

# BARNETS REFORM

– *visioner og forslag*

Bedre regelgrundlag og styrket kvalitet i kommunernes arbejde med udsatte børn og unge – elementer til en politisk reform

Børns Vilkår  
Maj 2009



# BARNETS REFORM

## – visioner og forslag

### Udgiver:

#### **Børns Vilkår**

Trekronergade 126 F, 2. sal  
2500 Valby  
Telefon: 35 55 55 59  
bv@bornsvilkar.dk  
www.bornsvilkar.dk

### Udarbejdet af:

Peter Albæk, formand for Børns Vilkår  
Morten Permin, næstformand for Børns Vilkår  
Bo Ertmann, medlem af bestyrelsen  
Leo Hindskov Knudsen, medlem af bestyrelsen  
Dorthe Lysgaard, direktør i Børns Vilkår  
Ole Abildgaard Mikkelsen, analysekonsulent  
Jette Wilhelmsen, projektleder  
Esben Geist, kommunikationsmedarbejder

### Tryk:

PrinfoTrekroner

### Grafik og layout:

Kasper Langaa

### Tekst og tilrettelæggelse:

Esben Geist

Alle cases i publikationen er anonymiserede og kommer fra Børns Vilkårs rådgivning og øvrige arbejde.



# FORORD

I løbet af de senere år har en række tilfælde af omsorgssvigt og krænkelse af børn rundt om i kommunerne sat behandlingen af de sociale børn- og ungesager på den offentlige og politiske dagsorden. Børns Vilkår tager det meget alvorligt hver gang og har selv medvirket til at få flere af dem frem i lyset. Alt for mange børn i Danmark tager i dag skade, fordi hjælpen til dem kommer for sent eller er utilstrækkelig, når den kommer.

De børn og unge, der klarer sig dårligt og har sociale, følelsesmæssige og adfærdsmæssige problemer, kommer ofte fra familier med misbrug, psykisk sygdom, langvarig ledighed og kriminalitet.

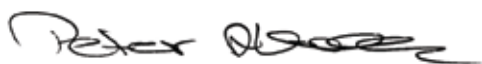
Resultaterne af SFI's store børneforløbsundersøgelse med næsten 6.000 børn, der er født i 1995, viser bl.a., at forskerne allerede i seks måneders alderen kan se, hvilke børn der med høj sandsynlighed vil få sociale, følelsesmæssige og indlæringsmæssige problemer. Forskerne bag undersøgelsen slår fast, at kommunerne er tilbøjelige til at 'vente og se', når et barn er ramt af sociale problemer i familien. Myndighederne foretager sig helst ikke noget, medmindre forældrene samarbejder, og er tilbøjelige til først og fremmest at tilbyde hjælp til forældrene.

Vi har altså viden nok til at sætte forebyggende ind meget tidligt i børnenes liv – i mange tilfælde sker det bare ikke. Den tidlige og forebyggende indsats er nemlig ikke implementeret tilstrækkeligt i hverken lovgivningen eller i den praktiske indsats i kommunerne.

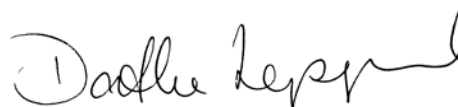
Børns Vilkår mener, det er nødvendigt at opprioritere den forebyggende og den tidlige indsats i forhold til udsatte børn og unge. Der er behov for en bred vifte af tiltag, der spænder fra styrkelse af børns rettigheder i lovgivningen over faglig opkvalificering, videndeling og organisering til finansiering. Formålet med tiltagene er at sætte barnet i centrum og sikre barnets rettigheder.

Børns Vilkår rådgiver hvert år over 10.000 danske børn. I vores rådgivning møder vi de mest udsatte børn og unge, ofte når de er stødt på forhindringer i systemet. Vi kender derfor de lovgivningsmæssige, strukturelle, økonomiske og faglige barrierer, der bremser en tidlig, målrettet og tilstrækkelig indsats over for udsatte børn og unge.

Det er på baggrund af den faglige og praktiske viden om udsatte børn, vi har indsamlet gennem årene, at vi har udarbejdet et samlet oplæg til temaer og indsatser, vi især mener bør indgå i en langtidsholdbar og målrettet Barnets Reform.



Peter Albæk – formand for Børns Vilkår



Dorthe Lysgaard – direktør i Børns Vilkår



# INDHOLD

## SAMMENFATNING 6

### 1. BEDRE LOVGRUNDLAG – *til barnets bedste* 8

Grundlæggende rettigheder – *sikring af barnets tarv*  
Fagpersoners underretningspligt  
Ret til bistand i sociale sager  
Børnenes egen sagsbehandler  
Bedre klageadgang  
Sammensætning af kommunernes børn- og ungeudvalg

### 2. FAGLIGHED OG KVALITET 18

Børnefagligt uddannelsesløft  
Faglig rådgivning og kompetenceløft  
Tværfaglige kommunale løsninger og en stærkere ledelsesforankring  
Opkvalificering af anbringelsessteder

### 3. UAFHÆNGIG FINANSIERING 26

Statslig refusion af merudgifter  
Social fond til uddannelsesløft

## BILAG 29

Serviceoven (uddrag)  
Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (uddrag)

# SAMMENFATNING

Børns Vilkårs bidrag til Barnets Reform tager udgangspunkt i områder, hvor vi mener, at målrettede indsatser vil styrke en tidlig og forebyggende indsats i arbejdet med udsatte børn og unge. Vores forslag og visioner er samlet under tre hovedoverskrifter: Et *lovgrundlag*, der styrker udsatte børn og unges rettigheder og sikrer hensynet til barnets tarv, et massivt *fagligt og kvalitetsmæssigt løft* til kommuner, institutioner og fagpersoner, der arbejder med udsatte børn og unge, og en *finansieringsreform*, der fjerner økonomiske barrierer for tidlig og forebyggende indsats.

## Bedre lovgrundlag - til barnets bedste

Børns Vilkårs vurdering er, at Serviceloven ikke i tilstrækkelig grad tager hensyn til barnets bedste, bl.a. fordi hensynet til familien er vægtet for højt i forhold til børns rettigheder. Vi mener, der bør ændres i lovgivningen på flg. områder:

- » Grundlæggende rettigheder: Kommunerne bør have bedre adgang til at gennemføre undersøgelser af barnets forhold; forældresamtykke bør spille en mindre rolle; ved foranstaltninger og andre tiltag bør der altid finde en samtale med barnet sted; foranstaltninger bør være de bedste for barnet og ikke de mindst indgribende; og anbragte børn bør have ret til samvær med forældre – ikke omvendt.
- » Fagpersoners underretningspligts bør tydeliggøres, så der ikke er tvivl om, at fagpersoner har pligt til at underrette allerede ved mistanke om omsorgssvigt.
- » Børn og unge bør have ret til en børnefagligt uddannet bisidder til møder med myndighederne, og unge bør allerede fra de er 12 år have ret til advokatbistand, aktindsigt og partshøring.
- » Alle børn og unge bør have deres egen sagsbehandler, så man sikrer, at barnets perspektiv altid er det dominerende i sagsbehandlingen.
- » Der bør udpeges en børnetalsmand, som skal fungere som ombudsmandsinstitution for børn for at styrke børns retssikkerhed.
- » Politikere i kommunernes børn- og ungeudvalg bør erstattes af børnefaglige eksperter for at sikre den fagligt set bedste behandling af børnene.

## Faglighed og kvalitet

Arbejdet med udsatte børn og unge bør have et tværfagligt og kvalitetsmæssigt løft. Fagpersoners viden og kompetencer må styrkes markant, hvis kommunerne skal kunne løfte opgaverne med udsatte børn og unge. Børns Vilkår anbefaler derfor:

- » Et børnefagligt uddannelsesløft af socialrådgivere, pædagoger og lærere med fokus på udsatte børn og unge.
- » Etablering af tværfaglige og tværkommunale fagteams, der kan hjælpe kommunerne med faglig rådgivning, kompetenceløft og videndeling.
- » Tværfaglige kommunale løsninger, der stiller krav til daginstitutioners viden om udsatte børn, til kommunernes børnepolitikker og til socialfaglig ledelse.
- » Statslig certificering/akkreditering af institutioner for børn og unge med tilsyn forankret i de tværfaglige teams.

## Uafhængig finansiering

Børns Vilkår mener, arbejdet med udsatte børn og unge er for afhængigt af kommunernes økonomi. Det går ud over kvaliteten af arbejdet. Vores anbefaling er derfor at:

- » Staten skal refundere udgifter på området for udsatte børn og unge, der ligger ud over den kommunale driftsramme.
- » Der bør oprettes en statslig, social fond, der kan finansiere et børnefagligt uddannelsesløft i kommuner og fagteams.

# 1. BEDRE LOVGRUNDLAG

## – *til barnets bedste*

Børns Vilkår's forslag til ændringer i lovgrundlaget gælder især bestemmelserne i *Service-loven*. Forslagene er begrundet dels i vores egne erfaringer med en omfattende mængde af enkeltsager, dels i vores løbende dialog med fagpersoner, der arbejder med børn og unge.

Vi har opdelt kapitlet i seks underafsnit:

- » Grundlæggende rettigheder – sikring af barnets tarv
- » Fagpersoners underretningspligt
- » Ret til bistand i sociale sager
- » Barnets egen sagsbehandler
- » Bedre klageadgang
- » Sammensætning af kommunernes børn- og ungeudvalg

Afsnittene er bygget op som en gennemgang af de paragraffer i *Service-loven* og *Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område*, vi mener, der er størst behov for at revidere.

