

# BØRNEFAGLIGE UNDERSØGELSER OG HANDLEPLANER ENDELIG RAPPORT





BØRNEFAFLIGE  
UNDERSØGELSER  
HANDLEPLANER  
ENDELIG RAPPORT

OG

KØBENHAVNS

KOMMUNE



# INDHOLDSFORTEGNELSE

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| 1. INDLEDNING                     | 8  |
| 2. KONKLUSION OG SAMMENFATNING    | 9  |
| 3. OPFØLGNING                     | 12 |
| 4. KONSEKVENSER                   | 13 |
| 5. UDDYBNING, BISTAND MV.         | 14 |
| 6. BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA  | 15 |
| BILAG – SE SÆRSKILT RAPPORT HEROM | 16 |



# 1. INDLEDNING

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

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

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

På mødet i Borgerrådgiverudvalget den 29. januar 2010 drøftede Borgerrådgiveren og udvalget en plan for udmøntningen af egen driftkompetencen i 2010 for så vidt angår generelle undersøgelser og inspektioner (jf. BOR 9/2010).

Af planen fremgik, at Borgerrådgiveren i 2010 skulle indlede en generel undersøgelse af Socialforvaltningens sagsbehandlingstid og iagttagelse af forvaltningsretlige regler i forbindelse med udarbejdelse af handleplaner i børnesager.

På mødet i Borgerrådgiverudvalget den 27. august 2010 drøftede Borgerrådgiveren og udvalget imidlertid det igangværende arbejde ved Socialforvaltningen med blandt andet kontrol af et nærmere angivet antal konkrete børnesager, og egen drift-planen blev på denne baggrund reduceret med blandt andet den nævnte generelle egen driftundersøgelse om børnesager (jf. BOR 44/2010).

Borgerrådgiveren vurderede dog, at det fortsat kunne være relevant at foretage en skriftlig undersøgelse af børnefaglige undersøgelser og handleplaner i børnesager, hvilket Borgerrådgiveren den 28. oktober 2011 drøftede med udvalget i forbindelse med behandlingen af en plan for udmøntningen af egen drift-kompetencen i 2012.

Af planen for 2012 fremgår således, at Borgerrådgiveren indleder en generel undersøgelse om sagsbehandlingstid og iagttagelse af forvaltningsretlige regler i forbindelse med børnefaglige undersøgelser og handleplaner i børnesager.

Denne rapport – som indeholder mine endelige vurderinger vedrørende Socialforvaltningens sagsbehandlingstid og iagttagelse af forvaltningsretlige regler i forbindelse med udarbejdelse af børnefaglige undersøgelser og handleplaner i børnesager – er en udmøntning af drøftelsen i Borgerrådgiverudvalget.

Rapporten har i en foreløbig udgave været sendt til forvaltningen med henblik på dennes eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Borgerrådgiveren



Johan Busse  
Borgerrådgiver



## 2. KONKLUSION OG SAMMENFATNING

Undersøgelsen baserer sig på de første 15 sager efter den 1. juni 2014, hvori der er modtaget en underretning i kommunen om, at et barn kunne have behov for særlig støtte, og hvor der efterfølgende har været et forløb i Socialforvaltningen af mere end 6 måneders varighed. Det kan overordnet konkluderes, at i de sager, hvor de af Socialforvaltningen udarbejdede processkemaer anvendes af sagsbehandleren konsekvent og igennem hele sagsgangen, sikres overholdelse af den gældende lovgivning og de involveredes retssikkerhed bedre og mere konsekvent end i de sager, hvor processkemaerne ikke anvendes. Det gælder såvel på de målte parametre som vedrørende andre sagsskridt, som skal foretages i denne type sager.

Det er ved gennemgangen af sagernes processkemaer konstateret, at der i en del af processkemaerne er udfyldte felter. Dette kan naturligvis have baggrund i, at det konkret er vurderet, at det ikke var relevant at udfylde disse felter. Da en del af de udfyldte felter imidlertid dækker over handlinger, som har baggrund i lovpligtige vurderinger, fremstår det som om, den manglende udfyldning i ikke i alle tilfælde skyldes en relevansvurdering. Det kunne overvejes, om felter, som har baggrund i lovpligtige vurderinger eller lignende, teknisk skal udformes således, at det ikke er muligt at afslutte dokumentet uden, at der er taget stilling til det, som feltet angår.

