



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

Maj 2023

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

**indsatsen over for
anbragte børn**

Opfølgning i sagen om indsatsen over for anbragte børn (beretning nr. 21/2015)

4. maj 2023

RN 306/23

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om indsatsen over for anbragte børn, som blev indledt med en beretning i 2016. Vi har tidligere behandlet sagen i notater til Statsrevisorerne af 14. november 2016 og 24. april 2020.

2. Beretningen viste et stort gab mellem de centrale lovkrav i Anbringelsesreformen fra 2006 og den kommunale sagsbehandling på anbringelsesområdet. Det betød, at der for en stor andel af de anbragte børn ikke blev afholdt børnesamtaler eller udarbejdet handleplaner og børnefaglige undersøgelser inden anbringelse. Beretningen viste også, at Social- og Indenrigsministeriet ikke kunne dokumentere, om de konkrete initiativer, som ministeriet havde indført for at styrke sagsbehandlingen i kommunerne, havde den tilsigtede effekt.

Konklusion

Rigsrevisionen finder, at Social-, Bolig- og Ældreministeriets indsats er blevet styrket, idet ministeriet nu måler og følger op på den kommunale sagsbehandling gennem Børnesagsbarometret. Børnesagsbarometret er en årlig undersøgelse, der måler, om kommunernes sagsbehandling lever op til de centrale lovkrav om børnesamtaler, børnefaglige undersøgelser og handleplaner. Målingerne viser imidlertid, at der kun i begrænset grad er sket en reduktion i gabet mellem lovens centrale krav og den kommunale sagsbehandling.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Social-, Bolig- og Ældreministeriet stadig ikke kan dokumentere, om de initiativer, som ministeriet har sat i værk for at understøtte sagsbehandlingen i anbringelsessager, styrker sagsbehandlingen.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- hvorvidt Social-, Bolig- og Ældreministeriets indsats mindsker gabet mellem lovens centrale krav og den kommunale sagsbehandling i anbringelsessager
- hvorvidt Social-, Bolig- og Ældreministeriet kan dokumentere, at de initiativer, der er sat i værk for at understøtte sagsbehandlingen i anbringelsessager, styrker sagsbehandlingen.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

I. Baggrund

3. Rigsrevisionen afgav i august 2016 en beretning om indsatsen over for anbragte børn. Beretningen handlede om, hvorvidt det daværende Social- og Indenrigsministerium (herefter Social-, Bolig- og Ældreministeriet) understøttede kommunernes indsats, og hvorvidt formålet med Anbringelsesreformen fra 2006 var blevet indfriet. Formålet med reformen var bl.a. at tilpasse indsatsen til det enkelte barn, sikre en mere systematisk og grundig indsats og at kunne dokumentere og måle effekten af indsatsen over for anbragte børn.

4. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de det kritisabelt, at Social-, Bolig- og Ældreministeriet efter 10 års indsats ikke kunne dokumentere, at kommunernes sagsbehandling i forhold til anbringelse af børn var blevet bedre, eller at indsatsen havde haft den tilsigtede effekt. Statsrevisorerne fandt, at kommunernes sagsbehandling i mange anbringelsessager ikke overholdt lovens krav om børnesamtaler, børnefaglige undersøgelser og handleplaner, og at Social-, Bolig- og Ældreministeriet ikke i tilstrækkelig grad havde understøttet, at kommunerne indfrie Anbringelsesreformens formål.

5. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgingspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgingspunkt	Status
1. Hvorvidt Social-, Bolig- og Ældreministeriets indsats mindsker gabet mellem lovens centrale krav og den kommunale sagsbehandling i anbringelsessager.	Behandles i dette notat.
2. Hvorvidt Social-, Bolig- og Ældreministeriet kan dokumentere, at de initiativer, der er sat i værk for at understøtte sagsbehandlingen i anbringelsessager, styrker sagsbehandlingen.	Behandles i dette notat.
3. Hvorvidt Social-, Bolig- og Ældreministeriet har forbedret måling og dokumentation af effekten af indsatsen over for anbragte børn, og om ministeriet har udbredt redskaber til kommunerne og de sociale tilbud, der hjælper dem til at kunne måle og dokumentere effekten af indsatsen.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 24. april 2020.
4. Hvorvidt Social-, Bolig- og Ældreministeriet har gennemført en sanering af Ankestyrelsens anbringelsesstatistik og underretningsstatistik, så ministeriet kun beder kommunerne om at indrapportere data, som er nødvendige, og som bliver anvendt.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 24. april 2020.

6. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på de punkter, der ikke tidligere er afsluttet.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Social-, Bolig- og Ældreministeriets initiativer

7. Vi gennemgår i det følgende Social-, Bolig- og Ældreministeriets initiativer i forhold til de udestående opfølgningpunkter. Dette sker med henblik på at vurdere, om ministeriets initiativer adresserer den kritik, der fremgår af Statsrevisorernes bemærkninger og Rigsrevisionens beretning. Gennemgangen er baseret på løbende opfølgning samt redegørelser og dokumentation fra ministeriet.

Den kommunale sagsbehandling i anbringelsessager

8. Statsrevisorerne kritiserede, at kommunernes sagsbehandling i mange anbringelsessager ikke overholdt lovens krav om børnesamtaler, handleplaner og børnefaglige undersøgelser. Statsrevisorerne fandt, at Social-, Bolig- og Ældreministeriet ikke i tilstrækkelig grad havde understøttet, at kommunerne indfrie Anbringelsesreformens formål.

9. Social-, Bolig- og Ældreministeriet oplyser ved denne opfølgning, at ministeriet primært følger kommunernes sagsbehandling i anbringelsessager gennem Ankestyrelsens Børnesagsbarometer.

10. Vores gennemgang viser, at Ankestyrelsen siden 2020 har gennemført en årlig undersøgelse, der måler lovmedholdeligheden i kommunernes sagsbehandling i sager om udsatte børn (Børnesagsbarometeret). Udsatte børn er en bredere målgruppe, hvori anbragte børn indgår. Ankestyrelsens årlige undersøgelse omhandler de centrale lovkrav i Anbringelsesreformen om afholdelse af børnesamtaler, udarbejdelse af børnefaglige undersøgelser samt udarbejdelse og revidering af handleplaner.

Ankestyrelsens gennemgang omfatter en stikprøve på ca. 750 sager årligt, hvor alle kommuner bliver undersøgt inden for en 3-årig periode. Dermed har alle kommuner deltaget i undersøgelsen i årene 2020-2022. Siden 2021 har Ankestyrelsen opdelt resultaterne på henholdsvis sager om anbringelse og sager om forebyggende foranstaltninger. Da dette notat udelukkende følger op på sagsbehandlingen i anbringelsessager, er vores opfølgning baseret på Ankestyrelsens gennemgang af anbringelsessager i 2021 og 2022.

Tabel 1 viser størrelsen af lovgabet i de undersøgelser, som blev fremhævet i beretningen i 2016, sammenholdt med Børnesagsbarometeret for årene 2021-2022.

Udsatte børn

Udsatte børn er en målgruppe, der dækker over alle børn og unge, der modtager en social indsats efter serviceloven. Heriblandt indgår både anbragte børn og børn, der modtager forebyggende foranstaltninger. Forebyggende foranstaltninger er bl.a. rådgivning og vejledning, støtte i eget hjem, familiebehandling eller aflastning.

