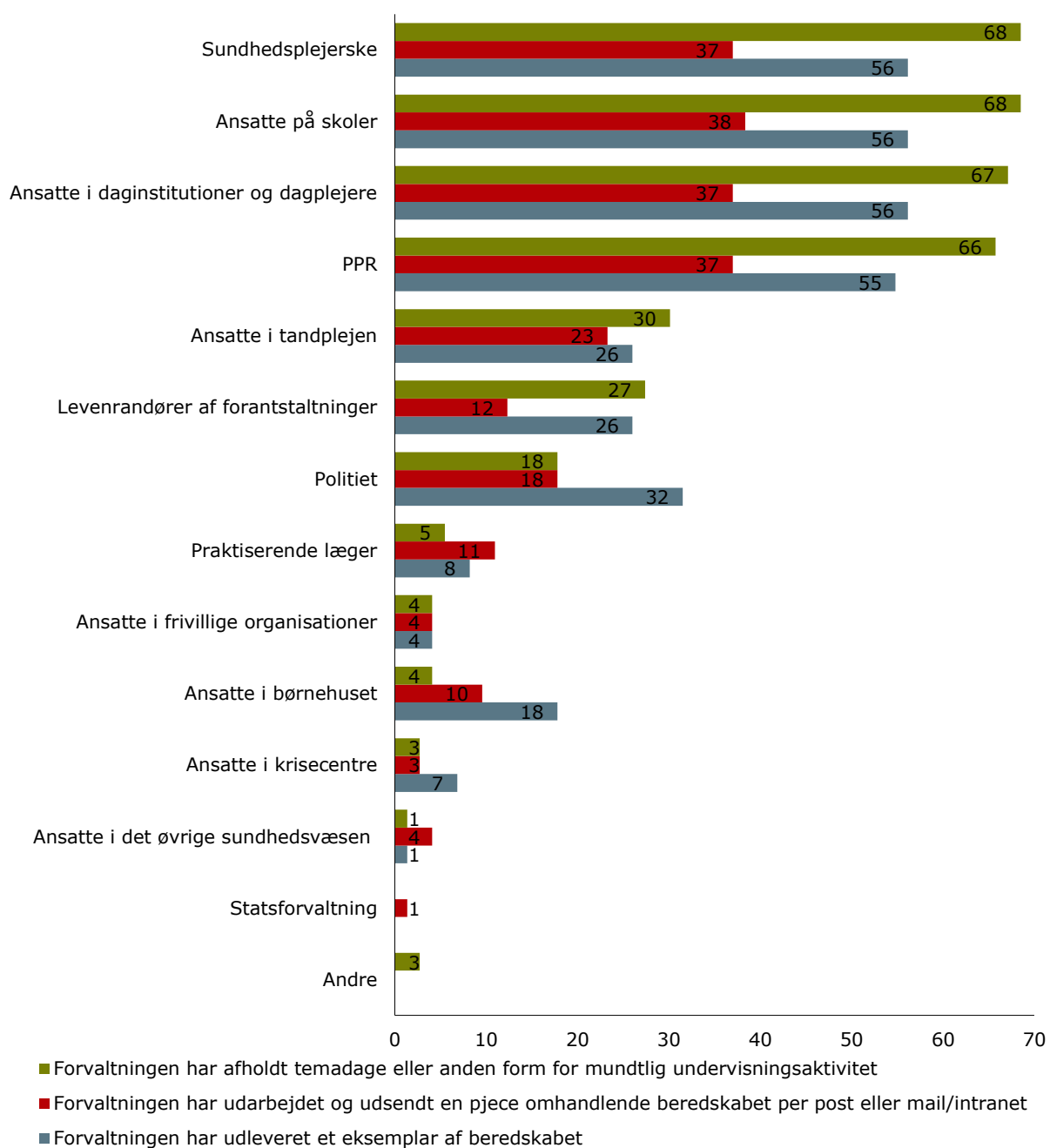
Lidt over 50 kommuner har i de uddybende bemærkninger til ovenstående spørgsmål redegjort for, at de har interne beskrivelser, som særligt vedrører behandlingen af underretninger. Nogle kommuner oplyser også, at de har interne beskrivelser, som vedrører det videre sagsbehandlingsforløb i sager om overgreb mod børn og unge. Lidt over ti kommuner oplyser, at de har andre eksterne dokumenter end det kommunale beredskab omhandlende håndteringen af underretninger eller det generelle arbejde med sårbare børn og unge såsom handleguide rette til fagpersoner i kommunen.

Kommunernes orientering om beredskabet

Kommunalbestyrelsen er forpligtet til at udforme beredskabet skriftligt, således at fagpersoner i kommunen kan rekvirere beredskabet, ligesom eksterne parter kan gøres bekendt med beredskabets indhold. 66 kommuner svarende til 69 procent har offentliggjort beredskabet på kommunens hjemmeside, se figur 2.1. I det følgende gennemgås kommunernes svar i forhold til, hvordan de har orienteret forskellige faggrupper om beredskabet. Det følgende omfatter alene kommuner, som har et politisk godkendt beredskab.

Forvaltningen har særligt været opmærksom på at formidle det kommunale beredskab til sundhedsplejersker, ansatte i skoler, dagplejere eller ansatte i daginstitutioner eller PPR. Godt to tredjedele af de 73 kommuner, som har et politisk godkendt beredskab, har undervist de førnævnte faggrupper. Lidt over halvdelen af de 73 kommuner, som har et politisk godkendt beredskab, har udleveret et eksemplar af beredskabet til førnævnte faggrupper. Endelig har lidt over en tredjedel af de 73 kommuner, som har et politisk godkendt beredskab, udarbejdet og udsendt en pjece om beredskabet til disse faggrupper, se figur 2.5.

Figur 2.5 Overfor hvilke faggrupper har forvaltningen lavet særlig formidling af det kommunale beredskab?



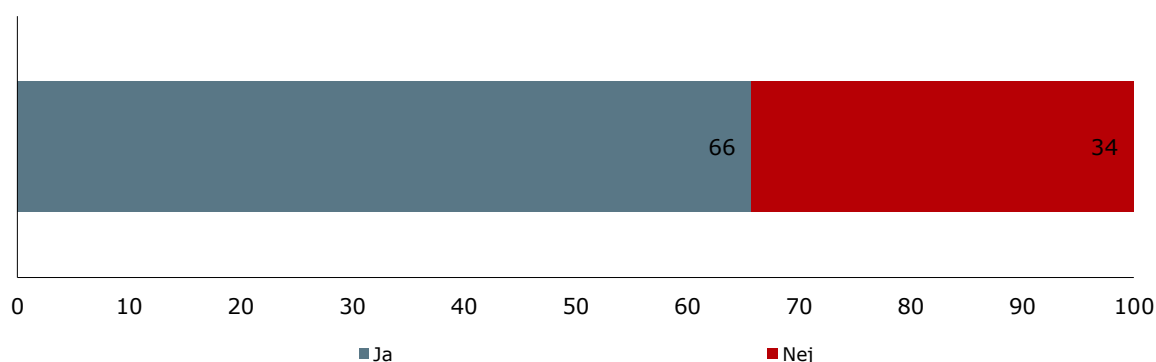
Note: Figuren er baseret på besvarelser fra de 73 kommuner, som har oplyst, at deres beredskab er politisk godkendt.

En kommune, som har gjort brug af Socialstyrelsens gratis bistand i forhold til udarbejdelse, ajourføring og implementering af kommunens beredskab, beskriver følgende om deres formidling af beredskabet:

”Beredskabsplanen er fulgt op af møder og undervisning omkring underretningspligten på ledermøder for skoler og dagtilbud, på lokalområdernes møder, samt tilbud om, at familieafdelingen kommer ud og underviser, hvilket flere skoler har bedt om [...] Familieafdelingen har arrangeret temadage, hvor Socialstyrelsen har undervist omkring overgreb for frontpersonale. En del af denne undervisning var tilrettelagt, så dagtilbud og skoler fik eksempler på tema’er de forebyggede kunne arbejde med. Familieafdelingen deltog i temadagen for at sikre, at der kunne følges op på tvivlsspørgsmål og der sker forbedringer der, hvor vi kan bidrage hertil.”
(Kommune, hvis beredskab indeholder beskrivelser af henholdsvis forvaltningens håndtering af sager om viden eller mistanke om overgreb, initiativer i forhold til tidlig opsporing samt beskrivelser af, hvornår og hvordan fagpersoner skal underrette og hvornår forældre ikke skal underrettes)

48 kommuner svarende til 66 procent af de 73 kommuner, som oplyser, at de har et politisk godkendt beredskab, har iværksat andre initiativer end dem, der er nævnt i figur 2.5, som understøtter implementeringen af det kommunale beredskab, se figur 2.6.

Figur 2.6 Har kommunen iværksat andre initiativer for at understøtte implementeringen af beredskabet?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra de 73 kommuner, som har oplyst, at deres beredskab er politisk godkendt.

Blandt de kommuner, som har iværksat andre initiativer for at understøtte implementeringen af beredskabet, oplyser flere kommuner, at de på forskelligvis har etableret en fast kontakt med daginstitutioner og skoler i kommunen. For eksempel oplyser nogle kommuner, at de har udpeget nøglepersoner og ambassadører på alle kommunens daginstitutioner og skoler eller, at de har ansat særlige dagtilbud- og skolesocialrådgivere, der blandt andet indgår aktivt i arbejdet med håndtering af

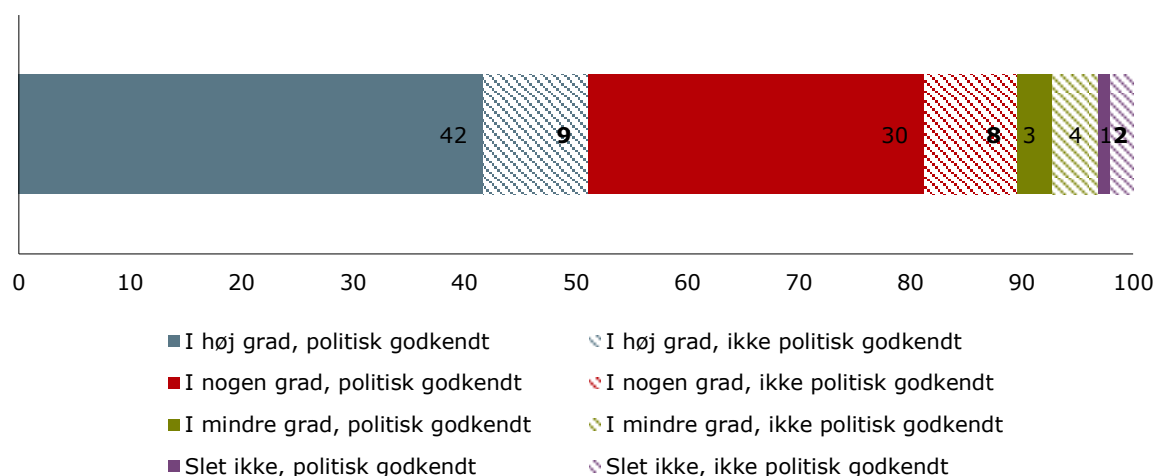
underretninger. Hertil kommer, at nogle kommuner oplyser, at de har oprettet udgående teams, der tager ud til kommunens frontpersonale. Desuden oplyser nogle kommuner, at de har lagt en orientering om kommunens beredskab på kommunens skoler og daginstitutioners intranet eller lavet plakater.

Endelig oplyser flere kommuner i deres uddybende bemærkninger, at de har afholdt interne kurser eller temadage om beredskabsplanen, nedsat en intern hotline, etableret en konsulerende arbejdsgruppe eller udpeget medarbejdere, som fungerer som en form for superbrugere. Et par kommuner har beskrevet, hvordan de har implementeret beredskabet i forvaltningens organisering.

Kommunernes erfaringer med beredskabet

49 kommuner svarende til 51 procent af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, oplever, at beredskabet i høj grad har styrket forvaltningens interne håndtering af og opfølgning på underretninger om overgreb mod børn og unge, se figur 2.7.

Figur 2.7 I hvilken grad har beredskabet styrket forvaltningens interne håndtering af og opfølgning på underretninger om overgreb mod børn og unge? (opdelt i forhold til hvorvidt det politiske beredskab er politisk godkendt)



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, men besvarelserne fra de kommuner, hvor beredskabet endnu ikke er politisk godkendt er markeret med skraverede farver.

Flere af de kommuner, som oplever, at beredskabet i høj grad har styrket forvaltningens interne håndtering af og opfølgning på underretninger, begrundet dette med, at beredskabet har været med til at skabe en skærpet opmærksomhed, skabe en fælles kultur, styrke procedurerne og/eller understøtte ensartet sagsbehandling på området. Det er videre oplyst, at beredskabet har været med til at lette introduktionen til området for nye medarbejdere. Desuden pointerer enkelte kommuner, hvordan beredskabet har

styrket samarbejdet med henholdsvis politi, børnehuse og/eller behandlingstilbud til børn med seksuelt grænseoverskridende adfærd.

Flere af de kommuner, som har svaret, at beredskabet i nogen grad, mindre grad eller slet ikke har styrket forvaltningens interne håndtering af og opfølgning på underretninger, har begrundet dette med, at de i forvejen har haft procedure for området og enkelte har også haft et skriftligt beredskab på området før det blev lovpligtigt. Desuden har enkelte kommuner begrundet det med, at beredskabet endnu ikke er vedtaget og implementeret, hvorfor det slet ikke eller i mindre grad har haft en effekt.

En interviewkommune, som oplever at beredskabet har givet udbytte, udtrykker det således:

”Det betyder meget, at vi har forholdt os til det og vi snakkede med vores almene område. Vi har hele den her tjekliste hos os på: Hvad gør vi, når underretningen kommer fra personalet i en skole. Hvad vi gør, når det kommer fra forældrene. Der er forskellige steps, vi skal være opmærksomme på, og det samme gælder i forhold til, hvad gør vi, hvis krænkeren er en ansat. Vi har været hele vejen rundt og skrevet det ned, så man kan gå hen og læse det, hvis man er i tvivl om, hvordan man skal gøre det. Det ligger tilgængelig på kommunens hjemmeside og medarbejderportalen.” (interview med Kalundborg Kommune)

3 Håndtering af underretninger

Dette kapitel handler om kommunernes implementering af lovændringer vedrørende nye krav til kommunernes håndtering af underretninger.⁶ Kapitlet er baseret på en landsdækkende spørgeskemaundersøgelse blandt kommunerne, Ankestyrelsens gennemgang af sager fra 25 kommuner og interview med fire kommuner.

Kapitlet handler om:

- En systematisk central registrering af modtagne underretninger og hurtig vurdering af akutbehov
- Krav om genvurdering af sager, hvor der underrettes om et barn eller en ung, der modtager en foranstaltning
- Orientering af fagpersoner, som underretter

3.1 Sammenfatning af kapitlets resultater

Implementering af 24-timerskravet

- 97 procent af kommunerne har én mailadresse til modtagelse af underretninger, 82 procent af kommunerne har én bestemt underretningstelefon og 81 procent har etableret en organisatorisk særskilt enhed.
- Akutvurderingen foretages i 73 procent af kommunerne af en særskilt organisatorisk enhed. Herudover har 90 procent af kommunerne etableret et beredskab, som sikrer, at der foretages vurdering af akutbehovet udenfor normal åbningstid (weekender, helligdage og ferie mv.). Desuden foretager 60 procent af kommunerne en central registrering af, om 24-timersreglen overholdes, som indgår i ledelsens tilsyn med sagsbehandlingskvaliteten.
- 54 procent af kommunerne stiller særlige kompetencekrav til medarbejdere, som foretager akutvurderingen; 47 procent har skriftlige retningslinjer for akutvurdering; 35 procent benytter et bestemt sagsbehandlingsredskab til vurderingen og 33 procent stiller krav om, at mere end en medarbejder foretager akutvurdering.
- 35 procent af kommunerne har oplevet udfordringer med implementering af 24-timerskravet. For flere kommuner drejer disse udfordringer sig om personaleressourcer.

⁶ Dette er omfattet af Overgrebspakkens andet hovedtema "Underretninger skal vurderes inden for 24 timer, og opfølgningen på underretninger skal styrkes".

- 74 procent af kommunerne oplever, at 24-timerskravet i høj grad eller nogen grad har bidraget til en hurtig vurdering af behovet for en akutforanstaltning, når der modtages en underretning.
- Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i 82 procent af de gennemgåede sager har behandlet underretningen inden for 24 timer. I mange af de sager, hvor underretningen ikke behandles inden for 24 timer, behandles underretningen inden for to-tre dage.

Implementering af kravet om genvurdering

- I 33 procent af kommunerne foregår genvurderingen ved, at underretningen drøftes på et fagligt møde, i 31 procent af kommunerne drøftes sagen med en faglig leder og i 15 procent af kommunerne drøftes sager med en kollega.
- 80 procent af kommunerne oplyser, at de har udarbejdet skriftlige retningslinjer for håndteringen af genvurderingskravet.
- 30 procent af kommunerne oplever, at kravet om genvurdering giver udfordringer. Nogle kommuner begrundes dette med, at det er tidmæssigt krævende at sætte sig grundigt ind i de eksisterende sager.
- 74 procent af kommunerne oplever, at kravet om genvurdering i høj eller nogen grad har bidraget til en kvalificeret og faglig sparring i forhold til at genvurdere den iværksatte foranstaltning.
- Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i 62 procent af de gennemgåede sager har behandlet sagen korrekt i henhold til kravet om genvurdering.

Implementering af kravet om tilbagemelding til en faglig underretter

- 55 procent af kommunerne oplyser, at de har skriftlige procedurer for orientering af en fagperson
- 61 procent af kommunerne har oplevet udfordringer med tilbagemelding til en faglig underretter. Flere kommuner har henvist til usikkerhed om hvornår der skal gives en tilbagemelding.
- 54 procent af kommunerne oplever, at kravet om tilbagemelding til en faglig underretter i høj grad eller nogen grad har bidraget til at understøtte en forbedret indsats over for børn og unge, der har været udsat for overgreb eller hvor der er mistanke herom.
- Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i 21 procent af de sager, hvor underretningen er foretaget af en fagperson, giver kommunen en orientering til underretter om, hvorvidt underretningen har ført til iværksættelse af en undersøgelse eller foranstaltninger.

3.2 En systematisk central registrering og hurtig vurdering af akutbehov

Med Overgrebspakken er kommunerne forpligtet til at vurdere en underretning inden for 24 timer med henblik på at afklare, om barnets eller den unges sundhed eller udvikling er i fare, og om der er behov for en akut indsats i forhold til at hjælpe eller beskytte

barnet eller den unge. Kommunerne forpligtes endvidere til at vurdere alle indkomne underretninger systematisk og til at foretage en central registrering af alle underretninger. Dette er beskrevet i servicelovens § 155, stk. 1 og stk. 2.

Intentionen med lovændringen har været at sikre, at der sker en rettidig, systematisk og målrettet behandling af alle indkomne underretninger. Nødvendigheden af en rettidig behandling af underretninger har vist sig særligt påtrængende i de tilfælde, hvor der er viden eller mistanke om, at et barn eller ung har været udsat for overgreb, da barnet eller den unge kan risikere at lide alvorlig skade på sin sundhed og udvikling og have behov for akut hjælp. Det er samtidig afgørende, at der reageres hurtigt af hensyn til en eventuel inddragelse af politiet og en strafferetlig efterforskning.

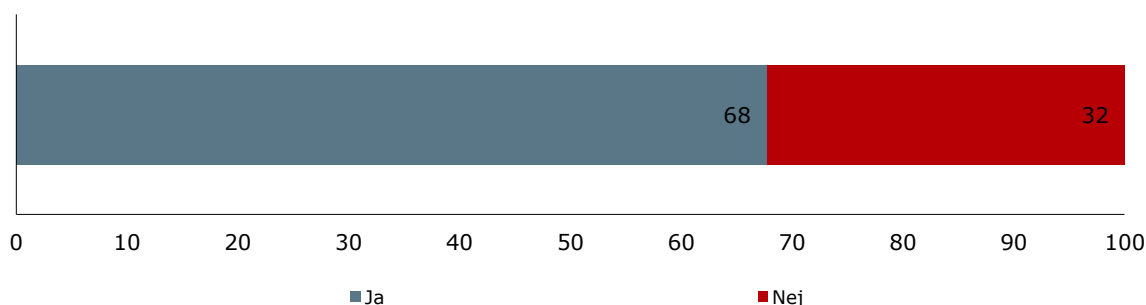
Kravet om, at alle underretninger skal vurderes, inden der er gået 24 timer, omfatter også weekender og helligdage m.v. Fristen gælder fra det tidspunkt, hvor underretningen modtages i den del af forvaltningen, som behandler underretningerne. Hvis det vurderes, at der ikke er behov for en akut indsats, overgår den pågældende underretning til øvrige sagsgange for indkomne underretninger.

3.2.1 Kommunernes tiltag i forhold til central registrering af underretninger og faglig vurdering af akutbehov inden for 24 timer

Dette afsnit baserer sig på de besvarelser, som kommunerne har givet på et spørgeskema med spørgsmål om håndtering af underretninger herunder kommunernes tiltag i forhold til at sikre en central registrering af alle underretninger og faglig vurdering af akutbehovet inden for de første 24 timer efter modtagelsen af en underretning. Disse besvarelser suppleres med uddybende beskrivelser fra de fire kommuner, som er blevet interviewet.

65 kommuner oplyser, at de har ændret deres organisering som følge af ændringerne i Overgrebspakken. Dette svarer til 68 procent af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet. De resterende 31 kommuner (32 procent) har svaret nej til spørgsmålet, se figur 3.1.

Figur 3.1 Har Kommunen ændret sin organisering forbundet med behandling af underretninger i forbindelse med indførelsen af Overgrebspakken den 1. oktober 2013?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Det bemærkes, at Ankestyrelsens undersøgelse "Underretninger om børn og unge – kommunernes gode erfaringer" (2013) viser, at flere kommuner allerede inden den 1. oktober 2013 havde foretaget omorganisering forbundet med behandlingen af underretninger. Dette blev bekræftet i alle fire interviewkommuner, som alle havde lavet omorganisering af området før eller op til, at lovkravene trådte i kraft den 1. oktober 2013.

Central registrering af alle underretninger

Ankestyrelsen har spurgt kommunerne om, hvilke tiltag kommunen har foretaget, som understøtter en central registrering af alle underretninger efter servicelovens §§ 152-154. Af kommunernes svar fremgår, at 93 kommuner har en mailadresse, hvor skriftlige underretninger kan sendes til (97 procent), mens 79 kommuner har en telefon, hvor mundtlige underretninger kan modtages i dagtimerne. 78 kommuner har etableret en organisatorisk særskilt enhed bestående af en eller flere medarbejdere, der håndterer modtagelsen af alle underretninger (81 procent) og 51 kommuner har en telefon, hvor mundtlige underretninger kan modtages uden for den normale åbningstid herunder ferie og helligdage (53 procent), se figur 3.2.

Figur 3.2 Hvilke tiltag har kommunen, som understøtter en central registrering af alle underretninger efter §§ 152-154 (i henhold til serviceloven § 155)? (Sæt gerne flere krydser)



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet. Kommunerne har haft mulighed for at sætte flere kryds og hver søjle er derfor udtryk for en procentdel af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Det fremgår af figur 3.2, at 30 kommuner (31 procent) har angivet, at de har iværksat "andre foranstaltninger" for at understøtte en central registrering af underretninger. Syv af de 30 kommuner oplyser, at de har en særlig medarbejder eller afdeling, der henholdsvis screener og/eller behandler modtagne underretninger i og udenfor åbningstiden. En såkaldt "socialvagt". Hertil kommer syv kommuner, som oplyser, at de har en akutvagt, som politiet kan kontakte udenfor den almindelige åbningstid, og en kommune, som oplyser, at de har indgået samarbejde med en anden kommune om behandlingen af underretninger udenfor rådhusets åbningstid.

Andre kommuner oplyser i deres uddybende bemærkninger, at de har etableret en mulighed for at underrette via kommunens hjemmeside, og nogle kommuner oplyser, at kommunens sagsbehandlere har tilføjet et autosvar til deres mail med oplysninger om den mailadresse, som skriftlige underretninger skal sendes til.

Eksempel på håndtering af modtagelsen af underretninger

De fire interviewkommuner har alle etableret en organisatorisk særskilt enhed, der håndterer alle underretninger, samt oprettet én mailadresse til skriftlige underretninger og et telefonnummer til mundtlige underretninger i og udenfor den normale åbningstid. Det er således en særskilt organisatorisk enhed, som tager sig alle modtagne underretninger i den normale åbningstid og en socialvagt, der tjekker mail og tager telefonen udenfor den normale åbningstid.

Horsens Kommune, som er en af interviewkommunerne, uddyber, hvordan kanaliseringen af alle underretninger til deres modtagelsesteam, har krævet lidt eftertanke:

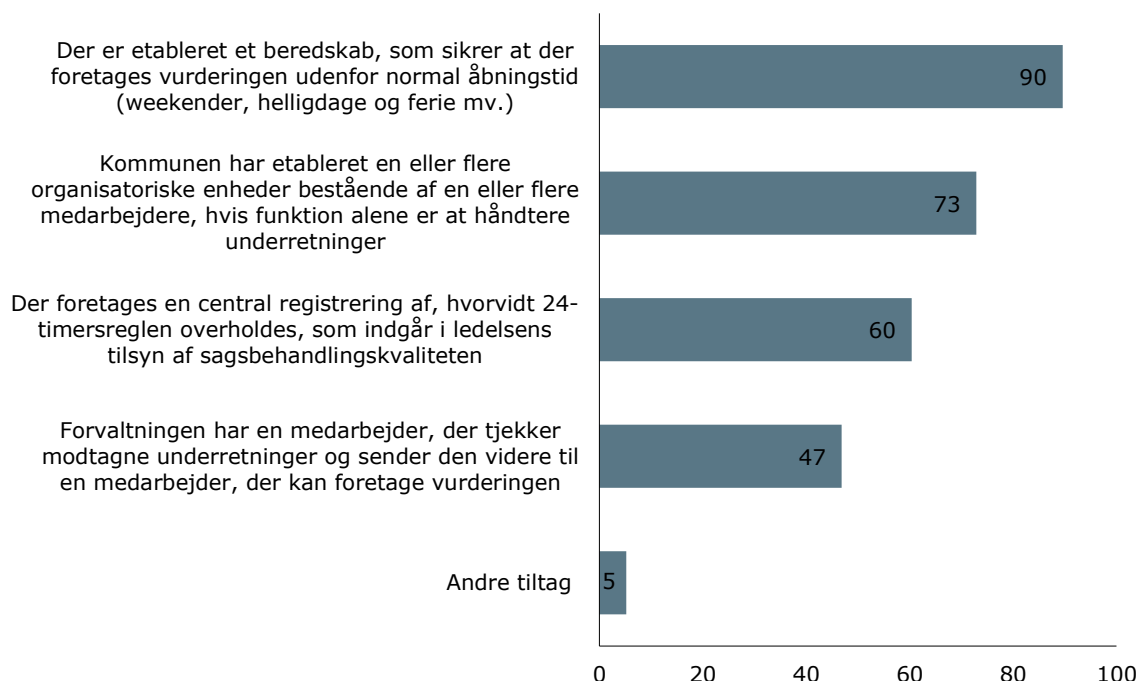
”Da Overgrebspakken blev implementeret, var der tvivl i forhold til at tolke på, hvordan man modtager en underretning. Kommunen er stor og underretninger kunne derfor blive afleveret mange steder. Det kunne være en postkasse på rådhuset eller en postkasse i et af vores tre centre. [...] Måden vi har håndteret dette på er, at der er blevet lavet labels på postkasserne med beskrivelse af, hvilken fysisk postkasse underretninger skal afleveres i. Vi får sjældent underretninger på denne måde udenfor åbningstiden, så det var ikke et stort problem. Men i dag oplever vi, at underretningerne kommer det rigtige sted. Der er desuden en sikker mailpostkasse, hvor underretningerne kan sendes til. Hvis der ved et tilfælde sendes en underretning til mailpostkassen tilhørende rådhuset, så ved de, hvor den skal hen. Der er i øvrigt også tilføjet et autosvar på medarbejdernes mail, hvor det fremgår, hvor underretninger skal sendes hen. Endelig har vi et telefonnummer, hvor vores modtagelsesteam tager mod mundtlige underretninger. Det vil sige, at hvis der er nogen, der vil underrette, så er det modtagelsesteamet, der tager imod telefonisk opkald”. (Interview med Horsens Kommune)

Faglig vurdering af akutbehovet inden for 24 timer efter modtagelsen af underretningen

Kommunerne blev spurgt til, hvilke organisatoriske tiltag forvaltningen har, som understøtter, at der inden for 24 timer efter modtagelsen af underretningen foretages en faglig vurdering af behovet for en akut foranstaltning.

Besvarelsene viser, at 86 ud af de 96 kommuner har etableret et beredskab, som sikrer, at der foretages vurdering udenfor normal åbningstid (weekender, helligdage og ferie mv.). 70 kommuner har etableret en eller flere organisatoriske enheder bestående af en eller flere medarbejdere, hvis funktion alene er at håndtere underretninger (73 procent). 58 kommuner har etableret en central registrering af, om 24-timersreglen overholdes (60 procent). Registreringerne er underlagt ledelsessyn., se figur 3.3

Figur 3.3 Hvilke organisatoriske tiltag har forvaltningen, som understøtter, at der inden for 24 timer efter modtagelsen af underretningen foretages en faglig vurdering af behovet for en akut foranstaltning (i henhold til serviceloven § 155, stk. 2)? (Sæt gerne flere krydser)



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet. Kommunerne har haft mulighed for at sætte flere kryds og hver søjle er derfor udtryk for en procentdel af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Ti kommuner (ti procent), har ikke angivet, at de har etableret et beredskab, som sikrer, at der foretages vurdering udenfor normal åbningstid. To af de ti kommuner har imidlertid oplyst, at de har en leder og to erfarne medarbejdere, som tager sig af alle underretninger alle dage.

Blandt de 70 kommuner (73 procent), som har angivet "kommunen har etableret en eller flere organisatoriske enheder bestående af en eller flere medarbejdere, hvis funktion alene er at håndtere underretninger", oplyser ni kommuner, at de har etableret et modtagelsesteam, som tager imod og håndterer underretninger, som registreres i et IT-system, så der kan følges op på, at 24-timersreglen overholdes. Derudover anvender enkelte kommuner et kategoriseringssystem i forhold til hvor hurtigt, der skal reageres på en underretning ud over 24 timer

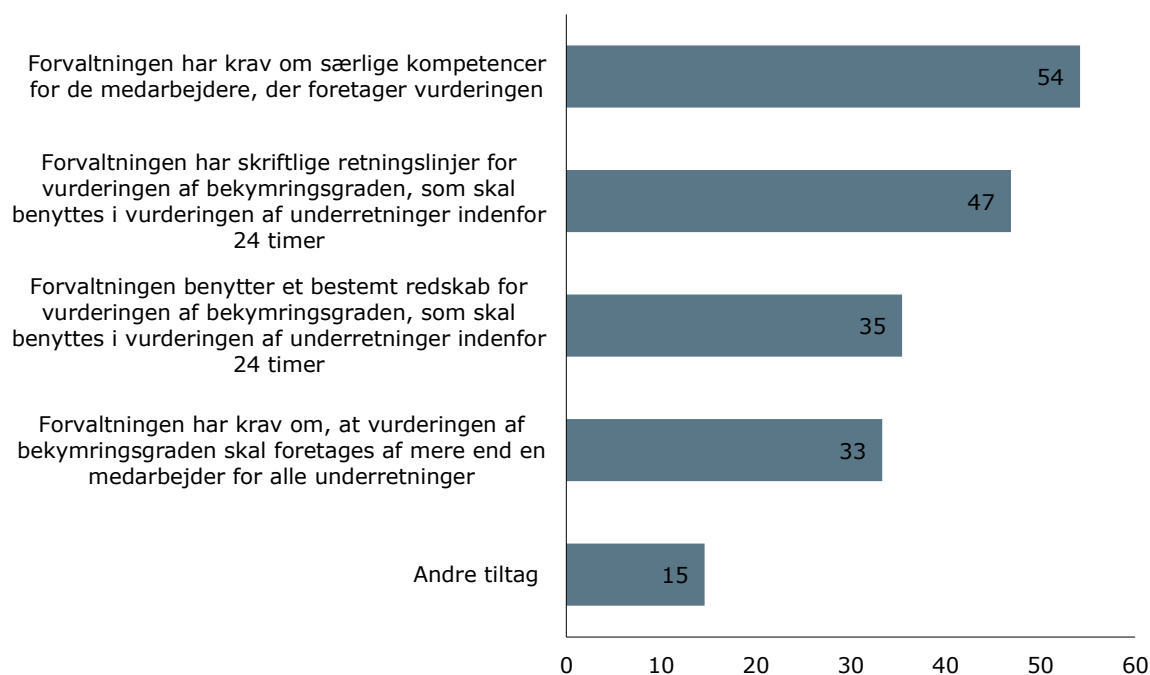
Endvidere har fire ud af de 45 kommuner, der har svaret, at "forvaltningen har en medarbejder, der tjekker modtagne underretninger og sender den videre til en

medarbejder, der kan foretage vurderingen” uddybet, at der foretages vurdering inden for 24 timer udenfor normal åbningstid via en døgnvagt/bagvagt.

Kvaliteten af akutvurderingen

Til spørgsmålet om hvilke tiltag kommuner har gjort for at understøtte kvaliteten af den faglige vurdering, som skal foretages inden for 24 timer, har 52 ud af de 96 kommuner (54 procent), som har besvaret spørgeskemaet, svaret, at forvaltningen stiller krav om særlige kompetencer hos de medarbejdere, der foretager vurderingen. 45 kommuner (47 procent) har svaret, at forvaltningen har skriftlige retningslinjer for vurderingen af bekymringsgraden, som skal benyttes i vurderingen af underretninger inden for 24 timer, se figur 3.4.

Figur 3.4 Hvilke tiltag har kommunen gjort for at understøtte kvaliteten af den faglige vurdering, som skal foretages inden for 24 timer? (Sæt gerne flere kryds)



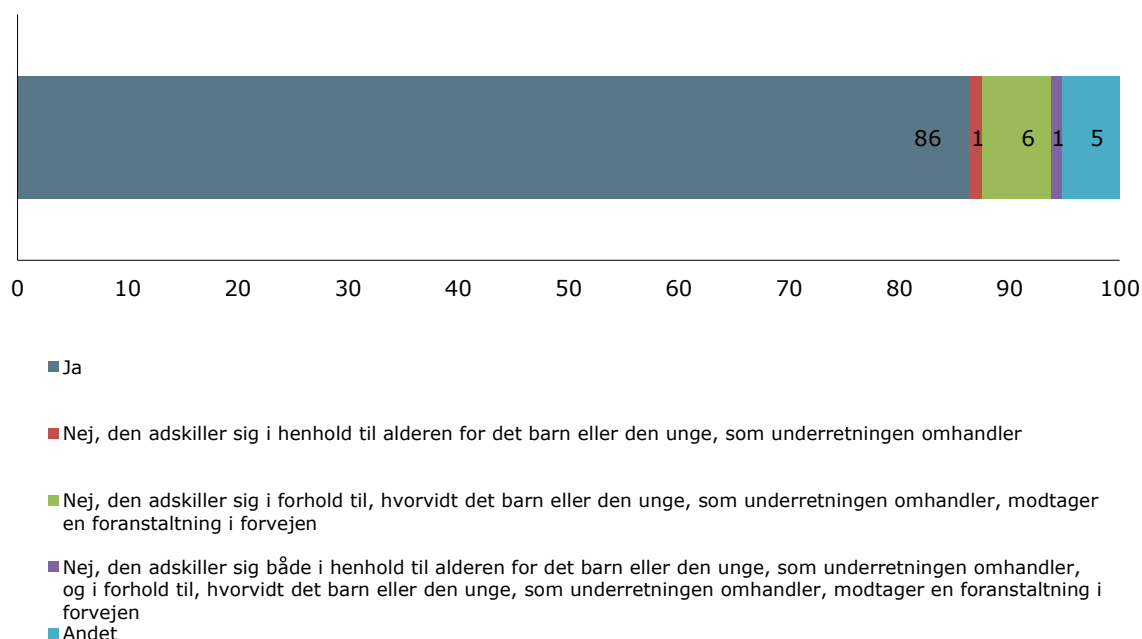
Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet. Kommunerne har haft mulighed for at sætte flere kryds og hver søjle er derfor udtryk for en procentdel af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Otte ud af de 34 kommuner, der har angivet, at "forvaltningen benytter et bestemt redskab for vurderingen af bekymringsgraden, som skal benyttes i vurderingen af underretninger inden for 24 timer", har oplyst i de uddybende bemærkninger, at de anvender Signs & Safety til at afdække bekymringsgraden omkring, hvilke udækkede behov barnet antages at have ud fra underretningen.

Endvidere har halvdelen af kommunerne der har besvaret "andre tiltag" tilkendegivet, at det er en faglig leder, konsulent eller chef, der foretager vurderingen af underretningssagerne i henhold til 24-timersreglen.

Blandt de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, angiver 83 kommuner (86 procent), at sagsgangen for vurderingen af underretninger inden for 24 timer er den samme for alle typer af underretninger efter §§ 152-154. I modsætning hertil oplyser otte kommuner, at sagsgangen for modtagne underretninger varierer afhængig af barnets/ den unges alder og/eller om barnet / den unge modtager en foranstaltning på underretningstidspunktet, se figur 3.5.

Figur 3.5 Er sagsgangen for vurderingen af underretninger inden for 24 timer den samme for alle typer af underretninger efter §§ 152-154?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Blandt de fem kommuner, som har svaret "andet" til ovenstående spørgsmål, er der for norges vedkommende tale om variationer knyttet til nye henvendelser i forhold til i forvejen kendte sager.

Eksempel på håndteringen af akutvurderingen

Alle fire interviewkommuner beskriver, hvordan de har etableret en organisatorisk enhed, der modtager og foretager en akutvurdering af alle underretninger i dagstimerne, og et beredskab, som sikrer, at der foretages en akutvurdering udenfor normal åbningstid.

I Horsens Kommune er det én medarbejder i modtagelsesteamet som foretager akutvurderingen på baggrund af et bekymringsbarometer. I tvivlsspørgsmål sparrer kollegaerne i modtagelsesteamet med hinanden, hvorved de får oparbejdet en ensartethed i deres vurderinger. Hvis det er en underretning, hvor der skal handles øjeblikkeligt, så har modtagelsesteamet myndigheden og ansvaret for at handle. Hvis det drejer sig om en eksisterende sag, forsøger modtagelsesteamet at få fat i den socialrådgiver fra baglandet, som står for sagen. Baglandet står for specialrådgivning for 0-18 år med handicap, børnerådgivning for 0-11 år og ungerådgivning for de 12-18 samt de 18-23 årige med efterværn. Udenfor den normale åbningstid, herunder i ferier og weekender, er det børn- og ungevagten, der tager sig af modtagelsen og akutvurderingen af underretninger. Børn- og ungevagten har samtidig, hvis en underretning giver anledning til iværksættelse af en akutforanstaltning bemyndigelse til at træffe beslutning herom.

I Kalundborg Kommune modtager visitationen alle underretninger. Visitationen holder alle hverdage et fast morgenmøde. På mødet gennemgår teamet fra visitationen sammen med undersøgelsesteamet, som laver de børnefaglige undersøgelser, alle underretninger, som er modtaget indenfor det sidste døgn, og vurderer om, der skal handles akut. I weekender og på helligdage, er der en socialvagt, som står for modtagelsen af underretningerne og som er gearet til at foretage akutvurderingen. Socialvagten kan ringe til lederen for børn og ungeteamet ved behov for iværksættelse af akutte foranstaltninger.

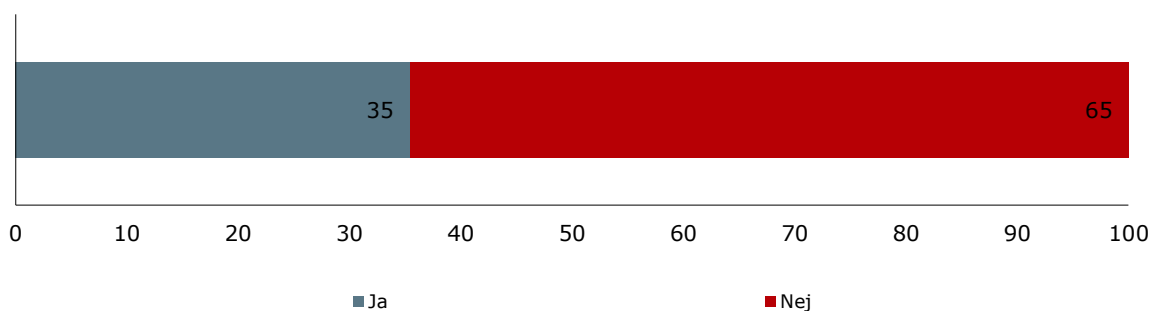
I Ankestyrelsens undersøgelse fra 2013 "Underretninger om børn og unge – kommunernes gode erfaringer" findes mere udførlige casebeskrivelser af forskellige måder at indrette modtagelsen og håndteringen af underretninger på i otte udvalgte kommuner. Selvom undersøgelsen er gennemført før Overgrebspakken trådte i kraft, kan den bruges til inspiration sammen med denne undersøgelse.