Relevante paragraffer i *Service-loven* og *Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område* findes i bilag.



# Grundlæggende rettigheder

## – sikring af barnets tarv

---

§ 46 er interessant i forhold til spørgsmål om opsporing og tidlig indsats, fordi den indleder Servicelovens kapitel 11 om *Særlig støtte til børn og unge*. Børns Vilkår mener, paragraffen bør ændres, så det allerede fra begyndelsen af kapitlet markeres, at der skal tages størst hensyn til barnet.

### Børns Vilkår anbefaler

- » Flyt stk. 5, der siger, at der ”skal der lægges afgørende vægt på, at støtten ydes ud fra barnets eller den unges bedste” (se bilag) op forrest, så det fungerer som en slags præambel eller præmis for bestemmelserne i hele kapitlet.

§ 48 pålægger myndighederne at tale med barnet eller den unge, inden de træffer afgørelse om foranstaltninger, anbringelsessted, ændringer i handleplanen, samvær med forældre og en række andre forhold. Ifølge Ankestyrelsens praksisundersøgelse om anbringelse af børn og unge fra januar 2008 kniber det for kommunerne at få afholdt samtaler, inden de træffer afgørelse om anbringelse. I en tredjedel af sagerne er der ikke gennemført samtale med barnet, selvom det er Servicelovens klare udgangspunkt. Børns Vilkårs erfaring er, at myndighederne alt for ofte undlader samtalen med barnet med henvisning til § 48, stk. 2., der tillader, at samtalen kan udelades på grund af barnets manglende modenhed eller sagens karakter.

Børns Vilkår mener, at myndighederne aldrig må undlade at tale med eller inddrage barnet uanset barnets modenhed og alder. Samtalen skal blot være afstemt efter barnets alder og modenhed.

\* *En pige på 16 år henvender sig til Børns Vilkår. Hun har været anbragt i samme plejefamilie i 14 år og går nu på efterskole et år. Kommunen har besluttet at opsiges kontrakten med plejefamilien. Plejefamilien skal fremover kun være aflastning hver anden weekend og i 14 dages ferie om året. Kommunen har ikke talt med pigen, inden de traf beslutningen, og der er ingen handleplaner i sagen. Pigen har et stort ønske om at blive boende hos sine plejeforældre, som hun opfatter som sin mor og far.*

### Børns Vilkår anbefaler

- » At lovteksten strammes op, evt. ved at stk. 2 fjernes eller justeres, så det bliver præciseret, at myndighederne uanset barnets modenhed og alder altid skal tale med eller være i personlig kontakt med barnet (eller hvis der er tale om helt små børn, sikre barnets perspektiv ved at tale med andre voksne omkring barnet end forældrene).

**§ 50-51** regulerer kommunens pligt og adgang til at undersøge barnets forhold. Børns Vilkår oplever, bl.a. gennem en lang række konkrete sager, at den samlede præmis for § 50 og 51, nemlig det ubetingede forældresamtykke, der kun kan fraviges i særlige tilfælde, er problematisk. Det er naturligvis ønskværdigt, at der i alle situationer gøres forsøg på at opnå samtykke, men manglende samtykke bør ikke resultere i, at myndigheden er henvist til stk. 9 eller § 51.

\* *En pige på 16 år bor på gaden, fordi hendes far, som har forældremyndigheden, har smidt hende ud. Faren udsætter hende for psykisk vold, og pigen vil ikke bo hos ham igen. Kommunen har for noget tid siden iværksat en undersøgelse af familiens forhold, da pigen i en periode var flyttet hjem til en veninde. Undersøgelsen er blevet stoppet, fordi pigen på et tidspunkt selv valgte at flytte hjem til faren igen, og faren overbeviste kommunen om, at familien ikke havde nogle problemer. Pigen har haft svært ved at koncentrere sig i skolen pga. sin situation og mangler derfor 9. klasses afgangseksamen.*

### Børns Vilkår anbefaler

- » § 50 stk. 1 bør ændres, så den ikke længere lyder, "Afgørelsen træffes med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren..." men i stedet "Afgørelsen træffes så vidt muligt med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren..."
- » Stk. 5 i § 50 virker i praksis ofte som en barriere for kommunernes undersøgelse af barnets forhold, da kommunen bliver meget varsom, hvis forældrene ikke ønsker at samarbejde. Børns Vilkår mener, at loven bør tydeliggøre, at undersøgelsen er vigtigere end en eventuel modstand fra forældrene. Derfor bør stk. 5 ændres til: "Undersøgelsen må ikke være mere omfattende, end formålet tilsiger."
- » I henhold til Servicelovens § 50 stk. 8. skal kommunalbestyrelsen i forbindelse med en undersøgelse vurdere, om der skal foretages en undersøgelse af eventuelle andre børn i familien. Børns Vilkår mener, at myndighederne ved skærpede omstændigheder skal have pligt til at undersøge andre børn i familien, når de træffer afgørelse om anbringelse eller andre indgribende foranstaltninger af et barn i familien.
- » § 50 bør desuden tilføjes følgende nye stk. 9 og 10:  
Stk. 9. Kommunen skal iværksætte undersøgelse, og det er ikke påkrævet med forældresamtykke, hvis et barn eller en ung selv henvender sig for at få hjælp.  
Stk. 10. Har et barn opholdt sig med en forælder på krisecenter, skal kommunen undersøge barnets forhold.

Børns Vilkår oplever en del tilfælde, hvor kommunen ikke går videre med sager, hvor børnene selv har henvendt sig for at få hjælp på grund af problemer i familien. Det kræver stor overvindelse for et barn at henvende sig til myndighederne for at få hjælp. Derfor er der i den slags sager, uanset forældrenes stillingtagen, behov for en undersøgelse af barnets forhold.

Det gælder også for børn, der sammen med den ene forælder har opholdt sig på et krisecenter på grund af vold i familien. Ofte gennemføres der i disse tilfælde ikke en undersøgelse af barnets forhold, selv om viden om børn i voldsramte familier tydeligt viser, at børn lider skade, også selv om de ikke nødvendigvis selv udsættes for fysisk vold. Derfor har de behov for særlig støtte og hjælp, og derfor skal deres situation altid undersøges.

Bestemmelsen i § 51 om åbenbar risiko for alvorlig skade på et barns eller en ungs sundhed eller udvikling vil ofte være en barriere for at iværksætte en undersøgelse uden samtykke. Børns Vilkår har i dialogen med en del sagsbehandlere mødt det synspunkt, at det i praksis ofte kan være svært på forhånd at løfte en bevisbyrde om åbenbar risiko, før kommunen har undersøgt barnets forhold nærmere. Bestemmelsen kan således være en barriere for i det hele taget at indlede undersøgelse uden samtykke.

### Børns Vilkår anbefaler

- » *Åbenbar risiko bør ændres til sandsynlig risiko eller noget tilsvarende, således at tærsklen for bekymring for et barn sættes lavere som betingelse for at iværksætte tvangsmæssige undersøgelser af et barns forhold. Det vil sikre, at der ikke som i dag er så langt et forvaltningsmæssigt skridt fra at undersøge et barns forhold med samtykke fra forældrene og til at undersøge et barns situation uden samtykke.*

**§ 52** stk. 2 kræver, at kommunalbestyrelsen altid skal vælge de ”mindst indgribende formålstjenlige foranstaltninger”. Det er Børns Vilkårs erfaring, at det ofte betyder, at de valgte foranstaltninger ikke i tilstrækkelig grad løser barnets problemer.

§ 52 stk. 2 giver mulighed for, at kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om foranstaltninger inden gennemførelse af en undersøgelse, når særlige forhold gør sig gældende, jf. § 50 og § 51. Børns Vilkår har i flere konkrete sager erfaret, at myndighederne henholder sig til, at de er i gang med en § 50-undersøgelse og derfor ikke kan iværksætte foranstaltninger, før undersøgelsen er afsluttet. Eksempelvis har en kommune oplyst, at § 52 stk. 2 om ’særlige forhold’ udelukkende bringes i anvendelse i sager, hvor der er sket en akut og meget voldsom begivenhed, typisk dødsfald, seksuelt overgreb el. lign.

\* *Børns Vilkår kommer ind i en sag, da en kommune ikke iværksætter akut hjælp til tre små børn på trods af, at moren tydeligt giver udtryk for, at hun ikke magter at tage sig af sine børn. Moren er depressiv og selvskadende, faren sidder i fængsel. Kommunen henholder sig til, at de er i gang med en § 50-undersøgelse. Ifølge Ankestyrelsen er der her tale om en forkert praksis.*

Der er i henhold til § 52 stk. 2 indlagt en ventil i lovgivningen, så myndighederne akut kan hjælpe, sideløbende med at de laver § 50-undersøgelsen. Og når undersøgelsen er færdig, kan forvaltningen regulere de igangsatte foranstaltninger i forhold til undersøgelsens resultat.

### Børns Vilkår anbefaler

- » § 52 stk. 2 bør omskrives til, at kommunalbestyrelsen altid skal vælge de foranstaltninger, der er bedst for barnet.
- » § 52 stk. 2 bør skærpes, så det klart fremgår, at myndighederne kan iværksætte akutte foranstaltninger sideløbende med en undersøgelse.

