



København den 15. maj 2012

12 opmærksomhedspunkter for kommunernes håndtering af underretninger på børne- og ungeområdet

I det følgende beskrives 12 opmærksomhedspunkter som kommunalbestyrelsen skal være opmærksom på, når der udarbejdes retningslinjer, handleguides eller procedurer for kommunens håndtering af underretninger. Opmærksomhedspunkterne er suppleret med nogle refleksionsspørgsmål. Det er vigtigt, at kommunalbestyrelsen kommer rundt om de 12 opmærksomhedspunkter, så det sikres, at de indgår i kommunens retningslinjer, handleguides og procedurer for håndtering af underretninger. Opmærksomhedspunkterne er alene tænkt som en supplerende hjælp i kommunernes arbejde med håndtering af underretninger og opfølgning herpå.

Tag hånd om barnet eller den unge med det samme

Når nogen får kendskab til eller på anden måde må antage, at et barn eller en ung under 18 år udsættes for vanrøgt eller nedværdigende behandling eller lever under forhold, der bringer dets sundhed eller udvikling i fare, er det væsentligt, at der tages hånd om barnet eller den unge med det samme.

Kommunalbestyrelsens ansvar

Det er kommunalbestyrelsens ansvar at sikre, at der i kommunen er en underretningskultur, hvor alle rundt om børnene har en fælles tærskel og en fælles forståelse af, hvilke signaler de skal være opmærksomme på. Det er samtidig væsentligt, at der er klare retningslinjer, handleguides og procedurer for, hvad den enkelte skal gøre, når et barn viser tegn på overgreb eller tegn på, at det ikke trives. Ligeledes er det en forudsætning for rettidigt at kunne tage hånd om børnene, at der er etableret et målrettet samarbejde mellem både sundhedsplejerske, dagtilbud, skole, skoletandplejen, socialforvaltning m.fl..

Det er også kommunalbestyrelsens ansvar at sikre, at det i socialforvaltningen fremgår klart og tydeligt, hvad der betragtes som en underretning. Det skal også fremgå tydeligt hvem, hvordan og hvornår der tages fat om en underretning og hvornår og af hvem der følges op på underretningen.

KL opfordrer derfor til, at kommunalbestyrelsen en gang om året følger op på kommunens håndtering af underretninger.

Hvad siger lovgivningen?

Der er ikke i lovgivningen tvivl om, at borgerne og de fagprofessionelle skal reagere, når et barn eller en ung er i mistrivsel. Der er heller ikke tvivl om, at kommunerne har en forpligtelse til allerede på bekymringsstadiet at tage stilling til, om det er nødvendigt at tage hånd om barnet. Ej heller er der tvivl om, at kommunen skal handle og tage stilling til om der skal udarbejdes en børnefaglig undersøgelse, der kan pege på hvilken indsats, der skal til, for at hjælpe barnet og familien på rette vej. Det som lovgivningen ikke siger noget om er, hvorledes kommunen skal organisere sig, og hvordan kommunen helt konkret skal tilrettelægge indsatsen. De seneste år er både Ankestyrelsen, Socialstyrelsen og KL kommet med en række redskaber, der kan understøtte de fagprofessionelles arbejde både på skolerne, i dagtilbuddet, på klubben og i socialforvaltningen. Redskaberne er tilgængelige på www.ast.dk, www.socialstyrelsen.dk og www.kl.dk.

Opmærksomhedspunkterne omfatter følgende elementer:

- 1. Nødvendigt med politisk og ledelsesmæssigt fokus på underretninger**
- 2. Væsentligt at alle omkring barnet har en fælles faglig forståelse af signaler på overgreb og mistrivsel**
- 3. Målrettet samarbejde en forudsætning, når der skal tages hånd om et barn, der udviser tegn på overgreb eller mistrivsel**
- 4. Forældreinddragelse bør altid vige, hvis hensynet til barnet tilsiger det**
- 5. Barnet og den unge skal altid høres og inddrages i sagsbehandlingen**
- 6. Vigtigt med en ensartet opfattelse af, hvad der betragtes som en underretning**
- 7. Der bør være klare retningslinjer for modtagelse og kategorisering af underretninger**
- 8. Registrering af underretninger en nødvendighed**
- 9. Hvem, hvordan og hvornår handles på underretninger og hvem følger op?**
- 10. Væsentligt at der følges op på tværkommunale underretninger om familier med udsatte børn der flytter fra og til kommunen**
- 11. Fagligheden i sagsbehandlingen bør optimeres**
- 12. Vigtigt med skærpet opmærksomhed på sagsbehandlerskift**