Udfordringer og gevinster forbundet med kravet om en faglig vurdering af akutbehovet inden for 24 timer

Kommunerne er blevet bedt om at tage stilling til udfordringer og gevinster forbundet med 24-timerskravet og den centrale registrering.

Blandt de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, har 62 kommuner (65 procent) angivet, at de ikke har oplevet udfordringer med 24 timers kravet (i henhold til serviceloven § 155, stk. 2). De resterende 34 kommuner (35 procent) angiver, at de har oplevet udfordringer, se figur 3.6.

Figur 3.6 Har forvaltningen oplevet udfordringer forbundet med at implementere kravet om vurdering inden for 24 timer (i henhold til serviceloven § 155, stk. 2)?



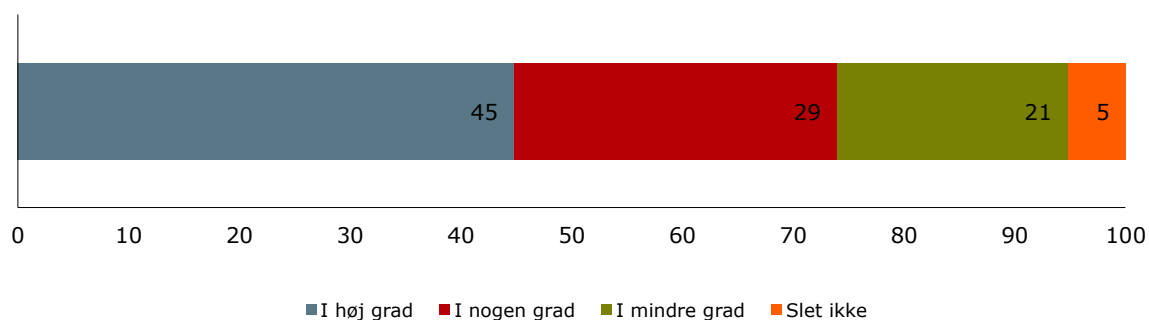
Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Af de 33 kommuner, der har svaret "ja" til spørgsmålet om forvaltningen har oplevet udfordringer i forhold til at efterleve 24 timers kravet, påpeger enkelte kommuner, at de oplever udfordringer af praktisk karakter i forhold til vagtberedskab i weekender/helligdage. En kommune finder lovkravet meget lidt meningsfuldt og oplever, at det har givet tekniske udfordringer at få adgang til postkassen udenfor kommunens åbningstid.

Der er seks kommuner, der oplever IT udfordringer. IT udfordringerne har blandt andet medført, at posten ikke bliver sendt til tiden eller underretninger ikke registreres til tiden. Derudover oplyser tre kommuner, at efterlevelse af kravet er tidskrævende og bidrager til øget tidspres. En kommune har løst tidspreset ved, at underretninger altid læses inden for 24 timer, men at notatføringen sker senere.

Fire kommuner har oplyst, at kravet om vurderingen af underretninger inden for 24-timersfristen har betydet et øget forbrug af personaleressourcer. Blandt de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, har 43 kommuner oplevet i høj grad, at implementeringen af 24-timerskravet i kommunen har bidraget til en hurtig vurdering af behovet for en akutforanstaltning ved underretninger efter §§ 152-154, se figur 3.7.

Figur 3.7 I hvilken grad oplever forvaltningen, at implementeringen af 24-timerskravet i kommunen har bidraget til en hurtig vurdering af behovet for en akutforanstaltning ved underretninger efter §§ 152-154?

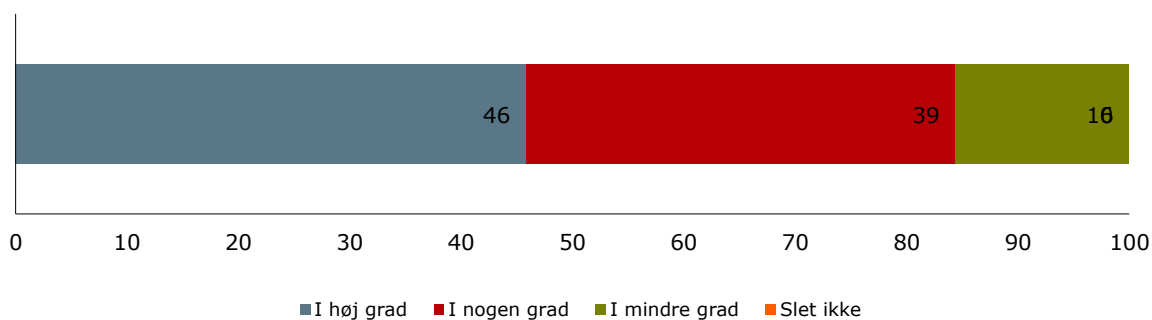


Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Fire af de 43 kommuner, der har svaret "i høj grad", uddyber i de uddybende bemærkninger til ovenstående spørgsmål, at lovgivningen har bidraget til større fokus på at handle hurtigt og effektivt. Derudover har lidt over en fjerde del af kommunerne, der enten har angivet "i nogen grad", "i mindre grad" og "slet ikke", oplyst, at de i forvejen handlede hurtigt på akutte og alvorlige sager om overgreb inden implementeringen af 24-timerskravet. Dog mener to af disse kommuner, at 24-timerskravet har bidraget til en systematiseret sagsbehandling på baggrund af en underretning.

Endelig oplever 44 kommuner, svarende til 46 procent af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, i høj grad, at implementeringen af Overgrebspakken har bidraget til en rettidig og systematisk behandling af underretninger, se figur 3.8.

Figur 3.8 I hvilken grad oplever forvaltningen, at implementeringen af Overgrebspakken generelt har bidraget til en rettidig og systematisk behandling af underretninger efter §§ 152-154?

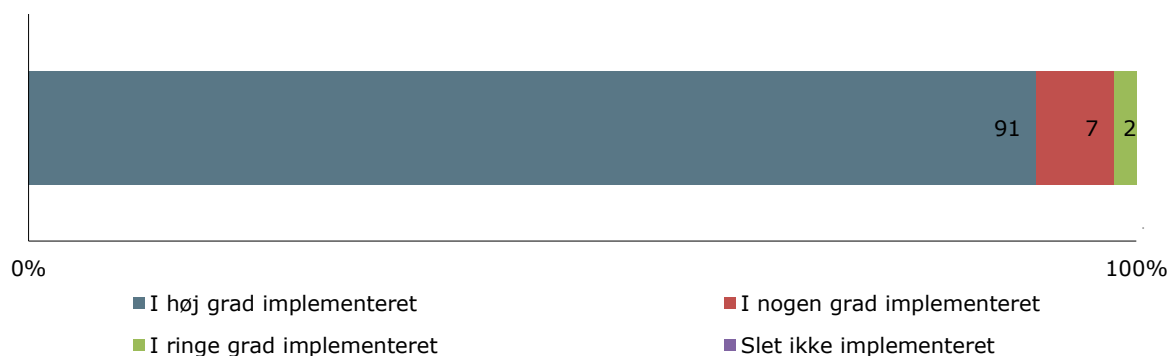


Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

En af de 37 kommuner, der har angivet "i nogen grad", har oplyst, at de fortsat oplever udfordringer i sager med mange ensartede underretninger, især sager vedrørende skilsmisse og efterfølgende chikane. Enkelte kommuner oplyser, at de har behandlet underretninger systematisk inden implementeringen af denne lovgivning og derfor ikke oplever, at lovændringerne i høj grad har ændret deres praksis.

Blandt de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, oplever 98 procent svarende til 94 kommuner, at intentionen knyttet til Overgrebspakkens tema "Underretninger skal vurderes inden for 24 timer, og opfølgning på underretninger skal styrkes" i høj grad eller i nogen grad er implementeret, se figur 3.9.

Figur 3.9 I hvilken grad vurderer forvaltningen, at Overgrebspakkens overordnede intentioner er implementeret inden for temaet – "Underretninger skal vurderes inden for 24 timer, og opfølgning på underretninger skal styrkes"



Note: Tabellen er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

3.2.2 Faglig vurdering af akutbehov inden for 24 timer i de gennemgåede sager

I 84 ud af 103 sager, svarende til 82 procent, har kommunerne behandlet underretningen inden for 24 timer med henblik på en vurdering af, om der skal iværksættes en akut indsats i forhold til barnet eller den unge, se tabel 3.1

Tabel 3.1 Er kravet om at vurdere underretningen inden for 24 timer i henhold til servicelovens § 155, stk. 2 overholdt?

	Antal	Procent
Ja	84	82
Nej	19	18
I alt	103	100

Note: Tabellen er baseret på 103 sager.

For en overvejende del af sagerne er det præcise tidspunkt for modtagelsen af underretningen ikke angivet, hvorfor Ankestyrelsen har lagt til grund, at en underretning modtaget eksempelvis den 24. juni og behandlet den 25. juni, er blevet behandlet inden for 24 timer.

I mange af de sager, der ikke behandles inden for 24 timer, behandles underretningen inden for to-tre dage.

I visse sager fremgår det ikke af kommunens journaloplysninger eller sagens oplysninger i øvrigt, at underretningen er blevet behandlet inden for 24 timer. Her har Ankestyrelsen lagt til grund, at underretningen ikke er blevet behandlet inden for 24 timer.

Nedenstående er to eksempler på behandlingen af underretninger inden for 24 timer, jf. servicelovens § 155, stk. 2. Det bemærkes, at datoerne i eksemplerne er ændret af hensyn til anonymitet.

Sag 22 - hvor underretningen blev behandlet inden for 24 timer, jf. servicelovens § 155, stk. 2

Sagen drejer sig om en dreng på fem år. Kommunen modtager den 21. august 2014 en underretning fra drengens børnehave. Drengen har fortalt, at hans far ofte slår ham.

Kommunen behandler underretningen på modtagelsesdatoen. Der afholdes samme dag en samtale med barnet i børnehaven og en underretningssamtale med forældrene i hjemmet. Efter samtalen med drengen og forældrene vurderer kommunen, at der skal iværksættes en børnefaglig undersøgelse sideløbende med akut familiebehandling i hjemmet.

Sagen er et godt eksempel på en situation, hvor en kommune behandler en underretning inden for 24 timer med henblik på en vurdering af, om der skal handles akut i forhold til drengen.

Sag 48 - hvor underretningen ikke blev behandlet inden for 24 timer, jf. servicelovens § 155, stk. 2

Sagen drejer sig om en far, der underretter kommunen telefonisk den 14. juli 2014. Faren er bekymret for, at hans datter muligvis har været udsat for et fysisk overgreb fra et nært familiemedlem. Kommunen aftaler med faren, at han skal sende en skriftlig underretning, hvori han uddyber underretningen nærmere.

Kommunen modtager den skriftlige underretning den 15. juli 2014. Ifølge kommunens journaloplysninger behandles og vurderes underretningen herefter inden for 24 timer, det vil sige den 16. juli 2014.

Ankestyrelsen finder, at kommunen ikke har behandlet underretningen inden for 24 timer. Kommunen skal behandle underretningen inden for 24 timer fra det tidspunkt, hvor kommunen første gang får kendskab til underretningens indhold. I den konkrete sag gælder dette fra den 14. juli 2014.

Ankestyrelsen anbefaler, at:

- kommunen noterer det præcise tidspunkt for modtagelse af alle underretninger. Det vil sige: dato og klokkeslæt. Det sikrer en nøjagtig og retvisende dokumentation for behandling af alle indkomne underretninger inden for 24 timer.
- kommunen er opmærksom på, at en underretning skal behandles inden for 24 timer fra det tidspunkt, kommunen første gang får kendskab til underretningens indhold – uanset, at underretningen modtages mundtligt eller telefonisk. Det har til hensigt at sikre, at alle underretninger behandles rettidigt og relevant og ikke overses.

3.3 Krav om genvurdering

Kommunerne er forpligtet til at genvurdere en konkret sag, hvis der kommer en underretning om et barn eller en ung, overfor hvem kommunen allerede har iværksat en foranstaltning. Dette fremgår af servicelovens § 155 a, stk. 1.

Som led i en genvurderingen skal man inddrage en eller flere personer hos den myndighed, der løser opgaven inden for området for udsatte børn og unge, der ikke tidligere har deltaget i behandlingen af sagen.

Der skal ikke foretages en genvurdering, hvis underretningen modtages, mens der pågår en børnefaglig undersøgelse efter servicelovens § 50. I disse tilfælde skal underretningen indgå som en del af undersøgelsen som led i den almindelige sagsbehandling.

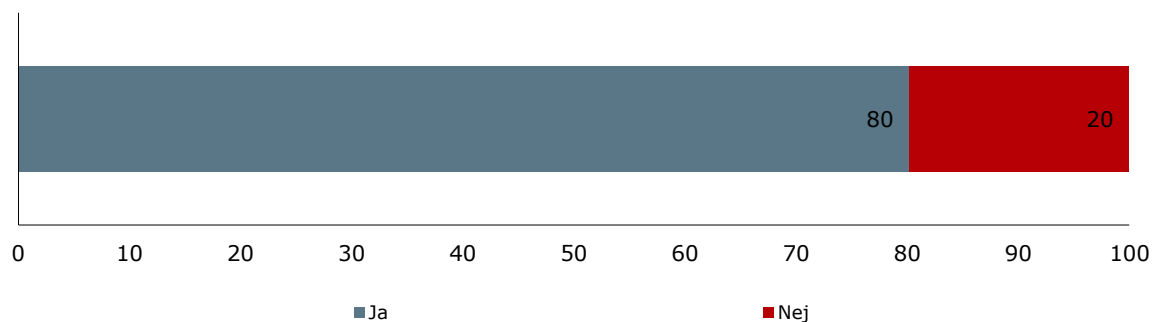
Inddragelse af en anden eller andre personer, der ikke tidligere har deltaget i behandlingen af sagen, skal fremme en fælles faglig drøftelse af den konkrete sag, således at den ansvarlige sagsbehandler får kvalificeret sparring og opbakning, så det kan afklares om underretningen giver anledning til at revidere indsatsen over for barnet eller den unge. En genvurdering skal herved sikre, at en bekymring om et udsat barn eller en ung ikke overses i de tilfælde, hvor der allerede er iværksat foranstaltninger over for barnet eller den unge.

Kommunen vælger selv, hvordan en genvurdering foretages. Drøftelsen kan foregå i et fagligt team med en kollega eller en faglig leder. Ligeledes beror drøftelsens karakter på et konkret skøn og kan være af kortere eller længere varighed. En genvurdering antages at have karakter af et væsentligt sagsskridt og bør derfor noteres på sagen.

3.3.1 Kommunernes håndtering af genvurderingskravet

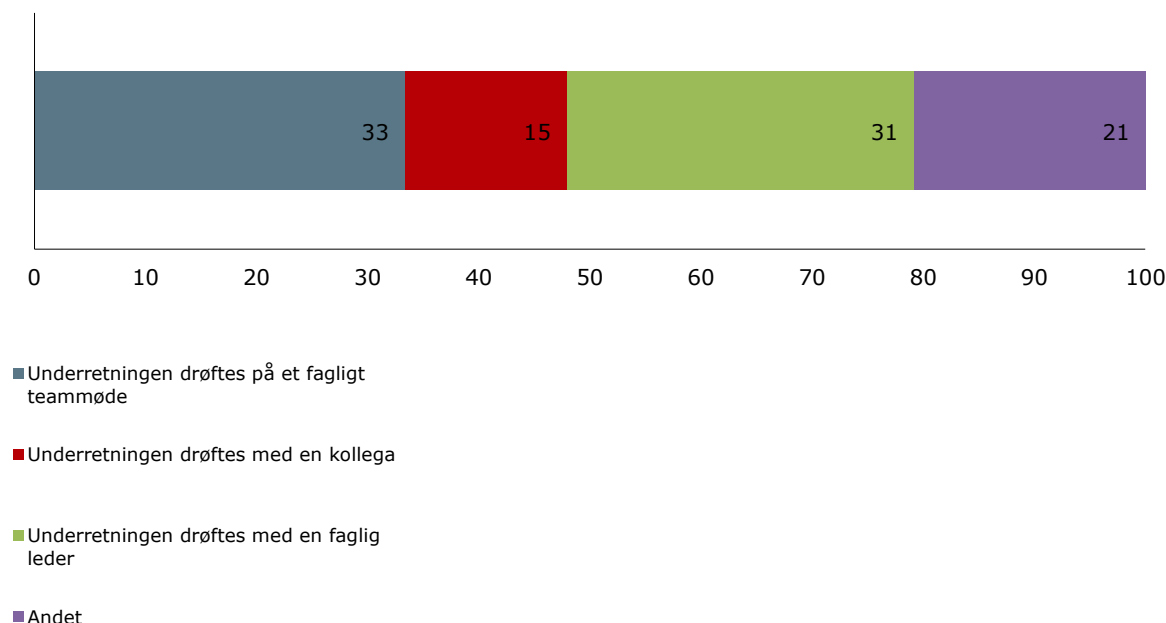
Kommunerne er blevet spurgt om deres håndtering af genvurderingskravet. 77 af de adspurgte 96 kommuner (80 procent) har udarbejdet skriftlige retningslinjer for håndtering af genvurderingskravet i henhold til serviceloven § 155 a, se figur 3.10.

Figur 3.10 Har kommunen skriftlige retningslinjer for, hvordan der skal foretages en genvurdering af indsatsen, når der modtages underretning omhandlende et barn eller en ung, som allerede modtager en foranstaltning (i henhold til serviceloven § 155 a)



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Kommunerne blev desuden spurgt om, hvordan denne genvurdering typisk foregår. I 32 kommuner foregår genvurderingen ved, at underretningen drøftes på et fagligt møde (33 procent), i 30 kommuner foregår den ved, at sagen drøftes med en faglig leder (31 procent), og i 14 kommuner ved, at sagen drøftes med en kollega (15 procent), se figur 3.11.

Figur 3.11 Hvordan foregår denne genvurdering typisk?

Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Blandt de 19 kommuner, der har angivet "andet", uddyber en kommune, at genvurderingen jf. § 155a foregår todelte, således at kommunens underretningsenhed gennemgår sagen i forhold til en udarbejdet guide. Underretningsenheden udgør i den sammenhæng de "nye sagsbehandlere", som skal være med til at foretage en genvurdering. Underretningsenheden skriver et notat i barnets sag, og rådgiver orienteres om, at sagen er genvurderet. Herefter forholder rådgiver sig til underretningsenhedens vurdering på et møde med deltagelse af afdelingsleder. Forvaltningens endelige vurdering noteres i sagen og der oprettes en genvurderingssagstype i KMD sag.

En anden kommune beskriver, hvordan de håndterer genvurderingen ved, at underretninger i verserende sager modtages og screenes af et modtagerteam, hvor vagthavende sagsbehandler vurderer underretningen i forhold til igangværende indsats, hvilket sker typisk samtidig med 24-timersvurderingen.

Eksempel på to kommuners måde at håndtere genvurderingskravet

Alle fire interviewkommuner har skriftlige retningslinjer for, hvordan der skal foretages en genvurdering af indsatsen, når der modtages underretning om et barn eller en ung, som allerede modtager en foranstaltning. Kommunerne foretager imidlertid genvurderingerne på forskellig vis.

I Horsens Kommune drøftes underretningen med en faglig koordinator ved at modtagelsesteamet, som modtager alle underretninger, sender underretningen knyttet til eksisterende sager videre til baglandet. Baglandet består af tre afdelinger: Specialrådgivning for 0-18 årige med handicap, Børnerådgivning for 0-11 årige og Ungerådgivning for de 12-18 årige samt de 18-23 årige med efterværn. Desuden sender modtagelsesteamet en påmindelse til den aktuelle faglige leder i baglandet om, at der er modtaget en underretning i en eksisterende sag, hvorfor der skal foretages en genvurdering heraf. Hvis det i stedet drejer sig om nye sager, vurderer modtagerteamet hvilken handling, underretningen skal medføre. At genvurderingen skal finde sted med inddragelse af den faglige leder, som fysisk er placeret et andet sted end sagsbehandlerne, begrundes kommunen således:

”Først åbner de sagen [faglige koordinater i rådhuset og rådgivere i centrene]. Vi valgte at lægge genvurderinger af underretninger væk fra centrene for at bevare objektiviteten. Den faglige koordinator åbner sagen og sætter sig ind i den. De ser på den modtagne underretning og vurderer, hvorvidt der er foretaget tilstrækkelig genvurdering på baggrund af underretningen. Hvis det ikke giver anledning til at forandre handlingen, undren eller bekymring, så noteres det i sagen til den pågældende rådgiver. En notering af, at der er lavet genvurdering i denne underretning og at det ikke har givet anledning til bekymring. Hvis der i stedet skal handles yderligere, så inviterer den faglige leder sig ud til rådgiver, der har sagen, og så gennemgår de sammen sagen i ICS, så det bliver en sparring. Når denne sparring er overstået, så noterer den faglige koordinator i sagen, at denne sparring er gennemgået, og hvad den pågældende sparring har resulteret i. Der er to faglige koordinater i alt. Den ene er ansvarlig for handicap og børn og den anden er ansvarlig for unge”. (Interview med Horsens Kommune)

I Billund Kommune, er det en særskilt organisatorisk enhed, forvisitationen, som modtager alle underretninger og foretager akutvurderingen. I henhold til at foretage akutvurderingen skimmer en medarbejder i forvisitationen sagen igennem og vurderer denne i lyset af den modtagne underretning. Hvis underretningen handler om overgreb drøftes underretningen med en leder. Sagen og herunder akutvurderingen tages desuden op på et underretningsmøde, hvor en medarbejder fra forvisitationen; en sagsbehandler, hvis underretningen omhandler et barn eller en ung, der har en sagen i ”baglandet”; underretter, hvis denne er en fagperson; samt eventuelt forældremyndighedsindehavere, er til stede. I sager, hvor underretningen handler om overgreb, fremlægger forvisitationen desuden sagen og den modtagne underretningen mundtligt for en faglig leder i ”baglandet”, som også vurderer sagen. Hvis forvisitationen vurderer, at der er vished om, at der er fundet overgreb sted, ud fra udsagn fra barnet eller den unge eller tilståelse fra krænker, skal den faglige leder vurdere sagen samme dag. Hvis forvisitationen derimod vurderer, at der er tale om en vag mistanke om overgreb, det vil sige for eksempel en underretning baseret på udsagn fra andre personer end den

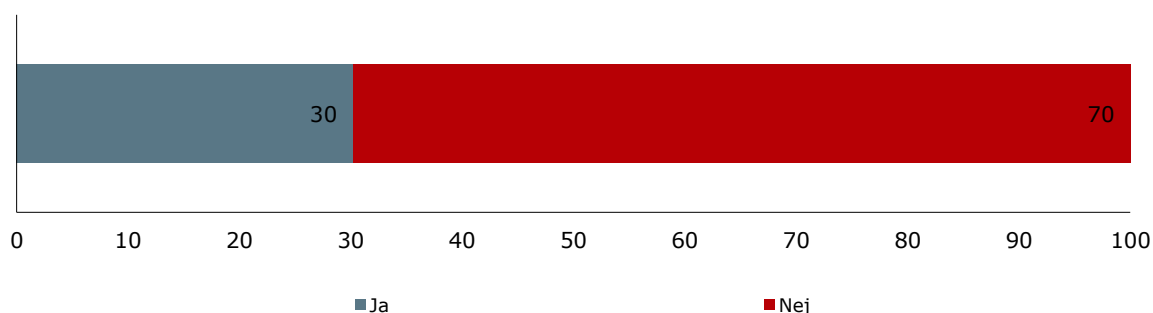
krænkede eller krænker, kan sagen behandles på et senere tidspunkt af den faglige leder.

I Kalundborg Kommune drøftes underretningen på et teammøde ved at visitationen, som modtager alle underretninger tager en kopi af underretninger knyttet til eksisterende sager og giver disse videre til børn- og ungeteamet, hvor både lederen og en sagsbehandler modtager underretningen. I sager, hvor kommunen har tildelt en foranstaltning, tages disse op på teammødet. Inden mødet læser lederen og sagsbehandleren, som er tilknyttet sagen, underretningen og på mødet orienterer sagsbehandleren mundtligt om underretningen og sagen, hvorefter den drøftes i fællesskab.

Oplevede udfordringer og gevinster som følge af genvurderingskravet

67 kommuner har ikke oplevet udfordringer i forhold til at foretage en genvurdering. Dette svarer til 70 procent af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet. Mens 29 kommuner (30 procent) har oplevet udfordringer på området, se figur 3.12.

Figur 3.12 Har forvaltningen oplevet udfordringer forbundet med at implementere kravet om genvurdering (i henhold til serviceloven § 155 a)

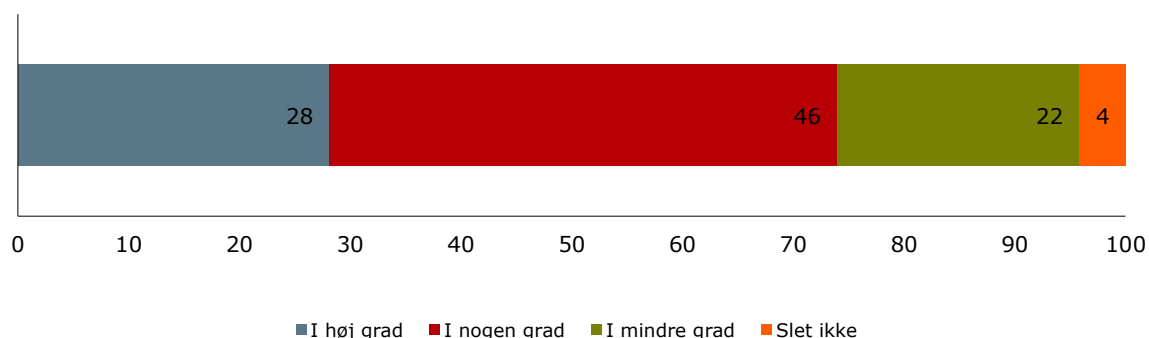


Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Blandt de kommuner, der har svaret "ja", oplever syv kommuner udfordringer af tidsmæssig karakter. Det fremhæves her, at det er ekstra tidskrævende at sætte sig grundigt ind i de eksisterende sager for at foretage en genvurdering af indsatsen. Herudover har nogle kommuner været i tvivl om, hvornår der skal foretages genvurdering i eksisterende sager. Endelig har der været kommuner, der på grund af deres størrelser har oplevet vanskeligheder i forhold til at finde en rådgiver, der ikke har kendskab til sagen, til at foretage en second opinion.

71 (74 procent) af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, har oplevet i høj eller nogen grad, at kravet om genvurdering i kommunen har bidraget til en kvalificeret og faglig sparring, se figur 3.13.

Figur 3.13 I hvilken grad oplever forvaltningen, at implementeringen af kravet om genvurdering i kommunen har bidraget til en kvalificeret og faglig sparring i forhold til at genvurdere den iværksatte foranstaltning (i henhold til serviceloven § 155 a)?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Fem af de 25 kommuner, som har svaret "slet ikke" eller "i mindre grad" til ovenstående spørgsmål, oplyser i de uddybende bemærkninger, at de allerede før lovændringen 1. oktober 2013 drøftede underretninger gentagne gange på møder og reagerede hurtigt på ny information.

To kommuner, som oplever, at genvurderingskravet har bidraget til kvalificeret og faglig sparring skriver følgende i de uddybende bemærkninger:

"Altid kvalificeret at få andre øjne på indsatserne i en familie, så en forståelse ikke blot består i mange år uden en kvalificeret vurdering af, om der bør ske andet i familien". (Kommune, som har svaret i høj grad til ovenstående spørgsmål)

"En systematisk genvurdering i sagerne betyder ofte, at den faglige vurdering og indsats valideres eller ændres/målrettes og skærpes i forhold til den konkrete underretning." (Kommune, som har svaret i nogen grad til ovenstående spørgsmål)

Beskrivelse af udbyttet af genvurderingen

Horsens Kommune, som er en af de fire interviewkommuner, oplever, at genvurderingen kan være tidskrævende i forhold til det udbyttet:

"En fejlfortolkning af loven i starten betød, at der blev lavet genvurdering i alle sager, og det skal man ikke. Derfor syntes vi, at der bruges meget arbejde i forhold til udbyttet. I forhold til det nuværende arbejde, så er det for de komplicerede sager et godt greb. Men der er også sager, hvor udbyttet er lille [...] Man sætter sig ind i alle underretninger, og det gøres, fordi man gerne vil have, at det bliver gjort på en måde, der er fagligt i orden. Så er det vigtigt, at

man orienterer sig grundigt i sagen, og det er tidskrævende". (Interview med Horsens Kommune)

3.3.2 Genvurdering i de gennemgåede sager

I ni ud af de 16 sager, hvor der på underretningstidspunktet er iværksat en foranstaltning i forhold til barnet eller den unge, som underretningen omhandler, har kommunerne foretaget en genvurdering i henhold til servicelovens § 155 a, stk. 1. Dette svarer til 56 procent, se *tabel 3.2*.

Tabel 3.2 Er kravet om genvurdering i henhold til serviceloven § 155 a, stk. 1 overholdt?

	Antal	Procent
Ja, der er foretaget en genvurdering med inddragelse af personer, som ikke tidligere har deltaget i behandlingen af sagen	9	56
Nej, der er ikke foretaget en genvurdering, da der pågår en børnefaglig undersøgelse	1	6
Nej, der er ikke foretaget en genvurdering	2	13
Det fremgår ikke af sagen, hvorvidt der er foretaget en genvurdering	4	25
I alt	16	100

Note: Tabellen er baseret på 16 sager, hvor der på underretningstidspunktet er iværksat en foranstaltning i forhold til barnet eller den unge.

Der er eksempler på sager, hvor det ikke fremgår klart af journalen fra kommunen, at den person eller de personer, der inddrages i genvurderingen, ikke tidligere har deltaget i behandlingen af sagen. I disse sager har Ankestyrelsen lagt til grund, at den person eller de personer, der har deltaget i genvurderingen, ikke tidligere har deltaget i behandlingen af den pågældende sag.

I én af de 16 sager er der ikke foretaget en genvurdering, da der på underretningstidspunktet pågår en børnefaglig undersøgelse, hvorfor underretningen som led i den almindelige sagsbehandling i stedet indgår i den børnefaglige undersøgelse.

I to sager har Ankestyrelsen vurderet, at der ikke foretages en genvurdering efter servicelovens § 155 a, stk. 1. I den ene sag har Ankestyrelsen vurderet, at kommunen ikke foretager en indholdsmæssig genvurdering af sagen med henblik på at afklare, hvorvidt underretningen giver anledning til at revidere den verserende indsats. Derimod vurderer Ankestyrelsen, at underretningen i den konkrete sag behandles inden for 24 timer efter servicelovens § 155, stk. 2 med henblik på en afklaring af behov for akut indsats.

I den anden sag er det alene den ansvarlige sagsbehandler der foretager en genvurdering. I den sag vurderer Ankestyrelsen, at der ikke foretages en genvurdering efter servicelovens § 155 a, stk. 1, da der udover sagsbehandleren ikke deltager en eller flere personer, der ikke tidligere har deltaget i behandlingen af sagen, i genvurderingen.

Sag 31 - hvor der foretages en genvurdering

Sagen drejer sig om en dreng på fire år. Kommunen har haft kendskab til drengen og hans mor siden fødslen. Der har igennem de sidste to år været iværksat aflastning og praktisk støtte i hjemmet.

Kommunen modtager en underretning fra drengens aflastningsmor om, at barnet muligvis er blevet udsat for vold i hjemmet. Underretningen behandles inden for 24 timer, og der afholdes en samtale med barnet og moderen på baggrund af underretning.

Tre uger senere foretager en teamleder en genvurdering af sagen. Det vurderes, at der er sat ind med relevant støtte i forhold til drengen, og at der ikke er grundlag for at revidere indsatsen i hjemmet.

Ankestyrelsen finder, at sagen er et eksempel på en situation, hvor der foretages en genvurdering efter § 155 a, stk. 1 af en person, der ikke har et tidligere kendskab til sagen med henblik på en vurdering af, om den igangværende indsats er tilstrækkelig eller ej.

Sag 10 – hvor der mangler genvurdering

Sagen drejer sig om en dreng på syv år. Drengen har infantil autisme, og hans sprogkunderskaber er ikke alderssvarende. Drengen er bevilget socialpædagogisk friplads, og der bliver løbende bevilliget medicin og merudgifter efter servicelovens § 41.

Kommunen modtager en underretning fra drengens SFO. Drengen har fortalt en pædagog, at hans farfar har slået ham, og at det sker tit. Det fremgår af kommunens journaloplysninger, at der foretages en genvurdering af sagen samme dag som underretningen modtages. Sagen drøftes med en afdelingsleder, og der laves en plan for de kommende dage om, at der skal afholdes en samtale med drengen og forældrene. Sagen anmeldes desuden til politiet.

Ankestyrelsen har vurderet, at der i sagen ikke sker en genvurdering efter servicelovens § 155 a, idet der ikke foretages en indholdsmæssig genvurdering af sagen med henblik på en drøftelse af de eksisterende tiltag over for barnet. Derimod er der tale om en behandling af underretningen inden for 24 timer efter servicelovens § 155, stk. 2.

Hvordan foretages genvurderingen

I seks ud af ni sager har en faglig leder eller en teamleder været inddraget i genvurderingen. I to sager drøftes sagen med henholdsvis en kollega og på et fagligt

teammøde. I én sag fremgår det ikke af sagen, hvem der har deltaget ved genvurderingen, se *tabel 3.3*.

Tabel 3.3 Hvordan er genvurderingen foretaget?

	Antal	Procent
Underretningen er drøftet på et fagligt teammøde	1	11
Underretningen er drøftet med kollegaer	1	11
Underretningen er drøftet med en faglig leder eller en teamleder	6	67
Det fremgår ikke af sagen	1	11
I alt	9	100

Note: Tabellen er baseret på de otte sager, hvor der er foretaget en genvurdering. Grundet afrunding summer procenterne ikke til 100.

I seks ud af otte sager svarende til 75 procent har genvurderingen ikke ført til en revurdering af indsatsen over for barnet eller den unge. I tre sager er det vurderet, at situationen på baggrund af underretningen er ny, og at den igangsatte indsats skal revurderes, se *tabel 3.4*

Tabel 3.4 Har genvurderingen ført til en revurdering af indsatsen overfor barnet/den unge?

	Antal	Procent
Ja	3	33
Nej	6	67
I alt	9	100

Note: Tabellen er baseret på de otte sager, hvor der er foretaget en genvurdering

Sag 74 – hvor genvurderingen fører til revurdering af indsatsen

Sagen drejer sig om en pige på 14 år, der er anbragt på et opholdssted.

Kommunen modtager en anonym underretning om, at pigen bliver udsat for seksuelle overgreb af en ældre anbragt dreng. Kommunen behandler underretningen inden for 24 timer. Det besluttet, at den eksisterende børnefaglige undersøgelse skal revideres, og at børnehus og politi skal inddrages. Der fastsættes også et tidspunkt for en samtale med pigen på baggrund af underretningen. Seks dage efter genvurderes sagen sammen med

en faglig leder. På baggrund af genvurderingen er der enighed om, at der er behov for en revideret indsats i forhold til pigen.

Ankestyrelsen finder, at sagen er et fint eksempel på en sag, hvor der foretages en genvurdering efter servicelovens § 155 a, stk. 1, og hvor genvurderingen giver anledning til en revideret indsats over for pigen.

Ankestyrelsen anbefaler, at:

- kommunen er opmærksom på at adskille en genvurdering af en sag efter servicelovens § 155 a, stk. 1 fra en behandling af en underretning efter servicelovens § 155, stk. 2. En genvurdering har til hensigt at afklare, om den igangsatte indsats over for barnet eller den unge skal revideres, mens en vurdering af en underretning inden for 24 timer går på en afklaring af behovet for akutte tiltag på baggrund af underretningen.
- kommunen er opmærksom på, at en genvurdering har til hensigt at styrke kvaliteten af kommunernes sagsbehandling, og at faglig ledelse og sparring i den forbindelse er et vigtigt led i kvalitetssikringen af indsatsen.
- kommunen konsekvent sørger for, at der ved en genvurdering deltager en anden eller andre personer som ikke tidligere har deltaget i behandlingen af den pågældende sag.
- kommunen øger opmærksomheden omkring en nøjagtig og retvisende journalføring, således det konkret angives i sagens akter, om de personer, der deltager i genvurderingen, tidligere har deltaget i behandlingen af den pågældende sag.

3.4 Orientering af fagpersoner, som underretter

Kommunerne er forpligtet til at orientere fagpersoner, der underretter efter servicelovens § 153, om hvorvidt underretningen har ført til iværksættelse af en undersøgelse eller foranstaltninger. Det er beskrevet i servicelovens § 155 b, stk. 2.

Orienteringen til en faglig underretter skal sikre, at en faglig underretter får viden om, hvorvidt kommunen har fulgt op på den pågældende bekymring. Dette kan være relevant i forhold til fagpersonens eventuelle videre arbejde med det pågældende barn eller den pågældende unge samt i de tilfælde, hvor fagpersonen overvejer at underrette Ankestyrelsen om sin bekymring, jf. servicelovens § 65.

Loven regulerer ikke, hvordan og på hvilket tidspunkt orienteringen til en faglig underretter bør ske. Det følger imidlertid af lovens forarbejder, at kommunen bør bestræbe sig på at give orienteringen inden for rimelig tid.

Det er alene i særlige tilfælde, hvor kommunen af hensyn til barnets eller den unges bedste kan undlade at orientere en faglig underretter. Det kan eksempelvis være situationer, hvor en orientering til faglig underretter vil skabe unødige barrierer for

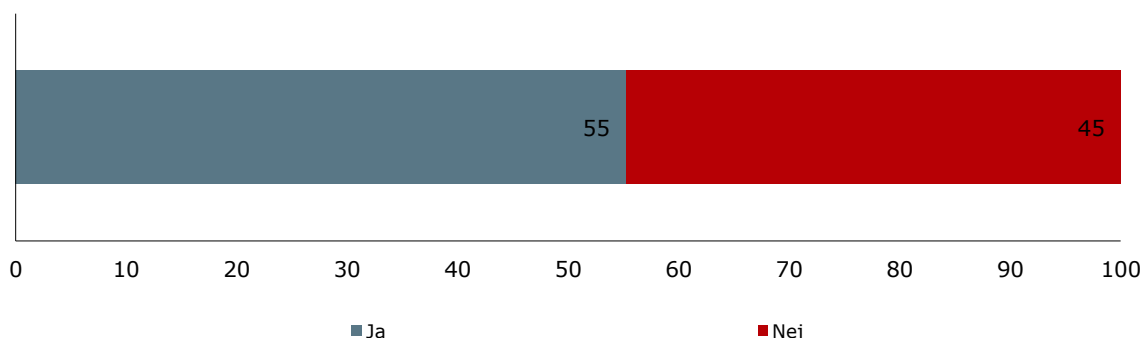
samarbejdet mellem parterne eller situationer hvor der er en konflikt mellem den konkrete fagperson og familien mv.

Efter servicelovens § 155 b, stk. 3 kan kommunen endelig på baggrund af en konkret vurdering videregive oplysninger vedrørende type og varighed af en given indsats til en faglig underretter. Dette kan være tilfældet i sager, hvor den pågældende fagperson i kraft af sit daglige arbejde varetager en opgave over for barnet eller den unge, som giver mulighed for at understøtte den indsats, der er igangsat.

3.4.1 Kommunernes tilbagemelding til en faglig underretter

Knap halvdelen af de adspurgte 96 kommuner, har udarbejdet en skriftlig procedure for orientering af en faglig underretter, om hvilken indsats, der iværksættes på baggrund af underretningen *se figur 3.14*.

Figur 3.14 Har forvaltningen en skriftlig procedure for orienteringen af fagpersoner, der har underrettet, om hvilken indsats, der iværksættes på baggrund af underretningen (i henhold til serviceloven § 155 b, stk. 2)?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Blandt de 96 kommuner angiver 34 kommuner, at orienteringen sker skriftligt, mundtligt eller personligt. 16 kommuner sender kvitteringsbrev til en faglig underretter. Enkelte kommuner påpeger dog, at det har været vanskeligt at skabe en procedure, der sikrer orientering, hvorimod otte kommuner oplyser, at de anvender et IT-system til at sikre orientering til fagpersoner.

Eksempel på tre kommuners måde at håndtere tilbagemeldingen til en faglig underretter

To af de fire interviewkommuner håndterer tilbagemeldingen til en faglig underretter ved som udgangspunkt at indkalde underretteren til et indledende møde. De to resterende interviewkommuner lader en myndighedsperson kontakte underretter, når beslutningen om hvilken indsats, der skal iværksættes på baggrund af underretningen, er foretaget.

I Billund Kommune indkaldes en faglig underretter til en underretningssamtale med myndighedspersonen fra forvisitationen, som modtager alle underretninger, en

sagsbehandler fra "baglandet" ved eksisterende sager, forældremyndighedsindehaverne og eventuelt barnet. Til underretningssamtalen træffes der som regel beslutning om, hvad der skal ske fremadrettet i sagen, for eksempel om der skal sættes en børnefaglig undersøgelse i gang. Det er kommunens erfaring, at en faglig underretter gerne vil deltage i mødet.

