



**KØBENHAVNS KOMMUNE**

Intern Revision

12. oktober 2012

# **RAPPORT 2012**

## **Socialforvaltningen**

**Registreringer jf. servicelovens  
krav til opfølgning i børnesager**

**Børnefamiliecenter København**

**MODTAGER:**

Administrerende direktør Anette Laigaard

**FORORD**

I slutningen af 2011 anførte medierne, at der i Københavns Kommune, Børnefamiliecenter København, i vidt omfang blev foretaget urigtige registreringer af, hvorvidt der var gennemført opfølgning i sager om udsatte børn og unge i overensstemmelse med kravene hertil i lov om social service. Kernen i påstandene var, at lovens bestemmelser i en række tilfælde reelt ikke blev overholdt.

Socialforvaltningen (SOF) blev ved brev fra Borgerrådgiveren af 2. marts 2012 bedt om at fremsende resultatet af forvaltningens redegørelse for sagen. Baggrunden var, at Intern Revision og Borgerrådgiveren af Dansk Folkeparti var opfordret til at tage sagen op til nærmere undersøgelse. Såvel Intern Revision som Borgerrådgiveren fandt imidlertid, at forvaltningen burde have lejlighed til at gennemføre interne undersøgelser, inden der blev taget stilling til yderligere. I en indstilling til Borgerrådgiverudvalgets møde den 27. januar 2012, som Borgerrådgiveren henviste til i brev af 2. marts 2012, var således blandt andet anført:

"...

På sagens nuværende stadie finder Borgerrådgiveren ikke, at der er behov for at iværksætte en undersøgelse af egen drift. Intern Revision finder heller ikke, at der er grundlag for, at de foretager deres egen undersøgelse på nuværende tidspunkt. Dette er navnlig begrundet i, at Socialforvaltningen selv har iværksat en undersøgelse af sagen.

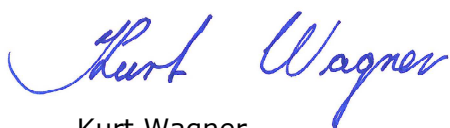
Når Socialforvaltningens redegørelse/undersøgelse foreligger, vil Borgerrådgiveren sammen med Intern Revision gennemgå den med henblik på at vurdere, om der er behov for yderligere undersøgelser.

..."

Revisionsudvalget blev den 18. januar 2012 forelagt en tilsvarende indstilling.

Denne rapport er således blevet til på baggrund af Borgerrådgiverudvalget og Revisionsudvalgets beslutninger om, at Borgerrådgiveren (BRG) og Intern Revision (IR) med udgangspunkt i SOF's redegørelser for sagen skulle foretage en nærmere vurdering af redegørelsens materiale, herunder af, om den heri indeholdte undersøgelse var pålidelig og robust, eller om der eventuelt var behov for yderligere undersøgelser.

Resultatet af denne vurdering foreligger nu i form af nærværende rapport, der er udarbejdet i samarbejde mellem BRG og IR. Det er i den forbindelse aftalt, at rapporteringen varetages i overensstemmelse med IR's rapporteringsproces."



Kurt Wagner  
Revisionschef



Martin Pedersen  
Manager

## Indholdsfortegnelse

<b>1.</b>	<b>FORMÅL, OMFANG, AFGRÆNSNING OG RAPPORTERING .....</b>	<b>5</b>
1.1.	FORMÅL.....	5
1.2.	OMFANG OG AFGRÆNSNING .....	5
1.3.	RAPPORTERING .....	5
<b>2.</b>	<b>LEDELSESRESUME OG KONKLUSION .....</b>	<b>6</b>
<b>3.</b>	<b>OBSERVATIONER .....</b>	<b>9</b>
3.1.	BAGGRUND .....	9
3.2.	SOCIALFORVALTNINGENS METODE TIL VURDERING AF REGISTRERINGERNES KVALITET .....	11
3.3.	KVANTITATIVT RESULTAT AF SOF'S UNDERSØGELSE .....	14
3.4.	SAMLET VURDERING .....	18
3.5.	SOF'S LØSNINGSMODEL.....	20

## **1. FORMÅL, OMFANG, AFGRÆNSNING OG RAPPORTERING**

### **1.1. Formål**

Formålet med denne rapport er at vurdere, om SOF's redegørelse er pålidelig og robust, og dermed giver et retvisende billede af de faktuelle forhold ved Børnefamiliecenteret København.

Redegørelsen omfatter tillige en beskrivelse af en række foranstaltninger, der er iværksat på baggrund af undersøgelsens resultater. Formålet med rapporten er dermed også, at vurdere om de iværksatte foranstaltninger i tilstrækkelig grad imødekommer de af SOF identificerede fejl og mangler.

### **1.2. Omfang og afgrænsning**

Rapportens konklusioner er baseret på BRG's og IR's gennemgang af SOF's redegørelse, der er modtaget i slutningen af marts 2012 bestående af følgende dokumenter:

- "Rapport vedrørende undersøgelse af registreringer i BUS-systemet i Børnefamiliecenter København".
- Undersøgelse af samarbejdskulturen i Børnefamiliecenter København

BRG og IR's vurderinger baseres alene på en gennemgang af førstnævnte rapport fra SOF, da denne udgør det væsentligste grundlag for SOF's besvarelse af de i artiklen fremsatte påstande.