Tabel 1**Udvikling i lovmedholdeligheden i den kommunale sagsbehandling i perioden 2006-2022**

Centrale lovkrav	Undersøgelser fremhævet i beretningen i 2016	Børnesagsbarometret 2021-2022
Børnesamtale	I 3 undersøgelser fra 2008, 2009 og 2012 blev der ikke afholdt børnesamtaler i 19-39 % af anbringelsessagerne.	Der blev ikke afholdt en børnesamtale inden afgørelse i 28 % af anbringelsessagerne.
Børnefaglig undersøgelse	I 3 undersøgelser fra 2006, 2008 og 2009 blev der ikke udarbejdet en børnefaglig undersøgelse i 18-35 % af anbringelsessagerne.	Der blev ikke udarbejdet en børnefaglig undersøgelse inden afgørelse i 22 % af anbringelsessagerne.
Handleplan	I 4 undersøgelser fra 2006, 2008, 2009 og 2012 blev der ikke udarbejdet en handleplan i 8-27 % af anbringelsessagerne.	Der blev ikke udarbejdet en handleplan i 7 % af anbringelsessagerne.
Revision af handleplan	I én praksisundersøgelse fra 2019 blev der i 80 % af anbringelsessagerne ikke taget stilling til, om handleplanen skulle revideres.	Der blev ikke taget stilling til, om handleplanen skulle revideres, i 50 % af anbringelsessagerne.

Kilde: Rigsrevisionens sammenfatning er baseret på beretningen om indsatsen over for anbragte børn fra 2016 og Social-, Bolig- og Ældreministeriets samlede hovedresultater for Børnesagsbarometret i årene 2020-2022.

11. Resultaterne for anbringelsessager fra de årlige undersøgelser i 2021-2022 viser, at lovgabet for børnesamtaler og børnefaglige undersøgelser ligger i samme leje som i Rigsrevisionens beretning fra 2016, mens der er sket en forbedring for udarbejdelse og revidering af handleplaner. I sammenligningen skal der tages højde for, at Ankestyrelsens undersøgelser, der udgjorde datagrundlaget for beretningen, bygger på et mindre, ikke-repræsentativt datagrundlag end Børnesagsbarometret.

12. Ud over gennemførelsen og offentliggørelsen af resultaterne fra Børnesagsbarometret er Ankestyrelsen begyndt at følge op på de årlige resultater fra undersøgelsen. I 2022 begyndte Ankestyrelsen at tilbyde alle de deltagende kommuner et individuelt virtuelt møde af ca. 2 timers varighed. På mødet viser Ankestyrelsen resultaterne af de gennemgåede sager og forelægger kommunerne, hvordan de kan arbejde med at styrke kvaliteten i sagsbehandlingen på baggrund af resultaterne. Derudover begyndte det kommunale og regionale tilsyn i Ankestyrelsen (kaldet tilsynet) i 2023 at følge udviklingen i Børnesagsbarometret. Fx har tilsynet som opfølgning på Børnesagsbarometret 2022 iværksat en tematiseret indsats i 2023, hvor tilsynet har fokus på, om kommunerne følger op på manglende overholdelse af lovgivningen om afholdelse af børnesamtaler og udarbejdelse af børnefaglige undersøgelser samt fristen herfor.

13. Rigsrevisionen finder, at Social-, Bolig- og Ældreministeriets indsats for at mindske gabet mellem Anbringelsesreformens lovkrav og den kommunale sagsbehandling er blevet styrket, idet ministeriet nu måler og følger op på kommunernes sagsbehandling gennem Børnesagsbarometret. Målingerne viser imidlertid, at der fortsat er et gab mellem Anbringelsesreformens lovkrav og den kommunale sagsbehandling.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Social-, Bolig- og Ældreministeriets indsats for at mindske gabet mellem lovens centrale krav og den kommunale sagsbehandling i anbringelsessager.

Initiativer til forbedring af sagsbehandlingen i anbringelsessager

14. Statsrevisorerne fandt det kritisabelt, at Social-, Bolig- og Ældreministeriet efter 10 års indsats ikke kunne dokumentere, at ministeriets indsats for at styrke den kommunale sagsbehandling havde haft den tilsigtede effekt. Fx havde ministeriet indført en række konkrete initiativer, som skulle understøtte den kommunale sagsbehandling i anbringelsessager. Dog kunne ministeriets egne undersøgelser ikke påvise, om initiativerne havde styrket den kommunale sagsbehandling og dermed haft den tilsigtede effekt.