**§ 7 I** Efter § 7 I har forældrene og barnet ret til samvær og kontakt under barnets eller den unges anbringelse uden for hjemmet. Bestemmelsen understreger, at myndighederne skal sørge for, at forbindelsen mellem forældrene og barnet eller den unge holdes ved lige.

Selv om det i stk. 2 er anført, at de nærmere vilkår for samværet og kontakten skal fastsættes med særlig vægt på hensynet til barnet eller den unge og formålet med anbringelsen, oplever Børns Vilkår, at en del børn og unge påtvinges kontakt og samvær med forældrene mod deres vilje. Det skyldes bl.a. bestemmelsen i stk. 1, der kan tolkes som et pålæg til myndighederne om at sikre kontakt og samvær, bl.a. ud fra den holdning, at det for enhver pris er vigtigt for børn at have samvær med deres forældre.

Vi har også oplevet, at børn og unge påtvinges samvær med forældrene mod deres vilje, fordi børnenes opholdssteder lukker, f.eks. hver anden weekend, så barnet ikke kan være andre steder. Det er åbenlyst, at fastsættelse af samvær og kontakt mod barnets eller den unges vilje ikke er barnets tarv. Og i mange sammenhænge vil et sådant samvær uden opbakning fra barnet kunne svække effekten af en anbringelse.

Der er mange legitime grunde til, at et barn eller en ung – eventuelt i en vis periode umiddelbart efter en anbringelse – ikke ønsker at have kontakt og samvær med en eller begge forældre. Ofte kan barnet eller den unge have stort behov for at få bragt de problematiske forhold i familien på afstand, når de er anbragt. Et sådant ønske og behov skal altid respekteres. Mange børn og unge vil senere selv ønske at genoptage kontakten til og samværet med forældrene. Men på egne betingelser og i et omfang, som barnet eller den unge kan håndtere i forhold til sin egen situation og hvad, der er godt i forhold til anbringelsen.

\* *15-årig pige kontakter Børns Vilkår og fortæller, at hendes far har banket hende med flere knytnæveslag på overkroppen. Pigen har været anbragt udenfor hjemmet i et år, men kommer fortsat på samvær i farens hjem på trods af farens voldelige og tidligere seksuelle overgreb mod pigens.*

*Pigen har gentagne gange fortalt de sociale myndigheder om overgrebene. Myndighederne fastholder imidlertid, at der skal være samvær med faren og et tæt samarbejde med faren og døgninstitutionen, hvor pigens bor.*

*Pigen ønsker at anmelde faren for vold, men giver over for døgninstitutionen udtryk for, at det er svært at melde sin egen far. De råder hende derfor til ikke at melde ham, fordi "det er bedst ikke at ødelægge forholdet til faren, når de skal tale sammen i fremtiden".*

### Børns Vilkår anbefaler

- » § 7 I, stk. 1 bør ændres, så det hedder, at *...barnet eller den unge har ret til samvær med forældrene.*
- » Sætningen om myndighedernes forpligtelse til at sørge for en forbindelse mellem forældrene og barnet eller den unge bør fjernes, fordi bestemmelsen i praksis står i modsætning til stk. 2, der vægter hensynet til barnet. I stedet bør det betones, at hensynet til barnets tarv, barnets udvikling og målet med anbringelsen vægter højere end forældrenes ønsker om at have fast kontakt til og samvær med barnet.

Barnets eller den unges evt. ønsker om at have kontakt til forældrene, herunder at genoptage samværet med dem, skal selvfølgelig også respekteres, og myndighederne skal være med til at sikre, at det kan foregå på barnets eller den unges betingelser.

# Fagpersoners underretningspligt

---

**§ 152-155** omhandler underretningspligten, som skal sikre, at kommunen får information om de børn og unge, der har brug for støtte eller for direkte indgriben på baggrund af overgreb, omsorgssvigt mv. Det er Børns Vilkår's erfaring, at underretningspligten ofte bliver en flaskehals for en tilstrækkelig social indsats. Det skyldes dels, at en stor gruppe fagpersoner ikke bruger underretningspligten efter hensigten, dels at forvaltningerne ikke altid handler på baggrund af de underretninger, de får.

Offentligt ansattes forpligtelser i forhold til ovenstående paragraffer er nærmere beskrevet i Bekendtgørelse om underretningspligt over for kommunen efter *Lov om social service*. (BEK nr. 1240 af 05/12/2006)

Her hedder det i § 2, stk. 2, at *"Underretningspligten indtræder, når der ikke er rimelig mulighed for gennem egen virksomhed i tide at afhjælpe vanskelighederne, herunder gennem rådgivning og vejledning af forældrene og barnet eller den unge samt gennem dialog og samarbejde eventuelt med henblik på inddragelse af kommunen."*

Gennem Børns Vilkår's rådgivning af fagpersoner har vi erfaret, at formuleringerne i § 2 i praksis skaber problemer, da fagpersonerne ofte er usikre på, i hvor høj grad de selv skal have forsøgt at løse barnets problemer, inden de sender en underretning til kommunen. Formuleringerne bør derfor ændres og gøres utvetydige.

\* *En daginstitutionsleder ringer til FagTelefonen hos Børns Vilkår. Han er i tvivl om reglerne for underretningspligt: Skal institutionen udtømme alle muligheder for at hjælpe barnet, inden de underretter? Institutionen oplever, at det er svært at dele oplysninger om et barn med kommunen, idet kommunen henholder sig til sin tavshedspligt.*

## Børns Vilkår anbefaler

- » § 2, stk. 2 bør ændres til: *"Fagpersoner har pligt til at underrette kommunen, når de er bekymrede for et barns eller en ungs trivsel og udvikling, og når de oplever, at deres egen eller andres indsats ikke umiddelbart er tilstrækkelig til at løse barnets eller den unges problemer."*
- » Bekendtgørelsen bør desuden udvides med en forpligtelse for alle faggrupper, der kommer i kontakt med gravide, til at underrette, hvis forhold inden fødslen giver fagpersonen anledning til bekymring for forældre- eller omsorgsevnen i det vordende forældreskab. Der er i dag kun forpligtelse for fagpersoner som læger, jordemødre mv. til at underrette vedr. gravide, hvis der er tale om misbrugsproblemer. Det er ikke tilstrækkeligt for at sætte tidligt ind med hjælp og støtte til at håndtere forælderrollen.
- » Det bør i bekendtgørelsen eksplicit anføres, at skadestuer, politi mv. har særlig forpligtelse til automatisk at underrette om børn og unge under 18 år, hvis der er mistanke om/vished om vold i familien, uanset om barnet har været udsat for fysisk vold.

# Ret til bistand i sociale sager

---

**§ 48a** giver alle børn og unge ret til at have en bisidder, der kan deltage i møder med myndighederne. Bisidderen skal mindst være 15 år gammel. Børns Vilkår støtter i høj grad op om denne rettighed. Det er værdifuldt for et barn eller en ung at have en god kammerat, et familiemedlem, en træner eller en anden, der er tæt på barnet eller den unge, som bisidder og personlig støtte i mødet med myndighederne.

I nogle tilfælde kan barnet eller den unge imidlertid have andre og større behov for kvalificeret støtte. Fx når dets problemer eller livsforhold er særligt komplekse og sammensatte. Eller hvis det skulle ske, at der trods gode viljer og kræfter opstår konflikter mellem myndigheder og barn.

Alle børn og unge bør derfor have ret til en voksen, børnefagligt uddannet person med særlig erfaring i børnesamtaler, der som særligt kvalificeret bisidder fagligt og lovgivningsmæssigt kan støtte barnet eller den unge. Denne ret vil i tilgift være en stor gevinst for det barn, der ikke umiddelbart har et menneske i sit nære netværk, der kan være en personlig støtte. For fuldt ud at kunne varetage barnets perspektiv er det af stor vigtighed, at denne særligt kvalificerede bisidder ikke er en myndighedsperson, men kommer udefra.

Børns Vilkår har siden oktober 2008 tilbudt børnefagligt uddannede bisiddere til børn, der har brug for hjælp, når de går til møder med de sociale myndigheder. Børns Vilkårs bisiddere har flere gange taget over fra personer uden faglig tilgang til at støtte barnet, der ikke har kendskab til den relevante lovgivning og børns rettigheder. Det kan give en falsk tryghed – både for barnet og i barnets omverden. Børns Vilkårs erfaring er, at en børnefagligt uddannet bisidder med indsigt i lovgivningen kan være en faglig sparringspartner for myndigheden, der med afsæt i barnets behov kan støtte barnet i at formulere ønsker og rettigheder.

**”** *Det, at det var en uddannet bisidder, gjorde, at hun allerede kendte lovgivningen og havde en ydmyghed og respekt over for, hvad der kunne lade sig gøre og ikke kunne lade sig gøre. Hun kunne se nuancerne og var vant til at formidle på barnets vegne.”*  
Socialrådgiver Karin Støvring, der både har prøvet at have bisiddere med og uden uddannelse med til møder med børn.