Det kunne endvidere overvejes, om det er hensigtsmæssigt og teknisk muligt at processkemaerne knyttes til hinanden på en sådan måde, at en beslutning, som forudsætter brug af et andet sagsskridt, automatisk stillede krav om oprettelse af og udfyldelse af endnu et processkema. Et eksempel på hvornår dette kunne være hensigtsmæssigt er sammenhængen mellem iværksættelse af foranstaltninger og udarbejdelse af en handleplan.

Socialforvaltningen har i forbindelse med modtagelse af min foreløbige rapport, ved brev af 8. juli 2016 oplyst følgende:

"... Desværre er forvaltningen også bekendt med, at det har været en udfordring at få sagsbehandlerne til at anvende systemet efter hensigten, hvorfor der har været et større udredningsarbejde i gang i forhold til en afdækning af hvordan man optimerer systemet. Formålet med dette arbejde har været at tilrette systemet, således at det indeholder de relevante oplysninger i sagen, samtidig med at systemet er nemt og overskueligt for sagsbehandlerne at anvende. Dette er en udfordring på et område som børneområdet, idet lovgivningen er meget kompleks."

"... it-teknisk ikke vil være muligt for nuværende tidspunkt, da systemet ikke er sat op til dette. Forvaltningen vil arbejde videre med forslaget i forhold til de kommende ændringer af systemet, dog skal de økonomiske udgifter og eventuelle konsekvenser for hastigheden af systemet afklares"

Socialforvaltningen har i forbindelse med modtagelse af min foreløbige rapport, ved brev af 8. juli 2016 endvidere oplyst, at der i en række af de sager hvor jeg ikke umiddelbart kunne konstatere at der var udarbejdet handleplan, ved en fejl er oprettet en indsats i systemet i form af en foranstaltning efter serviceloven. Dette understøtter mig i min samlede vurdering af, at de sager hvor de af Socialforvaltningen udarbejdede processkemaer anvendes af sagsbehandleren konsekvent og igennem hele sagsgangen, sikres overholdelse af den gældende lovgivning og de involveredes retssikkerhed bedre og mere konsekvent end i de sager, hvor processkemaerne ikke anvendes, og at der kan være behov for en anderledes indretning af de systemer som anvendes.

Jeg beder Socialforvaltningen om at oplyse mig om, hvornår en sådan afklaring forventes at foreligge.

I min foreløbige rapport anførte jeg om baggrunden for at dette nævnes, at det af min undersøgelse af de fremsendte sager fremgik, at der kun i 11 ud af 15 sager er udarbejdet handleplaner i det omfang, som loven stiller krav om. Manglende udarbejdelse af handleplaner indebærer risiko for, at det ikke sikres, at der er iværksat en målrettet og hensigtsmæssig foranstaltning, som tjener sit formål i forhold til det konkrete barn eller den unge. Den manglende udarbejdelse af handleplaner indebærer endvidere risiko for en unødvendig udgift for kommunen, idet den manglende planlægning og opfølgning på sagen, som handleplanen blandt andet skal sikre, kan medføre, at kommunen har udgifter til en foranstaltning, som ikke tjener sit formål, eller at kommunen har udgifter, til at en foranstaltning løber, efter at målet med iværksættelsen af foranstaltningen er opnået.

Socialforvaltningen har i forbindelse med modtagelse af min foreløbige rapport, ved brev af 8. juli 2016 oplyst, at der, af forskellige årsager, ikke er krav om handleplan i de sager, hvor der ikke er udarbejdet en handleplan.