15. Social-, Bolig- og Ældreministeriet har siden sidste opfølgning i 2020 iværksat 3 nye initiativer. Initiativerne vedrører sikring af kvaliteten i den kommunale sagsbehandling ved at styrke det kommunale tilsyn på socialområdet, oprettelse af et rådgivningsforløb til kommuner med mange udsatte børn og oprettelse af et udgående indsatssteam med speciale i håndtering af underretninger om børn med ikke-vestlig baggrund.

De 3 initiativer er for nye til, at det kan vurderes, om de har den ønskede effekt i forhold til at sikre lovmedholdeligheden i den kommunale sagsbehandling. Til gengæld viser vores opfølgning, at Social-, Bolig- og Ældreministeriet ikke har dokumentation for, om de nye initiativer benyttes af kommunerne.

16. Ud over de nye initiativer har Social-, Bolig- og Ældreministeriet arbejdet med at styrke og udbygge 2 af de 6 eksisterende initiativer på området, som blev fremhævet i Rigsrevisionens beretning. Disse er taskforcen og efteruddannelse til kommunerne. Ministeriet har fra 2021 afsat varige midler til at styrke taskforcen på området for udsatte børn og unge. Derudover har Social- og Boligstyrelsen foretaget en erfaringsopsamling, der afdækker 9 kommuners erfaringer med taskforcen. Erfaringsopsamlingen har bidraget til at ændre konceptet for taskforcen, så den tilpasses kommunernes efterspørgsel. Ministeriet oplyser, at Ankestyrelsen siden 2016 har gennemført taskforceforløb i 24 kommuner.

Herudover har Social-, Bolig- og Ældreministeriet udbygget de efteruddannelsesmuligheder, som ministeriet tilbyder til kommunerne. Fx udbyder Social- og Boligstyrelsen en række efter- og videreuddannelses tilbud, der skal styrke den juridiske kvalitet og sikre ensretning i den kommunale sagsbehandling. Ét af kurserne kaldet "Systematik i sagsbehandlingen" er siden 2018 blevet gennemført i 26 kommuner. Derudover er Social- og Boligstyrelsen også ansvarlig for et udviklings- og investeringsprogram på børneområdet, der skal udarbejde udviklingsinitiativer til at understøtte kvaliteten i sagsbehandlingen på anbringelsesområdet.

Social-, Bolig- og Ældreministeriet har ikke dokumenteret, hvor mange af kommunerne der har benyttet initiativerne. Derudover er det for tidligt at vurdere, om initiativerne har haft den tilsigtede effekt, i og med at hver kommune kun har rapporteret data til Børnesagsbarometret en enkelt gang, siden undersøgelsen begyndte i 2020.

17. Social-, Bolig- og Ældreministeriet gennemfører løbende undersøgelser, der skal følge udviklingen i den kommunale sagsbehandling og indsamle viden om udsatte børn og unge. Undersøgelserne forholder sig dog ikke direkte til effekten af ministeriets initiativer til at styrke den kommunale sagsbehandling.

Taskforcen

Den permanente taskforce understøtter kommunerne i at styrke kvaliteten i sagsbehandlingen, bl.a. ved at tilbyde længerevarende analyse- og udviklingsforløb i kommunerne efter ansøgning. Taskforcen består af medarbejdere fra Ankestyrelsen og Social- og Boligstyrelsen.

18. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Social-, Bolig- og Ældreministeriet ikke kan dokumentere, om de nye og de eksisterende initiativer, som ministeriet har sat i værk for at understøtte sagsbehandlingen i anbringelsessager, styrker sagsbehandlingen.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Social-, Bolig- og Ældreministeriets arbejde med at dokumentere, at de initiativer, der er sat i værk for at understøtte sagsbehandlingen i anbringelsessager, styrker sagsbehandlingen.

Birgitte Hansen