### **1.3. Rapportering**

Rapporten består af et ledelsesresumé samt et observationsafsnit.

## 2. LEDELSESRESUME OG KONKLUSION

Intern Revision (IR) har i samarbejde med Borgerrådgiveren (BRG) og i overensstemmelse med Borgerrådgiverudvalgets og Revisionsudvalgets anmodning vurderet Socialforvaltningens (SOF) redegørelse af registreringer jf. servicelovens krav til opfølgning i sager om udsatte børn og unge.

SOF har i redegørelsen konkluderet følgende vedrørende kvaliteten af opfølgningsregistreringer ved udsatte børn og unge:

- 76 % er korrekte registreringer set i forhold til, hvornår opfølgningen er foretaget i sagen (kategori 1).
- 13 % af registreringer omfatter forhold, hvor sagsbehandlingskridt/opfølgning helt eller delvist har fundet sted på et senere tidspunkt end datoen for opfølgningsregistreringen (kategori 2).
- 11 % af de undersøgte opfølgningsregistreringer ses ikke at være ledsaget af faktisk sagsbehandling/opfølgning efter servicelovens krav (kategori 3).
- at der ikke er belæg for at antage, at der i Børnefamiliecenter København hersker en registreringspraksis, der er udtryk for systematisk tilsigtet snyd. Blandt andet på grund af, at andelen af kategori 3-observationen tilskrives "et relativt få antal medarbejdere".

Det er vores vurdering, at undersøgelsen, der danner grundlag for redegørelsen, er behæftet med en række fejl og mangler. Det er endvidere vores vurdering, at undersøgelsens omfang er for snæver med hensyn til at afdække alle relevante væsentlige forhold, der øver indflydelse på omfanget af urigtige opfølgningsregistreringer ved udsatte børn og unge.

På den baggrund er det vores vurdering, at SOF's undersøgelse ikke er tilstrækkelig robust til at udgøre et hensigtsmæssigt grundlag for at bedømme omfanget af urigtige registreringer samt at SOF ikke i tilstrækkelig grad har afdækket årsagerne til, at sådanne fejlagtige registreringer finder sted.

Baggrunden for vores vurdering er følgende:

- Undersøgelsens resultater (76 %, 13 % og 11 %) er misvisende, idet de 8 lokale børnefamiliecentre ses at have væsentlige forskellige kategori 1, 2 og 3-observationer, hvormed undersøgelsens resultater ikke umiddelbart vurderes at kunne konsolideres på tværs af alle 8 lokale enheder.
- Der er endvidere ikke anført resultaternes usikkerheder, såkaldte konfidensintervaller. Et konfidensinterval angiver sandsynligheden for, at et resultat ligger i et nærmere angivet interval.
- Der er væsentlig risiko for, at omfanget af undersøgelsen (populationen) ikke er repræsentativ for alle opfølgingsregistreringer i den udvalgte periode. Dermed forøges usikkerheden ved undersøgelsens resultater.
- Den anvendte metode til opgørelse af kategori 2-observationer er upræcis. Det fremgår ikke, hvor meget senere dokumentation for sagsbehandlingsskridt er udarbejdet efter datoen for selve opfølgingsregistreringen. Dermed kan der være usikkerhed ved, om en observation bliver klassificeret som kategori 2 eller kategori 3.

Det er endvidere vores vurdering, at undersøgelsen ikke giver SOF belæg for at afvise, at der hersker en registreringspraksis, der er udtryk for systematisk tilsigtet snyd. Dette skyldes dels, at vi ikke af redegørelsen kan identificere, hvor mange medarbejdere der tegner sig for de konstaterede fejlprocenter, og dels at redegørelsen ikke i tilstrækkeligt omfang redegør for begrebet "teknisk administrativ opfølgingsregistrering", herunder i hvilket omfang denne praksis har relation til den i undersøgelsen konstaterede, manglende kvalitet ved opfølgingsregistreringer.

Nedenfor har vi anført en række yderligere væsentlige forhold, hvor redegørelsen efter vores vurdering ikke er fyldestgørende.

- Antallet af opfølgingsregistreringer og antal krav til opfølgninger fremgår ikke af redegørelsen for undersøgelsesperioden.

- Den datomæssige fordeling af de udvalgte stikprøver fremgår ikke. Stikprøven er efter al sandsynlighed datomæssigt skæv fordelt i forhold til undersøgelsesperioden juli til november 2011.
- Det fremgår ikke, hvilket tidsmæssigt spænd der er mellem opfølgingsregistreringer og kategori 2-observationer, herunder hvorledes der er sikret korrekt sammenhæng mellem den enkelte opfølgingsregistrering og dokumentationen for sagsbehandling.
- Redegørelsen omfatter ikke en stillingtagen til, hvorvidt de konstaterede fejler og mangler har medført, at serviceloven ikke er overholdt.
- Redegørelsen omfatter endvidere ikke, i hvilket omfang ledere under medarbejders sygefravær eventuelt har foretaget udokumenterede opfølgingsregistreringer.
- Redegørelsen omfatter herudover ikke en stillingtagen til de eventuelle incitamenter medarbejdere og/eller ledere måtte have for at manipulere med registreringer i BUS-systemet (IT-registreringssystem for børne- og ungesager). Sådanne incitamenter kan indikere yderligere områder i SOF, der også bør undersøges, herunder øvrige registreringer til brug for ledelsesinformation.