## Børns Vilkår anbefaler

- » Børns Vilkår anbefaler, at lovgivningen ændres, så børn og unge får ret til en voksen, børnefagligt uddannet bisidder. Ordningen skal finansieres af myndighederne, og bisidderen skal være ekstern.
- » Der skal stilles krav til de børnefagligt uddannede bisiddere om kendskab til lovgivning, indsigt i udsatte børn og unges forhold gennem uddannelse, arbejds erfaring mv. Kravene til uddannelse, erfaring, kendskab til lovgivningen mv. bør fremgå af vejledningen til loven. Vejledningen bør også klart definere bisidderens rolle i forhold til sagsbehandlerens, herunder at det er bisidderens rolle at støtte barnet i at være part.

- » Myndigheden bør have oplysningspligt, herunder pligt til at oplyse om barnets ret til en børnefagligt uddannet bisidder, om hvor barnet kan få en sådan bisidder og om klageadgang.
- » Myndigheden bør desuden have notatpligt, sådan at det vil fremgå af barnets journal, at barnet er oplyst om retten til en bisidder og om der har været en bisidder tilstede ved et møde med et barn.

**§ 72-73** Efter § 72 og 73 har unge, der er fyldt 15 år, ret til vederlagsfri advokatbi-stand i forbindelse med en sag om tvangsmæssige foranstaltninger (§ 72) og ret til aktindsigt og partshøring. Børns Vilkår oplever ind i mellem, at myndighederne bryder den unges ret til aktindsigt med henvisning til, at forældremyndighedsindehaveren ikke har givet samtykke. Det er Børns Vilkårs opfattelse, at de fleste børn over 12 år har tilstrækkelig modenhed og indsigt til at kunne være part i sin egen sag.

I forbindelse med den nye forældreansvarslov har lovgiver taget aktivt stilling til den unges mulighed for allerede fra 10 år at tage del i spørgsmål af væsentlig betydning for den unges situation.

### Børns Vilkår anbefaler

- » Unge over 12 år bør efter bestemmelserne i de to paragraffer få ret til vederlagsfri advokatbi-stand, aktindsigt og partshøring.

## Børnenes egen sagsbehandler

---

Børns Vilkår oplever, at mange børn og unges behov overses i forbindelse med sagsbehandlingen i kommunerne. Det er der formentlig en lang række grunde til. I mange tilfælde har sagsbehandlerne brugt lang tid og mange ressourcer på at etablere et godt og tillidsfuldt samarbejde med forældrene. Det kan betyde, at sagsbehandlerne – uden nødvendigvis at ville det – tager for stort hensyn til forældrene.

I de tunge børnesager vil mange sagsbehandlere vurdere, at det også af hensyn til børnene er vigtigt at sikre et fortsat godt samarbejde med forældrene. Det er også tilfældet et stykke hen af vejen, men i mange af sagerne er der modsatrettede behov hos hhv. børn og forældre. Det kan være svært som sagsbehandler at gabe over disse modsætninger, og dermed er der en alvorlig risiko for, at barnets perspektiv overskygges af forældrenes behov.

\* *En pige på 14 år kontakter BørneTelefonen. Hun er indlagt på hospitalet på grund af uforklarlige rysteanfald, hvor hun besvimer. Pigen giver udtryk for, at hun ikke vil hjem til sin far, som hun bor alene med. Faren er alkoholiker og depressiv og driver psykisk terror på pigen. Bl.a. ved at vække hende midt om natten og råbe af hende, at hun har ødelagt hans liv og beskyldt hende for at være årsag til hans depressioner. Pigen fortæller, at hun det sidste år har forsøgt at komme væk fra faren mange gange og har*

*søgt hjælp i kommunen. Sagsbehandleren lyttede dog ikke til hende, men derimod til faren.*

FN's Børnekonventions Artikel 3 skal sikre, at barnets tarv altid kommer i første række i foranstaltninger vedrørende et barn, herunder foranstaltninger foretaget af sociale myndigheder. At give barnet sin egen sagsbehandler er en måde at leve op til denne centrale del af Børnekonventionen.

### Børns Vilkår anbefaler

- » Der bør i lovgrundlaget for arbejdet med børnesager indføres en bestemmelse om, at alle børn og unge skal have deres egen sagsbehandler, uanset alder. Børnenes sagsbehandler skal have til opgave at sikre, at barnets perspektiv, herunder de lovfæstede rettigheder, tilgodeses i sagsbehandling og beslutninger.
- » Børnesagsbehandlerne skal have særlig uddannelse og særlig ekspertise på børneområdet, herunder være specielt uddannet i at tale med børn og unge, og have særlig videreuddannelse omkring udsatte børn og unges forhold.

## Bedre klageadgang

---

**§ 167** Efter § 167 i Serviceloven kan barnet, når det er fyldt 12 år, klage over kommunens valg af anbringelsessted. Når den unge er 15 år, kan han/hun klage over kommunens beslutninger. Bestemmelserne er ude af trit med hensynet til børn og unges rettigheder i et moderne samfund. Børns Vilkår mener derfor, at børn og unge skal have mulighed for at klage over kommunens beslutninger tidligere, senest når de er 12 år.

Samtidig er der behov for at styrke børns faktiske muligheder for at klage. Formelt har børn en række muligheder for at klage, bl.a. til Det Sociale Nævn, Ankestyrelsen og Folketingets Ombudsmand. Men der er tale om klageadgange, der entydigt henvender sig til voksne, og som i for ringe grad besidder de nødvendige kompetencer til at håndtere børn og unges henvendelser. Næsten ingen børn og unge benytter muligheden for at klage.

\* *Pige på 13 år kontakter Børns Vilkår. Hun er stukket af fra den institution, hvor hun er anbragt. Det er sjette gang hun stikker af, fordi hun ikke føler sig tryk på institutionen, hvor hun ofte bliver fysisk fastholdt. Pigen fortæller, at hun ikke har adgang til mobiltelefon og internet på institutionen, så det er vanskeligt at komme i kontakt med omverdenen. Pigen oplever anbringelsen som frihedsberøvelse og føler, at der er blevet taget beslutninger hen over hovedet på hende. Hun har ikke tillid til at kommunen vil hjælpe hende, og hun mener ikke, de lytter til hendes ønsker.*

### Børns Vilkår anbefaler

- » Børn og unges retsstilling bør styrkes gennem oprettelse af en børnetalsmand efter den model, som Børnerådet med opbakning fra en bred vifte af organisationer har foreslået. En børnetalsmand vil være en markant styrkelse af børn og unges retssikkerhed.

# Sammensætning af kommunernes børn- og ungeudvalg

---

Kommunernes børn- og ungeudvalg er den kommunale instans, der træffer afgørelse om undersøgelser og foranstaltninger for børn og unge uden forældrenes samtykke. Bestemmelserne om børn- og ungeudvalg er indeholdt i *Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område*.

Det børnefaglige aspekt fylder for lidt i sammensætningen af udvalgene, og det er efter vores opfattelse for spinkelt, at kun én plads i den nuværende sammensætning er reserveret til en pædagogisk, psykologisk sagkyndig. Vi mener ikke, det sikrer en tilstrækkelig dialog om de børnefaglige aspekter af sagerne, og det svækker børnenes sikkerhed for en sagsbehandling af høj faglig kvalitet.

Med den nuværende sammensætning af udvalgene er der risiko for at medlemmerne af ideologiske grunde omgør fagligt velbegrundede indstillinger om at fjerne børn fra hjemmet. Det er ikke rimeligt for børns retssikkerhed, at deres sag kan blive offer for politisk-ideologiske hensyn. Det samme gælder risikoen for, at politikerne bevidst eller ubevidst lader økonomiske hensyn influere på udvalgenes beslutninger. Det er særligt risikabelt i perioder med økonomisk pres og behov for kommunale besparelser.

Børns Vilkår mener grundlæggende, at behandlingen af de komplicerede børnesager i kommunerne altid bør ske med så stor faglig ekspertise som muligt. Det bør være hævet over enhver mistanke, at beslutninger i disse sager alene træffes ud fra hensynet til barnets bedste. Vi mener derfor, der er behov for at ændre på strukturen omkring kommunernes Børn- og ungeudvalg.

Børns Vilkår anerkender, at der er behov for at have en anden instans, der i forbindelse med tvangsforanstaltninger kan vurdere, om det faglige grundlag for indstillingerne er velbegrunderet. Denne instans bør dog ikke bestå af politikere.

## Børns Vilkår anbefaler

- » Børn- og ungeudvalget i dets nuværende form efter lovens § 19 bør erstattes af et nyt organ, der er politisk, organisatorisk og økonomisk uafhængigt af den enkelte kommune. Eksempelvis kunne der etableres en række tværkommunale udvalg med børnesagkyndige eksperter, der er uafhængige af den enkelte kommune. Det vil for det første sikre, at alene faglige, kvalificerede hensyn indgår i vurderingen. For det andet, at udvalgene er helt uafhængige af personer, økonomi og særlige forhold i den enkelte kommune.

## 2. FAGLIGHED OG KVALITET

Udover behovet for ændringer i lovgrundlaget, bør kernen i en reform af arbejdet med de udsatte børn og unge handle om faglighed, uddannelse, viden, ledelse og kvalitet.

Det er Børns Vilkår's erfaring, at der i arbejdet med udsatte børn og unge er stor variation i det faglige niveau og store forskelle på fagpersoners viden og kompetencer. Det skyldes i høj grad, at børnefaglige uddannelser har meget fokus på normalområdet, og at den omfattende forskningsbaserede viden om udsatte børn og unge ofte ikke bringes i spil i arbejdet med udsatte børn og unge.