Horsens Kommune håndterer som udgangspunkt i lighed med førnævnt kommune orienteringen af en faglig underretter ved at invitere den faglige underretter med til et indledende møde. Til dette møde fremgår det, hvorvidt kommunen vil iværksætte en undersøgelse eller en foranstaltning. Hvis fagpersonen ikke ønsker eller er i stand til at deltage på mødet, sikrer kommunen en telefonisk eller skriftlig orientering. Fremgangsmåden begrundes således:

"Når vi vælger at bruge den udvidede model med netværksmøder og telefonmøder, så skyldes det troen på, at det er med til at gøre, at vi får truffet de rigtige beslutninger, at vi får lavet de understøttende elementer i forhold til foranstaltninger og at vi i givet fald iværksætter støtte eller foranstaltninger, som gør, at vi lykkes på den lange bane. Med det bedre samarbejde man får, så vil man høste nogle gevinster". (Interview med Horsens Kommune)

Horsens Kommune oplever i lighed med førnævnte kommune, at en faglig underretter gerne vil være med på mødet og at deltagelsen bidrager til, at faglige underretter oplever at blive orienteret.

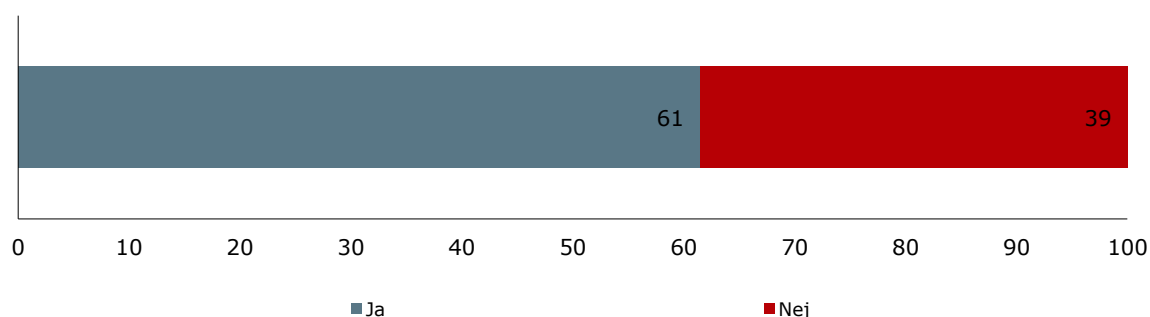
Horsens Kommune har ingen interne deadlines for, hvornår tilbagemeldingen skal ske. De har imidlertid orienteret skoler og andre fagpersoner om, at der kan gå lang tid før der gives en orientering, for eksempel fordi man afventer udarbejdelse af en børnefaglig undersøgelse. Kommunen har samtidig orienteret skoler mfl. om, at en faglig underretter er meget velkommen til at kontakte kommunen, såfremt de ikke hører noget. Denne orientering og afklaring har ifølge kommunen styrket samarbejdet.

I Frederiksberg Kommune er orientering af en faglig underretter et opfølgningspunkt, når modtagerteamet, der modtager alle underretninger og arbejder på sagen indtil den endelig afgørelse, enten lukker sager, træffer indledende afgørelse i henhold til § 11 eller træffer afgørelsen om iværksættelse af en børnefaglig undersøgelse. Tilbagemeldingen sker således nærmest automatisk i alle sager, hvor der er en faglig underretter. Derefter sendes sagen videre til baglandet, som foretager den børnefaglige undersøgelse. Her er det almindelig praksis, at man inddrager de personer, der er omkring børnene til dagligt i den iværksatte foranstaltning i ønsket om, at disse personer kan støtte op omkring den iværksatte indsats.

Oplevede udfordringer og gevinster som følge af kravet om tilbagemelding til en faglig underretter

59 af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet (61 procent), angiver, at de har oplevet udfordringer som følge af kravet om tilbagemelding til en faglig underretter. 37 kommuner (39 procent) ikke har oplevet udfordringer hermed, se figur 3.15.

Figur 3.15 Har forvaltningen oplevet udfordringer forbundet med at implementere kravet om tilbagemelding til underretter (i henhold til serviceloven § 155b, stk. 2)?

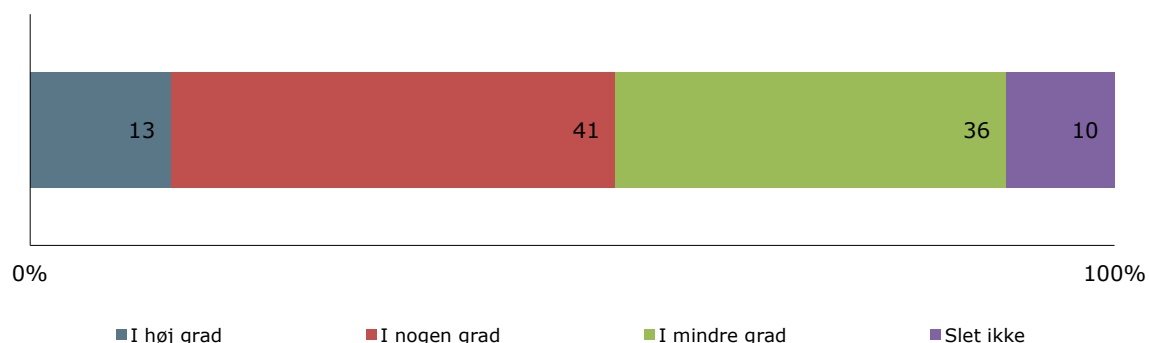


Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Blandt de 59 kommuner, som har oplevet udfordringer oplyser 29 kommuner, at tilbagemeldingen til underretter ofte glemmes, og at det er vanskeligt at indpasse i den daglige arbejdsgang. For eksempel har det været svært at finde det bedste tidspunkt i sagsbehandlingen, således at tilbagemeldingen er meningsfuld for underretteren. Enkelte kommuner mener ikke, at deres IT-system understøtter kravet. Derudover oplever tre kommuner, at det er vanskeligt at forstå lovgivningen på området.

Blandt de 96, der har besvaret spørgeskemaet, oplever 54 procent, at det nye krav om tilbagemelding til fagperson, som underretter, har bidraget til at understøtte en forbedret indsats over for børn og unge, der har været udsat for overgreb eller hvor der er mistanke herom, se figur 3.16.

Figur 3.16 I hvilken grad vurderer forvaltningen, at det nye krav om tilbagemelding til fagperson, som underretter (i henhold til serviceloven § 155 b, stk. 2), har bidraget til at understøtte en forbedret indsats over for børn og unge, der har været udsat for overgreb eller hvor der er mistanke herom?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Frederiksberg Kommune, som er blevet interviewet og som har angivet, at lovinitiativet i mindre grad har bidraget til at understøtte en forbedret indsats over for børn og unge, der har været udsat for overgreb eller hvor der er mistanke herom, beskriver gevinsten således:

”Den er udmærket i forhold til, at underretter ved, at vi har lavet den her vurdering og er klar på at skulle underrette igen, og der kan jeg se en lille fordel, men det gjorde vi jo også tidligere. Med Overgrebspakken er det blevet rammesat og det giver os en sikkerhed. At vi er sikre på, at underretter har fået en tilbagemelding, og ved hvad de skal gøre, hvis de oplever problemer”. (interview med Frederiksberg Kommune)

3.4.2 Orientering af en faglig underretter i de gennemgåede sager

I 78 ud af 103 sager er underretter en fagperson efter servicelovens § 153. I de resterende 25 sager er underretter enten anonym eller ikke en fagperson, se tabel 3.5.

Tabel 3.5 Er underretter en fagperson?

	Antal	Procent
Underretter er en fagperson	78	76
Nej, underretter er ikke fagperson	16	15
Nej, underretter er anonym	9	9
I alt	103	100

Note: Tabellen er baseret på 103 sager

I 60 ud af 78 sager svarende til 77 procent modtager en faglig underretter ikke en orientering, men burde have modtaget dette, se *tabel 3.6*.

Tabel 3.6 Er en faglig underretter blevet orienteret om, hvorvidt underretningen har ført til iværksættelse af en undersøgelse eller foranstaltninger?

	Antal	Procent
Ja	17	21
Nej, men Ankestyrelsen er enig i, at orienteringen er undladt (uddyb i bemærkningsfeltet)	1	1
Nej, underretter burde have modtaget en orientering	60	77
I alt	78	100

Note: Tabellen er baseret på 79 sager, hvor en fagperson underretter.

Hvis man sammenligner ovenstående med kommunernes procedure for kvittering for modtagelsen af underretningen til underretter i de gennemgåede sager, er kommunerne lidt bedre til at give en kvittering for modtagelsen og notere det i sagen, end de er til at orientere en faglig underretter om, hvad underretningen har ført til. I 87 procent af de 103 sager har underretter modtaget en bekræftelse på, at underretningen er modtaget.

I 82 ud af 103 sager, svarende til 80 procent af sagerne, har underretter inden for seks dage modtaget en bekræftelse på underretningens modtagelse.

Der stilles ikke i loven formkrav til selve bekræftelsen. En bekræftelse på modtagelse af en underretning kan således ske skriftligt og/eller mundtligt. I de sager, hvor underretningen foretages telefonisk eller ved personlig henvendelse, har Ankestyrelsen lagt til grund, at underretter får en mundtlig bekræftelse på underretningens modtagelse på tidspunktet for underretningen.

Sag 32 – hvor en faglig underretter bliver orienteret på baggrund af underretningen

Sagen drejer sig om en pige på otte år. Kommunen har et langvarigt kendskab til familien på grund af konflikter omkring samvær. Der er udarbejdet en børnefaglig undersøgelse, og der er iværksat familiebehandling i hjemmet.

Kommunen modtager en underretning fra en psykolog fra det familiehus, hvor mor og pigen får familiebehandling. Psykologen har talt med mor og udtrykker bekymring for, at pigen muligvis har været udsat for seksuelle overgreb under samvær med far. Underretningen behandles inden for 24 timer, og der afholdes en samtale med pigen. På baggrund af samtalen med pigen vurderes det, at pigen ikke har været udsat for seksuelle overgreb. Hun fremstår som en sund pige i god udvikling, men præget af

forældrenes indbyrdes konflikter. Samme dag kontakter kommunen en faglig underretter telefonisk og oplyser, at underretningen ikke har ført til andre tiltag end den allerede iværksatte familiebehandling.

Ankestyrelsen finder, at sagen er et godt eksempel på en situation, hvor en faglig underretter får en tilbagemelding på sin underretning, således at denne får viden om, at der er blevet fulgt op på den pågældende bekymring.

Oplysninger om type af undersøgelse eller foranstaltning

I 13 ud af 17 sager svarende til 74 procent, har en faglig underretter fået oplyst hvilken type undersøgelse eller foranstaltning, der er iværksat, se *tabel 3.7*.

Tabel 3.7 Har en faglig underretter fået oplyst, hvilken type undersøgelse eller foranstaltning, der er iværksat og den planlagte varighed heraf?

	Antal	Procent
Ja	13	77
Nej	4	23
I alt	17	100

Note: Tabellen er baseret på 17 sager, hvor en faglig underretter modtager en orientering.

Ankestyrelsen anbefaler, at

- kommunen sikrer, at en faglig underretter orienteres om, hvorvidt underretningen har ført til iværksættelse af en undersøgelse eller foranstaltninger, da det tværfaglige samarbejde omkring et udsat barn eller en ung ofte kan have en afgørende betydning for, om en given indsats får den ønskede effekt.
- kommunen giver orienteringen inden for rimelig tid, for eksempel i forbindelse med, at der iværksættes en børnefaglig undersøgelse efter § 50 eller gives tilbud efter § 11. Hvis det ikke er muligt, bør der opretholdes en dialog med en faglig underretter, så denne får viden om, at der følges op på den pågældende bekymring.
- kommunen noterer i journalen eller på et særskilt ark, såfremt der gives en mundtlig orientering til faglig underretter. Ligeledes, hvis kommunen ud fra en konkret vurdering undlader at give en faglig underretter en orientering

4 Kommunernes brug af børnehusene

Dette kapitel handler om kommunernes implementering af lovændringer vedrørende oprettelse og brug af børnehuse.⁷

Kapitlet bygger på en landsdækkende spørgeskema-undersøgelse, som blev besvaret af 96 kommuner, Ankestyrelsens gennemgang af 103 sager fra 25 kommuner og interview med fire kommuner. I gennemgangen af kommunernes anvendelse og oplevelse af børnehusene præsenteres kommunernes besvarelse på spørgeskemaet opdelt i forhold til hvilken region og derved hvilket børnehus, kommunen hører til.

Kapitlet handler om:

- Kommunens egne retningslinjer for brugen af børnehusene
- Kommunernes brug af børnehuse forbundet med faglig rådgivning og konsulentbistand
- Kommunernes brug af børnehuse forbundet med den børnefaglige undersøgelse og herunder udveksling af oplysninger i forbindelse med en sag i børnehuset
- Kommunernes brug af børnehuse forbundet med støttende foranstaltninger sideløbende med den børnefaglige undersøgelse
- Kommunernes erfaringer med brugen af børnehusene – udfordringer og gode oplevelser

4.1 Sammenfatning af kapitlets resultater

- 98 procent af kommunerne oplyser, at de har anvendt børnehuset i forbindelse med enten konsultativ bistand og/eller udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse og/eller psykologisk behandling.
- 84 procent af kommunerne har benyttet børnehuset til brug for den børnefaglige undersøgelse. 88 procent af kommunerne har anvendt muligheden for at få faglig rådgivning og konsulentbistand fra børnehuset i forhold til vurderingen af, hvorvidt de skulle benytte sig af børnehuset i en specifik sag.
- 79 procent af de kommuner, som har benyttet børnehuset til brug for den børnefaglige undersøgelse, har gjort brug af psykologisk behandling herunder

⁷ Dette er del af Overgrebspakkens tredje hovedtema "Mistrivsel og overgreb skal opdages og håndteres tidligt".

kriserådgivning til barnet, den unge og/eller pårørende fra børnehuset sideløbende med udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse.

- 89 procent af kommuner oplever, at børnehuset i høj grad eller nogen grad har bidraget til at understøtte en forbedret indsats over for børn og unge, der har været udsat for overgreb eller hvor der er mistanke herom. 91 procent af de kommuner, som har gjort brug af et børnehus i forbindelse med udarbejdelse af den børnefaglige undersøgelse oplever dette i høj eller nogen grad.
- 90 procent af kommuner beskriver gode erfaringer med børnehuset. For eksempel beskriver nogle kommuner, at de oplever en god kontakt, sparring og gensidig respekt forbundet med samarbejdet med børnehuset, og flere kommuner beskriver børnehusets ansatte som kompetente.
- I 65 procent af kommunerne er det myndighedsrådgiveren, der har kompetence til at visitere en sag til børnehuset
- 65 procent af kommunerne har udarbejdet skriftlige interne retningslinjer for brugen af børnehuse
- I 63 procent af kommunerne har forvaltningen oplevet at være i tvivl om, hvorvidt de skulle benytte sig af børnehuset i forbindelse med udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse
- 58 procent af kommunerne har oplevet udfordringer i forhold til at anvende børnehuset. Nogle kommuner beskriver udfordringer med ventetid og koordinering med børnehuset herunder udfordringer i forhold til børnehusets åbningstid. Hertil kommer udfordringer knyttet til den geografiske afstand og afgrænsningen af henholdsvis børnehusets målgruppe og kompetencer.
- Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i 19 procent af sagerne har taget kontakt til børnehuset med henblik på konsultativ bistand. I omtrent halvdelen af disse sager havde den konsultative bistand foranlediget iværksættelse af en børnefaglig undersøgelse.
- Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i 60 procent af de sager, hvor der er iværksat en børnefaglig undersøgelse, har efterlevet reglerne om inddragelse af børnehuset i udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse.
- Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i halvdelen af de sager, hvor børnehuset er inddraget, inddrager kommunerne anbefalingerne fra børnehuset i den socialfaglige vurdering knyttet til den børnefaglige undersøgelse.

4.2 Introduktion til lovændringer

Pr. 1. oktober 2013 er der fem børnehuse i Danmark, som kommunen skal benytte som led i den børnefaglige undersøgelse i sager, hvor der er mistanke eller viden om, at et barn eller en ung under 18 år har været udsat for overgreb. Det er beskrevet i servicelovens § 50 b.

Brugen af børnehuset som led i den børnefaglige undersøgelse skal sikre en koordineret og skånsom tværfaglig indsats af høj kvalitet over for det enkelte barn eller ung og barnets eller den unges familie i sager om overgreb. Ved at samle de relevante

fagpersoner ét sted får barnet eller den unge bedre muligheder for at blive undersøgt skånsomt og for at få krisestøtte og psykologsamtaler.

Børnehuset skal som udgangspunktet alene benyttes i sager, hvor der er behov for et samarbejde mellem kommune, politi og/eller sundhedsvæsen. Der skal således ud over kommunen altid være mindst én anden sektor involveret.

Børnehuset tilbyder

Børnehuset bistår kommunen med at vurdere, undersøge og udrede barnets eller den unges behov for støtte, som følge af det eller de overgreb, der er viden eller mistanke om, at barnet eller den unge har været udsat for.

Børnehuset kan tilbyde barnet eller den unge kortvarig krisestøtte og psykologsamtaler, hvis det vurderes relevant. Endvidere kan de nærmeste omsorgspersoner tilbydes akut krisestøtte, hvis det vurderes nødvendigt som led i støtten til barnet eller den unge.

Personalet i børnehuset tilbyder endelig den kommunale myndighedssagsbehandler rådgivning og vejledning i forhold til familiens samlede situation i relation til overgrebet.

I børnehuset deltager sundhedsfagligt personale i sagssamråd og samtaler og foretager en vurdering af barnets eller den unges behov for sundhedsfaglig indsats og eventuelt viderevisitation. Politiet kan anvende børnehusets lokaler til videoafhøring af barnet eller den unge og til en eventuel retsmedicinsk undersøgelse.

Indsatsen i børnehuset er tilendebragt, når de involverede myndigheder har foretaget de nødvendige undersøgelser m.v. og når barnets eller den unges behov for støtte er afdækket.

Udover at benytte børnehuset som led i den børnefaglige undersøgelse, kan kommunerne også få faglig rådgivning og konsulentbistand fra børnehuset, når der er tvivl om, hvorvidt sagen er omfattet af børnehusets målgruppe.

Udveksling af oplysninger i børnehuse

Myndigheder og fagpersoner, der inddrages i en konkret sag i børnehuset, har mulighed for at udveksle oplysninger i den konkrete sag. Det fremgår af servicelovens § 50 c.

Muligheden for at udveksle oplysninger kan benyttes af hensyn til barnet eller den unge med henblik på at beskytte barnet eller den unge og yde en skånsom indsats, der belaster barnet eller den unge mindst muligt. Det er vigtigt, at barnet eller den unge skånes fra gentagne gange at skulle videregive relevante oplysninger.

Oplysningerne i en konkret sag kan udveksles op til, at et barn eller en ung undersøges i børnehuset, under forløbet i børnehuset og efter forløbet i børnehuset, når udvekslingen må anses for nødvendig af hensyn til barnets eller den unges sundhed og udvikling.

Derudover kan der i den konkrete sag foretages udveksling af oplysninger som led i erfaringsudvikling og etablering af fælles vidensgrundlag myndighederne i mellem med henblik på at sikre børn eller unge, der har været udsat for overgreb, eller hvor der er mistanke herom, en helhedsorienteret, koordineret og tværfaglig indsats.

Handle- og beslutningskompetence

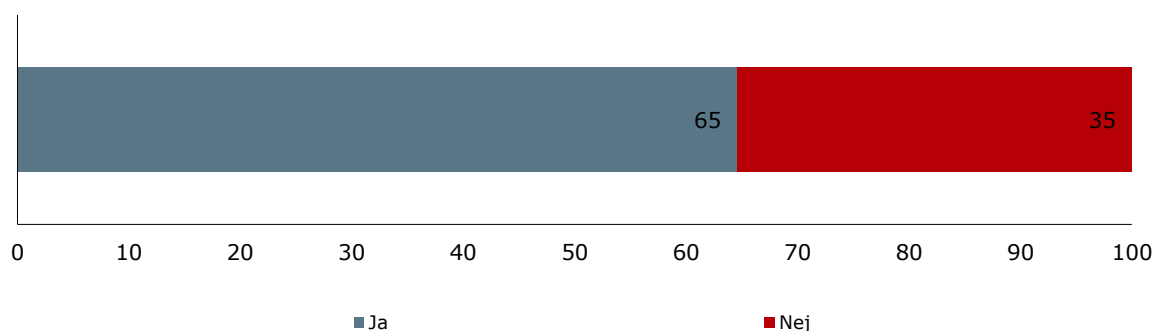
Det er barnets eller den unges handlekommune, der har myndighedsansvaret i forhold til barnet eller den unge under hele forløbet i børnehuset og til at træffe afgørelse om eventuelle støtteforanstaltninger.

Afgørelser om støtte kan træffes med rådgivning og vejledning fra børnehusets faste personale, men det er den kommunale myndighed, der har den fulde beslutningskompetence.

4.3 Kommunernes retningslinjer for brugen af børnehuset

62 kommuner svarende til 65 procent af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, har udarbejdet skriftlige interne retningslinjer for brugen af børnehuse, se figur 4.1.

Figur 4.1 Har kommunen udarbejdet skriftlige interne retningslinjer for brugen af børnehuse?

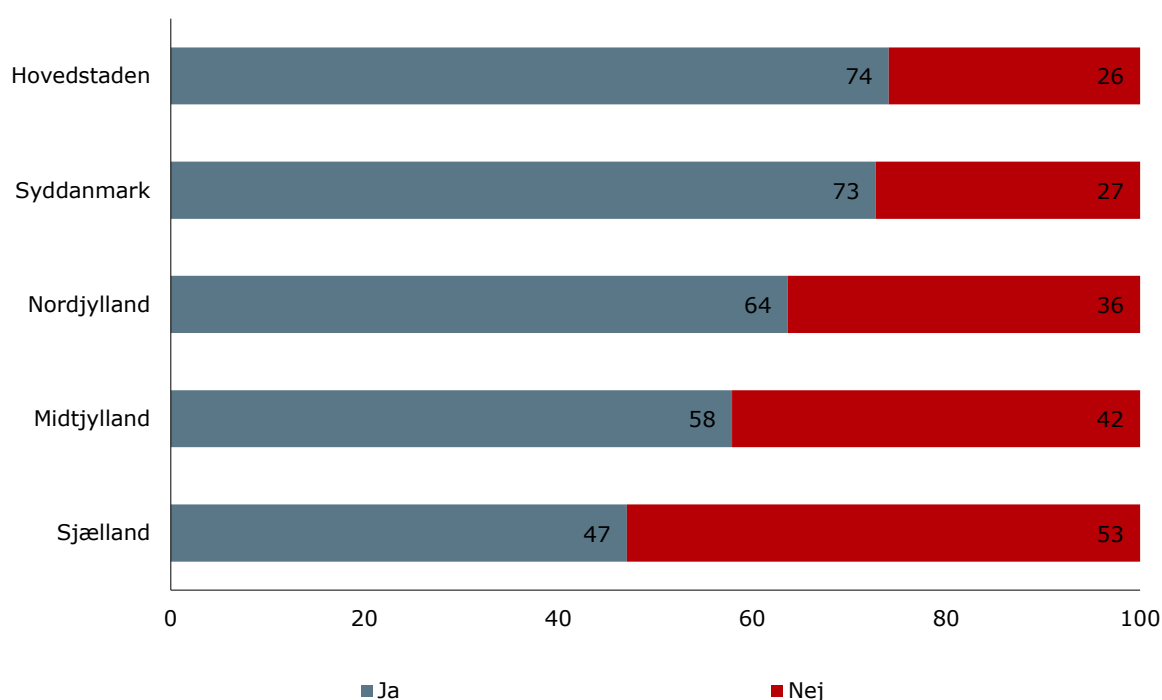


Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Et par kommuner uddyber, at de skriftlige interne retningslinjer består af det, som er beskrevet i beredskabsplanen og/eller i en skriftlig samarbejdsaftale mellem børnehuset og kommunen. Enkelte af de kommuner, som ikke har udarbejdet skriftlige interne retningslinjer for brugen af børnehuset uddyber henholdsvis, at disse er undervejs, at der er foregået en mundtlig overlevering af retningslinjerne eller at de forholder sig til de retningslinjer, der følger af serviceloven eller fra børnehusets side.

I forhold til den regionale opdeling af svarene i figur 4.1 ses det, at en større procentdel af kommunerne i Region Hovedstaden og Region Syddanmark har skriftlige interne retningslinjer for brugen af børnehuse sammenlignet med Region Midtjylland og Region Sjælland, se figur 4.2.

Figur 4.2 Har kommunen udarbejdet skriftlige interne retningslinjer for brugen af børnehuse? (Opdelt på regioner)



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

4.4 Kommunernes brug af faglig rådgivning og konsulentbistand fra børnehuset

I sager, hvor kommunerne er i tvivl om, hvorvidt en konkret sag er omfattet af børnehusets målgruppe, skal børnehuset yde rådgivning og vejledning med henblik på en afklaring heraf. Dette fremgår af § 2 i bekendtgørelse om børnehuse⁸.

I den konsultative fase yder børnehuset faglig sparring i form af telefonisk konsultativ bistand. I særlige tvivlssager kan kommunen få sagen vurderet på et børnehussamråd.

Den faglige sparring ydes alene til kommunale myndighedsrådgivere og deres ledere, når der er tvivl om hvorvidt en sag er omfattet af børnehusets målgruppe.

⁸ BEK nr. 1153 af 01/10/2013

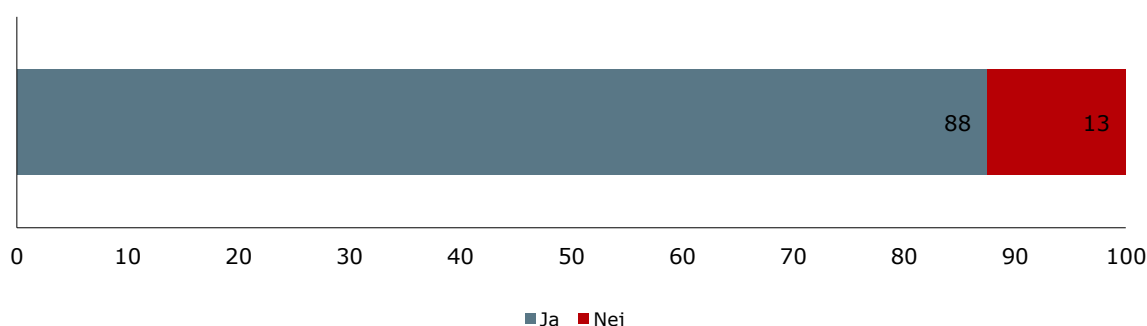
Andre fagpersoner, der er i tvivl om en mistanke om overgreb, skal gøre brug af deres kommunale beredskab, SISO's telefonrådgivning eller anden rådgivningsmulighed.

Børnehuset yder ikke konsultativ bistand til borgere.

4.4.1 Kommunernes generelle brug af rådgivning og konsulentbistand fra børnehuset

84 kommuner svarende til 88 procent af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, har anvendt muligheden for at få faglig rådgivning og konsulentbistand fra børnehuset i forhold til vurderingen af, hvorvidt de skulle benytte sig af børnehuset i en specifik sag, se figur 4.3.

Figur 4.3 Har forvaltningen anvendt muligheden for at få faglig rådgivning og konsulentbistand fra børnehuset i forhold til vurderingen af, hvorvidt de skulle benytte sig af børnehuset i en specifik sag?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

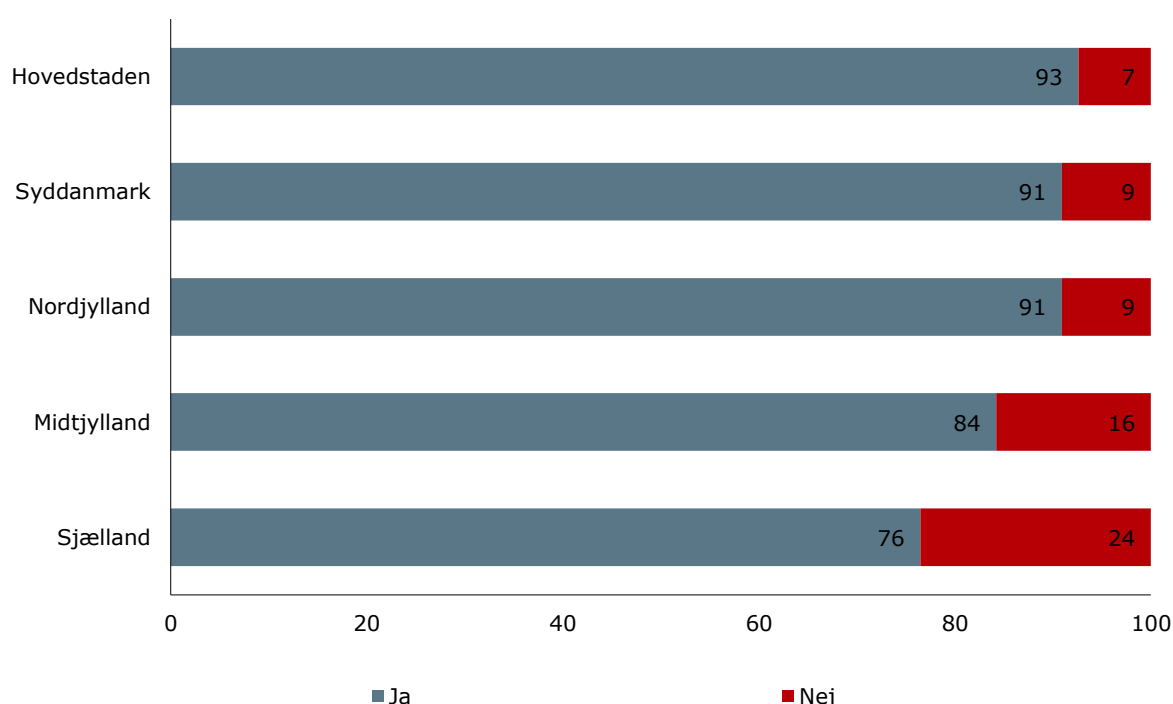
Godt en tredjedel af de kommuner, som har gjort brug af faglig rådgivning og konsulentbistand fra børnehuset, uddyber, at de har gjort dette i forbindelse med afklaring af visitationsprocedure og afklaring af, hvorvidt en sag skal i børnehuset. Et par af disse kommuner nævner desuden, at de har gjort brug af børnehuset til faglig sparring om sagsgangen i kommunen. Endelig præciserer et par kommuner, at de mest brugte denne mulighed i starten.

Nogle af de kommuner, som ikke har gjort brug af faglig rådgivning og konsulentbistand fra børnehuset oplyser, at de ikke har oplevet at være i tvivl om, hvorvidt børnehuset skulle inddrages eller, at de har fået sparring i eget regi.

I forhold til den regionale opdeling af svarene i figur 4.3 ses følgende. En større procentdel af kommunerne i Region Hovedstaden, Region Syddanmark og Region nordjylland har anvendt muligheden for at få faglig rådgivning og konsulentbistand fra

børnehuset i forhold til vurderingen af, hvorvidt de skulle benytte sig af børnehuset i en specifik sag, sammenlignet med Region Sjælland, se figur 4.4.

Figur 4.4 Har forvaltningen anvendt muligheden for at få faglig rådgivning og konsulentbistand fra børnehuset i forhold til vurderingen af, hvorvidt de skulle benytte sig af børnehuset i en specifik sag? (Opdelt på regioner)



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Beskrivelser af brugen af den konsultative bistand

De fire interviewkommuner har anvendt den konsultative bistand på forskellige måder. Nogle kommuner har sjældent eller alene brugt bistanden, når de har været særligt i tvivl. Andre kommuner har brugt bistanden jævnligt og som en fast del af behandlingen af underretninger om overgreb eller mistanke herom.

Kalundborg Kommune skriver i spørgeskemaet, at de ikke har gjort brug af den konsultative bistand, da de ikke har været i tvivl om, hvornår de skal bruge børnehuset. I interviewet uddyber kommunen, at de siden besvarelsen af spørgeskemaet har haft to samarbejds møder med børnehuset, hvor de er blevet mere skarpe på, hvordan de kan bruge den konsultative bistand. Der har desuden været en tvivlssag, hvor de har haft god erfaring med at få sagen vurderet på et børnehussamråd. Det vil sige et tværsektorielt møde i børnehuset med fokus på afklaring af, hvorvidt sagen skal i børnehuset:

”Vi har en voldssag, hvor vi har fået rigtig meget ud af det [et tværsektorielt møde i børnehuset]. Det viste sig, at hospitalsvæsenet vidste mere om moderen end hvad vi gjorde [...] Vi kunne se reaktionen hos barnet, men ikke årsagsforklaringen. Samarbejdet med sundhedsvæsenet er blevet bedre og på sagsniveau har den konsultative bistand kvalificeret det samarbejde kommunen har på tværs.” (interview med Kalundborg Kommune)

I Billund Kommune har man valgt at bruge den konsultative bistand fra børnehuset som et fast led i behandlingen af underretninger om overgreb eller mistanke herom. I Billund kommune kontakter forvisitationen - en særskilt organisatorisk enhed, som tager sig af modtagelsen af alle underretninger - således børnehuset i alle sager, der omhandler overgreb med henblik på konsultative rådgivning. Der arbejdes med en fast liste over de ting, som man skal huske at have afklaret, når man taler med børnehuset:

- 1) Er barnet beskyttet mod yderligere overgreb
- 2) Hvordan skal kontakten til forældrene være
- 3) Hvordan planlægger vi børnesamtale
- 4) Hvordan sikrer vi, at barnet har en tryghedsperson hos sig
- 5) Skal barnet have psykolog hjælp
- 6) Er der behov for særlig understøttelse inden undersøgelsen er færdig

I Billund har de blandede oplevelser med den konsultative bistand. På den ene side har børnehuset været meget hjælpsom særligt i forhold til, hvordan de skal handle i forhold til forældrene og børnehusets medarbejdere har flere gange givet nye perspektiver på tingene. På den anden side, kan de godt få en oplevelse af, at de får de samme svar på de samme spørgsmål. En sagsbehandler beskriver det således:

”Nogle gange er det den samme rille. Nogen gange ved jeg, hvad de vil svare, fordi jeg har kontaktet dem så mange gange vedrørende sagsproblematikken, at jeg nogenlunde ved hvad, de vil sige. Det er nogenlunde de samme emner, vi snakker om. Nogle gange oplever jeg, at det jeg gør, gør jeg fordi, at jeg skal gøre det. Men nogle gange kommer vi ind på noget, som er anderledes og jeg får fat i noget, jeg ikke havde regnet med. Dét er det rigtig godt.”
(Interview i Billund Kommune)

Kommunen kan i den sammenhæng savne, at børnehuset spørger mere ind til sagen, når kommunen henvender sig for at få konsultativ rådgivning:

”En ting er, hvordan vi fremlægger sagen. En anden ting er, at vi gerne vil have, de spørger ind til sagen og på den måde nuancerer den på en anden måde, end vi umiddelbart vil have gjort” (Interview i Billund Kommune)

4.4.2 Brugen af konsultativ bistand fra børnehuset i de gennemgåede sager

I 20 af de 103 sager, svarende til 19 procent, har kommunerne haft kontakt til børnehuset for at få konsultativ bistand og få en nærmere drøftelse af underretningens indhold og de videre sagsskridt, før der træffes afgørelse om børnefaglig undersøgelse, se tabel 4.1.

Tabel 4.1 Har der været konsultativt kontakt med børnehuset

	Antal	Procent
Konsultativ samtale med børnehuset	20	19
Der er ikke foretaget en konsultativ samtale med børnehuset	83	81
I alt	103	100

Note: Tabellen er baseret på alle 103 sager.

Ovenstående resultater bygger alene på dokumenterede oplysninger. Det kan ikke udelukkes, at flere kommuner som led i den indledende behandling af en underretning om overgreb har haft en uformel sparring med børnehuset, uden at det er blevet journalført.

Sag 95 – hvor kommunen har gjort brug af konsultativ bistand fra børnehuset

Sagen drejer sig om en pige på 17 år. Kommunen får en underretning fra skolen. Pigen er depressiv og selvmordstruet. Hun har muligvis haft et seksuelt forhold til en lærer ansat på skolen.

Underretningen behandles inden for 24 timer. Kommunen finder ikke grundlag for at handle akut, da pigen allerede modtager privat psykologbehandling. Der etableres derimod kontakt til børnehuset med henblik på konsultativ bistand i forhold til, om sagen skal behandles i børnehuset. Børnehuset rådgiver kommunen om, at der bør afholdes en børnesamtale med pigen. Børnehuset vejleder desuden kommunen om, at der som udgangspunkt skal iværksættes en børnefaglig undersøgelse, før børnehuset kan bidrage til sagen. Dog foreslår børnehuset, at sagen bliver vurderet på et konsultativt sagssamråd med deltagelse af politiet, da der er tale om en svær sag, hvor det ikke kan udelukkes, at forholdet til læreren ikke har været påtvunget med derimod været baseret på gensidigt samtykke.

Sagen er et eksempel på en situation, hvor kommunen har mulighed for at benytte sig af børnehusets konsultative bistand til at afklare tvivlstilfælde.

Konsultativ bistand sammenholdt med fravalget af en børnefaglig undersøgelse

I 12 ud af 20 sager, hvor der ydes konsultativ bistand, har kommunerne ikke truffet afgørelse om en børnefaglig undersøgelse. I seks af de 12 sager vurderer Ankestyrelsen, at kommunerne burde have iværksat en børnefaglig undersøgelse. Her har man i stedet tilbudt konsulentbistand eller rådgivning efter servicelovens § 11, stk. 3 og stk. 4,

iværksat foranstaltninger uden en forudgående børnefaglig undersøgelse eller afsluttet sagen uden yderligere tiltag, se *tabel 4.2*.

Ankestyrelsen skal bemærke, at rådgivning, undersøgelse og behandling efter servicelovens § 11, stk. 3 og stk. 4 relaterer sig til konkrete og afgrænsede problemstillinger. Sager om viden eller mistanke om overgreb vil således som udgangspunkt ikke vil være omfattet af bestemmelsen.

I 29 ud af 83 sager, hvor kommunerne ikke har haft konsultativ kontakt til børnehuset, vurderer Ankestyrelsen, at kommunerne burde have truffet afgørelse om iværksættelse af en børnefaglig undersøgelse, se *tabel 4.2*. Konsultativ bistand kan i sådanne sager afklare behovet for at iværksætte en børnefaglig undersøgelse.

Tabel 4.2 Brugen af konsultativ bistand sammenholdt med fravalget af en børnefaglig undersøgelse eller tillæg hertil

	Underretningen har givet anledning til konsultativ bistand fra børnehuset	Underretningen har ikke givet anledning til konsultativ bistand fra børnehuset	I alt
Underretningen indgår i en børnefaglig undersøgelse eller underretningen har givet anledning til at kommunen træffer afgørelse om igangsættelse af en børnefaglig undersøgelse eller tillæg til en børnefaglig undersøgelse	8	22	30
Kommunen har ikke og burde heller ikke have truffet afgørelse om igangsættelse af børnefaglig undersøgelse eller tillæg til en børnefaglig undersøgelse	6	32	38
Kommunen burde have truffet afgørelse om igangsættelse af børnefaglig undersøgelse eller tillæg til en børnefaglig undersøgelse	6	29	35
I alt	20	83	103

Note: Tabellen er baseret på alle 103 sager.

Ankestyrelsen anbefaler, at

- kommunen er opmærksom på at kontakte børnehuset for at få konsultativ bistand i sager om overgreb eller mistanke om overgreb, særligt når der er tvivl om hvorvidt sagen bør behandles i børnehuset. Konsultativ kontakt til børnehuset i sager om overgreb eller mistanke om overgreb, er en god mulighed for at få kvalificeret sagsbehandlingsforløbet. Børnehuset er bemandet med et fast

uddannet personale, der har særlige kvalifikationer og kompetencer til håndtering af sager om overgreb mod børn og unge og er forpligtet til at yde kommunen rådgivning og vejledning i tvivlstilfælde.

- kommunen er opmærksom på, at sager om viden eller mistanke om overgreb som udgangspunkt ikke vil være omfattet af målgruppen for servicelovens § 11, stk. 3 og stk. 4. Rådgivning, undersøgelse og behandling efter servicelovens § 11, stk. 3 og stk. 4 relaterer sig alene til konkrete og afgrænsede problemstillinger.
- kommunen er særlig opmærksom på at afdække barnets eller den unges forhold efter servicelovens § 50 i sager, hvor det må antages, at et barn eller en ung trænger til særlig støtte som følge af viden eller mistanke om overgreb. Dette giver mulighed for, at børnehuset kan inddrages i undersøgelsesfasen og eventuelt hjælp kan iværksættes så hurtigt som muligt til barnet eller den unge.

4.5 Brugen af børnehuset i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse

Kommunen skal benytte børnehuset som led i den børnefaglige undersøgelse, hvis der er viden eller mistanke om, at et barn eller en ung har været udsat for overgreb, og når politi eller sundhedsmyndigheder er involveret i sagen. Dette følger af servicelovens § 50 b.