1. Nødvendigt med politisk og ledelsesmæssigt fokus på underretninger

Det er et kommunalpolitisk ansvar at forhindre sager om overgreb mod børn. Kommunalbestyrelsen skal for det første sørge for at lovgivningen følges. Dernæst skal kommunalbestyrelsen sørge for, at have en organisering og en ledelse, der sikrer, at sagerne ikke bliver glemt og at der bliver taget hånd om de underretninger, der kommer ind om et barn, der har været udsat for overgreb. Det er vigtigt, at kommunalbestyrelsen opstiller handlingsanvisende mål for den tidlige indsats og skaber klarhed om ansvaret på niveauerne under kommunalbestyrelsen.

Til brug for kommunens videre drøftelse kan tages udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- *Hvordan sikrer kommunalbestyrelsen at lovgivningen følges?*
- *Har kommunen politisk vedtagne retningslinjer eller handleguides for fagpersoners underretninger om bekymringer for børns trivsel?*
- *Hvordan følges der op på vedtagne retningslinjer? Hvordan anvendes de og virker de efter hensigten?*
- *Hvordan sikrer kommunalbestyrelsen, at mål, tidsfrister og metoder indgår som et led i det systematiske ledelsestilsyn?*
- *Hvordan sikres opmærksomheden på de børn, der mistrives, så der hurtigt kan gribes ind?*
- *Hvordan sikrer kommunalbestyrelsen, at der foreligger klare og overskuelige procedurer i samarbejdet mellem skoler, dagtilbud, klubber, socialforvaltningen osv.?*

2. Væsentligt at alle omkring barnet har en fælles faglig forståelse af signaler på overgreb og mistrivsel

Det har flere gange været fremme i medierne, at fx pædagoger og lærere er tilbageholdende med at underrette om en bekymring for et barn. Det skyldes blandt andet usikkerhed om, hvilke signaler de skal være opmærksomme på. Det er derfor vigtigt, at der løbende er fokus på, at fagpersoner i kommunen er ”klædt på” til at reagere på en bekymring om et barn og til eventuelt at underrette forvaltningen, hvis det er nødvendigt. I mange kommuner arbejdes der på at udvikle det redskab, der passer bedst lokalt. Blandt andet har nogle kommuner udviklet et ”bekymringsbarometer” eller en ”børnelineal”, som er et tværfagligt redskab til afgrænsning af, hvilke børn og unge der har særlige behov.

Til brug for kommunens videre drøftelse kan tages udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- *Hvordan sikrer kommunen, at de fagprofessionelle i sundhedsplejen, dagtilbuddet, skolen, klubben, tandplejen, osv. har en fælles faglig forståelse af, hvornår et barn eller ung viser tegn på overgreb og mistrivsel?*
- *Hvordan sikrer kommunen, at ledere og medarbejdere, berunder i dagtilbuddet og i skolen, oplever ejerskab og indflydelse på den fælles faglige forståelse af børnene og de unges signaler?*

3. Målrettet samarbejde en forudsætning, når der skal tages hånd om et barn, der udviser tegn på overgreb eller mistrivsel

Et målrettet samarbejde mellem fx sundhedsplejerske, dagtilbud, skole, politi og socialforvaltning er en forudsætning for, at der reelt tages hånd om de børn, der viser tegn på overgreb eller tegn på, at de ikke trives. Samarbejdet mellem socialforvaltningen og de kommunale institutioner, såsom dagtilbud, skole, politi, støttepædagoger og sundhedspleje er ofte en stor udfordring. Dette kan medføre, at barnets sagsbehandler modtager for få underretninger og relevante informationer, eller at underretningerne kommer sent i forløbet. Ligeledes kan bekymrende fagfolk opleve, at kommunen ikke tager deres underretninger alvorligt. Det er derfor helt centralt, at der er etableret og udviklet et samarbejde, der går på tværs. Det bør ikke være noget der kun vækkes til live, når der er påtrængende problemer, der trænger sig på. Nogle kommuner arbejder systema-

tisk med en stafetlog. Stafetloggen er et samarbejdsredskab der skaber overblik for de involverede fagpersoner og barnets forældre.