Børns Vilkår foreslår tiltag på følgende områder:

- » Et børnefagligt uddannelsesløft
- » Faglig rådgivning, kompetenceløft og videndeling
- » Tværfaglige kommunale løsninger og en stærkere ledelsesforankring
- » Opkvalificering og certificering af anbringelsessteder

I det følgende er tiltag på de enkelte områder beskrevet hver for sig. Spørgsmål om organisering og finansiering af arbejdet med udsatte børn og unge, herunder ekstraordinære udgifter til uddannelse og videreuddannelse, behandles i det sidste kapitel.



# Børnefagligt uddannelsesløft

---

Forsknings- og erfaringsbaseret viden om udsatte børn og unge har udviklet sig markant i de sidste 15-20 år. Det gælder også viden om, hvilke sociale indsatser der virker for forskellige typer af udsatte børn og unge. I mange kommuner er sagsbehandlernes viden og kompetencer om udsatte børn og unge ikke i tilstrækkelig grad fulgt med den udvikling.

Socialrådgiveruddannelsen er en bred uddannelse, der giver mulighed for at arbejde med en lang række forskellige sociale problemstillinger. Nyere forsknings- og erfaringsbaseret viden om udsatte børn indgår imidlertid i meget begrænset udstrækning i uddannelsen. Viden og indsigt om de udviklingstræk, der typisk karakteriserer forskellige grupper af udsatte børn og unge, er derfor meget begrænset hos nyuddannede socialrådgivere. Dertil kommer, at mange af de nuværende sagsbehandlere i løbet af de senere år ikke har fået den fornødne videreuddannelse på området.

Også blandt det pædagogiske personale er der alvorlige mangler i forhold til viden om udsatte børn. Et arbejdspapir fra SFI fra 2007 om den anvendte litteratur på pædagoguddannelsen konkluderer, at pædagoger som udgangspunkt ikke har en teoretisk grundviden om socialt udsatte børn. Litteraturen på pædagoguddannelsen er ifølge SFI ikke dækkende for den eksisterende viden om socialt udsatte børn.

Den mangelfulde uddannelse bliver bl.a. problematisk i det professionelle arbejde på døgninstitutioner og andre opholdsteder for udsatte børn og unge, hvor der arbejder mange pædagoger. Men også når det gælder pædagoger, der arbejder i normalområdet i daginstitutioner, fritidshjem og SFO'er, svækker den begrænsede viden om udsatte børn grundlaget for at observere og underrette om børn, der mistrives. Det gør det også sværere at bruge det pædagogiske personale som aktiv sparringspartner i udredning og tilrettelæggelse af sociale foranstaltninger for udsatte børn. Det er beklageligt, fordi pædagogerne ellers er tæt på børnene og i øvrigt har en god forståelse for børnenes trivsel i det daglige.

På samme måde har læreruddannelsen stort set intet indhold om udsatte børn og unge, og lærernes videreuddannelse fokuserer i overvejende grad på faglig og pædagogisk opkvalificering af arbejdet med 'normalgruppen'. Det betyder, at lærerstanden generelt ikke har kendskab til den eksisterende viden om udsatte børn. Og på samme måde som med det pædagogiske personale svækker det grundlaget for at spotte børn, der mistrives, og indgå som sparringspartner i udredning og tilrettelæggelse af sociale foranstaltninger for udsatte børn.

Børns Vilkår mener på den baggrund, at der bør sættes massivt på uddannelse og videreuddannelse af socialrådgivere, socialpædagoger, pædagoger, lærere og andre faggrupper, der møder de udsatte børn og unge. Det betyder, at der dels bør stilles en række konkrete krav til indholdet i uddannelserne og til de fagfolk, der arbejder med børnesagerne.

## Børns Vilkår anbefaler

- » **Revision af socialrådgiveruddannelsen:** Der bør gennemføres en faglig vurdering af socialrådgiveruddannelsen med særligt henblik på at sikre uddannelsen større viden og

fagligt indhold om udsatte børn og unge. Samtidig bør der indføres en slags turnusordning eller et obligatorisk efteruddannelsesforløb med en kombination af skole og praktik i forlængelse af socialrådgiveruddannelsen for alle sagsbehandlere, der arbejder med børn- og ungesager. Det er en model, som bl.a. kendes fra uddannelse af advokater.

- » **Revision af pædagoguddannelsen:** Med den seneste revision af pædagoguddannelsen er der skabt mulighed for en vis specialisering sidst i uddannelsen, herunder i socialpædagogisk arbejde med børn og unge. Børns Vilkår mener dog ikke, det er tilstrækkeligt i forhold til de krav, som det socialfaglige arbejde med udsatte børn og unge kræver. Vi mener derfor, at der bør skabes et større indhold af specialisering sidst i uddannelsen eller en selvstændig socialpædagogisk grunduddannelse, sådan som Socialpædagogerne Landsforbund foreslår. I det hele taget bør indholdet af litteratur og materiale om udsatte børn og unge på den pædagogiske grunduddannelse styrkes og udvikles, så det altid omfatter den nyeste forsknings- og erfaringsbaserede viden.
- » **Revision af læreruddannelsen:** De pædagogiske elementer i læreruddannelsen bør indeholde et opdateret udsnit af den nyeste viden om udsatte børn og unge, herunder litteratur, der styrker lærernes evne til at håndtere udsatte børn og unge med forskellige sociale problemer – både pædagogisk, fagligt og socialt.
- » **Videreuddannelse af socialrådgivere og pædagoger inden for specialområdet:** I forbindelse med Anbringelsesreformen blev der afsat en pulje til videreuddannelse af fagpersoner på både myndigheds- og leverandørniveau, der arbejder med udsatte børn og unge. Kommunerne har dog ikke i tilstrækkelig grad benyttet sig af muligheden for at videreuddanne sagsbehandlere. Børns Vilkår mener, det skal være et krav, at alle socialrådgivere, der arbejder med udsatte børn og unge, inden for de næste 4-5 år skal gennemføre Diplomuddannelsen på børne- og ungeområdet eller en tilsvarende videreuddannelse målrettet arbejdet med udsatte børn og unge. Der bør som led i en re<sup>66</sup>form af området udarbejdes en politisk plan (f.eks. af Folketinget og KL) for et sådant samlet uddannelsesløft. Herefter bør videreuddannelsen være et grundlæggende krav til socialrådgivere, der arbejder med børn og unge. For at give plads til videreuddannelsen bør vikarpuljeordningen, der udløber i 2009, gøres permanent. Studievejledning og information om mulighederne for efter- og videreuddannelse på området bør også styrkes.
- » **Videreuddannelse af pædagoger og lærere:** Der skal udvikles et særligt uddannelses tilbud målrettet lærere og pædagoger ansat inden for normalområdet. Uddannelsen skal stille mod at øge deres viden om udsatte børn og unge og sikre en tidlig indsats ved at ruste dem til at observere og underrette om børn, der mistrives.

# Faglig rådgivning og kompetenceløft

---

Der er i dag meget stor forskel på de løsninger og sociale foranstaltninger, som sagsbehandlere og faglige teams rundt om i landet anvender – også på ensartede problemer. Det betyder, at de ofte agerer for sent og forkert – f.eks. ved at anbringe børn med alvorlige problemer hos plejefamilier, der ikke har de fornødne kompetencer, eller på institutioner, der ikke har personale med de rette kompetencer.

En del af problemet handler givetvis om mangelfuld uddannelse og videreuddannelse. Men det skyldes uden tvivl også, at de kommunale sagsbehandlere i dag mangler et fagligt mod- og medspil i forhold til arbejdet med de svære børnesager.

Oprettelsen af Den Nationale Videns- og Specialrådgivningsorganisation (VISO) har til formål at kompensere for det faglige vakuum, der opstod, da amternes specialfaglige viden og kompetence forsvandt med strukturreformen. VISO skulle tilbyde gratis, landsdækkende specialrådgivning til kommuner, borgere, institutioner og tilbud på social- og specialundervisningsområdet, når den rette ekspertise ikke fandtes i kommunen.

En ny evaluering af VISO fra februar 2009 viser, at 3 ud af 4 kommunale sagsbehandlere og PPR-medarbejdere mener, at der er behov for en specialiseret enhed som VISO. 80 pct. af de sagsbehandlere, der har brugt VISO angiver, at de i høj grad eller i nogen grad får løst deres sager bedre gennem brugen af VISO.

Evalueringen tyder imidlertid også på, at mange sagsbehandlere ikke bruger VISO i det daglige. Og det er netop et grundlæggende problem med VISO, at det opfattes som en central enhed, der hverken er særlig synlig i det lokale eller opsøgende i forhold til det daglige arbejde i kommunerne. VISO mangler dermed den lokale forankring og proaktive dimension, der skal til for at bistå med systematisk faglig rådgivning og målrettet kommunal kompetenceudvikling.

Det samme gør sig gældende for Servicestyrelsen. På den ene side opruster Servicestyrelsen sin faglige rådgivning til kommunerne og har udviklet sig til en stærk og kompetent sparringspartner for mange kommuner. På den anden side er der for mange kommuner, der ikke gør brug af Servicestyrelsens rådgivning. Problemet er igen at kommunerne selv skal opsøge hjælpen, og det er der mange der ikke gør.