Jeg er for så vidt enig med forvaltningen i, at der efter det i forvaltningens brev af 8. juli 2016 oplyste, ikke er et lovmæssigt krav om handleplan i de nævnte sager. Jeg skal dog i denne forbindelse bemærke, at det efter min vurdering ikke fremgår eksplicit af materialet i de af forvaltningen fremsendte sager, at der ikke er pligt til at udarbejde handleplaner efter servicelovens § 140. Efter min opfattelse beror usikkerheden omkring, hvorvidt der er lovmæssig pligt til at udarbejde handleplaner i de omhandlede sager på upræcise formuleringer og manglende lovhenviisninger i de udarbejdede § 50 undersøgelser og i notater. Der er således i flere af de sager, som jeg har gennemgået henvist til, at der skal iværksættes foranstaltninger i form af forskellige samtaleforløb som eksempelvis familiebehandling, psykologforløb med videre – hvilket efter min forståelse af den relevante lovgivning både kan henvise til § 11 i serviceloven om gratis familieorienteret rådgivning til løsning af vanskeligheder i familien (hvilket ikke medfører krav om handleplan) og egentlige foranstaltninger efter servicelovens § 52, stk. 3 nr. 3 (hvilket medfører krav om handleplan).

Jeg finder dog på denne baggrund ikke anledning til at udtale kritik af forvaltningen, men beder Socialforvaltningen om at overveje, om der kan skabes mere klarhed om processen i sagerne ved at skærpe kravene til sagsbehandlerens formuleringer i § 50 undersøgelsen og notatark.

Socialforvaltningen bedes orientere mig om, hvad deres overvejelser om ovenstående giver anledning til i forvaltningen.

Jeg har ved undersøgelse af de 15 fremsendte sager endvidere konstateret, at der i 3 ud af 15 sager ikke er sket afslutning af den børnefaglige undersøgelse senest 4 måneder efter, at kommunen er blevet opmærksom på barnets behov for støtte. Jeg finder dette beklageligt.

Endelig har jeg ved undersøgelse af de 15 fremsendte sager konstateret, at der i 3 ud af 15 sager ikke er kvitteret for modtagelse af underretning inden for den fastsatte frist. Jeg finder dette beklageligt.

Både i tilfældet med handleplaner og kvitteringer for modtagelse af underretninger er der tale om overholdelse af lovbestemte frister, hvilket det bør være muligt at sikre overholdelse af gennem anvendelse og indretning af de kommunale systemer, f.eks ved brug af automatiske erindringer tilknyttet dokumenter af en bestemt type.

Socialforvaltningen har i forbindelse med modtagelse af min foreløbige rapport, ved brev af 8. juli 2016 oplyst følgende:

”Forslaget om overholdelse af lovbestemte frister arbejdes der allerede med delvis og på de områder, hvor der ikke er knyttet et fristmodul på, vil det blive undersøgt, om dette er muligt ved en kommende revidering af systemet”

Socialforvaltningen bedes orientere mig om hvornår der er planlagt revidering af systemet.

Jeg følger op på undersøgelsen i videre dialog med Socialforvaltningen.

### 3. OPFØLGNING

Jeg anbefaler på baggrund af ovenstående Socialforvaltningen om at overveje, om der er mulighed for indretning af de anvendte it-systemer på en sådan måde, at risikoen for ovennævnte fejl kan minimeres, eller om der eventuelt findes andre måder at sikre overholdelse af lovens krav på.

Jeg beder endvidere Socialforvaltningen om at overveje min bemærkninger omkring henvisning til lovgrundlag i § 50 undersøgelser og notater.

Jeg beder om underretning om, hvad mine anbefalinger giver anledning til.

## 4. KONSEKVENSER

De modtagne sager er vurderet på otte ikke skønspregede parametre:

1. Er der foretaget kvittering for modtagelse af underretning inden for den lovfastsatte frist?
2. Har kommunen vurderet, om det barn/den unge, som underretningen vedrører, trænger til særlig støtte, og hvis ikke der er behov for særlig støtte, er der så foretaget notat af denne vurdering?
3. Er der truffet afgørelse om § 50-undersøgelse i de tilfælde, hvor det er vurderet, at der er behov for særlig støtte? Og er der i undersøgelsen taget begrundet stilling til, om der er behov for iværksættelse af foranstaltninger og i bekræftende fald arten af foranstaltninger?
4. Er undersøgelsen afsluttet senest 4 måneder efter, at kommunen er blevet opmærksom på barnets behov for støtte?
5. Er der i sager, hvor undersøgelsen ikke er afsluttet senest 4 måneder efter, at kommunen er blevet opmærksom på barnets behov for støtte, udarbejdet en foreløbig vurdering i sagen og er undersøgelsen snarest herefter afsluttet?
6. Er der taget stilling til, om foranstaltninger iværksæt sideløbende med undersøgelsen skal videreføres?
7. Er der udarbejdet handleplan efter servicelovens § 140, inden der iværksettes foranstaltninger, og er denne løbende revideret?
8. Er der i de tilfælde, hvor det er vurderet, at iværksættelse af foranstaltning ikke kan afvente udarbejdelse af handleplan i sagen, en kortfattet angivelse af formålet med foranstaltningen, og er handleplan udarbejdet senest inden 4 måneder?