Til brug for kommunens videre drøftelse kan tages udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- *Hvordan sikrer kommunen det gode samarbejde mellem myndigheder?*
- *Hvordan sikrer kommunen, at den ene hånd ved hvad den anden gør, når et barn udviser tegn på overgreb og mistriivsel?*
- *Hvordan sikrer kommunen, at alle voksne rundt om børnene og de unge til hver en tid har den nyeste viden på området?*
- *Hvordan sikrer kommunen, at de relevante faggrupper har kendskab til kommunens retningslinjer, handleguide og procedurer og ved hvordan de skal agere?*

4. Forældreinddragelse bør altid vige, hvis hensynet til barnet tilsiger det

Både socialforvaltningen og de fagprofessionelle, herunder lærere og pædagoger bør som hovedregel altid orientere forældrene om en underretning. Det vil dog afhænge af den enkelte sags omstændigheder, hvornår og hvordan forældrene oplyses om underretningen og inddrages i sagens forløb. I nogle kommuner lægges for stor vægt på forældresamarbejdet og for lidt på barnets tarv. Nogle forældre udviser ikke nogen reel vilje til at samarbejde, og kommunerne reagerer ikke konsekvent på, at forældrene bryder deres aftaler. Dette til trods for, at forældrene er oplyst om, at det vil få en konsekvens at bryde de indgåede aftaler. Alt dette gør, at det lykkes for forældrene at forsinke kommunernes indgreb betragteligt – i nogle tilfælde gennem flere år.

Til brug for kommunens videre drøftelse kan tages udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- *Hvilke retningslinjer har kommunen for forældreinddragelse i forbindelse med underretninger? (Både når det gælder socialforvaltningen, de fagprofessionelle og når der underrettes til politiet)*
- *Har kommunen vurderet om de eksisterende retningslinjer/handlinjisanvisninger fungerer efter hensigten, så indsatsen ikke forsinkes?*

5. Barnet og den unge skal altid høres og inddrages i sagsbehandlingen

Det er en kendsgerning, at børnene ikke i tilstrækkelig grad inddrages i sagsbehandlingen. Kommunerne bliver ofte i Ankestyrelsens praksisundersøgelser klandret for have fejl i sagsbehandlingen, fordi barnet ikke er blevet inddraget undervejs og ikke har deltaget i den lovpligtige børnesamtale. Det ses desværre også, at hvor barnets holdning er fremkommet i sagen, tillægges den ikke tilstrækkelig betydning i sagens behandling. Bliver børns og unges signaler misforstået eller ikke taget med i sagens behandling, kan det føre til frustration og magtesløshed. Den manglende lydhørhed har i værste fald den konsekvens, at børnene bliver passive i forhold til eget liv og mister tilliden og troen på, at der er voksne, der vil og kan hjælpe dem.

Til brug for kommunens videre drøftelse kan tages udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- *Hvordan sikrer kommunen, at børnene eller de unge inddrages undervejs i behandlingen af sagen?*
- *Hvordan sikres det, at kommunen altid foretager den lovpligtige børnesamtale?*
- *Hvordan kan kommunen være med til at understøtte, at børnene og de unge bliver aktive deltagere i eget liv?*
- *Har kommunen fokus på, at kommunens sagsbehandlere har relevante redskaber og faglige metoder i samtalen med barnet og den unge?*

6. Der bør være en ensartet opfattelse af, hvad der betragtes som en underretning

I kommunerne er der forskellig opfattelse af, hvad der betragtes som en underretning. Oplysninger, som kommunen kommer i besiddelse af, uanset hvordan de er fremkommet, og som er nye i forhold til at give formodning om, at et barn har behov for støtte, skal betragtes som en underretning, der kræver reaktion og handling. Det gælder også oplysninger, som kommunen modtager fra fx dagtilbuddet – også selvom kommunen selv har henvendt sig til dagtilbuddet for at få en udtalelse.