Børns Vilkår mener ikke, at centralisering af arbejdet med de udsatte børn og unge er løsningen. Derimod bør arbejdet med de udsatte børn og unge, herunder viden, kompetencer, organisering, beslutninger og finansiering fortsat være forankret lokalt. Vi anbefaler, at det kommunale niveau i endnu større udstrækning end i dag skal forstå at inddrage det direkte frontpersonale i skoler, institutioner, sundhedspleje mv. i arbejdet.

En fortsat lokal forankring af det sociale arbejde med børn og unge forudsætter imidlertid bedre uddannelse og videreuddannelse, jf. ovenfor. Samtidig er der et stort behov for at styrke den faglige og metodiske udvikling i det socialfaglige arbejde i kommunerne.

## Børns Vilkår anbefaler

- » **Etablering af faglige teams:** Der bør etableres en række tværfaglige og tværkommunale teams f.eks. i tilknytning til Servicestyrelsen og eventuelt med inspiration fra de norske fagteams. Det afgørende er, at de får en helt anden lokal rolle, proaktiv styrke og faglig dimensionering end VISO. De faglige teams bør være mere udadvendte end Servicestyrelsen generelt er, specielt i forhold til de kommuner, som sjældent gør brug af Servicestyrelsens kompetencer. De faglige teams skal medvirke til at styrke den faglige opgaveløsning i de enkelte kommuner, ikke mindst i de komplekse børnesager, ligesom de skal understøtte videreuddannelse og sikre en tværkommunal videndeling.
- » **Fagligt samspil:** De faglige teams er forpligtede til at skabe sig indsigt i videns- og kompetenceniveauet i de enkelte kommuner for at kunne vurdere kvaliteten i sagsbehandling og opgaveløsning. De skal bl.a. have adgang til at indhente alle sager, hvor der foreligger underretninger og foretages § 50-undersøgelser, udarbejdes handleplaner og iværksættes foranstaltninger. De faglige teams har herefter en mulighed for at yde rådgivning i de særligt komplicerede sager og/eller i sager, hvor de mener, at der er problemer, ligesom de har mulighed for at gribe ind i de enkelte sager. Den endelige beslutning i hver sag fastholdes på kommunalt niveau, men de faglige team kan indbringe sager for Ankestyrelsen, hvis de mener, at kommunen handler forvaltningsmæssigt forkert.
- » **Socialfaglig uddannelse og videndeling:** Gennem indsigt i børnesagerne opbygger de faglige teams gradvist en samlet viden på området, herunder om kvaliteten af de kommunale løsninger og om forskelle kommunerne imellem i forhold til undersøgelse, beslutning, fagligt niveau mv. De faglige teams får et samlet ansvar for at tilrettelægge løbende videreuddannelse og faglig udvikling for de kommunale sagsbehandlere med afsæt i den indsamlede viden. Samtidig vil de med deres indsigt i det kommunale arbejde kunne overføre best practice fra én kommune til en anden.

Med den ovennævnte model fastholdes udredning, analyse, beslutning og finansiering på det kommunale niveau, samtidig med, at der skabes et system, der kan hjælpe kommunerne med faglig rådgivning i de enkelte sager – især de komplicerede – og som gradvist kan løfte viden, kompetencer og metodeudvikling på det tværkommunale niveau.

# Tværfaglige kommunale løsninger og en stærkere ledelsesforankring

---

Et væsentligt element i Anbringelsesreformen er, at alle kommuner skal udarbejde en sammenhængende børnepolitik, der bl.a. skal beskrive indsatserne over for de udsatte børn og unge. Opgørelser viser, at der er meget stor kvalitetsforskel på de kommunale børnepolitikker. Meget få af dem indeholder f.eks. politikker om tidlig indsats i førskolealderen, eller politikker for en styrkelse af kompetenceudviklingen for medarbejdere i almentilbud, så de bliver bedre til at arbejde med udsatte børn og unge.

Som led i Anbringelsesreformen skal alle kommuner også oprette tværfaglige arbejdsgrupper, der kan tilgodese børn og unge med behov for særlig støtte. En tilsvarende bestemmelse findes i Lov om forebyggende sundhedsordninger for børn og unge. Opgørelser viser imidlertid, at der i en del kommuner fortsat ikke er etableret de lovbestemte tværfaglige grupper. Efter Børns Vilkår's erfaring er det et stort problem, da kommunerne generelt mangler tværfaglige og tværsektorielle kompetencer.

Den svage implementering af børnepolitikker og tværfaglige grupper svækker desværre implementeringen af Anbringelsesreformens målsætninger om at skabe dels større sammenhæng mellem almenområdet og området for udsatte børn og unge, dels en mere systematisk udbygning af tidlig indsats.

De udsatte børn og unge er i udpræget grad kendt af både sundhedsplejersker, pædagoger og lærere. De kender meget ofte de problemer, som de udsatte børn i det daglige lever med i familierne. Derfor er det afgørende for kommunernes evne til at styrke de socialfaglige indsatser, at de tværfaglige grupper fungerer, og at frontpersonalet rundt om børnene systematisk inddrages i det tværfaglige samarbejde.

Et styrket tværfagligt samarbejde mellem socialrådgivere, psykologer, pædagoger og lærere forudsætter også en udvikling af den socialfaglige ledelse. De forskellige fagfolk bringer hver især forskellige teorier, metoder og faglighed ind i et tværfagligt samarbejde. Det kræver en anderledes ledelsesmæssig tilgang at styre tværfagligt samarbejde, herunder langt mere fokus på procesledelse og faglig coaching samt motivation til at udvikle fælles socialfaglige løsninger.

Området for udsatte børn og unge opfattes som regel som et monofagligt problemfelt, forankret i den sociale sektor. Børns Vilkår mener, arbejdet med udsatte børn bør forankres i et institutionelt ledelsesansvar, der fokuserer på det primærinstitutionelle arbejde blandet det pædagogiske, sundhedsfaglige og socialfaglige personale.

## Børns Vilkår anbefaler

- » **Krav til daginstitutioners viden om udsatte børn:** Det bør være et krav til alle daginstitutioner, at mindst en af de ansatte i institutionen får en særlig videreuddannelse inden for

arbejdet med udsatte børn. Det bør være en ledelsesopgave i hver institution at sikre, at det sker og at bistå sagsbehandlere, psykologer mv. med indsigt i udredning og sociale foranstaltninger. Det gælder især de dagtilbud, hvor andelen af socialt udsatte børn er høj, f.eks. over 10 pct. Her kunne det være et krav, at der var et lille team af pædagoger, der fik den fornødne videreuddannelse omkring udsatte børn.

- » **Klarere krav til elementerne i børnepolitikker:** Kravene til indholdet i de sammenhængende børnepolitikker bør strammes, så det klart fremgår, at der f.eks. skal udvikles politikker, mål og indsatser for en tidlig indsats i førskolealderen, f.eks. etablering af tidlig indsats-teams, som det allerede findes i nogle kommuner. Samtidig bør børnepolitikken i den enkelte kommune også indeholde krav til kompetenceudvikling, mål, indsatser og ressourcer for at kunne opfylde målene. Det samme skal gælde evaluering og dokumentation af de socialfaglige indsatser.
- » **Inddragelse af frontpersonale i arbejdsgrupper:** Som led i den sammenhængende børnepolitik bør de enkelte kommuner beskrive, hvordan de vil inddrage repræsentanter fra frontpersonalet i arbejdet med tidlig indsats og i de tværfaglige arbejdsgrupper.
- » **Tværfaglig lederuddannelse:** Faglig og ledelsesmæssig udvikling af tværfaglige grupper kommer ikke af sig selv. Der er behov for at udvikle flere ledelsestilbud og lederuddannelser, der bl.a. sigter på kombinationen af socialfaglig ledelse, procesledelse og teamledelse.
- » **Socialchefer med moderne lederuddannelse:** Der bør opstilles krav til kvalifikationer og moderne lederuddannelse til kommunale chefer, der står i spidsen for arbejdet med udsatte børn og unge. Lederuddannelsen bør kombinere krav til socialfaglig ledelse, procesledelse og andre ledelseskrav.

# Opkvalificering af anbringelsessteder

---

Der er i dag store kvalitetsforskelle i det socialpædagogiske arbejde på de forskellige institutioner for børn og unge. Det gælder både de private botilbud og opholdssteder og de kommunale institutioner. Samtidig har mange sagsbehandlere svært ved at vurdere forskelle i kvalitet og kompetencer blandt de institutioner, der arbejder med udsatte børn og unge. Det betyder, at det kan være svært at vælge netop den institution eller plejefamilie, der er bedst egnet til at løse en given anbringelsesopgave. Og det kan være svært at tilrettelægge præcis den kombination af foranstaltninger, der bedst hjælper det enkelte barn.

Landsforeningen af Botilbud og Opholdssteder, LOS, har med bidrag fra SATS-puljen udviklet en frivillig akkrediteringsordning for organisationens medlemsinstitutioner. Ordningen indebærer, at de enkelte institutioner skal leve op til en række krav, der bl.a. gør det mere tydeligt for omverdenen, hvad den enkelte akkrediterede institution kan løse af opgaver, hvilke metoder institutionen anvender, og hvilken pædagogik der bedrives. Ordningen giver dermed en slags certificering af institutionerne i forhold til kompetencer, metoder, kvalitet mv. Ordningen henvender sig både til private og kommunale institutioner, men den er desværre frivillig.