Af redegørelsen fra SOF fremgår endvidere en række fremadrettede tiltag, som SOF på baggrund af undersøgelsen har iværksat. Det er vores vurdering, at de iværksatte tiltag imødekommer de af SOF identificerede problemstillinger i redegørelsen. Det er dog, som nævnt ovenfor, vores vurdering, at redegørelsen ikke fyldestgørende afdækker alle relevante problemstillinger.



### 3. OBSERVATIONER

#### 3.1. Baggrund

Dagbladet Politiken offentliggjorde den 13. december 2011 en artikel indeholdende udsagn om, at der i Børnefamiliecenter København (BFCK) skete registrering af opfølgning i sager om udsatte børn og unge, uden at en sådan sagsbehandling reelt var foretaget.

Af artiklen fremgik det blandt andet: *"Politiken har talt med fire socialrådgivere, der anonymt afslører de kritisable forhold. De fortæller, at de jævnligt ændrer sager, så det ser ud som om de lever op til lovens krav om at følge udsatte børn tæt."* Regionsformand i Dansk Socialrådgiverforening Majbritt Berlau udtalte til avisen, at *"Det er meget alvorligt. Der er udviklet en kultur, hvor man systematisk sminker på tallene, og den kultur er Københavns Kommunes ledelse nødt til at gøre op med"*. Det fremgik ydermere, at *"Socialrådgiverne har på møder med ledelsen både lokalt og centralt forsøgt at få sminkningen af tallene standset."* Det var angiveligt to måneders manglende reaktion herpå fra ledelsens side, der fik de fire til at gå til avisen.

Ifølge artiklen bestod "sminkningen" mere konkret i "Snyd med farvekoder". Det omtales i artiklen, at kommunen har forsøgt at stramme op på området vedrørende udsatte børn og unge ved at styrke journaliseringen og efteruddanne sagsbehandlere. Systemet med farvekoder på sager omtales som et led heri. Således anføres, at registreringen af datoer for opfølgningsskridt er koblet til servicelovens opfølgningsfrister, hvorved sager tildeles en grøn eller en rød kode, alt efter om lovens frister er henholdsvis overholdt eller ikke overholdt.

Endvidere anføres, at det på tværs af afdelinger og bydele kan konstateres, hvorvidt fristerne overholdes, og der således løbende følges op på udsatte børn og unge.

Det overblik, der sikres herved, er imidlertid ifølge artiklen ikke dækkende for de faktiske forhold, idet *"socialrådgiverne sminker tallene, og det samme gør flere ledere."* I artiklen anføres blandt andet *"Hos os begyndte lederne at gå ind i sagerne og omregistrere dem fra røde til grønne, så det så ud, som om der var fulgt op, selv om det slet ikke var tilfældet"*. Dog er det ligeledes anført, at sagsbehandlerne selv jævnligt foretager de ukorrekte registreringer.

Foreholdt beskyldningerne udtalte myndighedschefen for BFCK ifølge artiklen; "Det er ikke min overbevisning, at der foregår snyd. Men hvis der gør, skal der selvfølgelig gøres noget ved det". Endvidere mener myndighedschefen, at der er tale om en faglig uenighed, hvorfor der udarbejdes en vejledning, som giver meget klare svar på, hvilke retningslinjer der er på området.

Artiklen beskriver ikke direkte årsagerne til de fejlagtige registreringer. Fagforeningsrepræsentantens tese om snyde-kultur adresseres ikke yderligere.

#### Sammenfatning af baggrund

De påstande/beskyldninger/spørgsmål, der blev rejst i artiklen, kan sammenfattes som følger:

- Der foretages registreringer i sager om udsatte børn og unge, hvor der ikke er overensstemmelse mellem de faktisk gennemførte og registrerede sagsbehandlings-skridt
- Det er ikke enkeltstående tilfælde, men et udbredt fænomen, der i artiklen derfor postuleres som en del af en "kultur".
- Det er ikke alene sagsbehandlerne, men også i visse tilfælde ledere, der foretager ukorrekte (om)registreringer.
- Ledelsen har været informeret om kritik fra socialrådgiverne herom i mindst 2 måneder, inden de fire socialrådgivere henvendte sig til pressen, blandt andet har der været en dialog omkring emnet på samarbejds møde mellem ledelse og medarbejdere.
- Servicelovens fristregler på området overholdes i et vist omfang ikke.
- Der henvises fra ledelsens side til, at problemstillingen beror på faglig uenighed om, hvornår man kan gå ind og registrere, at opfølgningen er tilfredsstillende.

Som det fremgår af ovenstående, var der tale om ganske vidtrækkende og relativt præcist formulerede beskyldninger, der ydermere vedrører et område, der har stor politisk og medie-mæssig bevågenhed.

### **3.2. Socialforvaltningens metode til vurdering af registreringernes kvalitet**

SOF redegjorde for registrering af børnesager på mødet i Socialudvalget den 21. marts 2012. Det fremgår af referat af 29. marts 2012 at "Socialforvaltningen indstiller: At orienteringen om resultaterne fra samarbejdsanalysen og stikprøveundersøgelsen af registreringer i BUS-systemet tages til efterretning."