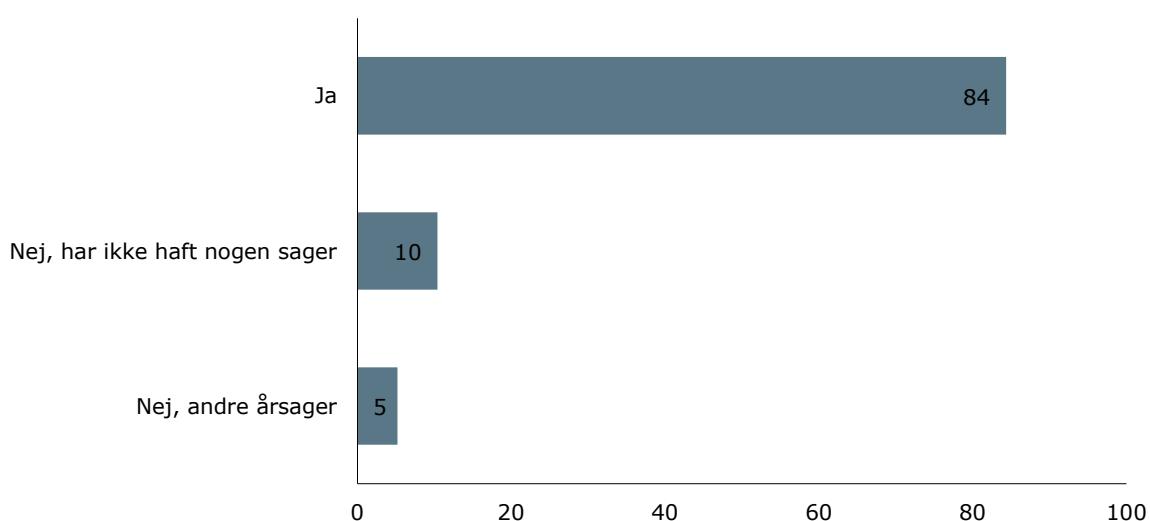
Børnehuset bistår den kommunale myndighedssagsbehandler med at udrede og undersøge barnets eller den unges forhold med henblik på at afdække barnets eller den unges behov for særlig støtte efter et overgreb eller mistanken herom.

Eftersom udredningen og undersøgelsen i børnehuset relaterer sig til overgrebet eller mistanken om overgrebet, skal myndighedssagsbehandleren fortsat foretage en samlet børnefaglig undersøgelse efter servicelovens § 50 i sammenhæng med forløbet i børnehuset.

Kommunernes generelle brug af børnehuset forbundet med den børnefaglige undersøgelse

81 kommuner svarende til 84 procent af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, har benyttet børnehuset til brug for den børnefaglige undersøgelse, se figur 4.5.

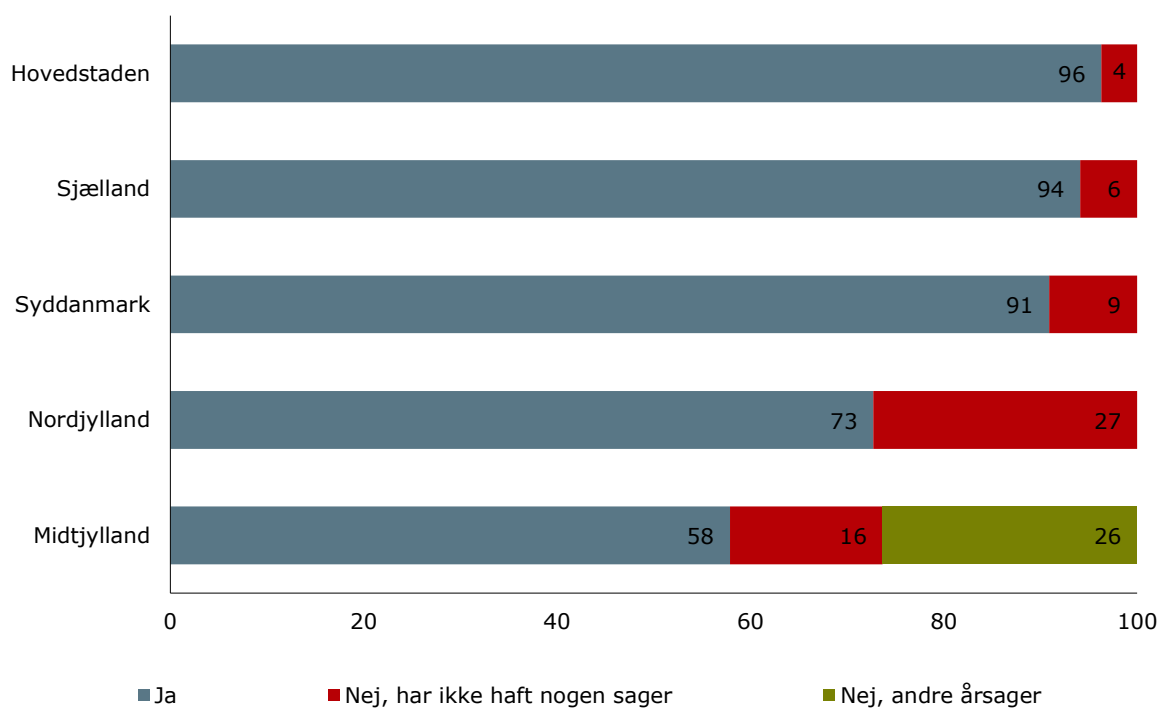
Figur 4.5 Har forvaltningen benyttet børnehuset til brug for den børnefaglige undersøgelse (i henhold til serviceloven § 50 b)?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

I forhold til den regionale opdeling af svarene i figur 4.5 ses det, at en større procentdel af kommunerne i Region Hovedstaden, Region Sjælland og Region Syddanmark har benyttet børnehusene til brug for den børnefaglige undersøgelse sammenlignet med Region Nordjylland og Region Midtjylland, se figur 4.6.

Figur 4.6 Har forvaltningen benyttet børnehuset til brug for den børnefaglige undersøgelse (i henhold til serviceloven § 50 b)? (Opdelt på regioner)

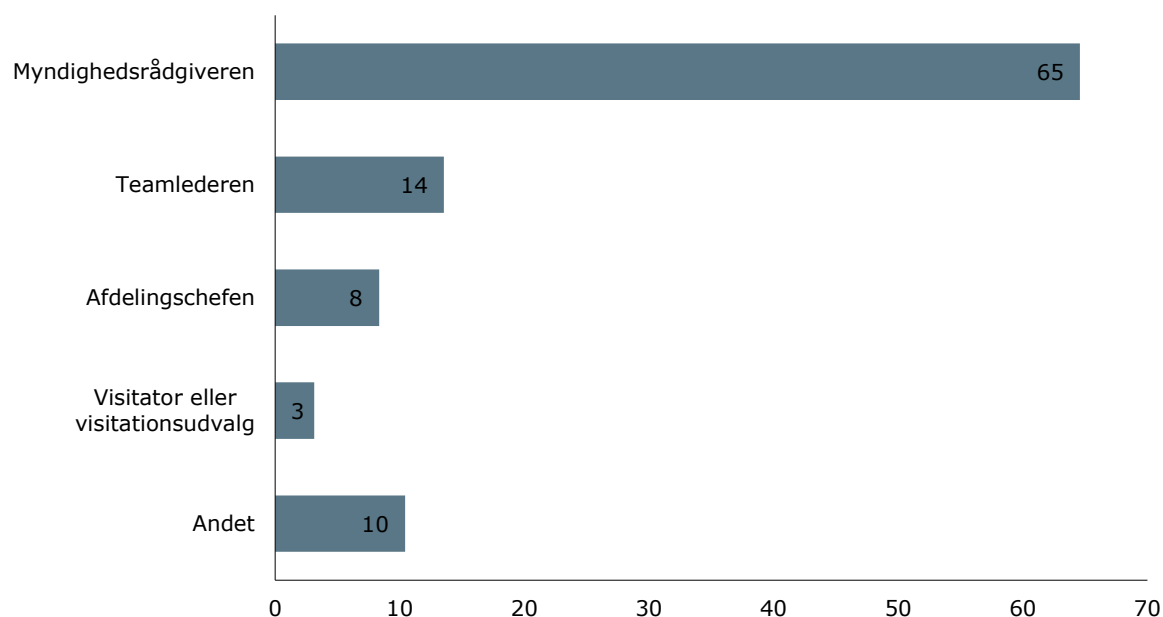


Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Kompetence til at visitere til et børnehus

I 62 kommuner svarende til 65 procent af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, er det myndighedsrådgiveren, der har kompetence til at visitere en sag til børnehuset, se figur 4.7.

Figur 4.7 Hvem har kompetence til at visitere en sag til børnehuset?

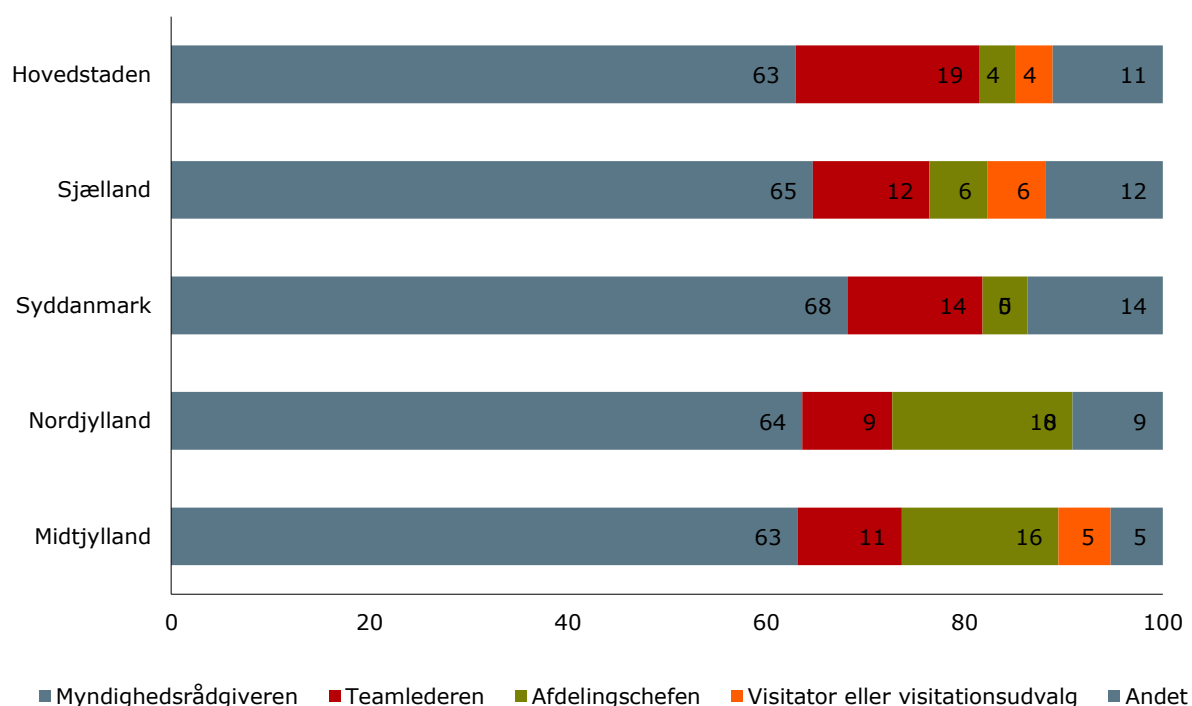


Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Blandt de kommuner, som har svaret andet til ovenstående spørgsmål, har enkelte uddybet dette med, at der er tale om en kombination af ovenstående eller at det er et særligt modtagelsesteam, baggrundsteam eller juridisk kontor, der har kompetence til at visitere sagen. Hertil kommer, at et par af de kommuner, som har svaret myndighedsrådgiveren, uddyber, at dette sker i samarbejde med den faglige konsulent, en teamleder, en myndighedsleder eller en fra et særligt beredskabs- eller modtagelsesteam.

I forhold til den regionale opdeling af svarene i figur 4.7 ses umiddelbart ikke nogen klar forskel i forhold til hvem, der har kompetence til at visitere en sag til børnehuset, se figur 4.8.

Figur 4.8 Hvem har kompetence til at visitere en sag til børnehuset? (Opdelt på regioner)

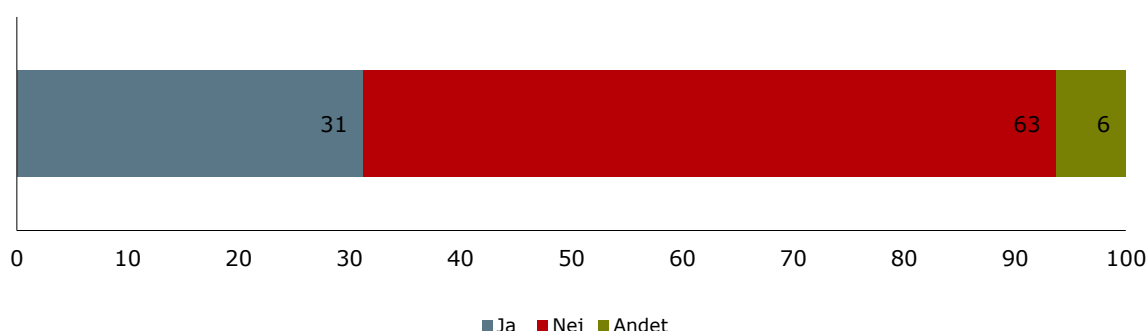


Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Tvivl omkring hvorvidt børnehuset skulle inddrages

I 60 kommuner svarende til 63 procent af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, har forvaltningen oplevet at være i tvivl om, hvorvidt de skulle benytte sig af børnehuset i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse, se figur 4.9.

Figur 4.9 Har forvaltningen oplevet at være i tvivl om, hvorvidt de skulle benytte sig af børnehuset forbundet med den børnefaglige undersøgelse?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

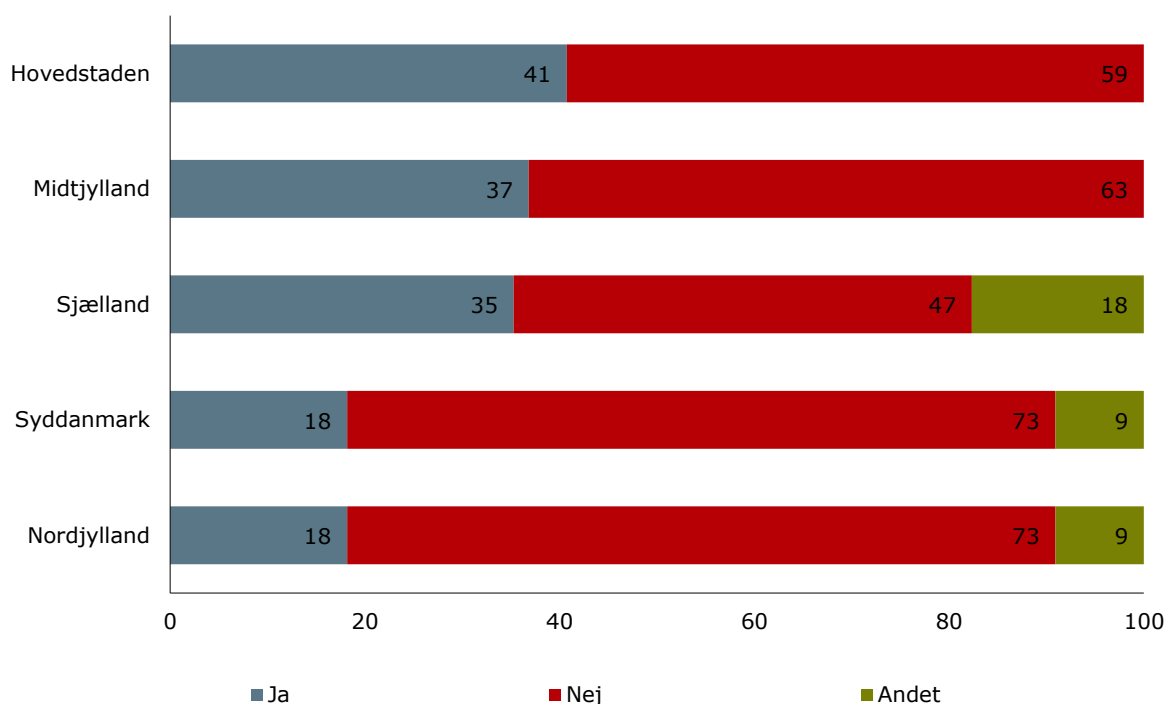
Omkring en fjerdedel af de kommuner, som har oplevet at være i tvivl om, hvorvidt de skulle benytte sig af børnehuset i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse, uddyber, at de særligt var i tvivl i starten, hvor børnehusene lige var blevet etableret. Lidt under en tredjedel af de kommuner, som har oplevet at være i tvivl, beskriver dog, hvordan de fortsat er i tvivl om henholdsvis hvilke opgaver eller hvilken målgruppe, der hører under Børnehusene. Det gælder eksempelvis sager, hvor der er vag mistanke om overgreb. Enkelte kommuner begrundes deres tvivl med oplevelsen af, at inddragelsen af børnehuset kan være omstændelig og tidskrævende og at den geografiske afstand kan være en hindring særligt for gruppen til børn og unge fra ressourcetsvage familier.

Omkring halvdelen af de kommuner, som ikke har oplevet at være i tvivl, uddyber at det skyldes klare retningslinjer for brugen af børnehusene enten i loven, kommunens egne retningslinjer eller de udmeldinger, der er kommet fra børnehuset.

Endelig oplyser flere kommuner blandt både dem, der angiver, at de har oplevet at være i tvivl, og dem, der angiver, at de ikke har været det, at de gør brug af konsulentbistand fra børnehuset i forhold til vurderingen af, hvorvidt de skulle benytte sig af børnehuset i en specifik sag og at det er med til at afklare hvornår, de skal gøre brug af børnehuset.

I forhold til den regionale opdeling af svarene i figur 4.9 ses ikke de store forskelle, men en lidt større procentdel af kommunerne i Region Hovedstaden og Region Midtjylland har oplevet at være i tvivl om, hvorvidt de skulle benytte sig af børnehuset forbundet med den børnefaglige undersøgelse, sammenlignet med Region Syddanmark og Region Nordjylland, se figur 4.10.

Figur 4.10 Har forvaltningen oplevet at være i tvivl om, hvorvidt de skulle benytte sig af børnehuset forbundet med den børnefaglige undersøgelse? (Opdelt på regioner)



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Beskrivelse af en kommunes ændrede praksis i brugen af børnehuset

Billund Kommune bruger børnehuset, når de iværksætter en børnefaglig undersøgelse med henblik på at afklare barnet eller den unges behov for særlig støtte efter et overgreb eller mistanke herom i sager, hvor der er to sektorer inde over. Det også når det handler om, at kommunen har anmeldt sagen til politiet, men hvor sagen ikke er blevet rejst:

”Til at starte med havde Billund kommune en forståelse af, at kravet om to instanser [sektorer] betød, at politiet skulle tage sagen, før børnehuset kunne inddrages. Det var sådan, vi havde forstået det. Det vil sige, at hvis vi havde anmeldt en sag, og politiet ”smed den i skraldespanden”, så troede vi ikke, at vi kunne få børnehuset til at hjælpe os. Det gik først op for os senere, at to instanser[sektorer] betyder, at så snart kommunen har anmeldt sagen, så kan politiet gøre ved den, hvad de vil, og uanset hvad, kan vi få hjælp fra børnehuset til at lave en børnefaglig undersøgelse”. (Interview i Billund Kommune)

Ankestyrelsen vurderer, at der er tale om to sektorer og derved grundlag for at inddrage børnehuset i en børnefaglige undersøgelse, så snart kommunen har

indgivet en anmeldelse til politiet uafhængigt af politiets efterfølgende håndtering af sagen. Dette vil blive uddybet i nedenstående afsnit.

4.5.1 Inddragelse af børnehuset i udarbejdelsen af en børnefaglig undersøgelse i de gennemgåede sager

I 12 ud af de 30 sager, hvor der er udarbejdet en børnefaglig undersøgelse, er børnehuset blevet inddraget. Dette svarer til 40 procent. Blandt de resterende sager er der fem sager, hvor Ankestyrelsen vurderer, at kommunen burde have inddraget børnehuset som led i den børnefaglige undersøgelse, idet sagerne havde en karakter, hvor der var mistanke om strafbare forhold, og hvor der var behov for en tværsektoriel indsats. I syv sager er Ankestyrelsen enig i, at børnehuset ikke har været inddraget, idet der udover kommunen ikke er en anden sektor involveret i sagen, *se tabel 4.3*.

Tabel 4.3 Er børnehuset inddraget i udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse?

	Sager, hvor der træffes afgørelse om børnefaglig undersøgelse	Sager, hvor der laves et tillæg til børnefaglige undersøgelser	Sager, hvor underretningen indgår i en børnefaglig undersøgelse, som verserer
Ja	10	0	2
Nej, men det burde børnehuset have været	4	0	1
Nej, men Ankestyrelsen er enig i, at børnehuset ikke har været inddraget, da der ikke er inddraget to sektorer	3	3	1
Undersøgelsen verserer	6	0	0
I alt	23	3	4

Note: Tabellen er baseret på de 30 sager, hvor underretningen har givet anledning til udarbejdelse af en børnefaglig undersøgelse, et tillæg til en børnefaglig undersøgelse eller indgår i en børnefaglig undersøgelse, som verserer på underretningstidspunktet.

Ovenstående resultater bygger alene på de dokumenterede oplysninger i de sager, der indgår i undersøgelsen. Der er flere eksempler på at det fremgår af journalen fra kommunen, at der er udarbejdet en børnefaglig undersøgelse, men hvor den børnefaglige undersøgelse ikke er tilsendt Ankestyrelsen. Hvis den børnefaglige undersøgelse ikke fremgår af sagen har Ankestyrelsen lagt til grund, at den ikke udarbejdet.

Eksempel på sag, hvor Ankestyrelsen er enig i, at børnehuset ikke er inddraget

Sagen drejer sig om en dreng på 14 år. Skolen underretter om, at drengen i skænderier med faderen muligvis har været udsat for vold. Forældrene er skilt og drengen bor på underretningstidspunktet hos sin far, men flytter senere til sin mor.

Kommunen vurderer sagen inden for 24 timer. Det vurderes, at der ikke er grundlag for at handle akut, da drengen har taget ophold ved sin mor. Det tages kontakt til børnehuset med henblik på konsultativ bistand. Børnehuset gør opmærksom på, at de alene kan benyttes som led i den børnefaglige undersøgelse, når der er en anden sektor involveret i sagen ud over kommunen.

Efter vejledning fra børnehuset planlægges en samtale med drengen og forældrene, og der iværksættes en børnefaglig undersøgelse. Kommunen finder ikke grundlag for at politianmelde sagen, og børnehuset bliver derfor heller ikke inddraget som led i udarbejdelse af den børnefaglige undersøgelse. Fire måneder efter underretningen foreligger den børnefaglige undersøgelse. Det vurderes, at drengen er i mistrivsel og omfattet af servicelovens § 52.

Sagen er et eksempel på et tilfælde, hvor Ankestyrelsen er enig i, at børnehuset ikke inddrages som led i den børnefaglige undersøgelse, da der ikke er en anden sektor involveret i sagen udover kommunen. Ankestyrelsen skal dog understrege, at såfremt der tvivl om en sag skal anmeldes til politiet, bør kommunen kontakte politiet med henblik på en nærmere sparring herom efter reglerne i servicelovens § 49 b.

Sag 77 – hvor kommunen burde have benyttet sig af børnehusets bistand som led i den børnefaglige undersøgelse

Sagen drejer sig om en dreng på fem år. Familien har været kendt af kommunen i mange år, og der har været iværksat forskellige former for støtteforanstaltninger i hjemmet. Der modtages en underretning om, at moren har slået drengen under samvær, hvilket mor erkender.

Kommunen er allerede i gang med at udarbejde en børnefaglig undersøgelse og inddrager underretningen i den igangværende børnefaglige undersøgelse. Sagen anmeldes til politiet. Børnehuset kontaktes ikke. Kort tid efter afsluttes den børnefaglige undersøgelse, hvori det konkluderes, at der skal iværksættes familiebehandling i hjemmet.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunen burde have inddraget børnehuset som led i den Børnefaglig undersøgelse. Kommunen havde fundet grundlag for at anmelde sagen til politiet, hvorfor der nu var mindst en anden sektor involveret i sagen udover kommunen. I tilfælde af tvivl burde kommunen have kontaktet børnehuset med henblik på konsultativ bistand.

Brug af børnehuset anbefalinger

I seks ud af de 12 sager, hvor børnehuset er inddraget i den børnefaglige undersøgelse, er børnehusets anbefalinger inddraget i den socialfaglige vurdering knyttet til den børnefaglige undersøgelse efter § 50. Dette svarer til 50 procent. I to sager er børnehusets anbefalinger ikke inddraget i den børnefaglige undersøgelse, mens det i fire sager ikke kan udelukkes, at kommunen vil gøre brug af børnehusets anbefalinger, da undersøgelsen verserer, se tabel 4.4.

Tabel 4.4 Er anbefalingerne, som kommunen har fået fra børnehuset, blevet inddraget i den socialfaglige vurdering knyttet til den børnefaglige undersøgelse?

	Antal	Procent
Ja	6	50
Nej	2	17
Nej, men undersøgelsen verserer	4	33
I alt	12	100

Note: Tabellen er baseret på de 12 sager, hvor børnehuset er blevet inddraget i udarbejdelsen af en børnefaglig undersøgelse eller tillæg hertil.

Sag 1 - hvor kommunen har inddraget børnehusets anbefalinger i den børnefaglige undersøgelse

Sagen drejer sig om en pige på 15 år. Pigen har været udsat for et seksuelt overgreb fra et nært familiemedlem. Kommunen behandler underretningen inden for 24 timer og finder, at pigen skal anbringes akut i netværkspleje.

Kommunen kontakter politi og børnehuset for konsultativ bistand. I den konsultative fase vurderes sagen på et børnehussamråd. Der er enighed på samrådet om, at der er tale om et dysfunktionelt familiemønster, og at pigen i stedet bør anbringes på et opholdssted med henblik på at gennemgå et nærmere udredningsforløb. Kommunen træffer afgørelse om iværksættelse af en børnefaglig undersøgelse og børnehuset inddrages som led i den børnefaglige undersøgelse. Børnehusets indsats består af planlægning af den tværsektorielle indsats og et samtaleforløb med pigen. Undervejs i forløbet afholdes der løbende sagssamråd mellem politi, børnehus og kommunen, hvor der sker udveksling af oplysninger om samt koordinering af sagsforløbet. Som afslutning på samtaleforløbet udarbejder børnehuset et afslutningsnotat. Notatet indgår som tillæg til den børnefaglige undersøgelse.

Sagen er et eksempel på et tilfælde, hvor kommunen benytter sig af børnehuset både konsultativt i opstartsfasen og som led i udarbejdelse af den børnefaglige undersøgelse. Inddragelse af børnehuset i undersøgelsesfasen bidrager til en koordineret og skånsom tværfaglig indsats over for den unge og er med til at kvalificere oplysningsgrundlaget.

Kvaliteten af den børnefaglige undersøgelse med og uden inddragelse af børnehuset

Ser man på kvaliteten af de børnefaglige undersøgelser i de 11 sager, hvor disse er afsluttet, opfylder omkring halvdelen af sagerne i høj grad de indholdsmæssige krav til en børnefaglig undersøgelse både i sager, hvor børnehuset er inddraget, og sager, hvor børnehuset ikke er inddraget, se *tabel 4.5*.

Tabel 4.5 I hvilken grad opfylder den børnefaglige undersøgelse eller tillægget til en tidligere foretaget børnefaglig undersøgelse samlet set de indholdsmæssige krav til en børnefaglig undersøgelse opdelt i forhold til, hvorvidt børnehuset er inddraget i udarbejdelsen af denne.

	Ja, børnehuset er inddraget i udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse	Nej, børnehuset er ikke inddraget i udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse
Undersøgelsen opfylder i høj grad de indholdsmæssige krav	4	2
Undersøgelsen opfylder i nogen grad de indholdsmæssige krav	3	1
Undersøgelsen opfylder slet ikke de indholdsmæssige krav	0	1
I alt	7	4

Note: Tabellen er baseret på besvarelser fra de 11 sager, hvor der er foretaget en børnefaglig undersøgelse i forlængelse af underretningen og hvor denne undersøgelse er afsluttet.

I de sager, hvor børnehuset har været inddraget i udarbejdelsen af de børnefaglige undersøgelser men hvor undersøgelserne alene i nogen grad opfylder de indholdsmæssige krav, mangler undersøgelserne at afdække særlige forhold for den unge, der er fyldt 15 år, jf. servicelovens § 50, stk. 4 samt en efterværnsvurdering.

I én sag opfylder undersøgelsen ikke de indholdsmæssige krav til en børnefaglig undersøgelse, idet barnets aktuelle udvikling og adfærd og de nye hjemlige forhold belyses på et meget spinkelt og utilstrækkeligt grundlag. Endvidere indhentes der ikke en udtalelse fra barnets nye skole.

Sag 73 – om betydningen af inddragelsen af børnehuset

Sagen drejer sig om en pige på fire år. Kommunen modtager en underretning fra børnehaven, hvori der udtrykkes mistanke om, at barnet muligvis har været udsat for seksuelle overgreb.

Kommunen vurderer underretningen inden for 24 timer og sagen anmeldes til politiet. Der iværksættes en børnefaglig undersøgelse med benyttelse af børnehuset. I samarbejde med børnehuset bliver pigens forhold og behov for støtte nærmere

undersøgt. I et afslutningsnotat anbefaler børnehuset, at de professionelle voksne, der er i pigens hverdag, har skærpet opmærksomhed på hendes trivsel og anbefaler, at der iværksættes et legeterapeutisk forløb for at støtte pigen i at udtrykke sig. Få uger efter afsluttes den børnefaglige undersøgelse. Det konkluderes, at barnet er omfattet af servicelovens § 52. Undersøgelsen konkluderer, at der skal iværksættes legeterapi, som anbefalet af børnehuset. Kommunen vurderer, at legeterapi vil være en mulig bearbejdning af et evt. overgreb og støtte til pigen om, hvad det er hun vil fortælle.

Sagen er eksempel på et tilfælde, hvor kommunen inddrager børnehusets anbefalinger i den børnefaglige undersøgelse, hvilket er med til at kvalificere afdækningen af relevante støttebehov for pigen.

Udveksling af oplysninger med politiet i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse

I to ud af de 30 sager, hvor underretningen giver anledning til udarbejdelse af en børnefaglig undersøgelse eller tillæg til en børnefaglig undersøgelse, er der udvekslet oplysninger mellem politiet og kommunen i forbindelse med undersøgelsen. I disse to sager er børnehuset også inddraget i udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse, se figur 4.5.

I ti ud af 30 sager, hvor børnehuset er blevet inddraget i den børnefaglige undersøgelse, har der ikke været udvekslet oplysninger mellem politiet og kommunen som led i den børnefaglige undersøgelse, se figur 4.6.

Tabel 4.6 Har der været udvekslet oplysninger mellem politiet og kommunen i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse opdelt i forhold til, hvorvidt børnehuset har været inddraget?

	Børnehuset er inddraget i udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse	Børnehuset er ikke inddraget i udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse
Ja, der er udvekslet oplysninger mellem politiet og kommune i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse	2	0
Nej eller det fremgår ikke af sagen, hvorvidt der er udvekslet oplysninger mellem politiet og kommunen i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse	10	18
I alt	12	18

Note: Tabellen er baseret på de 30 sager, hvor underretningen har givet anledning til udarbejdelse af en børnefaglig undersøgelse, et tillæg til en børnefaglig undersøgelse eller indgår i en børnefaglig undersøgelse, som verserer på underretningstidspunktet.

Det skal understreges, at der i de tilfælde, hvor der ikke har været kontakt mellem kommunen og politiet som led i udarbejdelse af den børnefaglige undersøgelse ikke kan udelukkes, at der har været udvekslet oplysninger ved den indledende behandling af underretningen, inden der blev truffet afgørelse om iværksættelse af en børnefaglig undersøgelse. I mange af disse sager, har kommunerne politianmeldt sagen, hvor den politimæssige efterforskning kører sideløbende med den børnefaglige undersøgelse. Se kapitel 6 for nærmere herom (se tabe 6.1 i kapitel 6).

I de to sager, hvor der udveksles oplysninger mellem politiet og kommunen i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse, er der i begge sager tale om rådføring i forhold til eventuelle sagsskridt, se *tabel 4.7*.

Tabel 4.7 Hvilken karakter har oplysningerne, som er blevet udvekslet i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse.

	Antal	Procent
Oplysninger om barnets eller den unges helbreds-og sundhedsforhold	1	50
Oplysninger om væsentlige sociale problemer hos barnet eller den unge	0	0
Oplysninger om barnets eller den unges udvikling eller adfærd	0	0
Oplysninger om barnets eller den unges familieforhold	0	0
Oplysninger om barnets eller den unges fritidsforhold og venskaber	0	0
Oplysninger om en formodet gerningsmands tidligere ansættelsesforhold- og steder	0	0
Oplysninger om nødvendige undersøgelser	0	0
Oplysninger om nødvendige sagsskridt	2	100
Andet (uddyb i bemærkningsfeltet)	1	50
I alt	2	

Note: Tabellen er baseret på de to sager, hvor der er udvekslet oplysninger mellem politiet og kommunen i forbindelse med udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse eller tillægget hertil. Flere af ovenstående svarmuligheder kan have været relevante for de enkelte sager, hvorfor procenterne ikke summer til 100.

Sag 11 - hvor der udveksles oplysninger mellem politi og kommune i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse:

Sagen drejer sig om en pige på syv år. Kommunen har et forudgående kendskab til pigen og familien grundet tidligere underretninger om bekymrende forhold i hjemmet.

Skolen underretter med en mistanke om, at pigen bliver slået af forældrene, da hun har blå mærker på lænden og fremstår hemmelighedsfuld.

Kommunen behandler underretningen inden for 24 timer og afholder en samtale med pigen. Der iværksættes en børnefaglig undersøgelse og politiet kontaktes med henblik på konsultativ bistand. Det aftales med politiet, at sagen anmeldes, og at pigen videoafhøres i børnehuset.

Sideløbende med den børnefaglige undersøgelse iværksættes der akut familiekonsulentstøtte i hjemmet. Kort tid efter oplyser politiet, at de ikke finder grundlag for at rejse tiltale mod forældrene, da det ikke er sandsynligt, at en tiltale vil føre til en domsfældelse.

Sagen er et eksempel på en situation, hvor der udveksles oplysninger mellem kommunen og politiet i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse. Det er væsentligt, at kommunen fortsætter sin behandling af sagen og færdiggør den børnefaglig undersøgelse. Uanset den strafferetlige vurdering, er der socialfagligt set fortsat grund til bekymring for pigen og familiens situation.

Ankestyrelsen anbefaler, at

- kommunen er særlig opmærksom på at iværksætte en børnefaglig undersøgelse i sager, hvor det må antages, at et barn eller en ung har brug for særlig støtte som følge af viden eller mistanke om overgreb. Dette giver mulighed for, at børnehuset kan inddrages i undersøgelsesfasen og eventuel hjælp kan iværksættes så hurtigt som muligt til barnet eller den unge.
- kommunerne er opmærksomme på, at en forudsætning for brugen af børnehuset som led i en børnefaglig undersøgelse er, at der også er fagpersoner fra enten politiet eller sygehusvæsen involveret. Såfremt kommunen er i tvivl om, hvorvidt sagen har en sådan karakter, at der er behov for et tværsektorielt samarbejde bør kommunen rette konsultativt kontakt til enten børnehuset eller politiet. Se kapitel 6 for nærmere om samarbejdet mellem kommune og politi.
- kommunen har fokus på at inddrage børnehusets anbefalinger i den børnefaglige undersøgelse, da det er med til at kvalificere oplysningsgrundlaget og valget af støtteforanstaltninger.

- kommunen har fokus på at fortsætte den socialfaglige indsats uafhængigt af en eventuel politimæssig indsats.

4.6 Kommunernes brug af kriserådgivning fra børnehuset

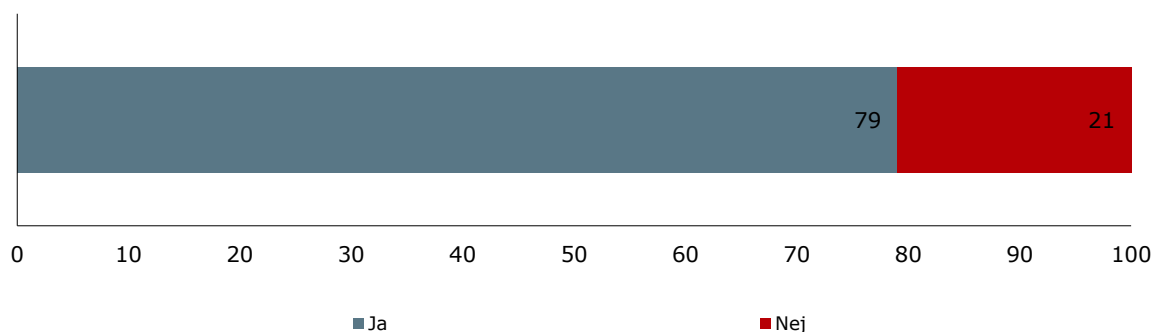
Sideløbende med og i forlængelse af et udredningsforløb i børnehuset kan der, hvis det vurderes relevant, iværksættes krisestøtte- og behandling til barnet eller den unge samt dennes nærmeste omsorgspersoner. Den samlede kriseintervention beror på en konkret vurdering og kan variere afhængigt af overgrebets karakter, barnets eller den unges alder og funktionsniveau samt barnets eller den unges omsorgspersoners tilstand og reaktioner.

Driftskommunen for børnehuset kan desuden sælge ydelser til brugerkommunerne eller andre myndigheder mod betaling, eksempelvis længerevarende psykologbehandling som en ydelse efter servicelovens § 52.

4.6.1 Kommunernes generelle brug af støttende foranstaltninger sideløbende med udarbejdelsen af en børnefaglig undersøgelse

I 64 kommuner svarende til 79 procent af de 81 kommuner, som har oplyst, at de har benyttet børnehuset til brug for den børnefaglige undersøgelse, har forvaltningen gjort brug af psykologisk behandling herunder kriserådgivning til barnet, den unge og/eller pårørende fra børnehuset sideløbende med udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse, se figur 4.11.

Figur 4.11 Har forvaltningen gjort brug af psykologisk behandling herunder kriserådgivning til barnet, den unge og/eller pårørende fra børnehuset sideløbende med udarbejdelse af den børnefaglige undersøgelse?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra de 81 kommuner, som oplyser, at de har benyttet børnehuset til brug for den børnefaglige undersøgelse.

Et par kommuner oplyser, at det er blevet almen praksis i kommunen at gøre brug af psykologisk behandling eller krisestøtte i børnehusregi. En kommune skriver følgende:

”Ja, vi vurderer altid om der skal igangsættes behandling. Kommunen har igennem flere år haft et tilbud om psykologisk støtte til børn og/eller forældre omkring seksuelt misbrug, der igangsættes akut. Dette er nu afløst af Børnehusets tilbud”. (Kommune, som gør brug af psykologisk behandling eller krisestøtte i børnehusregi)

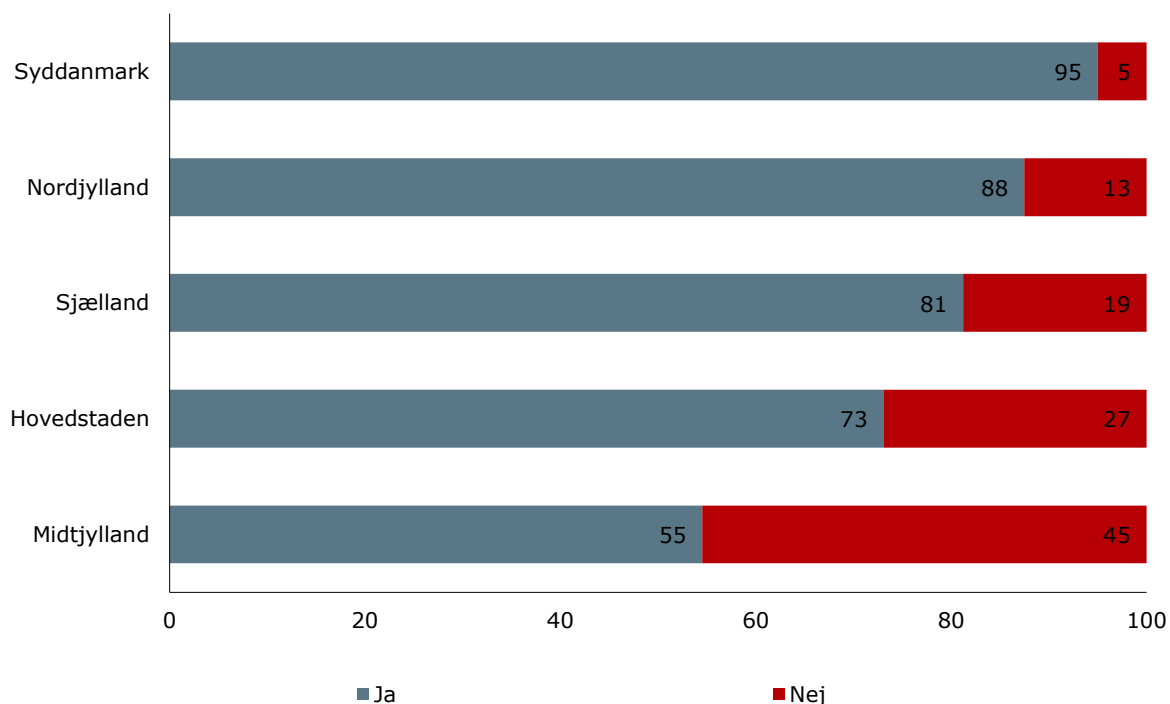
Et par af de kommuner, som ikke har gjort brug af psykologisk behandling eller krisestøtte, begrundet det med, at de i stedet benytter sig af interne tilbud i kommunen.