## Børns Vilkår anbefaler

- » **Statslig certificering/akkreditering af institutioner for børn og unge:** Der bør etableres en statslig ordning med faglige krav til pædagogisk og metodisk certificering af alle institutioner, botilbud, opholdssteder mv., der arbejder med udsatte børn og unge. Samtidig bør der fastlægges en plan for, hvornår alle institutioner skal være certificerede. Målet med certificeringen er både at skabe overblik over kompetencer, viden, metoder og kvalitet i forhold til kommunernes viden og anvendelse af de enkelte institutioner, og at bringe alle institutioner ind i et forløb, hvor de konstant arbejder med udvikling af metoder og værktøjer gennem kritisk refleksion.
- » **Tilsyn med institutioner forankres hos fagteams:** Tilsynet med institutioner for børn og unge bør samles hos de omtalte fagteams, der i tilsynsarbejdet kan drage fordel af en overordnet viden om en bred vifte af institutioner i de kommuner, som de enkelte fagteams i forvejen rådgiver og bistår med faglig udvikling. Tilsynet med de enkelte institutioner bør løftes ud af kommunerne af to grunde. For det første ser vi ofte, at kommuner har forholdsvis få børn fra kommunen på egne institutioner. Derfor er incitamentet til at føre et aktivt og udviklingsorienteret tilsyn ikke så stort. For det andet fokuserer det kommunale tilsyn med institutionerne ofte på de økonomiske og administrative forhold. Meget få kommuner fører et dynamisk og udviklingsorienteret socialpædagogisk tilsyn med deres institutioner.

# 3. UAFHÆNGIG FINANSIERING

Det er Børns Vilkår's vurdering, at den nuværende finansiering i kommunerne, hvor udgifterne til forebyggende, sociale foranstaltninger og anbringelser for udsatte børn og unge er en del af den samlede årlige driftsramme, giver en række problemer i forhold til at vælge de fagligt set rigtige løsninger. Det afspejler sig ikke mindst i Ankestyrelsens statistikker, der viser, at der på landsbasis i 3. og 4. kvartal er færre nye anbringelser end i 1. og 2. kvartal.

Børns Vilkår mener, at den form for finansiering skaber en række situationer, der er på kant med lovgivningen. Hjælpen til udsatte børn og unge er defineret som et absolut krav i Serviceloven, ikke som et område, hvor kommunen kan fastlægge serviceniveauet som på skoler, daginstitutioner og plejehjem. At skære i budgetterne på dette område, sender et klart – og ulovligt – signal til medarbejderne om at spare penge på foranstaltninger.



# Statslig refusion af merudgifter

---

En lang række kommuner har et efterslæb i forhold til forebyggende indsatser pga. krav i Anbringelsesreformen, en omfattende og tidskrævende strukturreform, et kommunalt udgiftspres mv. Eksempelvis skærer flere og flere kommuner ned på sundhedsplejerskeordninger, der netop er et værdifuldt redskab i tidlig indsats og opsporing af nye familier, der har problemer med forælderrollen. Børns Vilkår ser derfor et stort behov for, at kommunerne får bedre mulighed for at arbejde med og vælge de løsninger, som er de fagligt mest optimale, uden skelen til økonomi.

Der findes allerede i dag en lang række udgifter på især arbejdsmarkedsområdet, f.eks. til revalidering, førtidspension og kontanthjælp, der er omfattet af refusionsordninger, hvor staten dækker uforudsete merudgifter. Også udgifterne til forebyggende, sociale foranstaltninger og anbringelser kan være stærkt svingende fra kommune til kommune og fra det ene år til det andet. Der er derfor legitim grund til at lade området for de udsatte børn og unge være omfattet af en tilsvarende refusionsordning.

## Børns Vilkår anbefaler

- » Der skal være mulighed for forbedret refusion for udgifter på området for udsatte børn og unge, som ligger ud over den kommunale driftsramme, der en gang om året fastlægges som led i en aftale mellem Folketinget og kommunerne om den kommunale budgetlægning. Det vil give mulighed for at prioritere ordninger, der kan medvirke til at styrke en tidlig indsats over for de svageste familier, og bevirke, at kommunerne i højere grad kan investere langsigtet i faglig udvikling, metodeudvikling og de rigtige faglige løsninger. Det skal naturligvis ikke være muligt at spekulere i fra starten at lægge et lavt budget, så staten kan finansiere alle ekstra udgifter.

# Social fond til uddannelsesløft

---

Området for udsatte børn og unge er karakteriseret ved et massivt personalemæssigt og fagligt efterslæb, der bl.a. er skabt af en anbringelsesreform uden flere ressourcer og en meget krævende strukturreform, der har udskudt meget af det sociale arbejde. Det er der et stort behov for at rette op på.

## Børns Vilkår anbefaler

- » Der bør oprettes en statslig, social fond, som især kommuner og fagteams kan trække på til faglig opkvalificering, metodeudvikling, socialfaglig ledelsesudvikling mv. Fondens midler

stilles til rådighed af staten og er øremærket til en faglig og uddannelsesmæssig opkvalificering.

Det er vigtigt, at en faglig opkvalificering ikke skal tages ud af de eksisterende midler. For så bliver det næppe til et massivt uddannelsesløft på hele området, sådan som vi foreslår i afsnittet Børnefagligt uddannelsesløft. Størrelsen af den sociale fond bør fastsættes på grundlag af en analyse af de faglige og uddannelsesmæssige efterslæb og hvad det, set i forhold til den eksisterende pulje, vil koste over en kortere årrække at få alle sagsbehandlere på børn- og ungeområdet gennem en diplomuddannelse eller tilsvarende efteruddannelse.

# BILAG

## ServiceLOVEN (uddrag)

---

### Særlig støtte til børn og unge

#### Formål

§ 46. Formålet med at yde støtte til de børn og unge, der har et særligt behov for denne, er at skabe de bedst mulige opvækstvilkår for disse børn og unge, så de på trods af deres individuelle vanskeligheder kan opnå de samme muligheder for personlig udfoldelse, udvikling og sundhed som deres jævnaldrende.

Stk. 2. Støtten skal ydes tidligt og sammenhængende, så begyndende problemer hos barnet eller den unge så vidt muligt kan afhjælpes i hjemmet eller i det nære miljø. Støtten skal i hvert enkelt tilfælde udformes på baggrund af en konkret vurdering af det enkelte barns eller den enkelte unges og familiens forhold.

Stk. 3. Barnets eller den unges synspunkter skal altid inddrages og tillægges passende vægt i overensstemmelse med alder og modenhed.

Stk. 4. Barnets eller den unges vanskeligheder skal så vidt muligt løses i samarbejde med familien og med dennes med-virken. Hvor dette ikke er muligt, må foranstaltningens baggrund, formål og indhold tydeliggøres for forældremyndighedsindehaveren, barnet eller den unge.

Stk. 5. Ved anvendelse af bestemmelserne i dette kapitel skal der lægges afgørende vægt på, at støtten ydes ud fra barnets eller den unges bedste, herunder at der lægges vægt på at give barnet eller den unge en stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i opvæksten.

#### Inddragelse af familie og netværk

§ 47. Kommunalbestyrelsen skal overveje, hvordan der kan ske en systematisk inddragelse af familie og netværk.

§ 48. Forinden kommunalbestyrelsen træffer afgørelse efter §§ 51, 52, 56, 57 a, 58, 62 og 63, § 65, stk. 2 og 4, og §§ 68-71 og 75, skal der finde en samtale sted med barnet eller den unge herom.

Stk. 2. Samtalen kan undlades, i det omfang barnets modenhed eller sagens karakter i afgørende grad taler imod samtalens gennemførelse. Kan samtalen ikke gennemføres, skal barnets holdning til den påtænkte afgørelse søges tilvejebragt.

## Bisidder til børn og unge

§ 48 a. Et barn eller en ung, hvis sag behandles efter dette kapitel, har på ethvert tidspunkt af sagens behandling ret til at lade sig bistå af andre.

Stk. 2. Stk. 1 finder ikke anvendelse, hvis myndigheden træffer afgørelse om, at barnets eller den unges interesse i at kunne lade sig bistå bør vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, eller hvor andet er fastsat ved lov. Myndigheden kan endvidere træffe afgørelse om at tilsidesætte barnets eller den unges valg af bisidder, hvis der er bestemte grunde til at antage, at bisidderen vil varetage andre interesser end barnets eller den unges.

Stk. 3. Myndigheden kan træffe afgørelse om at udelukke en bisidder helt eller delvis fra et møde, hvis det skønnes af betydning for at få barnets eller den unges uforbeholdne mening belyst.

Stk. 4. En bisidder for et barn eller en ung skal være fyldt 15 år og er omfattet af straffelovens § 152 om tavshedspligt.

## Undersøgelser

§ 50. Hvis det må antages, at et barn eller en ung trænger til særlig støtte, herunder på grund af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, skal kommunalbestyrelsen undersøge barnets eller den unges forhold. Afgørelsen træffes med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år, jf. dog stk. 9 og § 51.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsens undersøgelse, jf. stk. 1, skal anlægge en helhedsbetragtning, der skal omfatte barnets eller den unges

- 1) udvikling og adfærd,
- 2) familieforhold,
- 3) skoleforhold,
- 4) sundhedsforhold,
- 5) fritidsforhold og venskaber og
- 6) andre relevante forhold.