Vurderinger bygger derfor alene på en "ja/nej" besvarelse af ovenstående spørgsmål.

De udvalgte parametre er alle af betydning for overholdelse af lovgivningen på området. Der er tale om et meget væsentligt og følsomt område, og lovgivningen understøtter på forskellig vis børnenes (og forældrenes) tarv og retssikkerhed samt en hensigtsmæssig og effektiv udnyttelse af kommunens indsats for de berørte børn og forældre. Manglende iagttagelse af lovgivningens krav indebærer risiko for, at kommunen ikke lever op til sin forpligtelse over for de involverede.

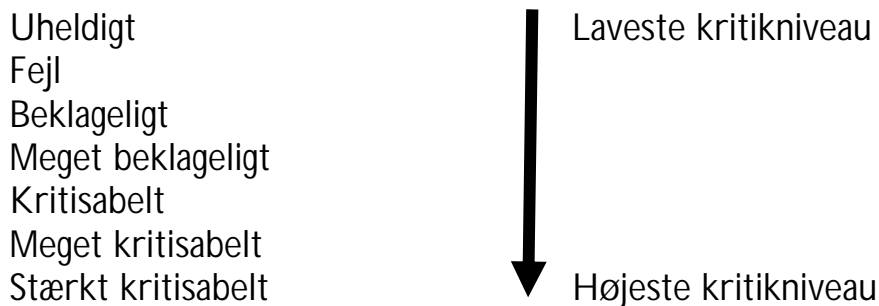
Eksempelvis er kravet om § 50-undersøgelsen fastsat for at sikre en kvalificeret indsats på et oplyst grundlag, og fristen på fire måneder for afslutning af § 50-undersøgelsen er fastsat af hensyn til hurtig indgriben om nødvendigt.

## 5. UDDYBNING, BISTAND MV.

Borgerrådgiveren uddyber gerne undersøgelsen samt vurderinger mv. på et møde, såfremt dette ønskes. Et sådant møde kan eventuelt afholdes i forbindelse med forvaltningens modtagelse af den endelige rapport. Forvaltningen bedes i givet fald kontakte jurist ved Borgerrådgiveren Rikke Gredal for en nærmere aftale herom.

Borgerrådgiveren hjælper også meget gerne til med intern opfølgning på undersøgelsen herunder i form af undervisning, vejledning og andet. Forvaltningen bedes i givet fald kontakte samme medarbejder herom.

## 6. BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA



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

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

# BILAG – SE SÆRSKILT RAPPORT HEROM

Bilag 1 Borgerrådgiverens observationer og vurderinger

Bilag 2 Metode

Bilag 3 Vurderingsgrundlag

Bilag 4 Borgerrådgiverens høringsbrev

Bilag 5 Socialforvaltningens hørings svar



ENDELIG RAPPORT

Redaktion  
Borgerrådgiveren

Kontakt  
Københavns Kommune  
Vester Voldgade 2A  
1552 København V

Foto  
Borgerrådgiveren

Tryk

Oplag

ISBN

Udgiver  
Borgerrådgiveren

KØBENHAVNS KOMMUNE  
Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A1552 København V  
Telefon: 33 66 14 00  
Telefax: 33 66 13 90  
E-mail: [borgerraadgiveren@kk.dk](mailto:borgerraadgiveren@kk.dk)  
[www.kk.dk/borgerraadgiveren](http://www.kk.dk/borgerraadgiveren)