To kommuner, at den geografiske afstand til børnehuset kan være en udfordring, og den ene beskriver det således:

”Dog anvendes ofte psykologer fra egen forvaltning - dette i sager hvor forældre ikke har ressourcer/mulighed for at fragte barnet til børnehuset eller hvor forældrene ikke må komme i børnehuset. Børnehuset er ikke udgående og det kræver mange ressourcer, hvis forvaltningens personale skal fragte barnet/den unge til og fra Børnehuset”. (Kommune, som gør brug af psykologisk behandling eller krisestøtte i børnehusregi)

I forhold til den regionale opdeling af svarene i figur 4.11 ses det, at en større procentdel af kommunerne i Region Syddanmark og Region Nordjylland har gjort brug af psykologisk behandling herunder kriserådgivning til barnet, den unge og/eller pårørende fra børnehuset sideløbende med udarbejdelse af den børnefaglige undersøgelse, sammenlignet med Region Hovedstaden og Region Midtjylland, se figur 4.12.

Figur 4.12 Har forvaltningen gjort brug af psykologisk behandling herunder kriserådgivning til barnet, den unge og/eller pårørende fra børnehuset sideløbende med udarbejdelse af den børnefaglige undersøgelse? (Opdelt på regioner)

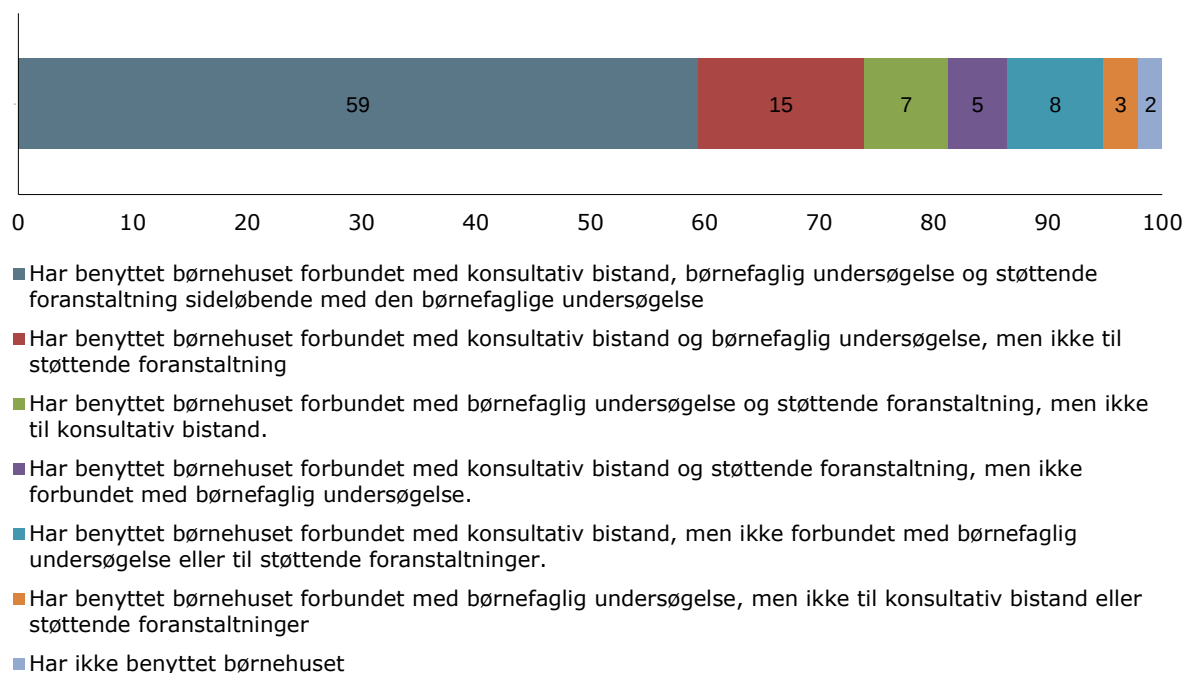


Note: Figuren er baseret på besvarelser fra de 81 kommuner, som oplyser, at de har benyttet børnehuset til brug for den børnefaglige undersøgelse..

4.7 Kommunernes brug af og erfaringer med børnehuset samlet set

Ser man på, hvorvidt kommunerne har gjort brug af børnehuset til konsultativ bistand, børnefaglig undersøgelse og/eller støttende foranstaltninger, har 57 kommuner svarende til 59 procent af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, gjort brug af børnehuset til både konsultativ bistand, den børnefaglige undersøgelse og støttende foranstaltninger til barnet/den unge eller pårørende. Hvorimod 2 kommuner svarende til 2 procent ikke har gjort brug af børnehuset til nogen af delene, se figur 4.13.

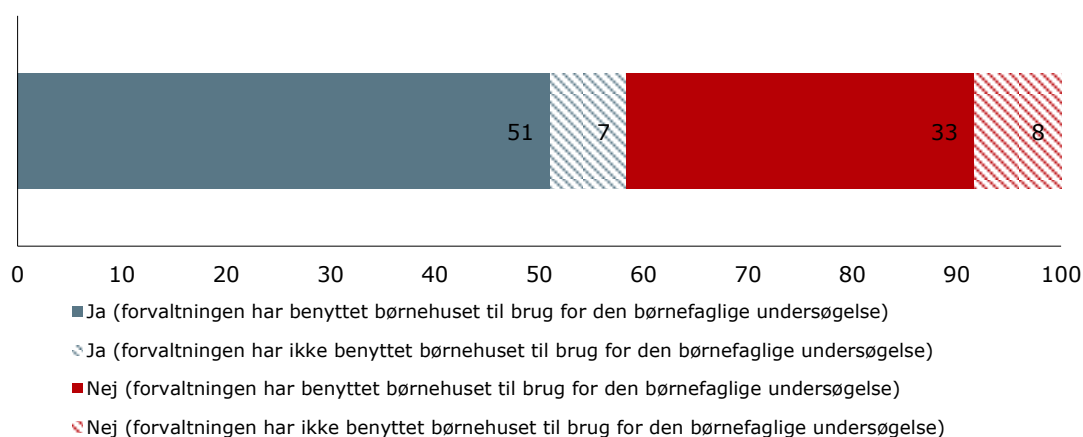
Figur 4.13 Kommunernes brug af børnehuset forbundet med konsultativ bistand, børnefaglig undersøgelse og/eller støttende foranstaltninger (samlet set og opgjort i procent)



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet og er en kobling af besvarelsen af tre spørgsmål.

4.7.1 Kommunernes oplevelse af udfordringer forbundet med inddragelse af børnehuset

56 kommuner svarende til 58 procent af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, har oplevet udfordringer i forhold til at anvende børnehuset, se figur 4.14.

Figur 4.14 Har kommunen oplevet udfordringer i forhold til at anvende børnehuset?

Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet. Besvarelserne fra de kommuner, som ikke har benyttet børnehuset til brug for den børnefaglige undersøgelse, er markeret med skraverede farver.

Lidt over en sjettedel af de kommuner, som oplever udfordringer i forbindelse med anvendelsen af børnehuset, påpeger i deres uddybende bemærkninger, at der har været tale om opstartsvanskeligheder.⁹ En af interviewkommunerne beskriver ligeledes at have oplevet opstartsvanskeligheder:

”Vores børnehus har haft en del opstartsvanskeligheder og det har betydet, at ting har taget vanvittigt lang tid. De havde desuden en sygemeldt psykolog på et tidspunkt, hvilket betød, at de krisesamtaler, børnene skulle have, fik de ikke. Nogle af vores børn, som har været udsat for et seksuelt overgreb, har ventet i 3-5 måneder på krisesamtaler. Det er os, der er i dialog med underretterne og familien og alle omkring det her barn, der ikke kan forstå, hvorfor i alverden, der ikke sker noget. Da vi har vurderet, at barnet ikke kan tåle at vente, har vi trukket sagen tilbage og gjort det selv. Det går bedre nu og de er opnormeret med en psykologstilling. I det sidste halvår er der ikke blevet trukket sager tilbage.” (interview med Kalundborg Kommune)

Godt en femtedel af de kommuner, som oplever udfordringer i forhold til brugen af børnehuset, angiver udfordringer knyttet til ventetiden for eksempel ved udarbejdelse af den børnefaglige undersøgelse, herunder inddragelsen af andre sektorer og afholdelsen af psykologsamtale, samt ventetid i forbindelse med den skriftlige vurdering efter endt forløb i børnehuset. Hertil kommer, at et par kommuner oplever planlægningsmæssige udfordringer i forhold til koordineringen med børnehuset, og et par kommuner påpeger udfordringer i forhold til børnehusets åbningstid. Flere af interviewkommunerne har oplevet tidsmæssige udfordringer: Kalundborg Kommune i opstartsfasen, Horsens

⁹ Dette beskrives særligt af kommunerne i Region Syddanmark og Region Hovedstaden.

Kommune i forhold til weekender og endelig Frederiksberg Kommune, som beskriver, hvordan det tidsmæssige pres i børnehuset kan sænke sagens gang:

”Det der kan være en hæmsko, som jeg har oplevet et par gange, det er, at anvendelsen af børnehus bliver en stopklods i forhold til at handle hurtigt. En gang har vi oplevet en sag, hvor der skulle laves en afhøring, og det blev så gjort i børnehuset i Næstved, fordi der ikke var plads herinde. Og en anden gang blev afhøringen lagt en uge senere end det, vi kunne tænke os, fordi der var pres på derover.” (Frederiksberg Kommune)

Et par kommuner angiver, at de har oplevet udfordringer på grund af den geografiske afstand. En kommune beskriver det således:

”Der er lang transport for børnene, de unge og familien frem og tilbage til Børnehuset, især for de små børn. Og det bliver en problematik, hvem der skal transportere børnene/de unge, i de situationer, hvor forældrene ikke må.” (Kommune, som oplever udfordringer i forhold til at anvende børnehuset)

To kommuner fremhæver, hvordan denne udfordring for deres vedkommende er blevet væsentligt mindsket via oprettelsen af en satellit til det regionale børnehus. Billund Kommune oplyser imidlertid, at afstanden også efter oprettelsen af en satellit i Esbjerg kan være en udfordring. Dette gælder sager, hvor forældremyndighedsindehavere er indblandet for meget i sagen til at kunne transportere barnet eller den unge hen til børnehuset:

”Udfordringen består i at få det arrangeret med børnene, der skal i børnehuset, når vi bor herude, som vi gør. I forhold til for eksempel hvis en af forældrene ikke må være den, der bringer barnet. Ved sidste tilfælde, hvor dette var en problematik, løste vi det sådan, at mormoren til barnet kørte denne til Esbjerg. Det var nået dertil, at hvis ikke det blev mormor, så ville jeg have gjort det, fordi alle andre parter i familien kunne have en involvering i sagen.” (interview i Billund Kommune)

Desuden oplyser et par kommuner hvordan brugen af børnehuset opleves som ressourcekrævende enten grundet den geografiske afstand, ventetiden eller arbejdsgangen i børnehuset. En kommune beskriver for eksempel følgende:

”Vi oplever at have etableret et kvalificeret internt beredskab, som bidrager til en hurtig vurdering og indsats. Det opleves derfor til tider som værende omstændeligt, irrelevant og særligt meget tidskrævende både for børn, forældre og fagpersoner.” (Kommune, som oplever udfordringer i forhold til at anvende børnehuset)

Et par kommuner påpeger, hvordan de har en oplevelse af, at sagsbehandlingen er blevet dårligere grundet efter kravet om inddragelse af børnehuset. For eksempel skriver en kommune:

”Da vi i forvejen har haft en faglig godt funderet, hurtig og smidig procedure, så virker inddragelse af børnehuset som et skridt tilbage. Vi har kørt med samråd, der træder sammen samme dag eller dagen efter og lægger plan samt handler. Det gør vi fortsat, da vi ikke kan afvente børnehuset. Efterfølgende inddrages børnehuset og her kan mødet opleves som et ”tjek-møde”. Dog får vi altid drøftet tilbud til familien og eventuelt supplerende undersøgelse, hvilket er positivt. Men selve koordineringen i de rigtig svære sager kører vi selv.” (Kommune, som oplever udfordringer i forhold til at anvende børnehuset)

En af interviewkommunerne, Horsens Kommune, beskriver, hvordan de ikke har oplevet, at børnehuset har bidraget med det kvalitetsløft, som de havde forventet. Dette begrundes både med, at kommunen inden oprettelsen af børnehuset allerede havde et velfungerende samarbejde med politiet og sundhedsvæsenet via CBO, center for børn udsat for overgreb i Skejby. Men det begrundes også med, at kommunen har en blandet oplevelse af samarbejdet med børnehuset. Kommune oplever, at børnehuset udgør nogle børnevenlige rammer, men at der kan være uhensigtsmæssig ventetid i weekender og helligdage samt udfordringer i forhold til børnehusets dokumentation. Dette særligt i forhold til dokumentation af indholdet af de børnesamtaler, der er afholdt i børnehuset, hvorfor kommunen i visse situationer har valgt selv at tale med barnet eller den unge efterfølgende. Kommunen har herudover oplyst, at børnehuset har afvist to sager om børn, der er blevet krænket af børn, selvom flere sektorer var involveret i sagerne. Kommunen har dog både håb og intentioner om at få etableret et godt og konstruktivt samarbejde med børnehuset.

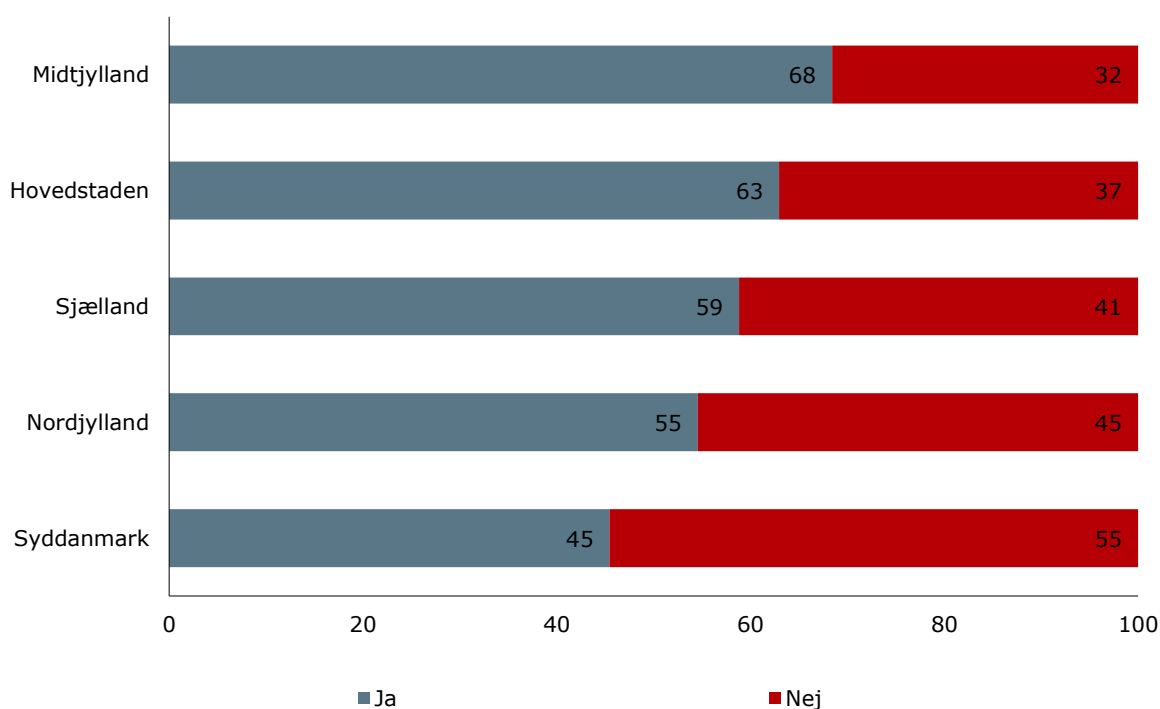
Hertil kommer, at nogle kommuner i de uddybende bemærkninger til spørgeskemaet beskriver udfordringer forbundet med, at børnehuset overfor borgerne kommenterer hvilke foranstaltninger eller former for støtte, der vil være ønskelige, inden, at den kommunale forvaltning er kommet med sin vurdering og afgørelse om valg af foranstaltning eller støtte.

Endelig kommenterer nogle kommuner udfordringer i forhold til afgrænsningen af henholdsvis børnehusets målgruppe og kompetence. Enkelte kommuner bemærker at børnehuset ikke yder fortløbende psykologisk behandling, mens enkelte kommuner udtrykker direkte uenighed med børnehusets vurderinger og arbejdsmetoder. For eksempel påpeger tre kommuner, at de har oplevet, at de i kommunen havde mere erfaring end børnehusets ansatte eller at børnehuset ikke i tilstrækkelig grad har blik for alle parter, men alene fokuserer på barnets perspektiv.

Et par kommuner beskriver udfordringer forbundet med børnehusets målgruppe, for eksempel med sager, hvor der ikke skal flere sektorer ind over, eller sager, som omhandler børn, der krænker.¹⁰

I forhold til den regionale opdeling af svarene i figur 4.14 ses det, at en lidt større procentdel af kommunerne i Region Midtjylland har oplevet udfordringer i forhold til at anvende børnehuset sammenlignet med Region Syddanmark, se figur 4.15.

Figur 4.15 Har kommunen oplevet udfordringer i forhold til at anvende børnehuset? (Opdelt på regioner)



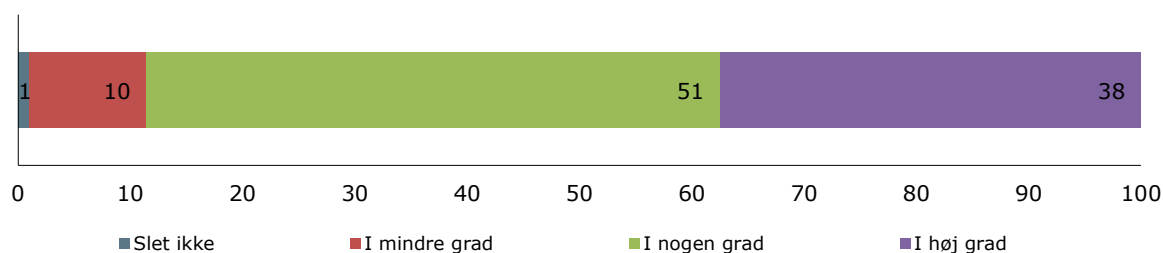
Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

4.7.2 Kommunernes gode erfaringer med inddragelse af børnehuset

89 procent af kommunerne oplever, at børnehuset i høj grad eller i nogen grad har bidraget til at understøtte en forbedret indsats over for børn og unge, der har været udsat for overgreb eller hvor der er mistanke herom, se figur 4.16.

¹⁰ Dette beskrives særligt af kommunerne i Region Midtjylland.

Figur 4.16 I hvilken grad vurderer forvaltningen, at børnehuset (i henhold til serviceloven § 50 b) har bidraget til at understøtte en forbedret indsats over for børn og unge, der har været udsat for overgreb eller hvor der er mistanke herom?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Desuden beskriver 84 kommuner svarende til 88 procent af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, at de har gode erfaringer med børnehuset.

Nogle kommuner beskriver, at de oplever en god kontakt, sparring og gensidig respekt i samarbejdet med børnehuset. En kommune oplyser:

”I forhold til de sager, som forvaltningen har samarbejdet med børnehuset om, har der været en god kontakt og gensidig respekt for de faglige vurderinger”. (Kommune, som har gode erfaringer og ikke har oplevet udfordringer forbundet med brugen af børnehuset)

Nogle kommuner beskriver gode erfaringer med brugen af børnehusets konsultative bistand og/eller med inddragelse af børnehuset i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse. For eksempel kommer to kommuner med følgende beskrivelser:

”Ja, vi har rigtig gode erfaringer, og det er en god støtte til rådgiverne, at de kan hente konsultativ bistand til deres vurderinger”. (Kommune, som har gode erfaringer og ikke har oplevet udfordringer forbundet med brugen af børnehuset)

”Myndighedsrådgiverne udtrykker generelt tilfredshed med Børnehusets hjælp til koordinering i sagerne samt tilfredshed med det skriftlige materiale og den faglige sparring i forhold til de børnefaglige undersøgelser.” (Kommune, som har gode erfaringer, men som også har oplevet udfordringer forbundet med brugen af børnehuset)

Endelig beskriver flere kommuner børnehusets ansatte som kompetente og enkelte kommuner pointerer, at inddragelsen af børnehuset højner kvaliteten af sagsbehandlingen. For eksempel skriver en kommune:

"Ja, vi føler os godt og relevant imødekommet og behandlet af kompetente medarbejdere. Særligt lederens besøg en gang årligt bidrager til det gode samarbejde." (Kommune, som har gode erfaringer, men som også har oplevet udfordringer forbundet med brugen af børnehuset)

I forlængelse af ovenstående oplevelser beskriver en kommune en overordnet positiv oplevelse af samarbejdet med børnehuset:

"Det foregår fint og udemærket. Sagsbehandlerne oplever, at det er et godt sted at dele viden omkring en sag. Samtidig laver børnehuset forløb med familierne i nogen af sagerne og de leverer en rapport til os efterfølgende. Derfor oplever vi, at det har været fint." (interview med Frederiksberg Kommune)

Til ovenstående kan tilføjes, at alle fire interviewkommuner beskriver børnehuset som et rart sted at være for barnet eller den unge. For eksempel er der følgende udtalelse fra Kalundborg Kommune:

"Det er jo et rigtigt rart sted at være i børnehuset. Der er børnetegninger på væggene, hvorimod det andet er et koldt og kynisk politirum, hvor det kan virke mere farligt. De har også mødt dem i forvejen inden afhøringen, hvor de har leget og delt værelse samme med dem." (interview med Kalundborg Kommune)

Positive oplevelser med inddragelse af børnehuset i forhold til det tværfaglige samarbejde

To interviewkommuner beskriver følgende oplevelser af, at børnehuset bidrager positivt til det tværfaglige samarbejde med politiet og sundhedsvæsenet:

"Det er meget rart at få noget koordinering, og det er jo en af deres hovedopgaver i forbindelse med de sager. Der er så mange aktører i de her sager, familier, skoler og venner, så det altid kan gå galt." (interview med Frederiksberg Kommune)

"Jeg synes, det har været rigtig givende med de samråd, der bliver afholdt i børnehuset. Her får man dels noget viden fra sygehusvæsenet, men man får også mulighed for at få vendt de tanker, man har omkring sagen og bekymringsgrad og så videre. Det er nogle andre øjne end børn og familie [afdeling i kommunen]. Der er et andet fokus, hvilket giver os rigtig meget, og tit kommer man tilbage fra det samråd og tænker: "Nå ja, det skal jeg også huske"." (interview med Kalundborg Kommune)

"Der er et større forarbejde [inden forhøret i børnehuset], der er med til at øge kvaliteten. Hvorimod de børn, der er over 13 år og som fortsat bliver

afhørt på politistation, der oplever vi, at de [politiet] nogle gange glemmer os eller at kvaliteten ikke er god nok eller at dem, der afhører børnene ikke er tilstrækkeligt uddannet til at foretage afhøringen i de her sager. Derimod er dem, der afhører i børnehuset specialister på området, så kvaliteten bliver øget på mange fronter.” (interview med Kalundborg Kommune)

I modsætning til ovenstående kommuners oplevelser af det tværfaglige samarbejde, oplever Horsens Kommune, ikke det store kvalitetsløft i forhold til det tværfaglige samarbejde med inddragelse af børnehuset. Billund Kommune har en blandet oplevelse af det tværfaglige samarbejde også i sager, hvor Børnehuset er inddraget. Billund Kommune har en oplevelse af, at det tværfaglige samråd er meget givtigt, dog bliver det hurtigt til os (sygehusvæsen, kommunal myndighed og børnehus) og dem (politi), fordi politiet har et andet fokus og en anden måde at arbejde på:

”Det har fungeret fint nok, og politiet kan også se, at det er problematisk i forhold til en længere behandling hos dem. Men lige præcis i den her situation, der oplevede jeg, at politiet kom til at sidde tilbage og nærmest med hænderne op foran sig sagde, at det var deres måde at arbejde på. Hvorimod alle andre rundt om bordet arbejder i forhold til familien og børnenes bedste, og hvor vi sagde, at det må da kunne gå stærkere det her. Men hvor politiet ikke kunne gøre mere, og det kan den enkelte politimand jo heller ikke, men det er problematisk.”(interview i Billund Kommune)

5 Børn skal høres og beskyttes, når der er mistanke om overgreb

Dette kapitel handler om kommunernes implementering af lovændringer vedrørende inddragelse af det barn eller den unge, som underretningen omhandler samt beskyttelse af børn under samvær.¹¹ Kapitlet bygger på en landsdækkende spørgeskemaundersøgelse blandt kommunerne, Ankestyrelsens gennemgang af sager fra 25 kommuner og interview med fire kommuner.

Kapitlet handler om:

- Inddragelse af barnet eller den unge
- Beskyttelse under samvær

Sammenfatning af kapitlets resultater

- Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i 72 procent af de gennemgåede sager har efterlevet reglerne om afholdelse af en samtale med barnet eller den unge på baggrund af underretningen.
- I alle de gennemgåede sager har kommunerne efterlevet reglerne om afholdelse af en samtale med barnet eller den unge som led i den børnefaglige undersøgelse.
- 22 procent af kommunerne oplyser, at de har indstillet til afbrydelse af samvær på grund af mistanke om overgreb mod et barn eller en ung i børn og unge-udvalget, jfr. servicelovens § 71, stk. 4.

5.1 Introduktion til lovændringer

Overgrebspakken stiller skærpede krav til samtaler med barnet eller den unge, så børn og unge inddrages og høres tidligt i sagsforløbet.

Kommunerne skal nu afholde en samtale med barnet eller den unge i forbindelse med vurdering af en underretning om overgreb, og en sådan samtale kan endvidere finde sted uden forældremyndighedsindehaverens samtykke eller dennes tilstedeværelse. Endelig forpligtes kommunerne til at afholde en børnesamtale allerede under den børnefaglige undersøgelse.

Dokumentation for en børnesamtale afholdelse:

¹¹ Dette er omfattet af Overgrebspakkens første hovedtema, "Børn altid skal høres og beskyttes, når der er mistanke om overgreb".

Når der er afholdt en samtale med barnet eller den unge skal der udarbejdes et særskilt notat om samtalen. Dette følger af offentlighedslovens regler om almindelig notatpligt.

Notatet skal indeholde oplysninger om indholdet af samtalen. Desuden bør notatet indeholde praktiske oplysninger om tidspunktet for samtalen, og hvem der var til stede under samtalen. Det er vigtigt, at notatet angiver barnets eller den unges holdning og synspunkter. Det er ikke tilstrækkeligt, at der henvises til, at der for eksempel løbende har været afholdt samtaler med barnet eller den unge, eller at der blot henvises til, at der har været afholdt en samtale med barnet eller den unge, men hvor det ikke fremgår, hvad indholdet af samtalen er.

Hvis der ikke gennemføres en samtale med barnet eller den unge, skal det fremgå af sagen med en konkret begrundelse for, hvorfor samtalen ikke er afholdt. Samtidig skal kommunen forsøge at afdække barnets eller den unges holdning til den påtænkte foranstaltning på anden vis.

5.2 Samtale med barnet eller den unge ved underretninger om overgreb

Det er nu et lovkrav, at der skal afholdes en samtale med barnet eller den unge i forbindelse med underretninger om overgreb. Det er beskrevet i servicelovens § 155 a, stk. 2.

Underretninger om overgreb sigter på de tilfælde, hvor der er tale om et konkret tilfælde eller en konkret mistanke om overgreb mod et barn eller en ung. Bestemmelsen skal sikre, at barnet eller den unge bliver hørt og hjulpet så tidligt som muligt.

Orientering af forældre og deres tilstedeværelse

Ved underretninger om overgreb mod et barn eller en ung fra forældrenes side eller mistanke herom, skal samtalen finde sted uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og uden dennes tilstedeværelse. Også i andre situationer kan det være hensigtsmæssigt at gennemføre samtalen med barnet eller den unge, inden forældremyndighedsindehaveren er orienteret om underretningen og uden dennes samtykke og tilstedeværelse. Det kan være, når der er mistanke om overgreb begået af personer i den nære familie eller det nære netværk. Det er centralt, at forældrenes tilstedeværelse ikke udgør en barriere for, at barnet eller den unge uforbeholdent kan tilkendegive sine synspunkter.

Samtalen kan undlades

Samtalen med barnet eller den unge kan efter en konkret vurdering undlades, hvis barnets eller den unges modenhed eller sagens karakter taler imod samtals gennemførelse. Det er ikke et krav, at der skal afholdes en samtale med barnet eller den unge efter servicelovens § 155 a, stk. 2, hvis underretningen fører til, at der igangsættes en børnefaglig undersøgelse.

Tidspunktet for samtale afholdelse

Loven fastlægger ikke, hvornår samtalen med barnet eller den unge senest skal være afholdt. Ifølge lovens forarbejder bør samtalen med barnet eller den unge gennemføres umiddelbart efter modtagelsen af underretningen, medmindre væsentlige forhold taler imod. Af hensyn til, at der handles hurtigt og relevant på alle underretninger, særligt i sager om overgreb eller mistanke herom, er det afgørende, at samtalen med barnet eller den unge afholdes så hurtigt som muligt.

5.2.1 Beskrivelse af erfaringer med afholdelse af samtale med barnet eller den unge ved underretninger om overgreb

De fire interviewkommuner har forskellige erfaringer med at afholde den indledende samtale med barnet. I det følgende beskrives nogle erfaringer.

Hvornår og hvem, der afholder samtalerne

Der er forskellige måder at håndtere afholdelsen af den indledende samtale med barnet på i forhold til hvornår og hvem, der afholder denne.

I Billund Kommune er det medarbejderne i forvisitationen, som modtager alle underretninger og laver den indledende behandling heraf, der står for at afholde den indledende samtale med barnet. Samtalen afholdes i næsten samtlige sager også de sager, som omhandler små børn. Begrundelsen herfor er, at kommunen vurderer, at det er med til at bringe barnet i fokus og understøtte, at der bliver lyttet til barnet og barnet bliver taget alvorligt:

”Det er så godt, at vi har fået barnet i fokus, at vi afholder samtale med barnet, og at barnet får en oplevelse af, at det, som han eller hun får sagt, bliver taget alvorligt. Der kan både være tale om sager, hvor der er et barn på tre år, der har sagt noget ud på legepladsen, og det kan være et barn på 12 år. Det er to forskellige ting. Som udgangspunkt afholder vi alle børnesamtaler også i forbindelse med paragraf 50 undersøgelse. Vi har ingen nedskrevne kriterier for, hvornår der udelades en samtale.” (Billund Kommune)

Det fremgår dog et andet sted i interviewet med Billund Kommune, at der er praksis for at undlade en samtale, hvis det er en sag, hvor der er en undersøgelse i gang og den myndighedsperson, som står for den børnefaglige undersøgelse, allerede er i gang med at tale med barnet.

I Kalundborg Kommune er det en individuel vurdering hos den aktuelle myndighedsperson, som skal foretage samtalen, hvornår denne skal afholdes. Beslutningen er afhængig af karakteren af underretningen, og hvad kommunen i forvejen ved om barnet samt kommunens drøftelse med politiet. Et eksempel på en sag, hvor kommunen ventede mere end 24 timer:

”Jeg har haft en sag, hvor jeg i stedet for at tage den samme dag valgte at vente til dagen efter, fordi mistanken omhandlede faren og pigen skulle på samvær hos sin mor i stedet for far dagen efter, og derved efter samtalen kom hjem til et hjem, hvor hun ikke har det så svært”. (interview med Kalundborg Kommune)

Horsens Kommune oplyser, at det er rådgiveren i baglandet, der er ansvarlig for, at samtalen bliver afholdt, men at det af ledelsestilsynet fremgår, at den indledende samtale i flere sager ikke er foretaget og de derfor kunne blive bedre til at få afholdt disse samtaler. Det er dog kommunens erfaring, at der hvor der bliver afholdt samtaler med børnene, kan det have en god effekt, men det kan også skabe en konflikt i forhold til deres forældre.

Hvordan samtaler afholdes

Flere af interviewkommunerne oplyser, at de har haft grundige overvejelser om, hvordan samtalen med barnet skal afholdes.

I Kalundborg Kommune beskriver en sagsbehandler følgende overvejelser forbundet med afholdelse af den indledende samtale:

”Jeg (socialrådgiver) gør store overvejelser i forhold til mit ordvalg, måden jeg får sagt tingene på og måden jeg spørger ind på, således at det ikke bliver ledende eller ubehageligt for barnet. Samtidig er jeg opmærksom på at kunne mærke, hvor de er henne og hvor grænsen går. Mange gør sig rigtig mange overvejelser inden de går ud til barnet. Fordelen ved at snakke generelt til børnene er, at de fortæller, hvad der fylder hos dem og ofte får vi meget ud af dem uden at spørge direkte ind til vold.” (interview med Kalundborg Kommune)

Ligeledes beskriver Billund Kommune, at de er meget opmærksomme på, hvordan samtalen afholdes mest hensigtsmæssigt, så det undgår at blive et forhør:

”Det jeg har haft fokus på, når vi har samtale med barnet, er at være opmærksom på at passe på med, at det ikke bliver en afhøring. Samtidig med, skal jeg som socialrådgiver være nysgerrig på, hvad der sker, når far bliver vred. Jeg synes, det er en balancegang, men jeg oplever, at børn føler, at det er rart, at der er én at snakke med om det her. Der hvor børn bliver usikre er, når de spørger, om jeg snakker med mor og far om det her, og nogle børn beder mig direkte om aldrig at fortælle dem det. Her bliver jeg nødt til at fortælle barnet, at vi skal fortælle dem det, men på en måde, så det ikke virker som om, at barnet har været ude på at udlevere dem.” (Interview med Billund Kommune)

Billund Kommune har desuden følgende overvejelser om, hvor og hvornår samtalen afholdes. Hvis det er en voldssag, så afholdes samtalen som regel på en skole eller

daginstitution. Det gøres eksempelvis ved, at kommunen ringer til skolen og oplyser, at de gerne vil afholde en børnesamtale med et bestemt barn. Så spørger kommunen til, om der er en lærer, der har et godt forhold til barnet, såfremt barnet ønsker en bisidder. Kommunen oplever, at skolerne er rigtige gode til at engagere sig, og at de altid er hurtige til at en medarbejder, når der er behov for en bisidder.

I Frederiksberg Kommune er alle sagsbehandlere blevet uddannet i at tale med børn og kommunen oplever, at kravet om en indledende samtale har ændret kommunens praksis:

"Alle sagsbehandlere har uddannelse i tale med børn, og lige præcis ikke at skulle gå ind og være ledende i deres måde og spørge på, men at sidde i et rum og have en samtale med et barn og komme rundt omkring barnets trivsel, og se hvad der kommer ud af det. (interview med Frederiksberg Kommune)

"Interviewer: Har lovgivningen om den indledende samtale ændret kommunens praksis?

Kommunens svar: Ja, det synes jeg faktisk. Det har givet os mere jura i ryggen i forhold til, når vi har gjort det, og nogle gange uden forældrenes vidende taget ud på skolen" (interview med Frederiksberg Kommune)

5.2.2 Kommunernes afholdelse af en indledende samtale med barnet eller den unge i de gennemgåede sager

I 54 ud af 103 sager, svarende til 52 procent, har kommunerne afholdt en separat samtale med barnet eller den unge på baggrund af underretningen om overgreb eller mistanke herom, jf. servicelovens § 155 a, stk. 2, se tabel 5.1.

Tabel 5.1 Er der afholdt en separat samtale med barnet/den unge med henblik på en indledende af underretningen, jf. servicelovens § 155 a, stk. 2?

	Antal	Procent
Ja	54	52
Nej	28	27
Nej, men Ankestyrelsen er enig	21	20
I alt	103	100

Note: Tabellen er baseret på alle 103, som er blevet gennemgået.

Ovenstående vurdering er baseret på, at Ankestyrelsen i de sager, hvor det ikke fremgår af sagens akter, at der har været afholdt en samtale med barnet eller den unge, har lagt

til grund, at der ikke har været afholdt en samtale med barnet eller den unge. Der kan således være sager, hvor der har været afholdt samtaler med barnet eller den unge, men hvor det ikke er dokumenteret i sagen.

I hovedparten af sagerne afholdes samtalen med barnet eller den unge samme dag eller inden for få dage efter underretningens modtagelse. I omtrent ti sager går der mere end én måned før samtalen med barnet eller den unge afholdes, mens der i to sager går op til fem måneder. I en række af de sager, hvor der går lang tid fra underretningens modtagelse til samtalen afholdes med barnet eller den unge skyldes det, at der sideløbende kører en politimæssig efterforskning af sagen, hvor mange kommuner af politiet bliver rådet til at afvente en samtale med barnet eller den unge.

I 21 af de 49 sager, hvor der ikke er afholdt en samtale med barnet eller den unge, er Ankestyrelsen enig heri. I hovedparten af disse sager er der tale om børn under fire år. I to sager fører underretningen til iværksættelse af en børnefaglig undersøgelse, mens der i én sag er tale om et barn med et begrænset sprog.

Eksempler på valg og fravalg af samtalen med barnet eller den unge

Sag 98 - hvor der har været afholdt en samtale, men ikke umiddelbart efter modtagelse af underretningen

Sagen drejer sig om en pige på otte år. Kommunen modtager en underretning fra en børnesagkyndig i Statsforvaltningen om, at pigen under en børnesamtale har fortalt, at hendes far slår.

Pigen havde ønsket, at hendes forældre ikke fik kendskab til hendes udtalelser. Statsforvaltningen kunne dog af hensyn til sagens alvorlige karakter ikke opfylde pigens anmodning, hvorfor man underrettede kommunen og orienterede forældrene om underretningens indhold.

Underretningen blev behandlet tre uger senere. En måned efter blev der afholdt et underretningsmøde med forældrene. Nogle dage herefter blev der afholdt en samtale med pigen.

Ankestyrelsen har vurderet, at kommunen har afholdt en samtale med pigen i forbindelse med underretningen efter servicelovens § 155 a, stk. 2, da loven ikke fastsætter en tidsfrist for, hvornår samtalen senest skal være afholdt. Det er dog Ankestyrelsens opfattelse, at kommunen burde have afholdt samtalen med pigen umiddelbart efter modtagelse af underretningen og ikke halvanden måned efter. Det vurderes samtidig at være en skærpende omstændighed, at pigens forældre har haft kendskab til underretningens indhold i mod pigen ønske, og at kommunen på trods af dette ikke handler hurtigere.

Sag 83 - hvor Ankestyrelsen er enig i, at samtalen undlades

Sagen drejer sig om en pige på tre år. Kommunen modtager en underretning fra pigens vuggestue. Pigen har fortalt, at mor slår.

Underretningen behandles inden for 24 timer, og der afholdes et underretningsmøde med forældrene. Der tales ikke med pigen. På baggrund af oplysninger fra tidligere sundhedsplejerske og vuggestuen lukker kommunen sagen, da pigen vurderes at være i god trivsel.

Ankestyrelsen er enig i, at der ikke afholdes en samtale med pigen grundet hendes alder. Det skal dog understreges, at såfremt kommunen undlader at gennemføre en samtale, skal dette fremgå af sagen med en konkret begrundelse for, hvorfor samtalen ikke har fundet sted. I den konkrete sag bør det være et særligt opmærksomhedspunkt for kommunen, at underretningen sker på baggrund af pigens udsagn.

Begrundelse for undladelse af samtalen

I hovedparten af de sager, hvor kommunerne ikke har afholdt en samtale med barnet eller den unge, fremgår begrundelsen for undladelsen ikke af sagens oplysninger, se *tabel 5.2*.

Tabel 5.2 Er undladelsen af samtalen begrundet?

	Antal	Procent
Ja	3	11
Nej	25	89
I alt	28	100

Note: Tabellen er baseret på de 28 sager, hvor samtalen er undladt og hvor Ankestyrelsen ikke har erklæret sig enig i denne udeladelse.

I de tre sager, hvor samtalen er begrundet, begrundes der med andre forhold end alder og modenhed og i alle tre sager er Ankestyrelsen ikke enig heri.

Sag 18 - hvor kommunen undlader at afholde en samtale med barnet

Sagen drejer sig om en dreng på syv år. Drengen har opholdt sig på et krisecenter sammen med sin mor og lillesøster i seks måneder. Krisecenteret underretter kommunen om, at mor slår drengen og udsætter ham for krænkende adfærd.

Kommunen behandler underretningen inden for 24 timer og børnehuset kontaktes med henblik på konsultativ bistand. I samråd med børnehuset beslutter kommunen, at der ikke skal afholdes en samtale med drengen, da han vurderes særlig sårbar.

Sagen er et eksempel på en situation, hvor kommunen efter en konkret vurdering undlader at afholde en samtale med barnet. Dette noteres i sagens akter i overensstemmelse med reglerne om notatpligt.