Til brug for kommunens arbejde kan kommunen tage udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- *Hvordan sikrer kommunen, at alle er klar over, hvad der skal betragtes som en underretning?*
- *Har kommunen udarbejdet retningslinjer, handleguides og procedurer for, hvordan en underretning fra henholdsvis barnet selv, familien, private, fagprofessionelle, fogeden, andre kommuner og internt i kommunen håndteres?*
- *Hvordan følges op på, om de relevante ledere og medarbejdere følger de vedtagne retningslinjer om håndtering af underretninger?*
- *Er det tydeligt på kommunens hjemmeside, hvordan man som borger i kommunen, fx forældre, den unge, moster, naboen eller andre kan sende en underretning om en bekymring for et barns trivsel til kommunen? Til hvem og hvordan underretter man til kommunen? Og hvornår og om hvad, kan man som borger forvente at høre fra kommunen?*
- *Har kommunen særlige retningslinjer for, hvorledes der handles hvis underretningen er anonym?*

7. Der bør være klare retningslinjer for modtagelse og kategorisering af underretninger

Der er store forskelle på indholdet i de underretninger kommunen modtager om børn og unge. Sagerne kan variere fra en bekymring om et barn, der gentagne gange ikke har madpakke med i skole og går med sommerjakke om vinteren til et barn, der har været udsat for overgreb eller massivt omsorgssvigt. Derfor er det vigtigt, at man i kommunen har et system til at kategorisere underretninger om børn og unge efter graden af bekymring og i forhold til hvor hurtigt, der skal reageres på en underretning. Nogle kommuner har etableret en forvisitation eller et fagligt modtageteam, der sikrer, at underretningerne behandles hurtigt og professionelt. Ved at lade alle underretninger gå gennem en forvisitation eller et fagligt modtageteam sikres en ensartet praksis. Nogle kommuner har samtidig udarbejdet en kategorisering af underretningens karakter.

Til brug for kommunens arbejde kan kommunen tage udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- *Hvem modtager og hvordan modtages underretninger i forvaltningen? Det gælder både underretninger på skrift, mail, telefonisk eller ved personlig henvendelse fra fagpersoner i kommunen og fra borgere. Er det "en modtagelse" eller er det alle sagsbehandlere, der modtager underretninger?*
- *Hvordan håndteres hhv. underretninger om en kendt sag og en ny børnesag?*
- *Hvem håndterer og hvordan håndteres underretninger fra andre kommuner?*
- *Hvordan sikres det, at der handles straks på sager, der er akutte?*

8. Registrering af underretninger en nødvendighed

Flere kommuner oplever en væsentlig stigning i antallet af underretninger om børn og unge. Det er vigtigt, at kommunen arbejder systematisk og har overblik over de indkomne underretninger om børn og unge. Flere kommuner har fx etableret en "modtagelse" som modtager alle underretninger og som har ansvaret for at registrere underretningerne i DUBU eller i andet IT-system. I flere kommuner registreres systematisk hvem underretningen er fra, fra hvilken instituti-on/skole underretningen kommer fra og hvad bekymringen handler om. Det giver blandt andet

mulighed for at følge op på hvor mange underretninger, der over en periode er modtaget om et konkret barn og om samtlige børn i en familie.

Til brug for kommunens arbejde kan kommunen tage udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- *Hvordan sikres at kommunen hurtigst muligt registrerer underretningen? (fx i DUBU eller andet IT system)*
- *Hvordan sikres løbende overblik over indkomne underretninger?*
- *Hvordan IT understøttes registreringen af underretninger?*
- *Giver den nuværende registrering den nødvendige viden om underretninger for både ledere og medarbejdere både nu og her og på lidt længere sigt?*

9. Hvem, hvordan og hvornår handles på underretninger og hvem følger op?

Kommunerne kritiseres ofte for ikke at reagere på underretninger om børn og unge. Det kan handle om, at underretteren ikke har fået en kvittering eller ikke ved, hvad der sker. Det kan desuden handle om, at der af forskellige grunde ikke er reageret på en underretning, fx ved sygdom, ferie eller ved skift af sagsbehandler. Det er derfor vigtigt at have klare aftaler i forvaltningen om, hvem og hvordan der reageres på en underretning om et barn. Det er lige fra at sende kvittering til underretter, til at kontakte forældre, indhente udtalelse fra underretter og andre relevante parter og til en afgørelse om, om der skal iværksættes en børnefaglig undersøgelse eller om der skal iværksættes forebyggende foranstaltninger som et rådgivningstilbud efter § 11 uden en egentlig børnefaglig undersøgelse.

Til brug for kommunens arbejde kan kommunen tage udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- *Hvem håndterer underretninger? Er det medarbejderne i "modtagelsen", hvis kommunen har en sådan? Eller er det sagsbehandleren, der har sagen?*
- *Hvem reagerer på hvilke typer af sager? Er der forskel på hvem der reagerer på underretningen i forhold til, om det er en akutsag eller ikke-akutsag, eller om det er en ny eller kendt sag eller om det er en underretning fra en anden kommune?*
- *Er der udarbejdet administrative og sagsbehandlingsmæssige procedurer for henholdsvis kvitterings skrivelser for modtagelse af underretninger og tilbagemelding til underretter om underretningen har givet anledning til handling?*

10. Væsentligt at der følges op på tværkommunale underretninger om familier med udsatte børn der flytter fra og til kommunen

Der opstår en særlig situation, når familier med børn og unge under 18 år, hvor der er mistanke om behov for særlig støtte, flytter fra en kommune til en anden. De to kommuner skal samarbejde om at sikre, at børnene og de unge får den hjælp de har behov for, uanset hvilken kommune de befinder sig i. I de fleste tilfælde sendes en tværkommunal underretning. Flytningen medfører desværre alligevel forsinkelser i sagsbehandlingen, og den nye kommune træffer ofte beslutninger på ikke fuldt oplyst grundlag.

Til brug for kommunens arbejde kan kommunen tage udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- *Har kommunen retningslinjer for modtagelse og håndtering af tværkommunale underretninger – både når en familie med udsatte børn flytter fra kommunen og når familien flytter til kommunen?*
- *Har kommunen faste procedurer for kommunens samarbejde med til- eller fraflytningskommunen?*

11. Fagligheden i sagsbehandlingen bør optimeres

Det er ofte fremme, at der mangler faglighed i sagsbehandlingen. Problemstillingen med manglende faglighed kan ikke isoleres til den pågældende sagsbehandler, men skal ses i sammenhæng med sagsbehandlerens mulighed for at trække på hjælp og støtte fra kollegaer, ledelsens kompetencer og opbakning og muligheden for at inddrage interne og eksterne eksperter.

Til brug for kommunens videre drøftelse kan tages udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- *Hvilke muligheder for efteruddannelse og sparring har sagsbehandlerne? Og hvad gør kommunen for at sagsbehandlerne har den nyeste viden på området?*
- *Hvordan sikrer kommunen, at nye ledere og sagsbehandlere introduceres til kommunens retningslinjer, handleguides og procedurer?*

12. Vigtigt med skærpet opmærksomhed på sagsbehandlerskift

Et manglende sagsoverblik kan ofte begrundes med hyppige sagsbehandlerskift. Sagsbehandlerskift kan være problematiske, fordi det tager tid for en ny sagsbehandler at danne sig et overblik over sagens omfang. Dette stiller endnu større krav til systematik, dokumentation og skriftlighed i sagsbehandlingen. Konsekvensen af sagsbehandlerskiftene ses i nogle tilfælde at kunne forsinke sagsbehandlingen, og at der træffes beslutninger i sagen uden, at alle sagens oplysninger er inddraget.

Til brug for kommunens videre drøftelse skan tages udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- *Har kommunen en plan for, hvorledes der sikres systematik, dokumentation og skriftlighed i sagsbehandlingen ved sagsbehandlerskift?*
- *Har kommunen en plan for at fastholde sagsbehandlerne?*