Om Socialudvalgets stillingtagen fremgår det af beslutningsprotokollen alene, at "Indstillingen blev godkendt".

SOF's redegørelser er modtaget af BRG og IR i slutningen af marts 2012 bestående af følgende dokumenter:

- "Rapport vedrørende undersøgelse af registreringer i BUS-systemet i Børnefamiliecenter København".
- Undersøgelse af samarbejdskulturen i Børnefamiliecenter København.

Det er førstnævnte dokument, der i det væsentligste udgør grundlaget for SOF's besvarelse af de i artiklen fremsatte påstande. Dette dokument vil derfor være genstand for vores vurderinger og kommentarer i det efterfølgende.

#### **Genstand for undersøgelsen (population)**

Genstanden for undersøgelsen er de i BUS-systemet registrerede oplysninger om opfølgning på registreringer jf. servicelovens krav til opfølgning i børnesager.

Socialforvaltningen har anført, at den enkelte registrering skal opfylde følgende betingelser for at være omfattet af undersøgelsen:

- Den enkelte registrering skal kunne henføres til børn (identificeret ved CPR-nummer), der i perioden juli til november 2011 har været omfattet af foranstaltninger jf. servicelovens § 52, stk. 3.
- Den enkelte registrering skal kunne henføres til børn, der i perioden juli 2011 til november 2011 har været omfattet af foranstaltninger i et år eller mere.
- Den enkelte registrering skal omfatte den seneste registrering pr. barn i ovenstående periode.

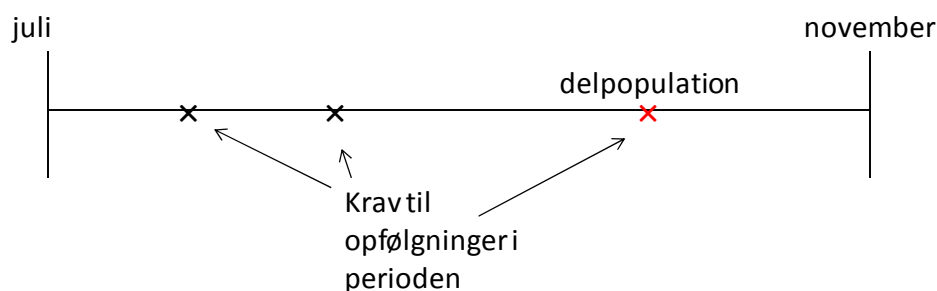
Det er vores vurdering, at registreringer, der opfylder ovenstående kriterier, repræsenterer en delmængde af det samlede antal registreringer. Det fremgår ikke af Socialforvaltningens redegørelse, hvorvidt ovenstående delpopulation er repræsentativ for samtlige registreringer i BUS-systemet.

IR har identificeret en række forhold, der udgør en forøget risiko for, at ovenstående delpopulation ikke er repræsentativ for totalpopulationen:

- Undersøgelsen omfatter juli 2011 til november 2011. Det fremgår ikke i hvilket omfang registreringer i denne periode er repræsentative for registreringer, der omfatter en længere periode.
- Ovennævnte kriterier for definition af delpopulationen medfører, at delpopulationen kun omfatter én registrering pr. barn. Herved forudsættes det, at sandsynligheden for en fejlregistrering ikke er påvirket af antallet af registreringer pr. barn. På det foreliggende grundlag er IR ikke i stand til at vurdere, hvorvidt denne forudsætning er opfyldt. Der kan dog argumenteres for, at der er større sandsynlighed for manglende udført opfølgning hos de børn, der er omfattet af mange opfølgninger og som Børnefamiliecenter derved har en stor viden om end hos de børn, der er omfattet af et mindre antal opfølgninger.
- Idet SOF vælger at begrænse delpopulationen til den sidste opfølgingsregistrering i BUS-systemet pr. CPR. nr. er der forøget risiko for at delpopulationen ikke er repræsentativ for alle opfølgingsregistreringer i den valgte periode. Dels begrænser dette undersøgelsen i forhold til alle opfølgingsregistreringer i perioden, dels vil undersøgelsen formentlig have datomæssig overvægt i den sidste del af den valgte periode.

Vi har nedenstående illustreret denne problemstilling.

Illustration 1:



I ovenstående illustration ses, at der for en given sag i den valgte periode eksempelvis kan have været 3 opfølgninger, men idet delpopulationen alene defineres ved den sidst registrerede opfølgning, er populationen begrænset i forhold til alle opfølgninger i perioden.

### STIKPRØVE

Børnefamiliecenter København består af 8 lokale enheder, der har varetaget de 3.081 åbne sager fra juli til november 2011.

SOF har i redegørelsen anført, at der ud af de 3.081 sager/CPR. nr. er udvalgt 203 registreringer i BUS-systemet til stikprøvegennemgang, samt at stikprøverne er udvalgt blandt den sidste registrering tastet i BUS-systemet pr. CPR. nr.

Det fremgår ikke af redegørelsen, hvorledes stikprøven datomæssigt fordeler sig i perioden juli til november 2011. Dermed er det ikke muligt nærmere at vurdere betydningen af, at stikprøven formentligt har datomæssigt overvægt i slutningen af populationsperioden som beskrevet ved illustration 1 ovenstående.

Den geografiske fordeling af den udvalgte stikprøve er gengivet i nedenstående tabel, hvor SOF har vist stikprøvens fordeling på de 8 lokale børnefamiliecentre.

Tabel 1:

Lokal enhed:	Antal registreringer/ stikprøver
Nørrebro	25
Valby	26
Vesterbro	24
Bispebjerg	24
BHV	26
Amager V.	26
Amager Ø.	26
City/Øbro	26
I alt	203

Som det fremgår, er der udvalgt ca. lige mange stikprøver pr. enhed. Antallet af stikprøver udgør 24-26 stk. pr. enhed.

Såfremt SOF har udvalgt de 203 sager tilfældigt blandt alle 3.081 åbne sager, er det mindre sandsynligt, at antallet af stikprøver pr. enhed kun varierer med 2 stk. mellem de 8 lokale enheder. Fordelingen af antal åbne sager pr. lokal enhed fremgår dog ikke af redegørelsen.

Det er vores vurdering, at SOF har tilpasset stikprøven, således at der er udvalgt ca. lige mange stikprøver pr. den lokale enhed. Dermed er stikprøven ikke udvalgt tilfældigt pr. CPR. nr. som anført i redegørelsen.

SOF har, jf. vores vurdering, inddelt stikprøven i 8 strata, et strata pr. lokal enhed, hvilket kan begrundes, såfremt registreringsrutinerne i de enkelte lokale enheder er væsentlig forskellige. Undersøgelsen giver i så fald viden om registreringer i BUS-systemet pr. strata/børnefamilieenhed.

### **3.3. Kvantitativt resultat af SOF's undersøgelse**

En registrering i BUS-systemet burde udtrykke, at en opfølgning for en given sag er gennemført. Det er kvaliteten af disse registreringer, som SOF har undersøgt.

For at undersøge kvaliteten af opfølgingsregistreringer i BUS-systemet er datoen for opfølgingsregistreringen sammenholdt med datoen for udarbejdelse af sagsbehandlingsskridt i sagen, såfremt dokumentation for denne foreligger.

SOF har inddelt undersøgelsens resultat ifølge 3 kategorier:

- Kategori 1: Sagsbehandlingsskridt ses dokumenteret forud for datoen for opfølgingsregistreringen i BUS-systemet
- Kategori 2: Sagsbehandlingsskridt ses dokumenteret helt eller delvist efter datoen for opfølgingsregistreringen i BUS-systemet
- Kategori 3: Der er ikke foretaget sagsbehandlingsskridt i forbindelse med opfølgingsregistreringen i BUS-systemet

Den anvendte metode til opgørelse af kategori 2-observationer er jf. vores vurdering upræcis. Det fremgår ikke af redegørelsen, hvor meget senere dokumentationen for sagsbehandlingsskridt kan være udarbejdet efter datoen for opfølgingsregistreringen. Redegørelsen oplyser endvidere ikke den tidsmæssige forskel mellem opfølgingsregistreringer og den udarbejdede dokumentation for kategori 2-observationer. Vi har illustreret denne problemstilling nedenstående.

Illustration 2:



Ovenstående illustration viser at dokumentationen for en stikprøve, med den anvendte definition af kategori 2, kan være udarbejdet væsentligt senere end opfølgingsregistreringen. Der er dermed risiko for, at nogle af de stikprøver, der er registreret som en kategori 2-observation, ville have været registreret som en kategori 3-observation (ikke dokumenteret), såfremt der havde været en tidsfrist for udarbejdelsen af dokumentation, førend denne kunne accepteres som gyldig for den enkelte opfølgingsregistrering.

Af redegørelsen fremgår endvidere ikke, hvordan det i undersøgelsen er sikret, at den enkelte opfølgingsregistrering er koblet korrekt sammen med den tilhørende udarbejdede dokumentation for sagsbehandlingsskridt.

Undersøgelsens resultat er i redegørelsen gengivet i en tabel, der omfatter de 8 lokale enheder samt antallet af kategori 1,2 og 3-observationer. Denne tabel er gengivet nedenfor:

Tabel 2:

Lokal enhed:	Antal stikprøver	Kategori 1	Kategori 2	Kategori 3
Nørrebro	25	18	5	2
Valby	26	19	4	3
Vesterbro	24	20	2	2
Bispebjerg	24	21	1	2
BHV	26	19	7	0
Amager V.	26	22	2	2
Amager Ø.	26	18	3	5
City/Øbro	26	18	2	6
I alt	203	155	26	22
I pct.	100	76,35	12,81	10,84

På baggrund af dette resultat har SOF bl.a. konkluderet, at:

- der i 11 % af de undersøgte registreringer er udført registreringer, der ikke ses at være ledsaget af faktisk sagsbehandling/opfølgning efter servicelovens krav (kategori 3).

- et lidt større antal registreringer, 13 %, omfatter forhold, hvor sagsbehandlingskridt/opfølgning helt eller delvist har fundet sted på et senere tidspunkt end opfølgingsregistreringen angivet i BUS-systemet (kategori 2).
- de afsluttende 76 % anføres som korrekte registreringer set i forhold til, hvornår opfølgningen er foretaget i sagen (kategori 1).