Tilstedeværelse til samtalen

I 24 af de 54 sager, hvor der er afholdt en separat børnesamtale efter servicelovens § 155 a, stk. 2, er samtalen afholdt uden tilstedeværelse af andre end barnet eller den unge og myndighedsrådgiveren.

I seks af sagerne er forældremyndighedsindehaveren til stede under samtalen, men ingen af disse sager vedrører overgreb fra forældrenes side.

I 22 af sagerne deltager en fagperson under samtalen med barnet eller den unge. Det er typisk pædagoger, skolelærere og AKT-lærere. I en enkelt sag deltager en integrationskonsulent og gadeplansmedarbejder. I én sag, hvor der er angivet "andet", deltager en beskikket advokat under samtalen, se *tabel 5.3*.

Tabel 5.3 Hvem var til stede ved samtalen ud over barnet eller den unge og en myndighedsrådgiver?

	Antal	Procent
Ingen	24	44
Forældremyndighedsindehaver	6	11
Forældre uden del i forældremyndigheden	0	0
Bisidder	1	2
Fagperson	22	41
Andet	1	2
I alt	54	

Note: Tabellen er baseret på de 54 sager, hvor der er afholdt en indledende samtale med barnet eller den unge. Der har været mulighed for at flere kunne indgå, hvorfor procenterne ikke summer til 100.

Sag 24 - hvor forældremyndighedsindehaver er til stede under en samtale med barnet

Sagen drejer sig om en pige på ni år. Kommunen modtager en underretning fra pigens skole. Pigen har fortalt, at en fætter har udsat hende for seksuelle overgreb.

Underretningen behandles inden for 24 timer. Pigens mor orienteres om, at kommunen vil afholde en samtale med pigen på skolen. Få timer efter kontakter mor kommunen og oplyser, at pigen ikke ønsker, at samtalen foregår på skolen. Det bliver herefter aftalt, at samtalen i stedet afholdes i hjemmet med deltagelse af mor.

Sagen er et eksempel på en situation, hvor forældremyndighedsindehaveren er til stede under samtalen med barnet. Ankestyrelsen vurderer, at kommunen burde have forsøgt at afholde samtalen med pigen, inden moren blev orienteret om underretningen og uden dennes tilstedeværelse. Da underretningen omhandler overgreb fra et nært familiemedlem er der en risiko for, at morens tilstedeværelse kan udgøre en barriere for, at pigen uforbeholdent kan tilkendegive sine synspunkter.

Samtalens betydning for vurderingen af underretningen

I 12 ud af de 54 sager svarende til 22 procent, hvor der er afholdt en separat samtale med barnet eller den unge med henblik på indledende afklaring af underretningen, har samtalen givet anledning til en anden vurdering af underretningens indhold, se *tabel 5.4*.

Tabel 5.4 Har samtalen givet anledning til en anden vurdering af underretningens indhold?

	Antal	Procent
Ja	12	22
Nej	29	54
Fremgår ikke af sagen	13	24
I alt	54	100

Note: Tabellen er baseret på de 54 sager, hvor der er afholdt en indledende samtale med barnet eller den unge.

Ved revurdering forstås, om samtalen med barnet eller den unge har ændret kommunens oprindelige forståelse af underretningen, som først antaget ved modtagelse af underretningen. Dette kan for eksempel være, hvis samtalen med barnet eller den unge fastslår, at underretningen har været åbenlys grundløs eller udtryk for chikane. Det kan også være, hvis samtalen med barnet eller den unge afslører et overgreb, der er af væsentligt større omfang end først antaget.

Sag 41 - hvor samtalen giver anledning til en anden vurdering af underretningens indhold

Sagen drejer sig om en pige på seks år. Kommunen modtager en anonym underretning om, at pigen bliver udsat for seksuelle overgreb af far. Kommunen behandler underretningen inden for 24 timer. Der afholdes en samtale med pigen i børnehaven under tilstedeværelse af en børnehavepædagog. Under samtalen fremstår pigen i alderssvarende trivsel og glad. Børnehaven udtrykker ikke bekymring for hendes forhold.

På baggrund af samtalen vurderer kommunen, at underretningen er udtryk for grov chikane. Forældrene orienteres om samtalen med pigen, hvorefter sagen lukkes.

Sagen er et eksempel på en situation, hvor kommunen revurderer underretningens indhold på baggrund af samtalen med barnet.

Ankestyrelsens anbefaler, at:

- kommunen konsekvent sørger for at afholde en samtale med barnet eller den unge i forbindelse med en underretning om overgreb eller mistanke om overgreb.
- kommunen øger opmærksomheden på, at samtalen afholdes umiddelbart efter underretningens modtagelse. Det er Ankestyrelsens anbefaling, at samtalen afholdes samme dag som underretningen modtages eller senest inden for én uge, medmindre særlige forhold gør sig gældende.
- kommunen har fokus på at vejlede barnet eller den unge om baggrunden for samtalen.
- kommunen dokumenterer børnesamtalen og dets indhold. Hvis en samtale med barnet eller den unge undlades, skal det noteret i sagen med en konkret begrundelse.

Samarbejde med politiet

Under politiets efterforskning af en sag om overgreb, er det vigtigt, at kommunen og politiet får klarlagt, hvad kommunen må foretage sig i den periode, hvor politiet efterforsker sagen og eventuelt skal afhøre barnet eller den unge. En eventuel videoafhøring bør ske i et børnehus og bør søges gennemført hurtigst muligt og hvis praktisk muligt inden en uge fra anmeldelsen.

Det er vigtigt, at kommunen sikrer barnet eller den unge beskyttelse i efterforskningsperioden. En igangværende politimæssig behandling af sagen skal ikke tages som udtryk for, at kommunen skal afvente og se, hvad efterforskningen resulterer i.

Såfremt kommunen ikke afholder en samtale med barnet eller den unge grundet politiets anvisninger bør kommunen bestræbe sig på at notere dette i sagen.

For nærmere information om samarbejdet mellem politi og kommunen henvises til Ankestyrelsens vejledning om udveksling af oplysninger mellem kommuner, politiet og anklagemyndigheden samt i børnehuse fra oktober 2013.

5.3 Børnesamtale som en del af den børnefaglige undersøgelse

Det er nu et lovkrav, at der afholdes en samtale med barnet eller den unge i forbindelse med gennemførelse af den børnefaglige undersøgelse. Det er beskrevet i servicelovens § 50, stk. 3.

Hensigten med bestemmelsen er at sikre, at barnet eller den unge inddrages tidligere i sagsbehandlingen og undersøgelsesfasen. Bestemmelsen bygger samtidig på en forventning om, at barnet eller den unge kan bidrage til belysningen af forholdene i

hjemmet, hvilket kan understøtte en hurtigere afdækning af eventuelle problemer herunder en tidligere indgriben, særligt i sager om overgreb.

Bestemmelsen tydeliggør at samtalen kan afholdes uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og uden dennes tilstedeværelse, når hensynet til barnets eller den unges bedste taler for det.

Denne er relevant i de tilfælde, hvor forældremyndighedsindehaverens tilstedeværelse kan udgøre en barriere for, at barnet eller den unge fyldestgørende kan udtrykke sin mening.

Dog gælder det overordnede princip om, at den børnefaglige undersøgelse så vidt muligt gennemføres i samarbejde med forældremyndighedsindehaveren, fortsat.

Samtalen kan undlades

Samtalen kan efter en konkret vurdering undlades, hvis barnets eller den unges modenhed eller sagens karakter i afgørende grad taler i mod samtaleens gennemførelse. Dette kan være, hvis samtalen stiller barnet eller den unge i en urimelig presset situation.

Barnet eller den unge har også altid ret til at afslå at deltage i en samtale.

Hvis samtalen med barnet eller den unge ikke gennemføres, skal oplysninger om barnets eller den unges synspunkt søges tilvejebragt på anden vis.

5.3.1 Erfaringer med den separate samtale med barnet som led i den børnefaglige undersøgelse

Alle fire interviewkommuner oplyser, at de er meget opmærksomme på at få afholdt disse samtaler og flere af kommunerne har gode erfaringer hermed.

I Kalundborg Kommune sendes en børnefaglig undersøgelse ikke afsted uden, at deres team har godkendt den. Det vil sige, hvis en rådgiver laver en undersøgelse, så bliver den læst af en anden rådgiver, en familiebehandler og lederen for børne- og ungeteamet læser den faglige vurdering. I dette tilfælde vil det blive påpeget såfremt rådgiveren, der laver undersøgelsen, glemmer at tale med et barn. Kommunen beskriver desuden, hvordan rådgiver skal være i stand til at argumentere for, hvorfor rådgiveren ikke har talt med barnet. Kommunen oplyser, at der i det seneste år kun har været én undersøgelse, hvor der ikke blev talt med barnet. Baggrunden for at undlade samtalen kan ifølge kommunen være, at der er blevet talt tilstrækkeligt med barnet i forbindelse med den indledende samtale, eller at den pågældende rådgiver, der var ansvarlig for undersøgelsen, vurderer, at barnet er for skrøbeligt til at blive talt med.

I Horsens Kommune beskriver man udfordringer i forhold til at få talt med alle børn:

"Der afholdes samtaler med alle børn. Der har været faglige udfordringer med små børn i forhold til, hvornår der tales med børn på et-to år. Hvordan taler man med halvandet år gammelt børn. For at imødekomme det, har man sendt rådgivere på samtalekurser samt brugt specialister fra børnehuset i forhold til sparring om, hvordan man taler med de her små børn".

5.4 Kommunernes afholdelse af en samtale med barnet eller den unge som led i den børnefaglige undersøgelse i de gennemgåede sager

I otte af de 11 sager svarende til 73 procent, hvor der er udarbejdet en børnefaglig undersøgelse eller tillæg hertil i forlængelse af underretningen, er der blevet gennemført en samtale med barnet eller den unge som led i undersøgelsen, se figur 5.5.

Tabel 5.5 Er der gennemført samtale med barnet eller den unge som led i den børnefaglige undersøgelse, jf. servicelovens § 50, stk. 3?

	Antal	Procent
Ja, der er afholdt samtale med barnet/den unge som led i undersøgelsen	8	73
Nej, men det burde der have været.	0	0
Nej, men Ankestyrelsen er enig i, at samtalen er udeladt, og oplysninger om barnets/den unges synspunkter er tilvejebragt på anden vis.	3	27
Nej, men Ankestyrelsen er enig i, at samtalen er udeladt, men oplysninger om barnets/den unges synspunkter er ikke tilvejebragt.	0	0
I alt	11	100

Note: Tabellen er baseret på de 11 sager, hvor underretningen har givet anledning til udarbejdelse af en børnefaglig undersøgelse, tillæg til en børnefaglig undersøgelse eller hvor underretningen indgår i en børnefaglig undersøgelse, der er afsluttet ved tidspunktet for sagsindkaldelsen.

Ved bedømmelsen af, om der er afholdt børnesamtaler som led i den børnefaglige undersøgelse er der taget udgangspunkt i de sager, hvor kommunen har indsendt en udarbejdet børnefaglig undersøgelse til Ankestyrelsen. Der er eksempler på sager, hvor det fremgår af journalakter fra kommunen, at der er udarbejdet en børnefaglig undersøgelse. Hvis den børnefaglige undersøgelse ikke fremgår af sagens akter tilsendt Ankestyrelsen, har Ankestyrelsen lagt til grund, at den ikke er udarbejdet.

Tilstedeværelse under samtalen

I seks af de otte sager svarende til 80 procent, hvor der er afholdt en samtale med barnet som led i den børnefaglige undersøgelse, har der ikke været andre tilstede end barnet eller den unge, se tabel 5.6.

Tabel 5.6 Hvem var til stede under børnesamtalen ud over barnet eller den unge og en myndighedsrådgiver?

	Antal	Procent
Ingen	6	80
Forældremyndighedsindehaver(e)	0	0
Bisidder	0	0
Fagperson	0	0
Andet	2	20
I alt	8	100

Note: Tabellen er baseret på de otte sager, hvor der er afholdt en samtale med barnet eller den unge som led i den børnefaglige undersøgelse. Der har været mulighed for at flere kunne indgå, hvorfor procenterne ikke summer til 100.

Sag 40 – hvor der afholdes en samtale med barnet i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse

Sagen drejer sig om en dreng på 11 år. Kommunen modtager en underretning fra skolen. Drengen har fortalt, at hans far slår ham og hans søster.

Kommunen behandler underretningen inden for 24 timer og anmelder sagen til politiet. Der iværksættes også en børnefaglig undersøgelse. Nogle måneder efter afholder kommunen en samtale med drengen som led i den børnefaglige undersøgelse. Drengen fortæller åbent om forholdene i hjemmet - om dårlige dage og gode dage, og hvordan forældrenes, særligt farens humør påvirker stemningen i hjemmet.

Kort tid efter afsluttes den børnefaglige undersøgelse. Det vurderes, at der skal iværksættes familiebehandling i hjemmet med henblik på at give forældrene redskaber til at håndtere konflikter og uoverensstemmelser.

Ankestyrelsen vurderer, at sagen er eksempel på en situation, hvor drengen inddrages allerede under gennemførelse af den børnefaglige undersøgelse. Han får mulighed for at fortælle om sin oplevelse af situationen og kan bidrage til belysning af forholdene i hjemmet og komme med eventuelle løsningsforslag.

En samtale efter servicelovens § 155 a, stk. 2 kan ligeledes undlades, hvis underretningen i sig selv fører til, at der træffes afgørelse om at igangsætte en børnefaglig undersøgelse efter § 50.

Ankestyrelsens anbefaler, at

- kommunen fortsat har fokus på at afholde en børnesamtale med barnet eller den unge som led i den børnefaglige undersøgelse, da dette understøtter en hurtigere afdækning af eventuelle problemer og bidrager til en tidlig indgriben.
- kommunen fortsat skal være opmærksomme på at udarbejde et notat om samtalen. Dette skal gerne fremgå af den børnefaglige undersøgelse eller af sagens oplysninger i øvrigt. Hvis samtalen ikke gennemføres, skal begrundelsen fremgå klart af sagen, og barnets eller den unges holdning forsøges afdækket på anden vis.

5.5 Beskyttelse under samvær

Med Overgrebspakken tydeliggøres kommunernes ansvar for at beskytte anbragte børn og unge mod overgreb i samvær med forældre og netværk.

Børn og unge-udvalget forpligtes til at træffe afgørelse om at afbryde forbindelsen i form af samvær eller brev-, mail- og telefonforbindelse eller om overvåget samvær, når der er viden eller en formodning om, at den person, barnet eller den unge skal have samvær med, har begået overgreb mod et barn eller en ung. Dette fremgår af servicelovens § 71, stk. 4.

Hensigten med bestemmelsen er at sikre, at kommunerne er opmærksomme på beskyttelsen af anbragte børn eller unge mod nye overgreb eller mod at blive konfronteret af en person, der har begået overgreb mod barnet eller den unge.

En formodning om overgreb kan opstå i forbindelse med underretninger fra personer omkring barnet eller den unge, en børnesamtale eller gennem oplysninger fra politiet. Det er ikke en forudsætning, at der er rejst sigtelse eller kan rejses sigtelse mod den person, formodningen er rettet mod.

Bestemmelsen omfatter ikke kun overgreb mod barnet eller den unge, men omfatter også overgreb mod andre børn og unge, hvor overgrebet er af en karakter, der sandsynliggør, at barnets eller den unges sundhed og udvikling vil være i fare ved samvær med den pågældende person.

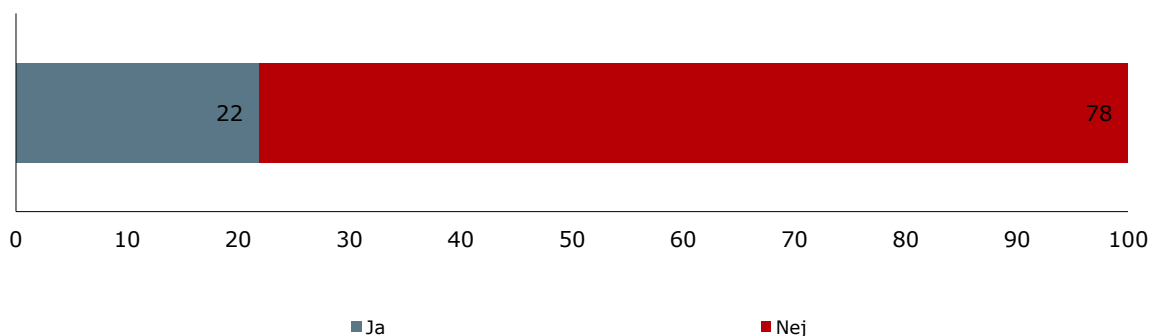
Kun hvis særlige forhold taler imod, kan børn og unge-udvalget ud fra en konkret vurdering undlade at træffe afgørelse om at afbryde forbindelsen mellem barnet eller den unge og den person, som formodes at have begået overgreb. Dette forudsætter, at det skønnes bedst for barnet eller den unge, at der er samvær uden overvågning eller at brev-, mail-, eller telefonforbindelse er tilladt. Dette kan eksempelvis være tilfældet i sager, hvor overgrebet har været rettet mod andre end barnet eller den unge, og har været af en karakter, der ikke giver anledning til en formodning om, at personen vil begå et overgreb mod barnet eller den unge. Det kan også være tilfældet, hvis overgrebet er begået tilbage i tiden, og samværspersonen har været i behandling og ikke sidenhen har haft en adfærd, der giver anledning til bekymring.

Der kan også forekomme situationer, hvor det er vigtigt at skelne mellem de forskellige former for afbrydelse af kontakten. Det kan eksempelvis i visse tilfælde være gavnligt for barnet eller den unge at bevare telefon- eller brevkontakt til den voksne, der har eller formodes at have krænket barnet eller den unge, selvom det vurderes, at samvær vil være skadeligt for barnet eller den unge. Der kan ved denne vurdering lægges vægt på overgrebets karakter og alvorlighed, hvem overgrebet var rettet mod, og hvor længe det er siden, at overgrebet blev begået.

5.5.1 Kommunernes erfaringer med tydeliggørelse af kommunens ansvar for at beskytte børn og unge mod overgreb samt skadelig kontakt under samvær

21 kommuner svarende til 22 procent af de 96, som har besvaret spørgeskemaet, har lagt sager i børn og unge-udvalget vedrørende afgørelser om samvær på grund af mistanke om overgreb mod et barn eller ung fra den, som de skal have samvær med (i henhold til serviceloven § 71, stk.4), se figur 5.1.

Figur 5.1 Har forvaltningen efter 1. oktober 2013 lagt sager i børn og unge-udvalget vedrørende afgørelser om samvær på grund af mistanke om overgreb mod et barn eller ung fra den, som de skal have samvær med (i henhold til serviceloven § 71, stk.4)?



Note: Procentfordeling i forhold til besvarelser fra de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

En kommune skriver følgende:

"Der er konkret i to sager drøftet med udvalget, at der muligvis kunne være indstillet også efter § 71, stk. 4, men sagerne er afgjort efter § 71, stk. 3. Udvalget har drøftet, at det er et problem, at bestemmelserne ikke har en tidsmæssig begrænsning. Det er således uklart, om for eksempel en fem år gammel forseelse stadig binder udvalget efter stk. 4?" (Kommune, som ikke har lagt sager i børn og unge-udvalget i henhold til serviceloven § 71, stk.4)

Ankestyrelsen skal vejledende bemærke, at servicelovens § 71, stk. 3 nu suppleres af § 71, stk. 4 som tydeliggør kommunernes ansvar for at beskytte anbragte børn og unge

mod overgreb under samvær, når der er viden eller formodning om, at den person barnet eller den unge skal have samvær med, har begået overgreb mod et barn eller en ung. Ifølge lovens forarbejder er der ingen tidsmæssig begrænsning for brugen af bestemmelsen. Dette indebærer dermed, at børn og unge-udvalget som udgangspunkt er forpligtet til at træffe afgørelse efter servicelovens § 71, stk. 4, selv hvis overgrebet er begået tilbage i tiden, så længe det fortsat er skadeligt for det anbragt barns og ungs udvikling og trivsel at have samvær med den person, som har begået overgrebet. Kun hvis særlige forhold gør sig gældende, kan børn og unge-udvalget ud fra en konkret vurdering undlade at træffe afgørelse efter servicelovens § 71, stk. 4. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvor overgrebet var rettet mod andre end barnet eller den unge og var af en karakter, der ikke giver anledning til en formodning om, at samværspersonen vil begå overgreb mod barnet eller den unge. Det kan være tilfældet, hvor overgrebet er begået tilbage i tiden, og samværspersonen har været i behandling og ikke sidenhen har haft en adfærd, der giver anledning til bekymring.

6 Tidlig udveksling af oplysninger

Dette kapitel handler om kommunernes implementering af den nye mulighed for tidlig udveksling af oplysninger mellem kommune, politi og anklagemyndighed.¹² Kapitlet bygger på en landsdækkende spørgeskemaundersøgelse blandt kommunerne, Ankestyrelsens gennemgang af sager fra 25 kommuner og interview med fire kommuner.

Kapitlet handler om:

- Tidlig udveksling af oplysninger

Sammenfatning af kapitlets resultater

- 69 procent af kommunerne vurderer, at den udvidede mulighed for præventivt at udveksle personfølsomme oplysninger med politi og anklagemyndighed i høj grad eller nogen grad har styrket forvaltningens håndtering af og opfølgning på underretninger om overgreb mod børn og unge eller mistanke herom.
- 76 procent af kommunerne oplever, at den udvidede mulighed for præventivt at udveksle personfølsomme oplysninger med politi og anklagemyndighed i høj grad eller nogen grad har bidraget til at understøtte en forbedret indsats overfor børn og unge, der har været udsat for overgreb eller hvor der er mistanke herom.
- Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i 38 procent af sagerne har udvekslet oplysninger mellem politiet og kommunen i forbindelse med den indledende vurdering af en underretning.
- Sagsgennemgangen viser, at kommunerne i 58 procent af de sager, hvor der har været kontakt mellem kommunen og politiet, har der været tale om faglig sparring i forhold til eventuelle sagsskridt og i 38 procent har der været tale om udveksling af oplysninger omkring undersøgelser.

6.1 Tidlig udveksling af oplysninger

Kommunerne, politiet og anklagemyndigheden har mulighed for at udveksle oplysninger om bekymring for et konkret barn eller en ung, når det må anses for nødvendigt som led i forebyggelsen af overgreb mod børn og unge. Dette fremgår af servicelovens § 49 b.

Formålet med bestemmelsen er at sikre en tidlig indsats og koordinering af sager, hvor der er viden eller mistanke om overgreb mod et barn eller en ung. Dette er særligt relevant i begyndelsen af en sag, hvor myndighederne ofte ikke har fuld indsigt i den konkrete sags karakter, men hvor det vurderes nødvendigt at videregive oplysninger om

¹² Lovændringen er del af Overgrebspakkens fjerde hovedtema "Der skal sættes fokus på den forebyggende og tværfaglige indsats".

bekymring for et barn eller en ung, fordi der er mistanke om overgreb mod barnet eller den unge. Formålet med bestemmelsen er desuden at afklare barnets eller den unges situation og behov for støtte, så barnet eller den unge kan sikres hjælp hurtigst muligt.

Hvilke oplysninger kan udveksles

Der kan ske en udveksling af alle relevante oplysninger om rent private forhold vedrørende et barns eller en ungs personlige og familiemæssige omstændigheder. Det omfatter blandt andet oplysninger om helbredsforhold og væsentlige sociale problemer samt oplysninger om barnets eller den unges udvikling eller adfærd, familie-, sundheds-, skole- og fritidsforhold samt venskaber. Endelig kan der udveksles oplysninger om hvilke undersøgelser og sagsskridt, den kommunale sagsbehandler og politiet vurderer nødvendige i den konkrete sag.

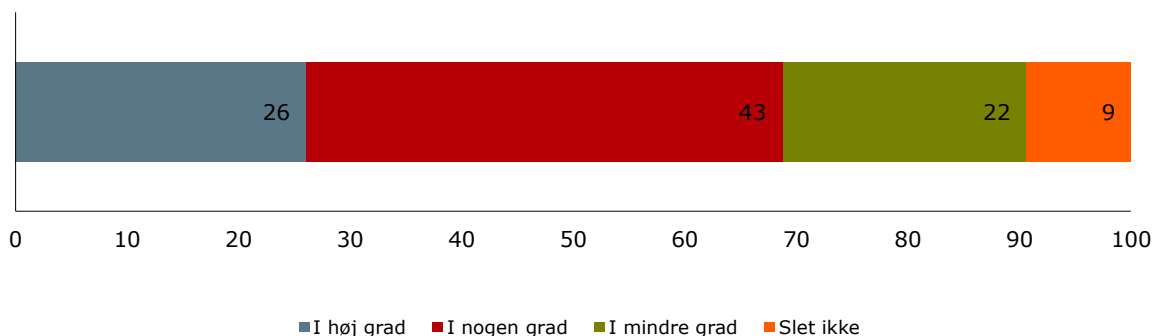
Der er ingen begrænsninger i antallet af gange, myndighederne indbyrdes må udveksle oplysninger. Omfanget af de udvekslede oplysninger er dog begrænset af, at udvekslingen skal være nødvendig og ikke mere omfattende, end formålet tilsiger.

6.1.1 Kommunernes brug af den nye mulighed for præventivt at udveksle oplysninger

Kommunerne er blevet bedt om at besvare følgende spørgsmål om kommunernes brug af den nye mulighed for præventivt at udveksle oplysninger.

69 procent af kommunerne vurderer, at den udvidede mulighed for præventivt at udveksle personfølsomme oplysninger med politi og anklagemyndighed i høj grad eller nogen grad har styrket forvaltningens håndtering af og opfølgning på underretninger om overgreb mod børn og unge eller mistanke herom. De resterende 31 procent vurderer, at den udvidede mulighed i mindre grad eller slet ikke har styrket forvaltningens håndtering, se figur 6.1.

Figur 6.1 I hvilken grad har den udvidede mulighed for præventivt at udveksle personoplysninger med politi og anklagemyndighed styrket forvaltningens håndtering af og opfølgning på underretninger om overgreb mod børn og unge (i henhold til serviceloven § 49 b)?

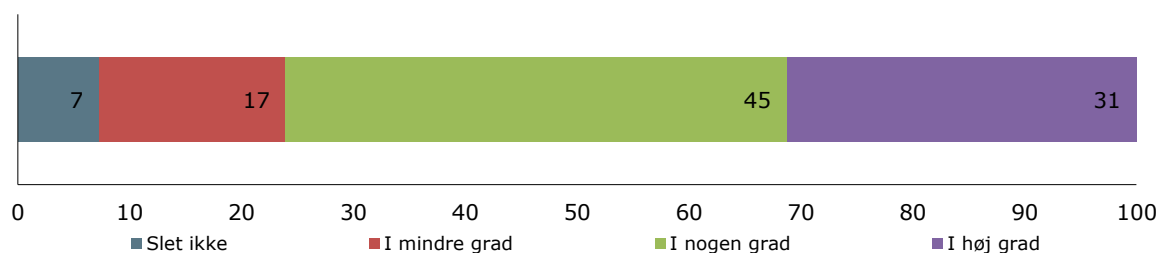


Note: Figuren er baseret på besvarelser fra elle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Lidt under en fjerdedel af de kommuner, der har svaret "i høj grad" eller "i nogen grad" til spørgsmålet, oplyser at den udvidede mulighed for udveksling har ført til et styrket samarbejde mellem forvaltningen og politiet. Det har gjort samarbejdet mere effektivt, at der ikke længere er tvivl i forhold til udvekslingen af fortrolige oplysninger til politiet. Derimod oplyser otte kommuner, som har svaret "i mindre grad" eller "slet ikke" til ovenstående spørgsmål, at den udvidede udveksling ikke er blevet benyttet. Det skyldes, at nogle kommuner udveksler oplysninger med samtykke, mens andre kommuner ikke har haft konkrete erfaringer hermed, da det ikke har været aktuelt.

I forhold til den overordnede målsætning med Overgrebspakken vurderer 73 kommuner svarende til 76 procent af de 96 kommuner, at den udvidede mulighed for præventivt at udveksle oplysninger (i henhold til serviceloven 49 b) i høj grad eller nogen grad har bidraget til at understøtte en forbedret indsats overfor børn og unge, der har været udsat for overgreb eller hvor der er mistanke herom, se figur 6.2.

Figur 6.2 I hvilken grad vurderer forvaltningen, at den udvidede mulighed for præventivt at udveksle oplysninger (serviceloven 49 b) har bidraget til at understøtte en forbedret indsats overfor børn og unge, der har været udsat for overgreb eller hvor der er mistanke herom?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra elle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

6.1.1 Beskrivelse af fire kommunes erfaringer med præventivt udveksling af oplysninger

De fire interviewkommuner gør alle brug af muligheden for præventivt at udveksle oplysninger med politiet og anklagemyndigheden. Dette dog på forskellig vis og med forskellig oplevelse af udbyttet.

En interviewkommune beskriver, hvordan de konsekvent kontakter politiet ved alle underretninger, der omhandler overgreb. Dette med henblik på at afklare bekymringsgraden, herunder hvorvidt kommunen skal anmelde sagen, samt drøftelse af sagsforløbet, hvis politiet skal undersøge sagen. Herunder overvejelser omkring hvornår og hvordan kommunen skal afholde den indledende børnesamtale. En anden interviewkommune beskriver, hvorledes de kontakter politiet i sager, hvor der er tale om vagere mistanke om overgreb med henblik på yderligere afklaring af bekymringsgraden. Hvorimod de i sager, hvor der er tale om en større grad af vished om overgreb, anmelder sagen til politiet og inddrager børnehuset. Dialogen med politiet kommer således til at foregå i børnehusregi.

Tre af interviewkommunerne oplever et godt samarbejde med politiet. Samarbejdet er i høj grad baseret på at der er etableret en adgang til en eller flere faste kontaktpersoner hos politiet med erfaring i komplicerede sociale sager og sager om overgreb. For eksempel kommenterer to kommuner samarbejdet således:

”Der er to kontaktpersoner hos politiet, som vi kontakter. Der foregår en god udveksling og sparring. Den ene er uddannet i afhøringer, og den anden sidder i deres SSP samarbejde. Der bliver ofte gjort brug af muligheden for at udveksling af oplysninger.” (Interview med Horsens Kommune)

”I forhold til inddragelse af barnet i den indledende samtale, så betyder det, at hver gang de [visitationen, der er en organisatorisk særskilt enhed, der står for modtagelsen af alle underretninger] får en underretning om overgreb,

ringer de til politiet og drøfter sagen med overgrebsgruppen. Sammen vurderer de, om de skal tale med barnet eller om det er uhensigtsmæssigt. I de fleste sager, som jeg har været med til, har vi talt med barnet, inden vi har foretaget en anmeldelse. Dette er tit på baggrund af råd fra politiet om, hvordan det gøres og hvad vi skal være opmærksomme på.” (interview med Kalundborg Kommune)

Billund Kommune har ikke den samme oplevelse af at have faste kontaktpersoner hos politiet med erfaring i komplicerede sociale sager og sager om overgreb. De har derfor blandede oplevelser af samarbejdet med politiet. De oplever, at de ikke modtager en kyndig sparring, at deres henvendelser og anmeldelser ikke altid tages alvorligt af politiet og at samarbejdet er præget af, at begge parter ikke har det nødvendige kendskab til hinandens arbejdsproces til at kunne foretage den nødvendige koordinering. Blandt andet beskriver kommunen følgende om deres oplevelse af samarbejdet:

”Jeg kunne godt ønske mig, at politiet, når de var i et nyt sted i processen, ringede til mig eller sendte mig en mail om, hvad der er sket. Det er hele tiden mig, der skal være den udfarende i forhold til for eksempel, om sagen er kommet i retsrådet. Det er rigtig vigtigt for forældrene at vide, at den efterbehandles i retsrådet.” (interview med Billund Kommune)

Billund Kommune beskriver desuden, at de gentagende gange har oplevet en lang ventetid, som de finder uhensigtsmæssig for såvel barnet eller den unge som for de forældre, som eventuelt er under mistanke. Det handler både om lang ventetid i forhold til, hvorvidt politiet vil rejse en sigtelse, men også om ventetid inden, at der eventuelt falder dom i sagen. Ifølge kommunen går der som regel tre uger før politiet har afklaret, hvorvidt de vil rejse en sigtelse. I den mellemliggende periode lever familien i uvished og kommunen må træffe hurtige og akutte beslutninger omkring de børn, som det omhandler:

”Vi træffer de beslutninger, som vi skal i forhold til den sociale sag, men det er problematisk, at vi arbejder så langt fra hinanden, og at der går så lang tid før, der bliver truffet afgørelse fra politiet, også set i forhold til, at vi skal træffe hurtige og akutte vurderinger omkring de børn.” (interview med Billund Kommune)

6.1.2 Udveksling af oplysninger med politiet i de gennemgåede sager

Udveksling af oplysninger med politiet i forbindelse med den indledende vurdering af underretningen

I 39 ud af 103 sager svarende til 38 procent har der været udvekslet oplysninger mellem politiet og kommunen i forbindelse med den indledende vurdering af underretningen, se *tabel 6.1*.

Tabel 6.1 Har der været udvekslet oplysninger mellem politiet og kommunen i forbindelse med den indledende vurdering af underretningen?

	Antal	Procent
Ja	39	38
Nej eller det fremgår ikke af sagen	64	62
I alt	103	100

Note: Tabellen er baseret på alle 103 sager.

Tabel 6.1 vedrører den kontakt, der er mellem kommunen og politiet umiddelbart efter modtagelsen af underretningen, hvor sagen endnu ikke er fuldstændig afdækket, og udvekslingen af oplysningerne sker med henblik på at få en hurtig afklaring af barnets eller den unges situation og behov for støtte.

I forhold til oplysningernes karakter har der i 21 ud af 39 sager, svarende til 54 procent, været tale om faglig sparring i forhold til sagsskridt, dvs. om der bør ske politianmeldelse og om planer for hjemmebesøg eller børnesamtale. I 15 sager svarende til 38 procent har oplysninger vedrørt nødvendige undersøgelser såsom retsmedicinske undersøgelser. Endelig har der i ni sager, hvor der er angivet "andet", været løbende orientering myndighederne imellem i forhold til status på sagen i kommunen eller den politimæssige efterforskning, se *tabel 6.2*.

Tabel 6.2 Hvilken karakter har oplysningerne, som er blevet udvekslet i forbindelse med den indledende vurdering af underretningen?

	Antal	Procent
Oplysninger om barnets eller den unges helbreds-og sundhedsforhold	2	5
Oplysninger om væsentlige sociale problemer hos barnet eller den unge	0	0
Oplysninger om barnets eller den unges udvikling eller adfærd	0	0
Oplysninger om barnets eller den unges familieforhold	1	3
Oplysninger om barnets eller den unges fritidsforhold og venskaber	0	0
Oplysninger om en formodet gerningsmands tidligere ansættelsesforhold- og steder	0	0
Oplysninger om nødvendige undersøgelser	15	38
Oplysninger om nødvendige sagsskridt	21	54
Andet (uddyb i bemærkningsfeltet)	9	23
I alt	39	

Note: Tabellen er baseret på de 39 sager, hvor der er udvekslet oplysninger mellem politiet og kommunen i forbindelse med den indledende vurdering af underretningen. Flere af ovenstående svarmuligheder kan have været relevante for de enkelte sager, hvorfor procenterne ikke summer til 100.

Ankestyrelsen har i tabel 6.2 lagt til grund, at der alene er udvekslet oplysninger i de sager, hvor det fremgår sagen. Der kan således være sager, hvor der har været udvekslet oplysninger, men hvor det ikke er dokumenteret i sagen.

Sag 69 – hvor der udveksles oplysninger mellem politi og kommune

Sagen drejer sig om en pige på ti år. Kommunen modtager en underretning fra skolen om, at pigen over for klasselæreren har oplyst, at hun blevet udsat for seksuelle overgreb af en bekendt dagen før, og at det har stået på siden hun gik børnehaven.

Kommunen behandler underretningen inden for 24 timer. Der etableres kontakt til politiet med henblik på en sparring om en eventuel politianmeldelse og videre sagsskridt. Det aftales, at sagen politianmeldes og der er et tæt samarbejde mellem kommunen og politiet i forhold til koordinering af sagsforløbet såsom videoafhøring og en retsmedicinsk undersøgelse af pigen i børnehuset. Kommunen er endvidere i løbende dialog om den strafferetlige efterforskning.

Kommunen beslutter sig for at tilbyde forældrene støtte efter servicelovens § 11, stk. 3 og 4, men afventer at yde pigen støtte grundet den strafferetlige efterforskning. Få uger efter meddeler politiet, at der ikke er tilstrækkelige beviser for at rejse tiltale i sagen. Kommunen tilbyder herefter pigen støtte efter servicelovens § 11, stk. 3 og stk. 4. Få måneder efter modtager kommunen endnu en underretning fra skolen om, at pigen

udviser en bekymrende seksualiserende adfærd. På baggrund af underretningen vurderer kommunen, at der er behov for en børnefaglig undersøgelse.

Ankestyrelsens finder, at sagen er et eksempel på en situation, hvor der er et tæt samarbejde mellem kommunen og politiet i forhold til koordinering af sagsforløbet på baggrund af underretningen. Det er Ankestyrelsens vurdering, at kommunen burde have iværksat den børnefaglige undersøgelse allerede ved modtagelsen af den første underretning fra skolen.

Det skal bemærkes, at i sager, hvor politiet ikke finder tilstrækkeligt bevis til at kunne rejse tiltale, eller hvor en tiltale ikke leder til domsfældelse, er kommunen, trods politiets vurdering, forpligtet til at vurdere sagen socialfagligt. Der kan således godt være grundlag for en social indsats og støtte, hvis der fortsat er bekymring for et barn eller en ungs trivsel, også selvom politiet ikke går videre med sagen strafferetligt.

Udveksling af oplysninger med politiet i forbindelse med genvurderingen af sagen

Det fremgår af tabel 6.3, at der i to ud af 16 sager har været udvekslet oplysninger mellem politiet og kommunen i forbindelse med en genvurdering af sagen, jf. servicelovens § 155 a, stk. 1, se tabel 6.3.

Tabel 6.3 Har der været udvekslet oplysninger mellem politiet og kommunen i forbindelse med genvurdering af sagen?

	Antal
Ja	2
Nej eller det fremgår ikke	14
I alt	16

Note: Tabellen er baseret på de 16 sager, hvor der er foretaget en genvurdering

Resultaterne i tabel 6.3 vedrører sager, hvor kommunen har et bedre og mere indgående kendskab til sagen eftersom der på underretningstidspunktet er iværksat foranstaltninger for barnet eller den unge, og hvor der typisk er udarbejdet en børnefaglig undersøgelse i sagen. Kontakten til politiet kan bedst karakteriseres som en bekymringshenvendelse, hvor kommunen har brug for at høre politiets umiddelbare vurdering inden en eventuel politianmeldelse med henblik på en koordinering af fremadrettet indsats.

I den ene af de to sager, hvor der er udvekslet oplysninger har der været tale om tale om faglig sparring med politiet i forhold til nødvendige sagsskridt og om kommunen skulle politianmelde sagen. I den anden sag, hvor der er angivet "andet" orienterer politiet kommunen om tidligere videoafhøring af barnet eller den unge, se tabel 6.4.

Tabel 6.4 Hvilken karakter har oplysningerne, som er blevet udvekslet i forbindelse med genvurdering af sagen?

	Antal	Procent
Oplysninger om barnets eller den unges helbreds-og sundhedsforhold	0	0
Oplysninger om væsentlige sociale problemer hos barnet eller den unge	0	0
Oplysninger om barnets eller den unges udvikling eller adfærd	0	0
Oplysninger om barnets eller den unges familieforhold	0	0
Oplysninger om barnets eller den unges fritidsforhold og venskaber	0	0
Oplysninger om en formodet gerningsmands tidligere ansættelsesforhold- og steder	0	0
Oplysninger om nødvendige undersøgelser	0	0
Oplysninger om nødvendige sagsskridt	1	50
Andet (uddyb i bemærkningsfeltet)	1	50
I alt	2	

Note: Tabellen er baseret på de to sager, hvor der er udveksling oplysninger mellem politiet og kommunen i forbindelse med genvurderingen. Flere af ovenstående svarmuligheder kan have været relevante for de enkelte sager, hvorfor procenterne ikke summer til 100.

Ankestyrelsens anbefaler, at

- kommunen fortsat har fokus på muligheden for at indgå i dialog med politiet om en konkret sag tidligt i sagsforløbet med mulighed for at tilrettelægge og koordinere begge myndigheders indsatser. Hvis kommunen er i tvivl om, hvorvidt der er tale om et strafbart forhold eller er bekymret for, om et barn eller ung har været udsat for overgreb, bør kommunen rette henvendelse til politiet med henblik på en bekymringssamtale for at få nødvendig sparring i sagen.
- kommunen noterer i sagens journal eller på et særskilt ark, hvis man efter rådføring med politiet undlader at afholde en børnesamtale eller iværksætte støtteforanstaltninger for barnet eller den unge.
- kommunen fortsætter den socialfaglige indsats uanset om, politiet vurderer, at der ikke er tilstrækkeligt bevis til at kunne rejse tiltale, eller hvor en tiltale ikke leder til domsfældelse. Kommunerne skal vurdere, om der er bekymring for barnets eller den unges trivsel og udvikling. Ligeledes skal en igangværende politimæssig efterforskning af en sag ikke tages som udtryk for, at kommunen skal afvente og se, hvad efterforskningen resulterer. En strafferetlig efterforskning af en sag bør ikke være til hinder for, at kommunerne udarbejder en børnefaglig

undersøgelse efter servicelovens § 50 eller iværksætter en foreløbig eller akut støtte sideløbende med undersøgelsen.