Stk. 3. I sin undersøgelse skal kommunalbestyrelsen afdække ressourcer og problemer hos barnet, familien og netværket. For unge, der er fyldt 15 år, skal undersøgelsen afdække de særlige forhold, der skal indgå ved valg af indsats for denne aldersgruppe, jf. § 52 og § 76.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen skal som led i undersøgelsen inddrage de fagfolk, som allerede har viden om barnets eller den unges og familiens forhold. Dette kan ske ved at inddrage sundhedsplejersker, pædagoger, psykologer, lærere eller andre, jf. § 49. Hvis det er nødvendigt, skal kommunen lade barnet eller den unge undersøge af en læge eller en autoriseret psykolog.

Stk. 5. Undersøgelsen må ikke være mere omfattende, end formålet tilsiger, og skal i øvrigt gennemføres så skånsomt, som forholdene tillader.

Stk. 6. Undersøgelsen skal resultere i en begrundet stillingtagen til, om der er grundlag for at iværksætte foranstaltninger, og i bekræftende fald af hvilken art disse bør være. Der skal være oplysninger om, hvordan forældremyndighedsindehaveren og barnet eller den unge stiller sig til foranstaltningerne, og om de forhold i familien eller i dennes omgivelser, som kan bidrage til at klare vanskelighederne.

Stk. 7. Undersøgelsen skal afsluttes senest 4 måneder efter, at kommunalbestyrelsen bliver opmærksom på, at et barn eller en ung kan have behov for særlig støtte. Hvis undersøgelsen undtagelsesvis ikke kan afsluttes inden 4 måneder, skal kommunalbestyrelsen udarbejde en foreløbig vurdering og snarest herefter afslutte undersøgelsen.

Stk. 8. I forbindelse med undersøgelsen skal kommunalbestyrelsen vurdere, om der skal foretages en undersøgelse af eventuelle andre børn i familien.

Stk. 9. Hvis forældremyndighedens indehaver eller den unge, der er fyldt 15 år, ikke giver samtykke, jf. stk. 1, kan undersøgelsen gennemføres uden samtykke ved at indhente de nødvendige eksisterende oplysninger, jf. § 11 c, stk. 1, nr. 1, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

§ 51. Når det må anses for nødvendigt for at afgøre, om der er åbenbar risiko for alvorlig skade på et barns eller en ungs sundhed eller udvikling, kan børn og unge-udvalget uden samtykke fra forældremyndighedens indehaveren og den unge, der er fyldt 15 år, beslutte at gennemføre undersøgelsen under ophold på en institution eller indlæggelse på sygehus, herunder psykiatrisk afdeling. En sådan undersøgelse skal være afsluttet inden 2 måneder efter børn og unge-udvalgets afgørelse.

Stk. 2. En afgørelse efter stk. 1 kan træffes foreløbigt efter reglerne i § 75, når betingelserne herfor er opfyldt.

## Foranstaltninger

§ 52. Kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse om foranstaltninger efter stk. 3, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller en ungs særlige behov for støtte. Afgørelsen træffes med samtykke fra forældremyndighedens indehaveren, jf. dog § 56. En afgørelse efter stk. 3, nr. 8, kræver tillige samtykke fra den unge, der er fyldt 15 år.

Stk. 2. Medmindre særlige forhold gør sig gældende, kan støtte kun iværksættes efter gennemførelse af en undersøgelse, jf. § 50 eller § 51. Kommunalbestyrelsen skal altid vælge den eller de mindst indgribende formålstjenlige foranstaltninger, som kan løse de problemer, der er afdækket gennem undersøgelsen. [...]

## Samvær og kontakt

§ 71. Forældrene og barnet eller den unge har ret til samvær og kontakt under barnets eller den unges anbringelse uden for hjemmet. Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at forbindelsen mellem forældrene og barnet eller den unge holdes ved lige. Kommunalbestyrelsen har i den forbindelse pligt til at sikre, at forældrene får information om barnets hverdag, og til at bidrage til et godt samarbejde mellem forældrene og anbringelsesstedet. En ret til samvær og kontakt, der er aftalt mellem forældrene eller er fastsat i medfør af lov om forældremyndighed og samvær, opretholdes under barnets eller den unges anbringelse uden for hjemmet, men kan reguleres eller midlertidigt ophæves efter reglerne i stk. 2-4.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal om fornødent træffe afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværet og kontakten og kan fastsætte nærmere vilkår for samværet og kontakten. Ved afgørelsen lægges særlig vægt på hensynet til barnet eller den unge og formålet med anbringelsen. Der kan ikke efter 1. pkt. træffes afgørelser, som medfører, at samvær og kontakt kun må finde sted mindre end en gang om måneden. En sådan afgørelse sidestilles med en afbrydelse af forbindelsen og skal træffes af børn og unge-udvalget efter stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan med samtykke fra forældremyndighedens indehaver og den unge, der er fyldt 15 år, træffe afgørelse om, at samværet mellem forældre og barnet eller den unge skal støttes ved, at der er en tredje person til stede. [...]

## Underretningspligt

§ 152. Hvis en familie med et eller flere børn under 18 år flytter fra én kommune til en anden kommune og fraflytningskommunen finder, at et eller flere børn har behov for særlig støtte, skal fraflytningskommunen underrette tilflytningskommunen herom.

§ 153. Socialministeren kan i en bekendtgørelse fastsætte regler, hvorefter personer, der udøver offentlig tjeneste eller offentligt hverv, skal underrette kommunen, hvis de under udøvelsen af tjenesten eller hvervet får kendskab til forhold, der giver formodning om, at et barn eller en ung under 18 år har behov for særlig støtte.

Stk. 2. Socialministeren kan i en bekendtgørelse fastsætte regler om underretningspligt for andre grupper af personer, der under udøvelse af deres erhverv får kendskab til forhold, som bevirker, at der kan være anledning til foranstaltninger efter denne lov.

Stk. 3. Socialministeren kan i en bekendtgørelse fastsætte regler, hvorefter personer, der udøver offentlig tjeneste eller offentligt hverv, skal underrette kommunen, hvis de under udøvelsen af deres tjeneste eller hverv får kendskab til en gravid kvinde med alvorlige misbrugsproblemer, der giver formodning om, at der er behov for støtte. Socialministeren kan i en bekendtgørelse fastsætte tilsvarende regler for andre grupper, der under udøvelsen af deres erhverv får kendskab til sådanne forhold.

Stk. 4. Socialministeren kan i en bekendtgørelse fastsætte regler, hvorefter

1) praktiserende læger, speciallæger og andre, der virker inden for social- og sundhedsvæsenet, kan videregive oplysninger om børn og unge under 18 år med nedsat synsfunktion til John F. Kennedy Institutet – Statens Øjenklinik, for at klinikken kan varetage sine behandlingsmæssige og administrative aktiviteter, og

2) John F. Kennedy Institutet – Statens Øjenklinik kan videregive de oplysninger, der er nævnt i nr. 1, til social-, sundheds- og undervisningsmyndigheder for at sikre, at nødvendige foranstaltninger til afhjælpning af nedsat synsfunktion kan iværksættes.

§ 154. Den, der får kendskab til, at et barn eller en ung under 18 år fra forældres eller andre opdrageres side udsættes for vanrøgt eller nedværdigende behandling eller lever under forhold, der bringer dets sundhed eller udvikling i fare, har pligt til at underrette kommunen.

§ 155. Hvis kommunen modtager underretning om, at et barn eller en ung kan have behov for særlig støtte, skal kommunalbestyrelsen senest 6 hverdage efter modtagelsen af underretningen sende en bekræftelse af modtagelsen.

# Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område *(uddrag)*

---

## Børn og unge-udvalget

§ 18. Kommunalbestyrelsen nedsætter et børn- og unge-udvalg, der træffer afgørelse i sager vedrørende børn og unge, jf. § 74 i lov om social service.

§ 19. Børn og unge-udvalget består af

- 1) 3 medlemmer, der vælges af kommunalbestyrelsen blandt dens medlemmer,
- 2) byretsdommeren i retskredsen, dog således at hvis der er flere dommere i retskredsen, bestemmer Domstolsstyrelsen, hvem af disse der skal modtage hvervet, og
- 3) en pædagogisk-psykologisk sagkyndig, der udpeges af statsforvaltningen for en periode, som svarer til den kommunale valgperiode.

Stk. 2. Efter samme regler vælges og udpeges tillige for hvert medlem en stedfortræder, der indkaldes til at møde, når medlemmet er forhindret i at deltage.

Stk. 3. Medlemmer af udvalget efter § 17, som behandler sager om børn og unges sociale forhold, kan ikke vælges som medlemmer af eller stedfortrædere til børn og unge-udvalget. Det samme gælder magistratsmedlemmer, der i kommuner med magistratsordning er beskæftiget med disse opgaver.

Stk. 4. Den pædagogisk-psykologisk sagkyndige, som udpeges efter stk. 1, nr. 3, kan ikke deltage i behandling af andre sager vedrørende samme person eller samme familie inden for den offentlige forvaltning, herunder behandlingen af sager i statsforvaltningen og klagesager.

# BARNETS REFORM

– *visioner og forslag*



**BØRNS VILKÅR**

Trekronergade 126 F, 2. sal / 2500 Valby  
Telefon: 35 55 55 59 · [bv@bornsvilkar.dk](mailto:bv@bornsvilkar.dk)  
[www.bornsvilkar.dk](http://www.bornsvilkar.dk)