SOF har ikke opgjort konfidensintervaller<sup>1</sup> for undersøgelsens resultater, hvilket ville give information om, med hvilken sikkerhed undersøgelsens resultater skal opfattes.

SOF har endvidere opgjort resultaterne 76 %, 13 % og 11 % som simpelt gennemsnit, hvilket kan være misvisende. SOF burde i stedet have opgjort resultaterne som vægtede gennemsnit, dvs., hvor antallet af åbne sager pr. lokal enhed vægtes med den enkelte enheds kategori 1, 2 og 3-observationer. Det er vores vurdering, at undersøgelsens resultater bør opgøres dels som et vægtet gennemsnit, og dels som fejlprocenter pr. børnefamilie center, da der dermed skabes et overblik over, hvilke af de lokale enheder der bidrager mest til fejlprocenterne. Denne information giver mulighed for at identificere evt. væsentlige forhold ved de lokale enheder, der ikke fremkommer ved anvendelse af tværgående gennemsnitsbetragtninger.

SOF har sammenregnet resultaterne for alle 8 enheder til ét samlet resultat, uden nærmere at forholde sig til variationer i resultaterne mellem de 8 lokale børnefamiliecentre. I nedenstående tabel har vi opgjort den procentvise fordeling af undersøgelsen resultat pr. lokalt center.

Tabel 3:

Lokal enhed:	Antal stikprøver	Kategori 1 i %	Kategori 2 i %	Kategori 3 i %
Nørrebro	25	72,00	20,00	8,00
Valby	26	73,08	15,38	11,54
Vesterbro	24	83,33	8,33	8,33
Bispebjerg	24	87,50	4,17	8,33
BHV	26	73,08	26,92	0,00

<sup>1</sup> Et konfidensinterval er et sikkerhedsinterval, der angiver et område af værdier omkring stikprøvens gennemsnit, hvor alle værdier i intervallet kan være lige sande. Et bredt konfidensinterval kan således udtrykke, at der kan være stor usikkerhed ved gennemsnitsværdien, mens et snævert konfidensinterval kan udtrykke, at der kan være høj grad af sikkerhed ved gennemsnitsværdien.



Lokal enhed:	Antal stikprøver	Kategori 1 i %	Kategori 2 i %	Kategori 3 i %
Amager V.	26	84,62	7,69	7,69
Amager Ø.	26	69,23	11,54	19,23
City/Øbro	26	69,23	7,69	23,08
I alt	203	-	-	-
I pct.	100	76,35	12,81	10,84

Store udsving er markeret med rød farve.

Som det fremgår af tabel 3, er der væsentlig forskel på fordeling i fejlratere pr. kategori pr. lokal enhed, hvorfor observationskategori 1, 2 og 3 andele bør opgøres pr. center, ud fra den enkelte enheds antal åbne sager. Det er vores vurdering, at de af SOF opgjorte gennemsnit pr. kategori er misvisende i forhold til forholdene ved det enkelte børnefamiliecenter.

City/Øbro ses at have 23 % kategori 3-observationer og kun ca. 8 % kategori 2-observationer, mens BHV ses at have 0 % kategori 3-observationer men 27 % kategori 2-observationer. Er stikprøven repræsentativ for City/Øbro, er 23 % af alle BUS-registreringer ved denne enhed udokumenteret, dvs. hvor der ikke er foretaget sagsbehandlingskridt. Det fremgår ikke af undersøgelsen, om BVH har haft en længere tidshorisont for, hvornår dokumentation for en opfølgning er blevet indregnet som gyldig, i forhold til fx City/Øbro. Hvorved en kategori 2-observationer ved BHV kan have været opgjort som en kategori 3-observation ved fx City/Øbro.

SOF har i redegørelsen konkluderet, at de konstaterede fejl vedrører "et relativt lavt antal medarbejdere", og at der dermed ikke er belæg for at antage, at der i Børnefamiliecenter København hersker en registreringspraksis, der er udtryk for systematisk tilsigtet snyd. Undersøgelsen omfatter dog ikke en opgørelse af fejlraten pr. medarbejder. SOF har i redegørelsen endvidere oplyst, at medarbejdere har foretaget registreringer i BUS-systemet ud fra forskellige retningslinjer. I det omfang at den enkelte medarbejder anvender en forskellig registreringspraksis, bør alle medarbejdere som udgangspunkt opfattes som et selvstændigt stratum. Såfremt det er korrekt, at fejl kan tilskrives "et relativt lavt antal medarbejdere", vil dette, under antagelse af at stikprøven pr. lokal enhed er repræsentativ, betyde, at enkelte medarbejdere på Amager Ø. og City/Øbro tegner sig for en meget stor andel af den enkelte lokale enheds kategori 3-observationer.

Det er endvidere vores vurdering, at SOF kunne opnå en mere robust undersøgelse ved at udvide undersøgelsesperioden, således at forskellige perioders fejlratere pr. lokal enhed blev undersøgt. Såfremt en lokal enheds kategori 1, 2 og 3-observationer viser sig at være relativt konstant fordelt over forskellige uafhængige perioder, vil dette give større validitet til resultatet. En længere undersøgelsesperiode vil endvidere kunne afdække eventuelt systematisk snyd over tid.

I redegørelsen er endvidere beskrevet, at børnefamiliecentre i nogle tilfælde havde udført "teknisk administrative opfølgninger", for at forbedre ledelsesinformationerne. Det fremgår dog ikke nærmere, hvad en "teknisk administrativ opfølgning" indebærer, herunder hvordan anvendelsen af "tekniske administrative opfølgninger" vurderes at yde indflydelse på undersøgelsens gennemførelse. Det fremgår dog af redegørelsen, at børnefamiliecentre vil ophøre med at anvende denne praksis.

Såfremt der er en sammenhæng mellem en "teknisk administrativ opfølgning" og de konstaterede fejlratere, kunne det være informativt at opgøre, hvor mange af de 203 stikprøver, der har været omfattet af en sådan "teknisk administrativ opfølgning", samt hvordan disse fordeler sig på kategori 1, 2 og 3-observationer. Såfremt det måtte vise sig, at der er en høj grad af sammenhæng mellem kategori 3-observationer og de opfølgninger, hvor der er udført en "teknisk administrativ opfølgning", kan denne praksis understøtte kritikken om systematisk snyd, der er rejst i medierne.

Da SOF ikke har redegjort for begrebet eller omfanget af "teknisk administrativ opfølgning" er det for nærværende ikke muligt at vurdere dette forhold nærmere.

### **3.4. Samlet vurdering**

Det er vores vurdering, at det kvantitative resultat af undersøgelsen påpeger problematiske forhold i relation til BFCK's håndtering af sager med henvisning til, at undersøgelsen umiddelbart indikerer, at der i mere end hver tiende sag er sket registrering(er), der hverken på tidspunktet for registreringen eller efterfølgende ses at svare til en faktisk foretagen opfølgning. Den registrerede opfølgning optræder med andre ord alene i registreringssystemet, men har ikke fundet sted i praksis.

Hertil kommer, at en endnu større andel af sagerne som omtalt rummer registreringer, hvor sagsbehandlingen først sker senere i forløbet, og det er derved uklart, hvorvidt servicelovens fristregler faktisk er overholdt i de pågældende tilfælde (om end der dog ses at være sket konkrete opfølgningsskridt).

Overføres undersøgelsens resultat til antallet af åbne sager, er der, forudsat at undersøgelsen giver et korrekt repræsentativt billede, manglende opfølgning på mere en 300 sager (kategori 3) og en tidsmæssig forsinket opfølgning på yderligere 400 sager (kategori 2), ud af populationernes 3.081 åbne sager, hvilket må anses for et væsentligt og kritisk omfang. SOF's manglende opfølgning eller tidsmæssige forsinkede opfølgning kan reelt betyde, at SOF ikke er bekendt med status på en større mængde sager, og dermed ikke har iværksat de fornødne tiltag.

SOF/BFCK finder det bekymrende, at der i 11 % af de undersøgte registreringer ikke er foretaget faktisk sagsbehandling/opfølgning (kategori 3). SOF/BFCK vurderer, at problemet kan henføres til enkelte medarbejdere der ikke kan henføres til et generelt forvaltningsmæssigt problem. Argumentet herfor er, at de ukorrekte registreringer, der er fundet via stikprøveundersøgelsen, fordeler sig jævnt på de enkelte børnefamiliecentre og på få medarbejdere, frem for at udvise en jævn fordeling på medarbejdere. Således forsøges anklagen om at de foretagne registreringer er et udtryk for systematisk snyd, tilbagevist.

I forbindelse med de 13 % af de undersøgte registreringer under kategori 2 anfører BFCK, at forholdet skal tilskrives medarbejdernes og ledelsernes usikkerhed om, hvornår der skal registreres i systemet, og hvilke sagsbehandlingsskridt der skal være foretaget forud for dette.

Det er vores vurdering, at SOF's årsagsforklaringer og konklusioner er behæftet med en usikkerhed blandt andet som følge af mangler ved undersøgelsen som tidligere nævnt. Endvidere er det vanskeligt for modtagere af redegørelsen at tage konkret stilling til, i hvor stort omfang kategori 3-registreringer kan tilskrives enkelte medarbejdere/ledere, da antallet af medarbejdere/ledere, der har foretaget de pågældende registreringer, ikke er oplyst.

Det kan dog konstateres, at det som minimum vil dreje sig om 7 medarbejdere, da der forekommer kategori 3-observationer på 7 børnefamiliecentre. Slutteligt finder vi det uhensigtsmæssigt, at de "teknisk administrative opfølgninger" ikke er kvantificeret og forklaret i et omfang, så det bliver tydeligt, hvilken indflydelse disse registreringer har i den samlede problemstilling.

### **3.5. SOF's løsningsmodel**

I forlængelse af undersøgelsens resultater, årsagsforklaring og konklusion har SOF iværksat følgende aktiviteter:

- Udarbejdelse og formidling af en vejledning med henblik på at tydeliggøre myndighedsarbejdet, herunder proces/sagsforløb, lovkrav, krav til socialfaglig indsats, opfølgning og registrering.
- Individuelle samtaler med og evt. kompetenceudvikling af medarbejdere, der er ansvarlige for sager i kategori 3.
- Forbedring af dialog mellem BFCK og de 8 lokalerheder samt vidensdeling mellem lokalerheder.
- Forbedring af proces og arbejdstilrettelæggelse, herunder ledelsesstøtte i forbindelse med prioritering og arbejds gange.
- Implementering af it-system (2012), der understøtter sagsbehandling og krav til sagsarbejdet samt dokumentation for gennemført sagsarbejde.
- Opfølgning på iværksatte tiltag via BFCK.

SOF anfører dog også i rapporten, at de ikke finder, at omfanget af kategori 3-observationer er alarmerende i en grad, at det umiddelbart giver anledning til mere omfangsrige undersøgelser og handlinger.

Det er vores vurdering, at såfremt der tages direkte udgangspunkt i undersøgelsens resultater, årsagsforklaring og konklusioner, og disse sammenholdes med planlagte tiltag, vil BFCK's tiltag umiddelbart være tilstrækkelige for at imødekomme de problemstillinger der er omfattet af redegørelsen.

Dog er det som nævnt vores vurdering, at undersøgelsen er behæftet med væsentlig usikkerhed. Tillige har SOF via undersøgelsen ikke behandlet og vurderet alle de forhold, der kan have indflydelse på, hvorvidt myndighedsansvaret løftes, herunder ansvaret for at sikre, at de sociale forpligtigelser i forhold til borgerne gennemføres.

#### **4. Svar på rapportudkast samt IR's bemærkninger hertil**

SOF har som svar på rapportudkast af 12. september 2012, udarbejdet et notat dateret den 3. oktober 2012.

Notatet omfatter følgende underoverskrifter.

- Tidsfaktor
- Analysens fokus
- Statistisk metode
- Det øvrige grundlag for forvaltningens konklusion

##### Tidsfaktor

Indledningsvis skal Socialforvaltningen bemærke, at omfanget af den gennemførte stikprøveundersøgelse bør ses i lyset af, at forvaltningen ønskede at handle hurtigt på den rejste kritik for at få afklaret, om der kunne være hold i de rejste påstande vedrørende registreringspraksis i Børnefamiliecenter København. Det er forvaltningens opfattelse, at stikprøveundersøgelsen har givet os en meget værdifuld viden om, hvilke uklarheder der har været forbundet med registreringspraksis i BUS-systemet, som har gjort os i stand til at handle relevant i form af iværksættelse af konkrete initiativer på området allerede i marts måned.

##### Analysens fokus

Det er forvaltningens opfattelse, at den rejste kritik gik på, at der systematisk blev registreret opfølgninger, uden at der var foretaget nogen form for sagsbehandling i forbindelse med registreringen. Forvaltningen vurderede derfor, at det i stikprøveundersøgelsen alene var relevant at undersøge registreringspraksis og ikke, om lovgivningens krav til sagsbehandlingen i forbindelse med en opfølgning var opfyldt, eller kvaliteten af sagsarbejdet i øvrigt.

### Statistisk metode

Ud fra en stringent statistisk tilgang er den udtagne stikprøve ikke statistisk repræsentativ, men stikprøven er dog udtaget tilfældigt blandt alle sager i Børnefamiliecenter København, da det antages, at sagsbehandlingen er konsistent set over hele kommunen. Formålet var ikke at undersøge, om der foregik systematisk snyd i de enkelte lokale enheder, men overordnet i Børnefamiliecenter København. Stikprøvestørrelsen er beregnet på et 95 pct. konfidensniveau og med et konfidensinterval på 6,5 pct. Efterfølgende er stikprøven blevet stratificeret efter de 8 børnefamilieenheder i kommunen ved selve udtagelsen, dog er vægtningen mellem Børnefamilieenhederne i stikprøven ikke blevet vægtnet efter deres størrelse, men med en ligelig fordeling mellem enhederne. Forvaltningen er af den opfattelse, at den udtagne stikprøve udgør så stor en andel af samtlige sager (ca. 6,5 pct.), at den i et vist omfang kan afdække, om der hersker systematisk registrerings snyd i Børnefamiliecenter København.

Forvaltningen er i øvrigt ikke bekendt med, at der findes kommunale retningslinjer for, hvilke metodiske standarder kommunens interne undersøgelser skal leve op til.

### Det øvrige grundlag for forvaltningens konklusion

Forvaltningen skal desuden bemærke, at hverken antallet af teknisk administrative opfølgninger eller antallet af medarbejdere, der tegner sig for de konstaterede fejlprocenter, indikerer systematisk snyd. Forvaltningen vurderede derfor, at det ikke var afgørende at kommentere på dette særskilt i rapporten, som var rettet mod vores politiske udvalg.

På baggrund af ovenstående bemærkninger er det forvaltningens opfattelse, at resultaterne fra stikprøveundersøgelsen er brugbare, og at grundlaget for de konklusioner, som vi har draget i rapporten, er tilstrækkeligt.

### **Intern Revisions bemærkning:**

Vi har gennemgået og vurderet Socialforvaltningens bemærkninger til nærværende rapport. Vi må dog fastholde vores vurdering af den anvendte analysemetode: Der er en væsentlig risiko for, at de ved analysen tilvejebragte karakteristika vedr. registreringer af børnesager ikke er repræsentative for hele populationen.