Kommunen er opmærksom på, at benytte sig af børnehuset efter servicelovens § 50 b i sager, hvor overgrebet eller mistanken herom medfører en politianmeldelse og/eller et samarbejde med politiet. I tvivlstilfælde kan kommunerne få konsultativt bistand af børnehuset.

7 Den børnesagkyndiges vurdering

I undersøgelsen indgår en udvidet børnesagkyndig vurdering af kommunernes sagsbehandling af 22 udvalgte sager. Ankestyrelsen har på baggrund af de 103 sager vurderet, hvilke af disse sager, der er særligt egnede til en børnesagkyndig vurdering med henblik på at belyse særskilte emner ud fra en børnesagkyndig vinkel. Endvidere har det været en forudsætning for en børnesagkyndig vurdering, at sagen fremstod tydelig og velbeskrevet.

Kapitlet handler om den børnesagkyndiges:

- Generel vurdering
- Vurdering af samtaler med barnet eller den unge
- Vurdering af brugen af børnehus i sagsbehandlingen

7.1 Fokus for den børnesagkyndiges vurdering

Den børnesagkyndige vurdering er i undersøgelsen foretaget af en børnesagkyndig konsulent, der vejleder Ankestyrelsen i klagesagsbehandling af børnesager samt i sager, som Ankestyrelsen tager op af egen drift. Vurderingerne er foretaget alene på baggrund af det skriftlige materiale, der er fremsendt af kommunerne i de udvalgte sager.

Den børnesagkyndige har i undersøgelsen navnlig vurderet:

- Om kommunernes valg af tiltag eller foranstaltninger på baggrund af underretningen er hensigtsmæssige og tilstrækkelige i forhold til barnets eller den unges støttebehov.
- Kommunernes inddragelse af barnet eller den unge. Herunder kvaliteten af samtalerne med barnet eller den unge på baggrund af underretningen og eventuelle beslutninger om at undlade at gennemføre samtalen samt kvaliteten af børnesamtalen afholdt som led i en eventuel børnefaglig undersøgelse.
- Brugen af børnehuse og kvaliteten af inddragelsen af børnehuset ved behandlingen af underretningen og/eller som led i den børnefaglige undersøgelse.

Den børnesagkyndige vurdering af de enkelte sager er sammenskrevet og giver en beskrivelse af de fremherskende tendenser i de undersøgte sager

For at se mere om udvælgelsen af sager, vurderingskriterier og den børnesagkyndige, se bilag 1.

7.2 Generel vurdering af kommunernes sagsbehandling på baggrund af en underretning om overgreb

Den børnesagkyndiges vurdering peger overordnet på, at kommunerne bør fokusere på følgende, når der modtages underretninger om overgreb eller mistanke om overgreb:

- Hurtigere inddragelse af barnet eller den unge.
- Iværksættelse af relevante og nødvendige undersøgelser.
- Hurtigere inddragelse af børnehus.
- Hurtigere beslutning om iværksættelse af behandlingstilbud, eventuelt af støttende karakter.
- Forældreinddragelse.

7.2.1 Hurtigere inddragelse af barnet eller den unge

I den børnesagkyndiges vurdering peges der på nødvendigheden af en proaktiv og intensiv indsats i sager, hvor underretningen går på overgreb eller mistanke herom. Det er ifølge den børnesagkyndige problematisk, når der går for lang tid inden, at der afholdes en samtale med barnet eller den unge på baggrund af underretningen, da man derved kan miste fokus omkring barnets eller den unges støttebehov. Hvis der ventes for længe med at tale med barnet eller den unge, kan det ud fra en børnesagkyndig vurdering også forstærke barnets eller den unges følelse af isolation og ensomhed samt skabe en opposition til kommunen.

I sager, hvor underretningen om overgreb sker på baggrund af udsagn fra barnet eller den unge selv, er det essentielt, at man taler med barnet om overgrebet, da en samtale signalerer, at man vil hjælpe og skabe rum for dialog og ønsker at støtte barnet eller den unge i, at denne har ageret korrekt ved at fortælle sin hemmelighed.

7.2.2 Iværksættelse af relevante og nødvendige undersøgelser

Den børnesagkyndige fremhæver i flere sager, at der mangler relevant afdækning af barnets eller den unges forhold i de sager, hvor kommunen ikke iværksætter en børnefaglig undersøgelse på baggrund af underretningen eller iværksætter støttetiltag på et uoplyst eller mangelfuldt grundlag.

I de sager, hvor kommunerne har udfærdiget en børnefaglig undersøgelse, er det den børnesagkyndiges vurdering, at omtrent halvdelen af undersøgelserne i høj grad afdækker barnets eller den unges forhold og behov for støtte samt at samtalen har fokus på en helhedsorienteret indsats. I de tilfælde, hvor en børnefaglig undersøgelse ikke i tilstrækkelig grad afdækker barnets eller den unges forhold og behov for støtte, skyldes det primært en mangelfuld udredning eller undersøgelse af barnets forhold. I visse sager er der som supplement til den børnefaglige undersøgelse behov for en bred psykologisk undersøgelse, mens der i andre sager er brug for en forældrekompetenceundersøgelse for at afdække forældrenes omsorgsevner for barnet eller den unge.

Den børnesagkyndige vurderer også, at kommunerne i nogle sager mangler fokus på den almene trivsel og skolegang. Dette i sager, hvor man burde have indhentet fornyet udtalelse fra skolen med henblik på at underbygge og kvalificere undersøgelsen yderligere. Ligeledes er der flere sager, hvor børnehuset med fordel kunne være blevet brugt som sparringsparter i undersøgelsesfasen.

7.2.3 Hurtigere inddragelse af børnehus

Ifølge den børnesagkyndige bør der være en øget opmærksomhed omkring inddragelse af børnehuset for hjælp og støtte i sagsbehandlingen. Det kan være i form af faglig sparring ved den indledende behandling af underretningen eller som led i den børnefaglige undersøgelse.

Den børnesagkyndige fremhæver flere gange, at brugen og kontakten til børnehuset har en vigtig relation til udredningen af det mulige overgreb og hjælp til barnet eller den unge. Indsatsen til barnet eller den unge samles, hvilket understøtter, at denne kan komme sig efter overgrebet, og ikke behøver at udtale sig for mange gange om overgrebet til forskellige aktører. Samtidig bevirker inddragelsen, at der skabes en "rød tråd" i sagsbehandlingen, således at overgrebet eller mistanken herom bliver håndteret på en nuanceret måde.

7.2.4 Hurtigere beslutning om iværksættelse af behandlingstilbud, eventuelt af støttende karakter

Den børnesagkyndige har flere steder i vurderingen peget på, at en hurtig opfølgning på en underretning om overgreb eller mistanke herom er meget væsentlig for at kunne støtte barnet eller den unge relevant. Det er nødvendigt, at kommunen tidligt i forløbet undersøger forholdene omkring barnet eller den unge nærmere og sætter ind med støttende foranstaltninger sideløbende i undersøgelsesfasen. Det er u hensigtsmæssigt, hvis der går lang tid før, der sættes ind med støtte til barnet eller den unge, da dette over tid kan forværre barnets eller den unges problemer og gøre det svære, at skabe en god kontakt.

7.2.5 Forældreinddragelse

Den børnesagkyndige fremhæver desuden, at kommunen bør have fokus på at inddrage forældrene, særligt når mistanken eller viden om overgreb ikke retter sig mod dem. En balanceret forældrekontakt, som går på at informere og skabe dialog omkring bekymringen i forhold til barnet eller den unge, vil oftest være til gavn for sagen. Mange gange befinder forældrene sig i en vanskelig situation, og en inddragelse af forældrene på et tidligt tidspunkt i sagsforløbet kan virke beroligende og skabe mindre pres på familien i øvrigt. Den børnesagkyndige peger på, at kommunen bør have fokus på at tilbyde forældrene støttetilbud muligvis i børnehus-regi, så de får relevante redskaber til at håndtere den svære situation, barnet eller den unge og familien i øvrigt befinder sig i.

Det fremhæves dog af den børnesagkyndige, at sagsbehandleren opretholder fokus på barnets eller den unges behov og qua sin myndighedsrolle ikke lader sagsbehandlingen foregå alene på forældrenes præmisser. Der kan være tale om tilspidsede skilsmisssager, hvor forældrenes indbyrdes konflikter overskygger barnets eller den unges behov. Her er det vigtigt, at sagsbehandleren skærer igennem og klart signalerer over for forældrene, hvad der er væsentligt i sagen.

7.3 Samtaler med barnet eller den unge

Den børnesagkyndige er blevet bedt om at vurdere de samtaler, kommunen afholder med barnet eller den unge på baggrund af underretningen. Det drejer sig primært om de samtaler, som kommunen er forpligtet til at afholde ved underretninger om overgreb efter servicelovens § 155 a, stk. 2, men også samtaler afholdt som led i den børnefaglige undersøgelse.

Den børnesagkyndige fremhæver generelt, at en hurtig og tidlig inddragelse af barnet eller den unge er et vigtigt led i risikovurderingen af underretningen. Når der ikke ageres aktivt i relation til barnet eller den unge i sager, hvor der er viden eller mistanke om overgreb, er der en risiko for, at barnet eller den unge ender med at befinde sig i et tomrum og vil føle sig klemmt. Særligt i de sager, hvor barnet eller den unge selv har formuleret udsagnet om overgreb, er det vigtigt at følge hurtigt op på barnets eller den unges udsagn, så barnet eller den unge føler sig hørt allerede på dette tidspunkt.

7.3.1 Kvaliteten af samtaler afholdt efter servicelovens § 155 a, stk. 2

I størstedelen af sagerne, har den børnesagkyndige vurderet, at de indledende samtaler med barnet eller den unge på baggrund af underretningen har været brugbare, grundige og relevante. Den børnesagkyndige har fremhævet følgende positive forhold, når en samtale med barnet eller den unge har været tilfredsstillende:

- Samtalen afholdes uden at fremstå som en afhøring af barnet eller den unge og går ikke på at få en afklaring eller en detaljeret beskrivelse af hændelsesforløbet eller overgrebets karakter.
- Der tages ved samtalen højde for barnets eller den unges alder, modenhed og sagens karakter.
- Samtalen bruges til at orientere barnet eller den unge om baggrunden for samtalen, og hvad kommunen fremadrettet har tænkt sig at gøre.
- Kommunen gør forud for samtalen brug af relevant sparring som forberedelse til samtalen med barnet eller den unge, for eksempel fra børnehus eller andre fagpersoner.

Den børnesagkyndige har fremhævet følgende uhensigtsmæssige forhold, når en samtale med barnet eller den unge ikke har været tilfredsstillende:

- Kommunen gør ikke forud for samtalen brug af relevant sparring eksempelvis fra børnehus eller andre fagpersoner som forberedelse til samtalen med barnet eller den unge.

- Mangelfuld orientering af barnet eller den unge om baggrunden for samtalen.
- Utilstrækkelig beroligelse og støtte af barnet eller den unge under samtalen.

Sag 72 - Eksempel på en samtale, som vurderes brugbar

Sagen drejer sig om en dreng på otte år, der er anbragt uden for hjemmet. Drengens mor underretter kommunen, fordi drengen under samvær har fortalt, at han bliver udsat for seksuelle overgreb i plejefamilien. Underretningen behandles inden for 24 timer, og børnehuset og politiet inddrages i sagsforløbet. Der afholdes en samtale med barnet få dage efter underretningen.

Den børnesagkyndige vurderer, at samtalen med barnet er god, fordi der ikke direkte spørges ind til de mulige krænkelse. Sagsbehandleren finder en måde at kommunikere med barnet, så det foregår på en god og betryggende måde, hvor barnet fremstår fri og umiddelbar i kontakten. Den børnesagkyndige fremhæver desuden, at der forud for samtalen gøres brug af faglig sparring med børnehuset, og at kommunen intervenserer hurtigt og relevant uden at overreagere.

Sag 27 - Eksempel på en samtale, som ikke er tilfredsstillende

Sagen drejer sig om en dreng på 14 år. Drengen har fortalt sin klasselærer, at han bliver slået af sin far. To dage efter afholdes der hjemmebesøg af myndighedsrådgiveren, hvor der først tales med faderen og dernæst afholdes børnesamtale med drengen alene. Drengen fortæller om episoderne med far, hvor faderen bliver vred og om de gange, hvor faderen har slået ham. Adspurgte fortæller han desuden, at han ikke er utryk ved at være i hjemmet. Far orienteres efterfølgende om, at han vil blive kontaktet af sagsbehandler.

Den børnesagkyndige vurderer, at kommunen burde have afholdt samtalen i et neutralt rum og ikke hjemme hos forældrene. Endvidere fremhæver den børnesagkyndige, at det er uhensigtsmæssigt, at kommunen ikke forud for samtalen gør relevant brug af faglig sparring fra eksempelvis børnehuset som forberedelse til samtalen, og ikke benytter samtalen til at orientere barnet om baggrunden for samtalen, og hvad kommunen påtænker sig i det videre forløb.

7.3.2 Tidspunkt for samtale

For så vidt angår tidspunktet for afholdelse af samtalen med barnet eller den unge, er det ifølge den børnesagkyndige vigtigt, at samtalen med barnet eller den unge afholdes så hurtigt efter underretningens modtagelse – gerne samme dag eller senest dagen efter. Dette er med til at sikre, at barnets eller den unges perspektiv belyses på et tidligere stadium, hvilket bidrager til en relevant afdækning af bekymringens omfang. Samtidig formår man at give barnet eller den unge et rum, hvor man kan støtte og hjælpe barnet eller den unge.

Sag 40 - Eksempel, hvor kommunen burde have ageret mere aktivt i forhold til barnet

Sagen drejer sig om en dreng på 12 år, der har fortalt sin lærer, at han bliver slået af forældrene. Drengen giver detaljerede beskrivelser af volden og fortæller, at det har stået på i en længere periode. Kommunen behandler underretningen inden for 24 timer, hvor det vurderes, at sagen kræver en politimæssig behandling. Herefter går der én måned før der afholdes en samtale med barnet.

Den børnesagkyndige vurderer, at kommunen er for lang tid om at reagere aktivt i relation til barnet og familien. Det er særdeles bekymrende, at man sender drengen hjem til familien i en hel måned uden at have talt med ham og have signaleret over for familien, at man er opmærksomme på problemet. I mellemtiden er der en stor risiko for, at barnet befinder sig i et tomrum og i en loyalitetskonflikt. Ifølge den børnesagkyndig kunne kommunen med fordel have taget mere vare på drengen og støttet ham i den svære situation, han befandt sig i.

7.3.3 Når der ikke afholdes en samtale med barnet eller den unge

Den børnesagkyndige er blevet bedt om at forholde sig til kommunens beslutning om ikke at gennemføre en samtale med barnet eller den unge efter servicelovens § 155 a, stk. 2. I størstedelen af sagerne har den børnesagkyndige vurderet kommunens beslutning om ikke at gennemføre en samtale som uhensigtsmæssig. Ved vurderingen er der lagt vægt på, at barnets eller den unges alder, modenhed og sagens karakter ikke har været en hindring for, at samtalen kunne have været gennemført. I mange af sagerne kunne kommunerne have handlet mere proaktivt i forhold til barnet eller den unge og dennes situation og benyttet samtalen som en mulighed for en nærmere afdækning af underretningens indhold og barnets eller den unges umiddelbare behov for hjælp. Den børnesagkyndig gør opmærksom på, at en samtale med barnet eller den unge i høj grad er et signal til barnet eller den unge om, at man tager barnet eller den unge alvorligt og vil hjælpe. Samtalen kan i mange tilfælde også være en tryghedsskabende faktor for barnet eller den unge.

I to sager har den børnesagkyndig vurderet, at kommunens beslutning om ikke at gennemføre en samtale med barnet eller den unge var en hensigtsmæssig beslutning, da en akut samtale ikke ville tjene et formål, hvis der blev taget højde for den situation, barnet eller den unge befandt sig i. I begge sager tog kommunerne en konkret og velovervejet beslutning om at undlade at gennemføre samtalen efter nærmere rådgøring med børnehus, politi osv. I den ene sag blev samtalen med barnet fravalgt, idet barnet på underretningstidspunktet allerede indgik i en række øvrige undersøgelser, hvorfor det ud fra en konkret vurdering var mere hensigtsmæssigt, at samtalen blev afviklet på et senere tidspunkt. I en anden sag tilsluttede kommunen sig den lægefaglige vurdering om ikke at gennemføre samtalen, da barnet udviste særdeles kraftige negative reaktioner. I begge sager, havde kommunerne angivet i journaloplysningerne, baggrunden for, at samtalen blev fraveget.

Sag 3 - Eksempel, hvor kommunen ikke afholder en samtale med den unge

Sagen drejer sig om en pige på 16 år. Pigen har været hos forskellige aflastningsfamilier siden hun var tre år. Hun har nu i et års tid været anbragt uden for hjemmet grundet oplysninger om mistriksel og vold i hjemmet. Kommunen modtager en underretning fra pigens psykolog, da pigen under et samtaleforløb har fortalt sin "hemmelighed" om, at en tidligere aflastningsfar har begået seksuelle overgreb mod hende. Kommunen behandler underretningen og vurderer, at sagen ikke skal behandles akut, men politianmelder sagen. Der afholdes ikke en samtale med pigen.

Den børnesagkyndige finder det problematisk, at der ikke er afholdt en samtale med pigen. Det er hans vurdering, at pigens alder, modenhed og sagens karakter i øvrigt ikke talte imod afholdelse af en samtale. Samtidig fremhæver han, at når man ikke taler med pigen og hendes valg om at fortælle sin historie, mister man muligheden for at hjælpe hende ordentligt.

7.3.4 Tilstedeværelse af en bisidder under samtalen

Med Overgrebspakken er bisidderordningen blevet permanentgjort, således at et barn eller en ung, hvis sag behandles efter serviceloven, på ethvert tidspunkt af sagens behandling har ret til at lade sig bistå af andre, jf. servicelovens § 48 a. Dermed kan barnet eller den unge nu også medtage en bisidder under samtaler til brug for vurdering af en underretning efter servicelovens § 155 a, stk. 2.

Den børnesagkyndige er blevet bedt om at vurdere, hvordan tilstedeværelsen af en bisidder under en samtale påvirker kvaliteten af samtalen med barnet eller den unge.

Ifølge den børnesagkyndige vil det ofte være en tryghedsskabende faktor for barnet eller den unge, når der under samtalen med kommunen er en bisidder tilstede, som barnet eller den unge kender og som kan sikre, at barnet eller den unge får den nødvendige støtte. Det kan være en pædagog, lærer, støtteperson eller i visse tilfælde også en forælder forudsat, at forælderen ikke har været negativt involveret i sagshistorikken. Brugen af en bisidder til barnet eller den unge vurderes særligt relevant, når barnet eller den unge har samtalen med kommunen for første gang og ikke har et tidligere kendskab til myndighedsrådgiveren.

I størstedelen af de sager, hvor der har deltaget en anden person under samtalen med barnet eller den unge, har den børnesagkyndige vurderet, at tilstedeværelsen har været hensigtsmæssig. Samtalerne har i de situationer ikke ud fra sagsakterne fremstået som en barriere for barnets eller den unges synspunkter, men derimod haft en støttende funktion.

Sag 26 - Eksempel, hvor en mor deltager under samtalen

Sagen drejer sig om en pige på syv år. Kommunen modtager en underretning om, at pigen angiveligt er blevet seksuelt krænkede af bedsteforældrenes plejebarn. Der afholdes en samtale med pigen umiddelbart efter underretningen. Under samtalen deltager pigens mor.

Den børnesagkyndige vurderer, at moderens tilstedeværelse er tryghedsskabende for et barn i denne alder særligt, når moderen ikke er negativt involveret i sagshistorikken.

Sag 52 - Eksempel, hvor en støttelærer deltager under samtalen

Sagen drejer sig om en pige på ti år. Pigen og hendes mor er kommet som flygtninge til Danmark og har i en periode haft en ustabil boligsituation. Pigen er hurtigt blevet god til dansk. Kommunen modtager en underretning fra skolen om, at pigen har fortalt, at hun bliver slået af sin mor. Der afholdes en børnesamtale med pigen på skolen. Under samtalen deltager en støttelærer.

Den børnesagkyndige vurderer, at samtalen med barnet forløber hensigtsmæssigt, og at det er positivt, at der deltager en bisidder under samtalen, da pigen er usikker på sine danskundskaber og har behov for en person til at støtte hende grundet hendes manglende kendskab til myndighedsrådgiver.

7.3.5 Valg af tiltag umiddelbart efter samtalen med barnet eller den unge

Den børnesagkyndige er blevet bedt om at forholde sig de til tiltag kommunen foretager umiddelbart efter samtalen med barnet eller den unge. I størstedelen af sagerne vurderer den børnesagkyndige, at kommunens valg af tiltag på baggrund af samtalen med barnet eller den unge i høj grad er relevante og tilstrækkelige set i forhold til barnets eller den unges behov. Der er fokus på, at barnets eller den unges behov skal have forrang, og der følges tæt op på underretningen – man gør sig nogle relevante overvejelser på baggrund af samtalen med barnet eller den unge og foretager en nøje vurdering af, hvorledes sagsforløbet skal foregå. Det fremhæves som et positivt skridt i den indledende behandling af underretningen, når relevante aktører som politi og børnehus inddrages til faglig sparring, og der hurtigt træffes afgørelse om iværksættelse af en børnefaglig undersøgelse. Endelig er det positivt, når der hurtigt sættes ind med relevant støtte i hjemmet samtidig med, at dialogen med forældrene fremstår klar og direkte. I de sager, hvor der går lang tid før, der afholdes en samtale med barnet eller den unge, går der også længere tid før, der sættes ind med relevante tiltag. Nedenstående tilfælde er et eksempel på dette.

Sag 2 - Eksempel, hvor kommunen burde have handlet hurtigere efter modtagelse af underretningen

Sagen drejer sig om en pige på 15 år. Kommunen modtager en underretning fra en SSP-medarbejder om, at pigen har en selvskadende adfærd, og at hun har været udsat for seksuelle overgreb af sin storebror i en årrække. Kommunen behandler sagen inden for

24 timer og finder ikke grundlag for at handle akut, da storebroren ikke længere er i hjemmet. Det vurderes, at sagen skal politianmeldes, men der afholdes først en samtale med pigen tre uger efter underretningens modtagelse. Under samtalen er den unge modvillig i forhold til at indgå i en dialog. En uge herefter retter kommunen henvendelse til børnehuset med henblik på faglig sparring om sagen. Børnehuset tilbyder pigen og hendes mor krisesamtaler i børnehuset, men pigen ønsker ikke at tage imod tilbuddet.

Den børnesagkyndige vurderer, at kommunen ensidigt vurderer på akutkriteriet i relation til, at krænker ikke længere har ophold i hjemmet. Det er problematisk, at pigen går i så lang tid uden at få relevant støtte eller hjælp. Kommunen burde have handlet mere intensivt og aktivt i forhold til pigen og børnehuset burde have været inddraget på et tidligere tidspunkt i sagsforløbet, da man kunne have fået et bedre forløb ved en tidligere behandlingsindsats. Ifølge den børnesagkyndige ville det også med altovervejende sandsynlighed have givet et bedre resultat, hvis der var blevet talt med pigen på et tidligt tidspunkt i sagsforløbet. Endvidere burde kommunen have været mere opmærksom på en bedre forældreinddragelse, så forældrene fik redskaber til at håndtere den svære situation, familien befandt sig i.

7.3.6 Børnesamtale, som led i den børnefaglige undersøgelse efter § 50

I alle de børnefaglige undersøgelser, som den børnesagkyndige har vurderet, har kommunen afholdt en børnesamtale med barnet eller den unge som led i undersøgelsen. Overordnet set vurderer den børnesagkyndige, at barnets eller en unges holdning bliver belyst i tilstrækkeligt omfang i den børnefaglige undersøgelse, og at en overvejende del af børnesamtalerne er brugbare og nænsomt gennemførte med henblik på en relevant afdækning af barnets aktuelle situation.

Det er ifølge den børnesagkyndige problematisk, når børnesamtalen afholdes for første gang på et senere tidspunkt i forløbet, og hvor kommunen har undladt at afholde en indledende samtale med barnet eller den unge på baggrund af underretningen. Dette er særligt uhensigtsmæssigt, når det gælder de større børn, da de oftest i et senere sagsforløb vil være modvillige i relation til at indgå i samtalen og have en udpræget mistillid til myndighedsrådgiveren. Det fremhæves af den børnesagkyndige, at kommunen bør bestræbe sig på at afholde en indledende samtale med barnet eller den unge på baggrund af underretningen. En samtale, som følges op af en fornyet mere dybdegående samtale som led i den børnefaglige undersøgelse. En tidlig kontakt mellem myndighedsrådgiveren og barnet eller den unge er afgørende for, at sagsbehandleren senere i forløbet kan "nå" ind til barnet eller den unge herunder, at der kan sikres barnet eller den unge den nødvendige følelsesmæssige opbakning.

Sag 1 - Eksempel, på en børnesamtale som led i den børnefaglige undersøgelse

Sagen drejer sig om en pige på 14 år. Kommunen modtager en underretning fra pigens læge om, at pigen er blevet udsat for et seksuelt overgreb af sin lillebror, og at det muligvis har stået på i en længere periode. Kommunen handler hurtigt ved at inddrage

børnehus og politi, og det besluttes, at pigen skal akut anbringes uden for hjemmet. Endvidere træffer kommunen afgørelse om at iværksætte en børnefaglig undersøgelse. Der afholdes først samtale med pigen 5 måneder efter underretningen som led i den børnefaglige undersøgelse.

Den børnesagkyndige vurderer, at pigen fremstår modvillig i relation til at indgå i en samtale med kommunen, og at kommunen med fordel kunne have afholdt samtalen med pigen på et tidligere tidspunkt samt fulgt op af en fornyet samtale som led i den børnefaglige undersøgelse. En tidligere samtale ville have givet pigen bedre mulighed for at give sin mening til kende i forhold til den konkrete foranstaltning og blive orienteret om, hvad der videre skulle ske. En samtale på et tidligere tidspunkt ville også have givet pigen et rum, hvor kommunen kunne støtte hende med henblik på en nødvendig følelsesmæssig opbakning.

Dokumentation for samtaler med barnet eller den unge

Den børnesagkyndige har bemærket, at der bør være fokus på dokumentationen af børnesamtalen. Der bør være et særskilt referat af børnesamtalen i forbindelse med undersøgelsen, hvor det i sin helhed klart angives, hvornår og hvad der er talt med barnet eller den unge om.

7.4 Brugen af børnehus i sagsbehandlingen

I den børnesagkyndiges vurdering fremhæves det flere gange, at brugen og kontakten til børnehuset er vigtig i forhold til udredningen af det mulige overgreb og hjælp til barnet eller den unge. Indsatsen samles til barnet eller den unge, så pågældende kan komme sig efter overgrebet, og ikke behøver at udtale sig for mange gange om overgrebet til forskellige aktører. Samtidig betyder inddragelsen, at der skabes en "rød tråd" i sagsbehandlingen, således at overgrebet eller mistanken herom kan blive håndteret på en nuanceret måde.

Følgende positive elementer fremhæves af den børnesagkyndige i de sager, hvor børnehuset har været involveret i sagen:

- Der etableres en god faglig sparring om underretningens indhold og mulige sagsskridt umiddelbart efter underretningens modtagelse.
- Inddragelse af børnehuset som led i den børnefaglige undersøgelse bidrager til en koordineret og skånsom tværfaglig indsats over for barnet eller den unge.
- I de tilfælde, hvor børnehuset bliver inddraget, ses det også, at børnehuset hjælper forældrene med at finde alternative strategier for løsningen af konflikter i familien.

Den børnesagkyndige påpeger, at i størstedelen af de sager, hvor kommunen har benyttet sig af børnehuset bistand som led i den børnefaglige undersøgelse, inddrages børnehusets anbefalinger i tilstrækkeligt og relevant omfang i undersøgelsen. Det vil sige, at børnehusets observationer og vurderinger indgår relevant sammen med det øvrige sagsmateriale i den børnefaglige undersøgelse, samtidig med, at man tager udgangspunkt i børnehusets anbefalinger i den socialfaglige analyse.

Sag 73 - Eksempel, hvor kommunen inddrager børnehusets anbefalinger i den børnefaglige undersøgelse

Sagen drejer sig om en pige på fire år. Kommunen modtager en underretning fra børnehaven om, at pigen har været udsat for seksuelle overgreb af en bekendt. På baggrund af underretningen tager kommunen kontakt til børnehuset og anmelder sagen til politiet. Der afholdes desuden samtale med barnet på baggrund af underretningen, og der iværksættes en børnefaglig undersøgelse med inddragelse af børnehuset. Det fremgår af et afslutningsnotat fra børnehuset, at de professionelle voksne i pigens hverdag bør have en skærpet opmærksomhed omkring hendes trivsel. Samtidig anbefaler børnehuset, at der overvejes et legeterapeutisk forløb til pigen. Nogle måneder senere afsluttes den børnefaglige undersøgelse. I den børnefaglige undersøgelse indgår børnehusets anbefalinger, og der iværksættes legeterapi til pigen med henblik på en mulig bearbejdning af eventuelle overgreb.

Den børnesagkyndige vurderer, at sagen er et eksempel på et godt forløb med hurtig iværksættelse af en børnefaglig undersøgelse og relevant inddragelse af børnehuset. Inddragelse af børnehuset sikrer ifølge den børnesagkyndig, at sagen håndteres på en kvalificeret og nuanceret måde. Ligeledes sikres det, at barnet ikke skal genfortælle sin historie til forskellige aktører, men at der i stedet nænsomt tages hånd om hendes situation. Det vurderes imidlertid samtidig, at kommunerne i visse sager agerer med en bekymrende mangel på viden om overgreb, såvel seksuelle som voldelige, og at kommunen i disse situationer burde have rådført sig med børnehuset. Det er derfor ifølge den børnesagkyndige vigtigt, at der i sager om overgreb etableres kontakt til børnehuset så hurtigt som muligt for at være sikker på, hvorledes sagen skal håndteres særligt i de indledende stadier af sagen, således at relevante udfordringer identificeres og afhjælpes, inden problemerne vokser sig mere alvorlige eller tilspidises.

Sag 98 - Eksempel, hvor kommunen ikke gøre brug af børnehuset

Sagen drejer sig om en pige på 16 år. Kommunen har et længerevarende kendskab til familiens forhold grundet højt konfliktniveau i hjemmet og andre søskendes vanskeligheder. Kommunen modtager en underretning fra pigens efterskole, hvor det fremgår, at pigen har fortalt forstanderen om, at der i familien er en historik med vold i hjemmet, og at hun selv er blevet slået jævnligt siden, hun var fire år. Der afholdes en samtale med pigen på baggrund af underretningen, hvor hun gentager oplysningerne om vold i hjemmet. Under samtalen viser det sig, at pigen har en selvskadende adfærd. Der afholdes en samtale med forældrene, som afviser oplysningerne om vold, men bekræfter at pigen har en selvskadende adfærd. Kommunen træffer herefter afgørelse om børnefaglig undersøgelse, og kort tid senere tilbydes pigen en kontaktperson og samtaler hos en psykolog. Få uger efter modtager kommunen endnu en underretning om bekymring for pigens psykiske tilstand.

Den børnesagkyndige vurderer, at kommunen afholder en god samtale med pigen på baggrund af underretningen, som er informerende om det videre sagsforløb og uden at fremstå som en afhøring af pigen. Dog fremhæver den børnesagkyndige, at kommunen

med fordel kunne have gjort brug af børnehuset til faglig sparring omkring underretningen, og at der burde have været et forløb i børnehuset baseret på oplysningerne om et dysfunktionelt familiemønster og årelange overgreb og omsorgssvigt. Børnehuset bliver ikke inddraget i sagsbehandlingen.

Overordnet set har den børnesagkyndige vurderet, at det har været nødvendigt med inddragelse af børnehuset i de sager, hvor underretningen har været detaljeret og med oplysninger om overgreb eller mistanke herom og hvor udfordringer forbundet med de beskrevne forhold var udefinerbare og af alvorlig karakter, og hvor der var behov for en anden særlig ekspertise udover kommunens egen socialfaglige tilgang.

8 Samlet vurdering

Dette kapitel vedrører den samlede vurdering af implementeringen af Overgrebspakken. Kapitlet bygger på kommunernes besvarelser på den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse og Ankestyrelsens gennemgang af sager fra 25 kommuner.

Kapitlet handler om:

- Kommunernes samlede vurdering af Overgrebspakken
- Ankestyrelsens samlede vurdering af de gennemgående sager

Sammenfatning af kapitlets resultater

- Næsten alle kommuner vurderer, at intentionerne bag Overgrebspakken i nogen eller høj grad blevet implementeret.
- De fleste kommuner vurderer, at Overgrebspakken særligt har forbedret den kommunale forvaltnings samarbejde med politiet, hvor 82 procent oplever, at Overgrebspakken i høj eller nogen grad har forbedret dette samarbejde.
- 27 procent af kommunerne oplyser, at de selv har iværksat evalueringsinitiativer til at følge implementeringen af Overgrebspakken.
- Sagsgennemgangen viser, at i 56 procent af de gennemgåede sager er underretningen samlet set blevet behandlet i overensstemmelse med de regler, der blev gennemført med Overgrebspakken pr. 1. oktober 2013.
- I 26 ud af de 103 de gennemgåede sager har sagsgennemgangen givet Ankestyrelsen anledning til bekymring for det barn eller ung, som sagen omhandler, og/eller søskende eller andre børn. Ankestyrelsen har derfor taget disse sager op af egen drift efter servicelovens § 65 og kontaktet kommunerne for aktuelle oplysninger om barnets eller den unges forhold. Efterfølgende har Ankestyrelsen valgt at behandle ni sager på et ankemøde.

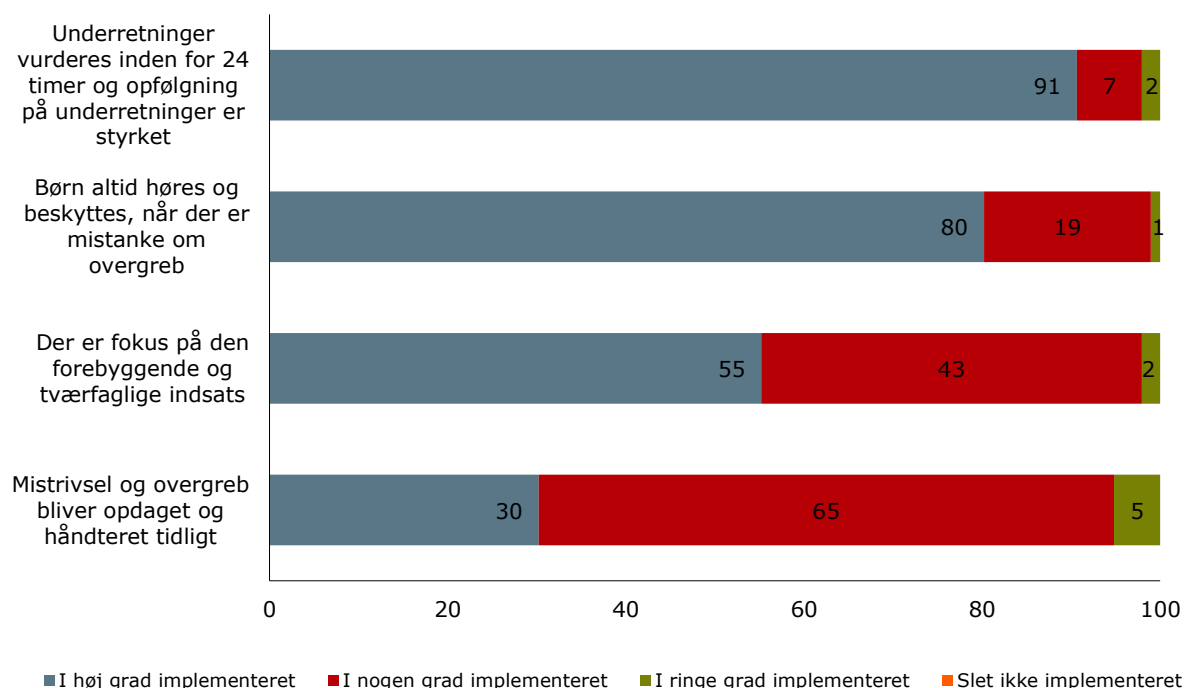
8.1 Kommunernes samlede vurdering af Overgrebspakken

8.1.1 Implementeringen af intentionerne bag Overgrebspakken

Kommunerne blev bedt om at forholde sig til i hvilken grad, at intentionerne med Overgrebspakken var implementeret. Ifølge de fleste kommunale forvaltninger er intentionerne bag Overgrebspakken i nogen eller høj grad blevet implementeret. Særligt intentionen med den del af Overgrebspakken, som går under temaet "Underretninger

vurderes inden for 24 timer og opfølgningen på underretninger er styrket” vurderes at være implementeret i høj grad. Lidt under en tredjedel oplever, at intentionerne med den del af Overgrebspakken, som går under temaet ”Mistrivsel og overgreb bliver opdaget og håndteret tidligt” er blevet implementeret i høj grad, se figur 8.1.

Figur 8.1 I hvilken grad vurderer forvaltningen, at Overgrebspakkens overordnede intentioner er implementeret inden for de fire temaer.

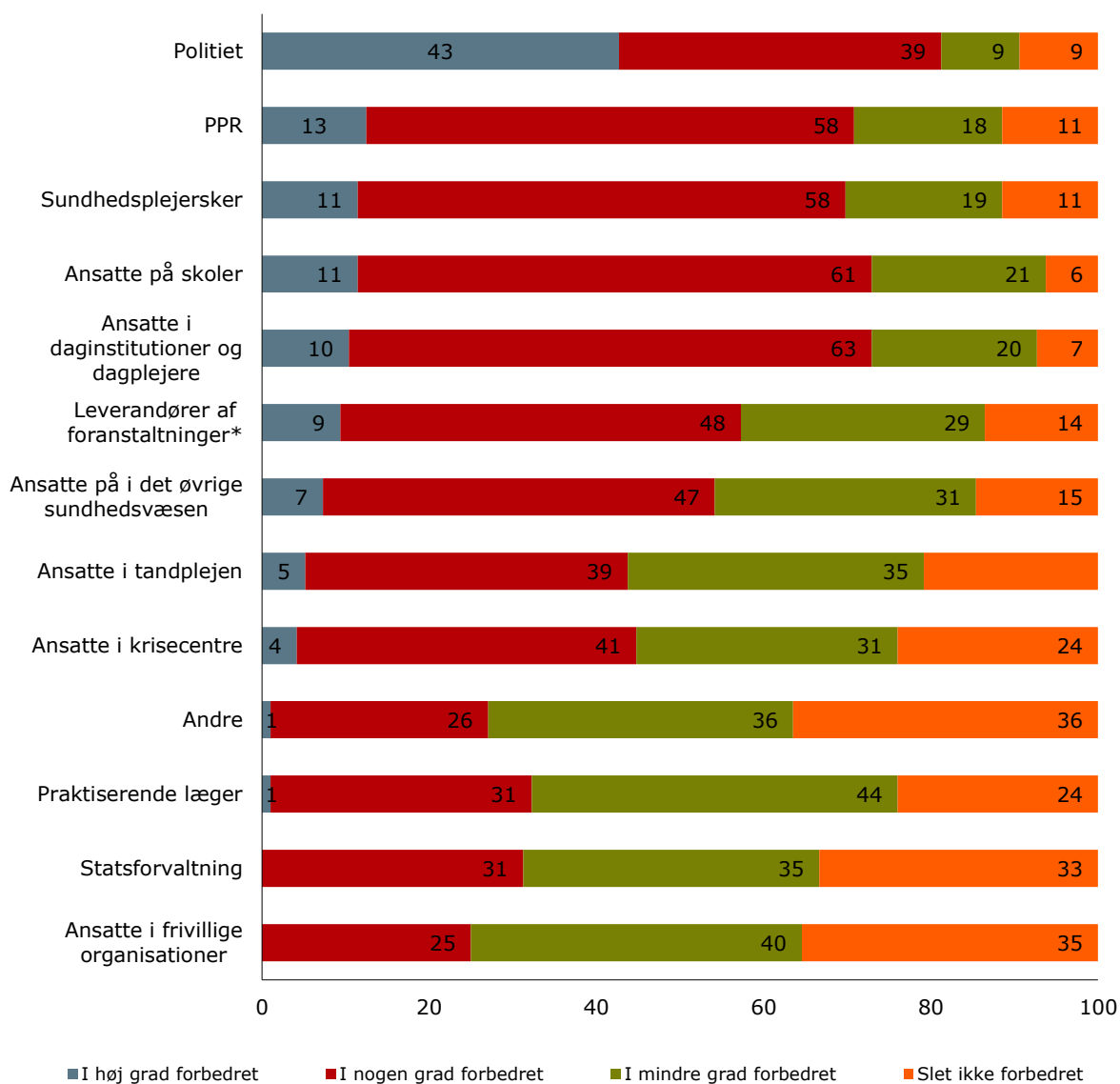


Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

8.1.2 Overgrebspakkens betydning for det tværsektorielle samarbejde

Ifølge kommunerne har Overgrebspakken forbedret den kommunale forvaltnings samarbejde med særligt politiet, hvor 43 procent af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet oplever, at Overgrebspakken i høj grad har forbedret samarbejdet, se figur 8.2.

Figur 8.2 I hvilken grad vurderer forvaltningen, at Overgrebspakkens samlede tiltag har forbedret samarbejdet mellem den kommunale myndighed og følgende fagpersoner i forbindelse med håndtering af og opfølgning på underretninger om overgreb mod børn og unge?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet. Vi har også spurgt til samarbejdet med børnehusene, men dette er udtaget, da børnehusene først er etableret i forbindelse med Overgrebspakken og denne derfor ikke kan have forbedret noget, der ikke var eksisterende inden.

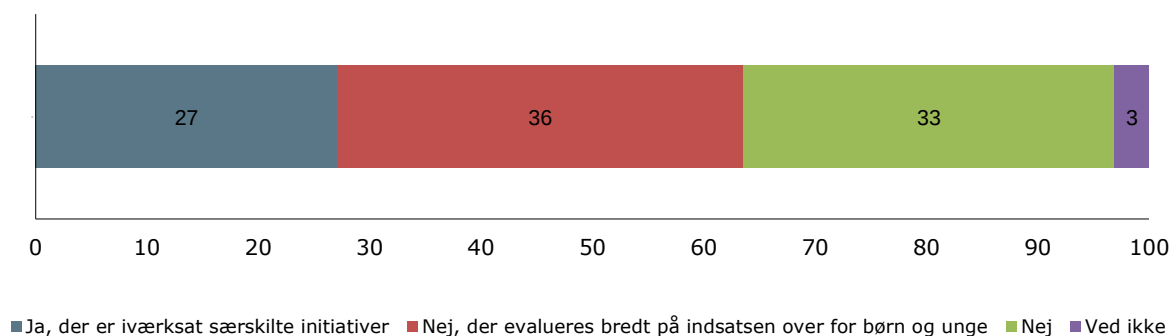
*Såsom ansatte på anbringelsessteder, kontaktpersoner, psykologer mv.

Blandt de kommuner, som har angivet slet ikke, i mindre grad eller i nogen grad til nogle af ovenstående faggrupper, uddyber flere, at det skyldes, at de i forvejen havde et godt samarbejde.

8.1.3 Egne evalueringsinitiativer

26 kommuner svarende til 27 procent af de 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, oplyser, at de selv har iværksat evalueringsinitiativer til at følge implementeringen af Overgrebspakken, se figur 8.3.

Figur 8.3 Har kommunen selv iværksat evalueringsinitiativer til at følge implementeringen af Overgrebspakken?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.

Et par kommuner oplyser, at deres evaluering omfatter monitorering eller ledelsestilsyn med modtagelsen og/eller håndteringen af modtagne underretninger. Herunder overholdelsen af 24-timerskravet og kravet om central registrering af underretninger. Andre kommuner oplyser, at de evaluerer beredskabet og implementeringen af eksterne beredskaber i kommunens skoler, institutioner mm. Endelig oplyser enkelte kommuner, at de evaluerer samarbejdet med børnehuset og de sager, hvor børnehuset er inddraget.

8.2 Sammenfatning fra sagsgennemgangen

25 kommuner er blevet bedt om at sende sager, hvor der er modtaget en underretning, som omhandler viden eller mistanke om overgreb¹³. Der er indsendt og vurderet i alt 103 sager, som opfylder kriterierne¹⁴.

Ankestyrelsen har bedt kommunerne om at indsende samtlige akter i sagerne. Ankestyrelsen har alene vurderet sagerne ud fra de oplysninger der er blevet indsendt. Resultaterne er således baseret på de dokumenterede oplysninger i de 103 sager. Sagsgennemgangen har haft særligt fokus på forløbet efter modtagelsen af en

¹³ Underretningen skal være modtaget i kommunen i perioden 1. oktober 2013 til 1. september 2014

¹⁴ Kommunerne blev bedt om at indsende fem sager hver – i alt 125 sager – en stor del af sagerne opfyldte ikke kriterierne og er dermed ikke indgået i undersøgelsen

underretning med henblik på at afdække kommunernes implementering af Overgrebspakken i forhold til følgende tre konkrete mål:

- Hurtig vurdering af og styrket opfølgning på underretninger
- Styrket tværfagligt samarbejde om indsatsen
- Øget inddragelse af barnet eller den unge via nye og tydeliggjorte krav til samtaler med barnet eller den unge

8.2.1 Overholdelse af de nye lovkrav samlet set

Samlet set vurderer Ankestyrelsen, at i 58 af de 103 sager, svarende til 56 procent, er underretningen blevet behandlet i overensstemmelse med de regler, der blev gennemført med Overgrebspakken pr. 1. oktober 2013, *se tabel 8.1*.

Tabel 8.1 Har kommunen samlet set behandlet underretningen i overensstemmelse med de regler, der blev gennemført med Overgrebspakken pr. 1. oktober 2013?

	Antal	Procent
Ja	58	56
Nej	45	44
I alt	103	100

Note: Tabellen er baseret på gennem af alle 103 sager.

I Ankestyrelsens vurdering af, om kommunen har behandlet en underretning i overensstemmelse med Overgrebspakken, er der lagt vægt på, om:

- underretningen er blevet behandlet inden for 24 timer, jf. servicelovens § 155, stk. 2
- der er afholdt en samtale med barnet eller den unge på baggrund af underretningen, og om samtalen er afholdt uden samtykke fra forældremyndighedsindehaverens side og uden dennes tilstedeværelse, når der er mistanke eller viden om overgreb fra forældrenes side, jf. servicelovens § 155 a, stk. 2
- der er foretaget en genvurdering af sagen, når underretningen vedrører et barn eller en ung over for hvem, kommunen allerede har iværksat foranstaltninger, eller underretningen indgår som led i en børnefaglig undersøgelse, der pågår, jf. servicelovens § 155 a, stk. 1
- børnehuset er blevet inddraget som led i udarbejdelse af den børnefaglige undersøgelse, når kommunen har truffet afgørelse herom, jf. servicelovens § 50 b
- der er afholdt en børnesamtale som led i den børnefaglige undersøgelse, jf. servicelovens § 50, stk. 3

I hver enkelt sag har Ankestyrelsen også vurderet, om kommunen på baggrunden af underretningen burde have udarbejdet en børnefaglig undersøgelse eller tillæg til en

eksisterende børnefaglig undersøgelse. Denne vurdering har indgået som et pejlemærke i forhold til, om sagen giver anledning til bekymring i øvrigt. Se nærmere afsnit 8.2.2. herom.

Hyppigste sagsbehandlingsmangler

Den hyppigste mangel i de sager, hvor underretningen ikke er blevet behandlet i overensstemmelse med Overgrebspakken er, at:

- reglerne om en samtale med barnet eller den unge på baggrund underretningen ikke er overholdt
- underretningen ikke behandles inden for 24 timer med henblik på en vurdering af, om barnet eller den unges udvikling er i fare, således at der straks skal iværksættes en indsats
- børnehuset ikke konsekvent benyttes som led i den børnefaglige undersøgelse, når politi eller sundhedsvæsen er involveret, og underretningen handler om overgreb eller mistanke herom.

Manglende afholdelse af samtaler med barnet eller den unge på baggrund af underretningen

Den hyppigste mangel ved sagerne er, at den lovpligtige samtale med barnet eller den unge på baggrund af underretningen ikke altid afholdes. I 28 ud af 103 sager, svarende til 27 procent, er der ikke afholdt en samtale med barnet eller den unge på baggrund af underretningen, når underretningen går på en viden eller mistanke om overgreb. I 91 procent af disse sager har kommunen ikke angivet årsagen til, at samtalen med barnet eller den unge er blevet udeladt.

Underretningen behandles ikke inden for 24 timer

Manglende behandling af underretningen inden for 24 timer er også en årsag til, at sagerne ikke vurderes at være i overensstemmelse med Overgrebspakken. I 19 ud af 103 sager, svarende til 18 procent, er underretningen ikke blevet behandlet inden for 24 timer med henblik på at vurdere, om barnets eller den unges udvikling er i fare, således at der straks skal iværksættes en indsats.

Børnehuset benyttes ikke konsekvent som led i den børnefaglige undersøgelse

Kommunerne benytter sig ikke konsekvent af børnehuset som led i den børnefaglige undersøgelse. I 12 ud af 30 sager, svarende til 40 procent, benytter kommunerne sig af børnehuset bistand som led i den børnefaglige undersøgelse. I de resterende fem ud af 18 sager har Ankestyrelsen vurderet, at kommunerne burde have inddraget børnehuset som led i den børnefaglige undersøgelse.

8.2.2 Sager, der giver anledning til bekymring

Udover at vurdere om sagerne er blevet behandlet i overensstemmelse med de nye regler i Overgrebspakken, har Ankestyrelsen vurderet, hvorvidt kommunen har gjort eller gør tilstrækkeligt for barnet eller den unge. Ankestyrelsen tager sager op af egen drift, når vi vurderer, at kommunen ikke har foretaget de fornødne sagsbehandlingsskridt i

sagen, eller kommunen ikke har truffet de afgørelser om støtte, som bedst kan løse barnets eller den unges problemer og behov.

I 26 af de 103 gennemgåede sager svarende til 25 procent har gennemgangen af sagen givet anledning til bekymring, hvorfor Ankestyrelsen har taget sagen op til behandling af egen drift, jf. servicelovens § 65, se *tabel 8.2*.

Tabel 8.2 Giver sagen anledning til bekymring?

	Antal	Procent
Ja	26	25
Nej	77	75
I alt	103	100

Note: tabellen er baseret på gennemgang af alle 103 sager.

Ankestyrelsen har i forhold til de 26 sager vurderet, at kommunen ud fra det foreliggende oplysningsgrundlag ikke har handlet tilstrækkeligt relevant i forhold til barnets eller den unges særlige behov.

I det følgende opsummeres de mest centrale problemstillinger, som har givet anledning til bekymring ved sagsgennemgangen:

- Langvarige sagsforløb præget af passivitet og langsommelig sagsbehandling.
- Mange underretninger gennem årenes løb uden en bedring i barnets eller den unges forhold.
- Manglende iværksættelse af relevante undersøgelser.
- Manglende iværksættelse af foranstaltninger på baggrund af undersøgelser.
- Iværksættelse af tiltag og foranstaltninger på et uoplyst grundlag.
- Manglende inddragelse af børnehus.
- Manglende fokus på de centrale problemstillinger.
- For meget forældrehensyn.
- Utilstrækkelig indsats i forhold til barnets eller den unges særlige behov.

Ved sagsgennemgangen har Ankestyrelsen også været opmærksom på, om der fremgår oplysninger i sagerne, som giver anledning til bekymring for søskende eller andre børn. I 13 af de 26 sager er der bekymring for søskende, mens der i én sag er bekymring for et andet barn, se *tabel 8.3*.

Tabel 8.3 Hvis ja - i forhold til hvem?

	Antal	Procent
Barnet	26	100

Søskende	13	50
Andre	1	4
I alt	26	100

Note: tabellen er baseret på gennemgang af alle 26 sager, som har givet anledning til bekymring.

I otte ud af de 58 sager, hvor Ankestyrelsen vurderer, at kommunerne har behandlet underretningen i overensstemmelse med Overgrebspakkens regelsæt, vurderer Ankestyrelsen alligevel, at sagen i øvrigt giver anledning til bekymring, se *tabel 8.4*.

Tabel 8.4 Hvorvidt der er grund til bekymring blandt sager, hvor underretningen henholdsvis er og ikke er behandlet i overensstemmelse med de regler, der blev gennemført med Overgrebspakken

	Ja, sagen giver anledning til bekymring	Nej, sagen giver ikke anledning til bekymring	I alt
Ja, underretningen er behandlet i overensstemmelse med Overgrebspakken	8	50	58
Nej, underretningen er ikke behandlet i overensstemmelse med Overgrebspakken	18	27	45
I alt	26	77	103

Note: tabellen er baseret på gennemgang af alle 103 sager.

I disse otte sager udfører kommunerne en relevant indledende sagsbehandling ved at behandle underretningen inden for 24 timer og inddrager barnet eller den unge tidligt i sagsforløbet.

Det ses derimod, at kommunerne, i det efterfølgende sagsbehandlingsforløb, ud fra de foreliggende oplysninger, ikke formår at iværksætte den rette indsats for barnet eller den unge, oftest grundet et ufuldstændigt oplysningsgrundlag eller langvarig sagsbehandling.

I størstedelen af sagerne tilbydes støtte efter servicelovens § 11, stk. 3 og stk. 4, hvor barnets eller den unges problemer er så store, at Ankestyrelsen vurderer, at der er behov for en børnefaglig undersøgelse eller særlige foranstaltninger efter servicelovens kapitel 11.

Endelig ses det også, at iværksatte børnefaglige undersøgelser eller tillæg hertil ikke er blevet færdiggjorte inden for fire måneders fristen, og at der ud fra de foreliggende oplysninger ikke er blevet iværksat relevante støtteforanstaltninger for barnet eller den unge og familien.

Sag 100 - sag, som Ankestyrelsen har taget op af egen drift:

Sagen drejer sig om en dreng på 13 år. Kommunen har kendt familien i årevis, grundet et højt konfliktniveau mellem forældrene. Hertil kommer, at mor har en svær depression.

Kommunen modtager en underretning fra børnepsykiatrisk afdeling, da drengen akut er henvist dertil fra vagtlægen. Drengen har været meget påvirket og fysisk fået det dårligt, efter at have fortalt, at han gennem flere år er blevet misbrugt af et nært familiemedlem, når han er på samvær hos sin far. Kommunen behandler underretningen inden for 24 timer. Det vurderes, at der ikke skal afholdes en samtale med drengen på baggrund af underretningen, da han psykisk har det rigtig dårligt. Det besluttet, at den børnefaglige undersøgelse skal revideres, og at børnehuset skal benyttes. Sagen anmeldes til politiet, som afhører drengen i børnehuset. Ved afhøringerne bliver drengen så dårlig, at han må indlægges på sygehuset med krampetilfælde. Børnehuset vurderer, at drengen har behov for længerevarende støtte og terapi med henblik på at bearbejde de seksuelle overgreb. Herudover vurderes det, at drengen er præget af en opvækst med mange følelsesmæssige belastninger i familien. Der er gået over seks måneder siden underretningen og den børnefaglige undersøgelse er endnu ikke udarbejdet. Samtidig fremgår det ikke af sagens akter, hvilke tiltag eller foranstaltninger der er iværksat i forhold til drengen eller familien.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunen har behandlet underretningen i overensstemmelse med Overgrebspakken. Underretningen behandles inden for 24 timer, der tages stilling til, om der skal afholdes en samtale med barnet, og børnehuset inddrages tidligt i sagsforløbet. Ankestyrelsen har imidlertid vurderet, at sagen ud fra de foreliggende oplysninger giver anledning til bekymring, da der er tale om en særlig sårbar dreng, der har været udsat for et længerevarende overgreb. Sagen bærer samtidig præg af forsinkelser i sagsbehandlingen og et manglende overblik over drengens og familiens situation og støttebehov.

Mødebehandlede sager:

Når Ankestyrelsen tager en sag op af egen drift kontakter vi kommunen for at få aktuelle oplysninger, kommunen har om barnet eller den unge og familien, og en redegørelse fra kommunen om barnets eller den unges forhold.

På baggrund af nye oplysninger i sagerne har Ankestyrelsen valgt at mødebehandle ni sager ud af 26 sager.

Dermed er antallet af sager, som Ankestyrelsen har taget op af egen drift større end det antal, som rent faktisk er endt med at blive mødebehandlet. Dette skyldes, at der i nogle sager er sket en udvikling i sagen, efter at Ankestyrelsen modtog sagsakterne til brug for sagsgennemgangen. De nye oplysninger har eksempelvis været, at kommunen selv har besluttet at iværksætte en børnefaglig undersøgelse eller supplere en eksisterende efter servicelovens § 50, træffe afgørelse om relevante støtteforanstaltninger i hjemmet eller træffe afgørelse om anbringelse uden for hjemmet.

Ankestyrelsens undersøgelse af
Evaluering af Overgrebspakken

December 2015

BILAG

Titel Evaluering af Overgrebspakken_Bilag
Udgiver Ankestyrelsen, december 2015
ISBN nr 978-87-7811-285-9
Layout Identitet & Design AS

Kontakt Ankestyrelsen
Teglholmsgade 3, 2450 København SV
Telefon 33 41 12 00
Hjemmeside www.ast.dk
E-mail ast@ast.dk

Bilag 1 Metode

Ankestyrelsens evaluering af Overgrebspakken omfatter en praksisundersøgelse og en velfærdsundersøgelse:

- **Praksisundersøgelsen** omfatter en gennemgang af et antal konkrete sager fra 25 kommuner, hvor Ankestyrelsen vurderer, om den enkelte kommune har behandlet sagerne i overensstemmelse med gældende lovgivning med fokus på de nye lovkrav, der er omfattet af Overgrebspakken.
- **Velfærdsundersøgelsen** består af spørgeskema til alle 98 kommuner, hvoraf 96 har besvaret spørgeskemaet, og interview med fire udvalgte kommuner. Velfærdsundersøgelsen afdækker, hvor langt kommunerne er kommet med implementering af Overgrebspakkens intentioner og lovændringer. Herunder hvilke gevinster samt udfordringer og barrierer de eventuelt har oplevet ved implementeringen.

Fokus for både praksis- og velfærdsundersøgelsen er på forløbet efter modtagelsen af underretningen og ikke forløbet inden der underrettes.¹⁵ Praksisundersøgelsen og velfærdsundersøgelsen er gennemført, således at evalueringen starter med spørgeskemaet, hvorefter praksisundersøgelsens sagsgennemgang gennemføres med inddragelse af viden fra spørgeskema-undersøgelsen. Afslutningsvis gennemføres interviewene, som bygger videre på den viden, der er kommet fra spørgeskema-undersøgelsen og sagsgennemgangen.

Evalueringen vil blive formidlet samlet, så resultaterne fra praksisundersøgelsens sagsgennemgang og velfærdsundersøgelsens belysning af kommunernes implementeringsproces og vurdering af gevinster og udfordringer forbundet hermed vil supplere hinanden.

1.1 Spørgeskemaet

Formålet med spørgeskema-undersøgelsen er at få et generelt indblik i kommunernes arbejde med de nye lovbestemmelser, samt hvor langt de er i processen med at efterleve intentionerne i Overgrebspakken. Herunder hvordan kommunerne har implementeret de nye lovkrav til beskyttelse af børn og unge mod overgreb og hvilke gevinster samt udfordringer, der eventuelt har været med implementeringen.

Spørgeskemaet omfatter følgende temaer:

Grundoplysninger om kommunens kontaktperson for undersøgelsen.

Det kommunale beredskab.

¹⁵ Denne afgrænsning bygger på, at forløbet før, der underrettes, vil blive belyst i henholdsvis den kommende underretningsstatistik (oktober 2015) og i en kendskabsanalyse blandt fagpersoner, som kommer i forlængelse af Ankestyrelsens kampagne om underretninger (november 2014).

Håndtering af underretninger – herunder håndtering af henholdsvis modtagelse af underretninger, akutvurderingen, tilbagemelding til en faglig underretter og genvurdering.

Brug af børnehus.

Overordnede spørgsmål til implementeringen af Overgrebspakken.

Spørgeskemaet er kvalificeret ved at blive testet i tre kommuner – Horsens Kommune, Hvidovre Kommune og Randers Kommune.

Spørgeskemaet blev udsendt til alle kommuner med mail d.7. november 2014 med svarfrist d.28. november. De kommuner, som ikke havde besvaret spørgeskemaet d.21. november blev med mail påmindet om svarfristen d.28. november. Endelig blev de kommuner, som ikke havde besvaret spørgeskemaet inden svarfristen, kontaktet telefonisk. Spørgeskemaet blev besvaret af 96 kommuner i perioden d.7. november 2014 til d.5. december 2014. De to kommuner, som ikke har besvaret spørgeskemaet er Hørsholm kommune og Glostrup kommune, som begge er blevet kontaktet over telefon herom.

1.2 Praksisundersøgelsen

Ankestyrelsen har pligt til på landsplan at koordinere, at afgørelser som kan indbringes for Ankestyrelsen, træffes i overensstemmelse med lovgivningen og praksis. Om lovgrundlaget henvises til kapitel 11 i lovbekendtgørelse nr. 983 af 8. august 2013 om retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsloven) og §§ 42-46 i Social- og Integrationsministeriets bekendtgørelse nr. 722 af 19. juni 2013 om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Praksisundersøgelser er et af de redskaber, som benyttes til at belyse om myndighedernes afgørelser er i overensstemmelse med lovgivningen og til at sikre ensartethed og ligebehandling på landsplan. I de tilfælde, hvor undersøgelserne afdækker fejl og mangler i sagsbehandlingen, giver praksisundersøgelser Ankestyrelsen et grundlag for at målrette den fremadrettede vejledning.

Praksisundersøgelsen skal behandles på et kommunalbestyrelsesmøde i de medvirkende kommuner i henhold til retssikkerhedslovens § 79 a. Bestemmelsen præciserer det kommunalpolitiske ansvar for at følge op på resultatet af praksisundersøgelser og understreger kommunalbestyrelsernes ansvar for at sikre retssikkerhed i kommunernes afgørelser.

Denne praksisundersøgelse har haft fokus på, om kommunernes sagsbehandling af underretninger modtaget efter d.1. oktober 2013 om overgreb mod børn eller unge eller mistanke herom, lever op til de centrale lovændringer, der blev gennemført med Overgrebspakken, der trådte i kraft d.1. oktober 2013.

1.2.1 Udvælgelsen af kommuner og sagstyper

Ved en praksisundersøgelse indkalder Ankestyrelsen et antal sager og foretager en gennemgang af disse med henblik på legalitetsvurdering.

Legalitetsvurderingen indebærer dels en materiel vurdering af afgørelsernes rigtighed i forhold til lovgivning og Ankestyrelsens praksis, dels en formel vurdering af sagerne i forhold til forvaltningsretlige regler og de særlige sagsbehandlingsregler på sagsområdet. I denne sammenhæng er der blevet indkaldt fem konkrete sager fra 25 kommuner – i alt 125 sager.

Der er indkaldt sager fra fem kommuner fra hver region og kommuner med forskellig befolkningsmæssig størrelse inden for hver region. Desuden har vi sekundært ønsket at opfange en bred variation i forhold til besvarelsene på det landsdækkende spørgeskema, som indgår i denne evaluering. Der er indkaldt sager fra nedenstående kommuner:

Region Syddanmark: Billund, Middelfart, Varde, Haderslev og Odense
 Region Hovedstaden: Allerød, Albertslund, Bornholm, Gentofte og København
 Region Sjælland: Stevn, Sorø, Vordingborg, Holbæk og Slagelse
 Region Midtjylland: Struer, Syddjurs, Favrskov, Viborg og Aarhus
 Region Nordjylland: Brønderslev, Vesthimmerland, Jammerbugt, Thisted og Frederikshavn

Kommunerne er blevet bedt om at indsende sager, hvor der er modtaget en underretning som omhandler overgreb (vold og/eller seksuelle overgreb eller mistanke herom). Underretningen skal være modtaget i kommunen i perioden 1. oktober 2013 til 1. september 2014 og så sent i denne periode, som muligt. Blandt de indsendte sager må der desuden ikke indgå søskende sager og der må ikke være afgørelserne i sagerne, som er blevet anket til og/eller behandlet i Ankestyrelsen i perioden efter 1. oktober 2013.

Ikke alle kommuner har haft fem sager, der lever op til de kriterier, som Ankestyrelsen har stillet i indkaldelsesbrevet. Ankestyrelsen har anmodet om at få tilsendt 125 sager, men har alene modtaget 121 sager. Herefter viste 18 ud af de 121 sager sig ikke at leve op til kriterierne for udvælgelse af sager til undersøgelsen og er derfor udgået af undersøgelsen:

- I fire sager er underretningen modtaget udenfor måleperioden, det vil sige i perioden 1. oktober 2013 til 1. september 2014.
- I tre sager overskygger barnet eller den unges funktionsnedsættelser sagsforløbet og behandling i forhold til Overgrebspakken, hvorfor det ud fra en konkret vurdering er fundet hensigtsmæssigt ikke at behandle sagerne i undersøgelsen.
- I fem sager har sagen tidligere været behandlet af Ankestyrelsen.
- I to sager mangler der tilstrækkelige akter om underretningens karakter.
- I fire sager er underretningen ikke omfattet af undersøgelsens målgruppe om overgreb eller mistanke herom.

Undersøgelsen er derfor baseret på 103 sager fra 25 kommuner.

1.2.2 Vurderingspunkter

I forbindelse med Ankestyrelsens vurdering af de indsendte sager anvendes et måleskema, hvor der indgår de måleelementer, som er relevante for den konkrete praksisundersøgelse. Ankestyrelsen fremsender de vurderede og udfyldte måleskemaer til høring i den enkelte kommune i forbindelse med afrapportering af praksisundersøgelsen.

De enkelte sager er blevet vurderet ud fra, om de samlet set er behandlet i overensstemmelse med gældende lovgivning og praksis med fokus på de lovændringer, som indtrådte med vedtagelsen af Overgrebspakken. Der er tale om en stikprøve, som omfatter et mindre antal sager fra hver af de deltagende kommuner. Formålet er dermed ikke at vurdere praksis i den enkelte kommune. Resultaterne af en praksisundersøgelse er ikke statistisk signifikante, der er alene tale om en tendens ud fra de indsendte sager.

Undersøgelsen har overordnet haft fokus på følgende vurderingspunkter:

- Reageres der hurtigt nok på underretninger? Herunder hvorvidt der foretages en vurdering af akut behov for støtte inden for 24 timer i henhold til servicelovens § 155, stk. 2. Hvorvidt der foretages en genvurdering af anden person, hvis der er modtaget underretning i en sag, hvor der er iværksat foranstaltning i henhold til servicelovens § 155 a, stk. 1? Om en faglig underretter er blevet orienteret om, hvorvidt der er iværksat en undersøgelse eller foranstaltning vedrørende det barn eller den unge, som underretningen vedrører, jf. servicelovens § 155 b, stk. 2?
- I hvilket omfang inddrages barnet eller den unge? Herunder om der er afholdt en indledende samtale med barnet eller den unge på baggrund af underretningen, og/eller en børnesamtale i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse i henhold til servicelovens §§ 155 a, stk. 2 og 50 stk. 3?
- Er der udarbejdet en børnefaglig undersøgelse og er børnehuset inddraget hensigtsmæssigt i henhold til servicelovens §§ 50 a, 50 b og 50 c?
- Har kommunen gjort brug af muligheden for udveksling af oplysninger med politiet efter servicelovens § 49b?

1.2.3 Børnesagkyndig vurdering

I denne praksisundersøgelse indgår en udvidet børnesagkyndig vurdering af kommunernes sagsbehandling.

Ankestyrelsen har valgt at benytte sig af en af de børnesagkyndige konsulenter, der allerede er tilknyttet sagsbehandlingen i Ankestyrelsen. Dette ud fra, at den børnesagkyndige konsulent ud over den børnefaglige viden, har viden om den kommunale sagsbehandling og kan overskue hele sagsbehandlingsforløb. Konsulenten har desuden et godt kendskab til, hvilke foranstaltningsmuligheder, der kan tilbydes i sagsbehandlingsforløbet.

Formålet med den børnesagkyndiges vurdering er en nuanceret kvalitativ beskrivelse af udvalgte sager i praksisundersøgelsen. Den kvalitative beskrivelse koncentrerer sig om

problemstillinger, hvor der vurderes at være udfordringer for enkelte eller flere kommuner, eller hvor enkelte eller flere kommuner har valgt en god løsning. Det er således ikke væsentligt om et eksempel er repræsentativt for flere kommuner i undersøgelsen. Det væsentlige er, om eksemplet bidrager til for eksempel at fremhæve den gode inddragelse, som andre kommuner kan drage nytte af.

Valg af sager til børnesagkyndig vurdering

I denne praksisundersøgelse er 22 sager udvalgt til særlig børnesagkyndig vurdering. Sagerne er ikke udvalgt tilfældigt, da forudsætningen for en børnesagkyndig vurdering har været, at sagens problemstilling fremstod tydeligt og var velbeskrevet. Endvidere har Ankestyrelsen vurderet, hvilke af disse sager der var særligt egnede til en børnesagkyndig vurdering med henblik på læring i kommunerne.

Blandt de 22 udvalgte sager, som den børnesagkyndige gennemgik, var der følgende:

- 15 sager, hvor der var afholdt en samtale med barnet eller den unge umiddelbart efter modtagelsen af underretningen. Blandt disse 15 sager har der i ni sager deltaget andre end barnet eller den unge og en myndighedsrådgiver til denne samtale.
- Otte sager, hvor der var udarbejdet en børnefaglig undersøgelse, hvor børnehuset i tre af disse sager var inddraget i denne udarbejdelse.
- Fem sager, hvor der var afholdt en separat samtale med barnet eller den unge som led i udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse.

Den børnesagkyndiges vurderingspunkter

Den børnesagkyndige har i undersøgelsen navnlig vurderet:

- Om kommunernes valg af tiltag eller foranstaltninger på baggrund af underretningen er hensigtsmæssige og tilstrækkelige i forhold til barnets eller den unges støttebehov.
- Kommunernes inddragelse af barnet eller den unge. Herunder:
 - kvaliteten af samtalerne med barnet eller den unge på baggrund af underretningen herunder eventuelle beslutninger om at undlade at gennemføre samtalen
 - kvaliteten af børnesamtalen afholdt som led i en eventuel børnefaglig undersøgelse
- Brugen af børnehuse og kvaliteten af inddragelsen af børnehuset ved behandlingen af underretningen og/eller som led i den børnefaglige undersøgelse.

Den børnesagkyndiges vurdering af de enkelte sager er sammenskrevet og indgår i undersøgelsen sammen med den børnesagkyndiges mere overordnede generelle bemærkninger til sagerne, som en beskrivelse af de fremherskende tendenser i de undersøgte sager. Der er således ikke tale om en afrapportering på enkeltstatsniveau.

1.3 Interview

Som sidste led i Ankestyrelsens evaluering af Overgrebspakken er der foretaget interview i fire udvalgte kommuner. Interviewene har haft til formål at bidrage med uddybende beskrivelser af erfaringer med implementering og håndtering af de lovkrav, som blev vedtaget forbundet med Overgrebspakken og som trådte i kraft d.1. oktober 2013. Herunder beskrivelser af udfordringer og gevinster, som kommunerne har oplevet i forbindelse med implementeringen og den fortsatte håndtering af lovkravene.

Interviewene har været semistruktureret og har taget udgangspunkt i en spørgeguide, som berører følgende fem temaer:

- Håndtering af underretninger.
Herunder håndtering af kravet omkring akutvurdering, genvurdering og tilbagemelding til faglige underretter i henhold til henholdsvis Servicelovens § 155, § 155 b, stk.2 og § 155 a.
- Brugen af børnehuset.
Herunder brugen af konsultativ bistand og samarbejde omkring udarbejdelsen af børnefaglige undersøgelser i henhold til Serviceloven § 50 b.
- Inddragelse af barnet.
Herunder afholdelse af en indledende samtale umiddelbart efter modtagelse af underretningen og en separat samtale forbundet med § 50 i henhold til henholdsvis Servicelovens § 50, stk.3 og § 155 a, stk. 2.
- Udvidede muligheder for udveksling af oplysninger mellem blandt andet den kommunale myndighed og politiet (i henhold til Serviceloven § 50 c og § 49 b).
- Det kommunale beredskab. Gevinster og udfordringer forbundet med udformningen heraf.

De fire kommuner, der er blevet interviewet er Billund Kommune, Horsens Kommune, Kalundborg Kommune og Frederiksberg Kommune. Disse er udvalgt ud fra følgende kriterier:

- Regional spredning.
- Størrelse, således at der er tre mellemstore kommuner og en er stor kommune.
- De udfordringer, som de beskrev i spørgeskemaet særligt forbundet med håndtering af underretninger og samarbejde med børnehuset.
- Har ikke deltaget i interview i forbindelse med andre større undersøgelser på området foretaget af Ankestyrelsen i de sidste par år.

Interviewene fandt sted i april måned 2015 og kommunerne har fået mulighed for at afgive bemærkninger til de uddrag eller citater fra interviewet med deres kommune, som medtages i rapporten.

Bilag 2 Regelgrundlag

2.1 Serviceloven

Lovbekendtgørelse nr. 1093 af 5. september 2013 (erstattet af lovbekendtgørelse nr. 150 af 16. februar 2015):

Kapitel 1 om formål og område

Kapitel 3 om kommunens rådgivning

Kapitel 6 om generelle bestemmelser

Kapitel 11 om særlig støtte til børn og unge

Kapitel 26 om godkendelse, opfølgning og tilsyn

Kapitel 27 om underretningspligt

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=167849>

2.2 Retssikkerhedsloven

Lovbekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område (Retssikkerhedsloven) nr. 1019 af 23. september 2014:

§§ 76 og 79 a om Ankestyrelsens pligt til at koordinere praksis på landsplan

<https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=163342>

2.3 Offentlighedsloven

Lovbekendtgørelse nr. 606 af 12. juni 2013.

§ 13 om notatpligt.

<https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=152299>

2.3.1 Bekendtgørelser

Bekendtgørelse nr. 194 af 24. februar 2015 om retssikkerhed og administration på det sociale område

Bekendtgørelse nr. 1153 af 1. oktober 2013 om børnehuse

2.3.2 Vejledninger mv.

”Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier”. Vejledning nr. 3 nr. 9007 af 7. januar 2014.

Kvalitetsstandarder for børnehuse. Vejledende faglige retningslinjer for indsatsen i børnehusene. September 2013.

2.3.3 Lovforarbejder

Overgrebspakken

Lovforslag L 181 Forslag til lov om ændring af lov om social service (beskyttelse af børn og unge mod overgreb m.v.) fremsat den 13. marts 2013

Bilag 3 Tabelsamling

I dette bilag indgår målepunkter fra praksisundersøgelsen og spørgsmål fra spørgeskemaundersøgelsen, som ikke er med i rapportens kapitler. Herunder baggrundsspørgsmål og enkelte spørgsmål, som af forskellige grunde ikke har taget med.

3.1 Grundoplysninger knyttet til praksisundersøgelsen

3.1.1 Kønsfordeling

50 ud af 103 sager, svarende til 49 procent, omhandler drenge.

Tabel 1 1.3 Køn

	Antal	Procent
Dreng	50	49
Pige	53	51
I alt	103	100

Note: Tabellen er baseret på alle 103 sager.

3.1.2 Underretningstype

De fleste underretninger, som undersøgelsen omhandler, er kommet fra skole, dagpleje/daginstitution eller forældre.

Tabel 2 2.2 Underretningstype

	Antal	Procent
Mellemkommunal underretning	1	1
Plejefamilie/anbringelsessted	0	0
Anden kommunal forvaltning	0	0
Skole	28	27
Dagpleje/daginstitution	14	14
Fritidshjem/klub/SFO	3	3
Sundhedsplejerske	1	1
Egen læge	2	2

Øvrigt sundhedsvæsen	5	5
Politi	6	6
Domstol	0	0
Anden offentlig myndighed eller person i offentlig tjeneste	2	2
Henvendelser fra et barn/en ung	1	1
Henvendelser fra forældremyndighedsindehavere	10	10
Anden i barnets/den unges familie eller netværk	2	2
Nabo	1	1
Anonym	9	9
Organisationer	1	1
Krisecenter	2	2
Andre - angiv hvem	15	15
I alt	103	100

Note: Tabellen er baseret på alle 103 sager.

3.1.3 Kommunens tidligere kendskab til barnet

I 53 procent af de gennemgåede sager har kommunen kendskab til det barn eller den unge ved modtagelsen af den underretningen, som undersøgelsen omhandler. Dette kendskab bygger for størstedelen af de gennemgående sagers vedkommende på, at kommunen tidligere har modtaget underretningen om barnet/de unge, har tildelt en foranstaltning til barnet/den unge eller er ved at udarbejde en børnefaglig undersøgelse omhandlende barnet/den unge.

Tabel 3 3.1 Har kommunen et tidligere kendskab til barnet/den unge på underretningstidspunktet?

	Antal	Procent
Ja	55	53
Nej	48	47
I alt	103	100

Note: Tabellen er baseret på alle 103 sager.

Tabel 4 3.2 Hvis ja - hvad beror dette kendskab på? (sæt evt. flere krydser)?

	Antal	Procent
Der er iværksat en foranstaltning for barnet eller den unge på underretningstidspunktet	16	29
Barnet/den unge har tidligere fået bevilget en foranstaltning.	7	13
Der er givet støtte efter serviceloven § 11 til barnet eller den unge på underretningstidspunktet	2	4
Barnet/den unge har tidligere modtaget støtte efter serviceloven § 11.	4	7
Kommunen har tidligere modtaget underretning(er) på barnet/den unge	32	58
Der foreligger på underretningstidspunktet en børnefaglig undersøgelse af barnet/den unge	13	24
Der verserer på underretningstidspunktet en børnefaglig undersøgelse af barnet/den unge	6	11
Andet	20	36
I alt	55	100

Note: Tabellen er baseret på de 55 sager, hvor kommunen har et tidligere kendskab til barnet eller den unge, som underretningen omhandler.

3.2 Hvad har underretningen medført

Mange af de underretninger, som undersøgelsen omhandler, fører til, at underretningen afsluttes eller at der træffes afgørelse om en børnefaglig undersøgelse, gives støtte i henhold til servicelovens § 11 og/eller iværksættes foranstaltninger efter servicelovens kapitel 11. I alene syv sager iværksættes der på baggrund af den målte underretning en akutforanstaltning.

Tabel 5 Hvad har underretningen (herunder eventuel genvurdering) ført til? (sæt gerne flere krydser)

	Antal	Procent
Akut foranstaltning/foreløbig afgørelse efter serviceloven § 75 eller en akut frivillig anbringelse efter serviceloven § 52 (angiv hvilken bestemmelse i efterfølgende bemærkningsfelt)	7	7
Der træffes afgørelse om børnefaglig undersøgelse	23	22
Der laves et tillæg til børnefaglige undersøgelse	3	3

Underretningen indgår i en børnefaglig undersøgelse, som verserer	4	4
Der henvises til konsulentbistand eller rådgivning efter serviceloven § 11, stk. 3 eller stk. 4	17	17
Der er sket en opfølgning efter serviceloven § 11 og eventuel efterfølgende handling.	1	1
Der iværksættes foranstaltninger efter servicelovens kapitel 11	14	14
Underretningen har foranledigt inddragelse af sundhedsplejen, PPR, pædagoger i daginstitution eller anden faglig personale i kommunen.	12	12
Sagen sendes til ny kommune med underretning	5	5
Underretningssagen afsluttes	31	30
Andet	49	48
Konsultativ samtale med børnehuset	20	19
I alt	103	

Note: Tabellen er baseret på alle 103 sager.

3.3 Spørgsmål fra spørgeskemaet til kommunerne

Tabel 6 Hvordan har forvaltningen udbredt kendskabet til kommunens beredskab blandt følgende fagpersoner? (sæt gerne flere krydser ud for hver gruppe)

	Offentliggjort beredskabet på kommunens hjemmeside	Forvaltningen har udleveret et eksemplar af beredskabet	Forvaltnin gen har udarbejde t og udsendt en pjece omhandle nde beredskab et per post eller mail/intra net	Forvaltningen har afholdt temadage eller anden form for mundtlig undervisnings aktivitet	Der er ikke iværksat særsomt formidlingsi ndsats	Anden form for formidlin g (bemærk ningsfelt)	I alt
Politiet	60	23	13	13	7	14	72
Ansatte på skoler (lærere, SFO-	61	41	28	50	2	7	73

personale mv.)							
Ansatte i daginstitutioner og dagplejere	59	41	27	49	2	7	72
Sundhedsplejerske	60	41	27	50	2	10	72
PPR	60	40	27	48	4	7	72
Praktiserende læger	58	6	8	4	18	8	69
Ansatte i tandplejen	62	19	17	22	7	5	70
Ansatte i det øvrige sundhedsvæsen (herunder hospitalets børneafdeling, psykiatrien mv.)	62	1	3	1	17	8	69
Levenrandører af foranstaltninger (såsom ansatte på anbringelsessteder, kontaktpersoner, psykologer	62	19	9	20	10	8	71
Ansatte i krisecentre	62	5	2	2	21	4	70
Ansatte i børnehuset	58	13	7	3	14	10	70
Ansatte i frivillige organisationer	61	3	3	3	19	3	69
Statsforvaltning	60	0	1	0	22	2	69
Andre	45	0	0	2	11	2	52

Note: Tabellen er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet. Nogle af disse svar indgår i kapitel 4, figur 4.1.

Tabel 7 Har forvaltningen efter 1. oktober 2013 lagt sager i børn og unge-udvalget vedrørende afgørelser om samvær på grund af mistanke om overgreb med et barn eller ung fra den, som de skal have samvær med (i henhold til serviceloven § 71, stk.4)?

	Antal	Procent
Ja	21	22
Nej	75	78
I alt	96	100

Note: Tabellen er baseret på besvarelser fra alle 96 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet.