



2014-19

Kommunes mangelfulde reaktion ved modtagelse af underretninger om to socialt meget udsatte børn

En kommune modtog i løbet af et år 11 alvorlige underretninger vedrørende to socialt meget udsatte børn. Den første underretning kom fra børnenes tidligere bopælskommune, som var svært bekymret for børnenes trivsel og kraftigt anmodede den nye bopælskommune om at iværksætte foranstaltninger over for familien. De efterfølgende 10 underretninger kom fra politi, skole og borgere. Begge børn blev akutanbragt på en døgninstitution, efter at den ældste af de to søskende 9 år gammel blev indlagt på hospitalet med en alkoholpromille på 2,57.

I en redegørelse for sagen beskrev ombudsmanden reglerne om kommunernes tilsynsforpligtelse og kommunernes forpligtelser ved modtagelse af underretninger. Ombudsmanden mente, at kommunen allerede ved modtagelsen af den første underretning fra børnenes tidligere bopælskommune burde have været opmærksom på familien og have taget initiativer med henblik på at afdække børnenes situation.

Ifølge ombudsmanden undlod kommunen i meget alvorlig grad at efterleve de lovregler, der skal beskytte børn og unge mod omsorgssvigt.

Samlet set anså ombudsmanden kommunens helt utilstrækkelige reaktion på den lange række af underretninger med alvorlige bekymringer for børnene for at være fuldstændig uforsvarlig. Ombudsmanden bad kommunen om at redegøre for, hvordan kommunen fremover vil sikre, at kommunen efterlever de lovregler, der skal beskytte børn og unge mod omsorgssvigt, så lignende sager undgås. Ombudsmanden orienterede efter ombudsmandslovens § 24 Folketingets Retsudvalg, Folketingets Socialudvalg, Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold samt kommunalbestyrelsen.

(Sag nr. 14/00167)

8. juli 2014

Menneskerettigheder

1.1 – 2

Forvaltningsret

1121.5 – 1121.9 – 2513.3

Ombudsmandens udtalelse

”1. Sagens baggrund

1.1. ...

...

1.2. De modtagne underretninger og (X) Kommunes sagsbehandlingsskridt

Sagen vedrører (A) og (B), der i september 2011 flyttede fra (Y) Kommune, (...), til (X) Kommune sammen med deres mor, (C). Børnene var på det tidspunkt henholdsvis seks og otte år gamle.

(X) Kommune modtog den 12. september 2011 en underretning dateret 7. september 2011 fra (Y) Kommune vedrørende (C) og hendes to børn. Af underretningen fremgik, at Familieafdelingen i (Y) Kommune havde været i forbindelse med familien de sidste mange år, og at familien flyttede fra (Y) Kommune, lidt før der skulle iværksættes foranstaltninger.

Familieafdelingen skrev i underretningen, at Familieafdelingen var svært bekymret for børnenes trivsel, og anmodede kraftigt om, at Familierådgivningen aktivt ville gå ind i familien og sætte de foranstaltninger i gang, som (Y) Kommune var i gang med. Som bilag til underretningen fra (Y) Kommune lå flere underretninger fra blandt andre børnenes lærere og socialrapporter fra politiet tilbage fra marts 2007 og frem.

(X) Kommune har i sin udtalelse af 29. august 2013 til mig oplyst, at sagsakterne ved en beklagelig fejl ikke fuldt ud blev gennemlæst, og at der derfor ikke blev fulgt op på sagen på rette vis.

Den 24. oktober 2011 modtog (X) Kommune en telefonisk underretning vedrørende (A) og (B) fra (D), hvis datter legede med (A) og (B). Af (X) Kommunes journalnotat vedrørende samtalen fremgår bl.a., at (D) så børnene gå for 'lud og koldt vand'. (D) oplyste, at børnene løb rundt i bare tæer eller clogs (plasticsko) og (B) kun i T-shirt, at de var ude hele dagen til sent på aftenen, og at de søgte varme ved udluftning fra tørretumbler. Når (D) sendte børnene hjem ved spisetid, gik de ikke hjem, men gik hen til andre børn og legede videre. Yderligere fremgår det af notatet, at (A), da hun en dag havde slået sig, sagde til (D), at moren var ligeglad, og at hun hele tiden lå og sov. (A) fortalte desuden, at hun ikke fik noget at spise til aftensmad, og at hun havde det samme tøj på tre dage i træk.

Den 19. december 2011 modtog (X) Kommune to næsten enslydende underretninger af 15. december 2011 fra (Z)-skolen vedrørende henholdsvis (A) og (B). Af underretningerne fremgik, at skolen var meget bekymret for de to søskendes trivsel og udvikling. Skolen oplyste, at børnene havde et meget stort fravær, og at moren trods gentagne indkaldelser til møder og telefonopkald udeblev.

(X) Kommune sendte den 21. december 2011 en indkaldelse til et møde den 17. januar 2012 til (C). I mødeindkaldelsen henviste kommunen til underretningen fra (Y) Kommune og underretningen fra (D). Det fremgår ikke af sagens akter, om mødet den 17. januar 2012 blev afholdt.

Efter modtagelse af yderligere en underretning fra (...) Politi den 23. januar 2012, to underretninger af 29. marts 2012 og 25. april 2012 fra (Z)-skolen og to underretninger af 28. og 29. april 2012 fra Den Sociale Rådighedsvagt tog en socialrådgiver fra (X) Kommune på uanmeldt hjemmebesøg hos (C) den 10. maj 2012. Da der ikke var nogen hjemme på adressen, efterlod socialrådgiveren et brev, hvori (C) blev bedt om at kontakte rådgiveren samt at meddele samtykke.

Den 28. maj 2012 sendte (B)'s far en e-mail til (X) Kommune, hvori han udtrykte bekymring for (B).

Den 1. juni 2012 sendte (X) Kommune en anmodning til (C) om senest den 25. juni 2012 at meddele samtykke til, at Familierådgivningen kunne indhente udtalelser fra (Z)-skolen og materiale fra Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (herefter PPR). Brevet kom uåbnet retur med meddelelsen 'Ubekendt på adressen'. (X) Kommune sendte derfor den 12. juli 2012 en ny anmodning til (C) om at give samtykke til indhentelse af oplysninger.

I juli 2012 overgik sagen fra (afdeling Æ) til det, der i (X) Kommune kaldes (afdeling Ø). (X) Kommune skrev i redegørelsen af 29. august 2013, at sagen overgik til (afdeling Ø) efter flere forsøg på at opnå kontakt samt samtykke fra (C) til indhentning af oplysninger samt børnefaglig undersøgelse.

Den 26. juli 2012 sendte (X) Kommune en indkaldelse til (C) til en samtale.

Den 1. august 2012 havde en familierådgiver fra (X) Kommune en 'underretningssamtale' med (C). Under mødet fik (C) gennemgået de underretninger, der var i sagen, og hun gennemlæste den seneste underretning fra rådighedsvagten. På mødet blev det aftalt, at der efter familierådgiverens ferie, dvs. efter den 4. september 2012, skulle afholdes en børnesamtale. (C) blev desuden orienteret om, at familierådgiveren havde bedt skolen om en status vedrørende børnenes fremmøde i august 2012.

Den 4. september 2012 underrettede en (medarbejder fra Å) (X) Kommune om en hændelse i forbindelse med (en byfest). Af underretningen fremgår, at (A) og (B) ved (byfestens) slutning ikke kunne finde deres mor. Efter nogen søgen blev hun fundet på det lokale værtshus, meget beruset og ude af stand til at tage vare på sine børn.

Den 20. september 2012 underrettede (...) Politi ligeledes kommunen om episoden. Af rapporten fremgår bl.a., at (B) fortalte, at han var vant til at passe sin lillesøster.

I kommunens sagsakter indgår et journalnotat af 10. september 2012, hvoraf det fremgår, at (X) Kommune modtog en e-mail fra en lærer på (Z)-skolen. Ifølge journalnotatet stod der i e-mailen, at børnene var kommet i skole efter sommerferien. Af notatet fremgår desuden, at familierådgiveren havde besvaret e-mailen og anmodet om en tid, hvor hun kunne komme på skolen for at afholde en børnesamtale med (B).

Den 30. september 2012 blev (B) indlagt på intensiv afdeling på (...) Sygehus med en promille på 2,57. Han havde drukket to-tre liter rødvin, mens han befandt sig sammen med sin søster hjemme hos deres mor. (A) blev samme dag akut anbragt på (døgninstitution W). (B) blev ligeledes anbragt på (døgninstitution W) akut efter udskrivelse fra hospitalet den 2. oktober 2012.

I sagen foreligger en indberetning af 30. september 2012 om den nævnte episode fra Den Sociale Rådighedsvagt.

2. FN's Børnekonvention

Det følger af artikel 3 i FN's konvention om barnets rettigheder (Børnekonventionen), at barnets tarv skal komme i første række i alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for social velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer.

Ifølge artikel 3, stk. 2, har deltagerstaterne påtaget sig at sikre barnet den beskyttelse og omsorg, der er nødvendig for dets trivsel under hensyntagen til de rettigheder og pligter, der gælder for barnets forældre, værge eller andre personer med juridisk ansvar for barnet, og deltagerstaterne skal med henblik herpå træffe alle passende lovgivningsmæssige og administrative forholdsregler.

Ifølge Børnekonventionens artikel 19 skal deltagerstaterne træffe alle passende lovgivningsmæssige, administrative, sociale og uddannelsesmæssige forholdsregler til beskyttelse af barnet mod alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbrug, vanrøgt eller forsømmelig behandling, mishandling

eller udnyttelse, herunder seksuelt misbrug, mens barnet er i forældrenes, værgens eller andre personers varetægt.

Sådanne beskyttende foranstaltninger bør i passende omfang omfatte virkningsfulde retningslinjer, såvel for udformning af sociale programmer, der kan yde den nødvendige støtte til barnet og til dem, der har barnet i deres varetægt, som til andre former for forebyggelse og identifikation, rapportering, henvisning, undersøgelse, behandling og opfølgning af tilfælde af børnemishandling som beskrevet ovenfor og om nødvendigt til retsforfølgelse.

FN's Børnekomité, som overvåger landenes overholdelse af Børnekonventionen, har udarbejdet en række generelle bemærkninger ('General Comments') til konventionens bestemmelser. De generelle bemærkninger indeholder vejledning om anvendelsen af konventionen og er udtryk for FN's Børnekomité's fortolkning af konventionen og komitéens opfattelse af retstilstanden på området.

FN's Børnekomité offentliggjorde i 2011 generelle bemærkninger til bl.a. Børnekonventionens artikel 19 (General comment No. 13 (2011), The right of the child to freedom from all forms of violence).

3. Kommunernes tilsynsforpligtelse og forpligtelser ved modtagelse af underretninger – reglerne i serviceloven og retssikkerhedsloven

3.1. Kommunalbestyrelsens tilsynsforpligtelse

Af servicelovens § 146, stk. 1 (lovbekendtgørelse nr. 254 af 20. marts 2014), fremgår, at kommunalbestyrelsen skal føre tilsyn med de forhold, hvorunder børn og unge under 18 år samt vordende forældre i kommunen lever. Servicelovens § 146 (senest ændret ved lov nr. 542 af 6. juni 2007 om ændring af lov om social service m.m.) er sålydende:

'§ 146. Kommunalbestyrelsen skal føre tilsyn med de forhold, hvorunder børn og unge under 18 år samt vordende forældre i kommunen lever.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen fører sit tilsyn efter stk. 1 på en sådan måde, at kommunen så tidligt som muligt kan få kendskab til tilfælde, hvor der må antages at være behov for særlig støtte til et barn eller en ung under 18 år, eller hvor det må antages, at der kan opstå et behov for særlig støtte til et barn umiddelbart efter fødslen.'

Jeg henviser også til vejledning nr. 9007 af 7. januar 2014 om særlig støtte til børn og unge og deres familier, særligt pkt. 97. Her står der:

'97. Tilsynspligten har imidlertid også en mere konkret karakter, idet kommunalbestyrelsen specielt bør være opmærksom på omstændigheder, der giver formodning om, at børn og unge har behov for individuel støtte, jf. servicelo-

vens § 146, stk. 2. Dette tilsyn bør føres på en sådan måde, at der kan sættes ind med en tidlig indsats i de tilfælde, hvor et barn eller en ung må formodes at have behov for særlig hjælp og støtte, herunder også som følge af nedsat funktionsevne.

Tilsynet indebærer, at kommunalbestyrelsen skal være opmærksom på, om der i kommunen befinder sig et konkret barn eller en ung, som kan have brug for støtte. Hvis et barn eller en ung antages at have behov for støtte, har kommunalbestyrelsen pligt til at sikre, at der iværksættes en undersøgelse af barnets eller den unges forhold efter servicelovens § 50. Læs yderligere om den børnefaglige undersøgelse efter servicelovens § 50 i kapitel 13.

Ofte vil tilsynet med det enkelte barn eller en ung ske i dagtilbud og på skoler, da disse steder benyttes af næsten alle børn og unge. Her skal sundhedsplejersker, lærere, pædagoger og andet personale være opmærksomme på omstændigheder, der giver formodning om, at et barn eller en ung har behov for særlig støtte. Personer, der arbejder med børn i offentligt regi eller lignende, har en særlig underretningspligt, og det tilsyn, der udføres gennem personalets virke, er derfor normalt tilstrækkeligt til at opfylde tilsynspligten overfor børn og unge på offentlige institutioner.'

Tilsvarende fremgik af pkt. 71 i den vejledning, som var gældende i hele den periode, hvor (X) Kommune modtog underretninger vedrørende (A) og (B), jf. vejledning nr. 11 af 15. februar 2011.

3.2. Underretningspligt, (...) og børnefaglig undersøgelse

Ifølge servicelovens § 152, stk. 1, skal fraflytningskommunen i tilfælde, hvor en familie med et eller flere børn under 18 år eller vordende forældre flytter fra én kommune til en anden kommune, og fraflytningskommunen finder, at et eller flere børn eller de vordende forældre har behov for særlig støtte af hensyn til barnets eventuelle særlige behov for støtte efter fødslen, underrette tilflytningskommunen herom. Bestemmelsen i § 152, stk. 1, fik sin nuværende ordlyd ved lov nr. 542 af 6. juni 2007 om ændring af lov om social service m.m. § 1, nr. 1.

...

Servicelovens § 153, stk. 1, fik med vedtagelsen af Barnets Reform, der trådte i kraft den 1. januar 2011 (lov nr. 628 af 11. juni 2010 om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven, § 1, nr. 78), følgende ordlyd:

§ 153. Personer, der udøver offentlig tjeneste eller offentligt hverv, skal underrette kommunen, hvis de under udøvelsen af tjenesten eller hvervet får kendskab til eller grund til at antage,

1. at et barn eller en ung under 18 år kan have behov for særlig støtte efter kapitel 11,

...'

Serviceovens § 153 er efterfølgende blevet ændret ved lov nr. 496 af 21. maj 2013 om ændring af lov om social service (beskyttelse af børn og unge mod overgreb mv.), § 1, stk. 1, nr. 20-21, men uden at det har indholdsmæssig betydning for den citerede del af bestemmelsen.

Ifølge serviceovens § 154 har den, der får kendskab til, at et barn eller en ung under 18 år fra forældres eller andre opdragers side udsættes for vanrøgt eller nedværdigende behandling eller lever under forhold, der bringer dets sundhed eller udvikling i fare, pligt til at underrette kommunen. Bestemmelsen er ikke ændret siden vedtagelsen af lov nr. 573 af 24. juni 2005 om social service, der trådte i kraft den 1. januar 2007.

Om underretningspligten er i forarbejderne til Barnets Reform bl.a. anført følgende i de særlige bemærkninger (jf. forslaget til lov nr. 628 af 11. juni 2010, lovforslag nr. L 178 af 24. marts 2010 til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven (Barnets Reform), Folketingstidende 2009-10, lovforslagets specielle bemærkninger):

'Til nr. 78 [vedrørende underretningspligten i § 153]

...

Med den foreslåede § 153, stk. 1, nr. 1-3 skal personer, der udøver offentlig tjeneste eller offentligt hverv, underrette kommunen, hvis de under udøvelsen af tjenesten eller hvervet får kendskab til eller grund til at antage, at et barn eller en ung under 18 år kan have behov for særlig støtte, at et barn umiddelbart efter fødslen kan få behov for særlig støtte på grund af de vordende forældres forhold eller, at et barn eller en ung under 18 år er udsat for vold eller andre overgreb.

...

Den, der underretter, skal ikke foretage en vurdering af, om barnet eller den unge vil kunne opnå særlig støtte. Denne vurdering foretages af kommunalbestyrelsen. Dermed understreges det også, at det er kommunalbestyrelsens ansvar at vurdere, hvorvidt det må antages, at et barn eller en ung trænger til særlig støtte, således at der skal igangsættes en børnefaglig undersøgelse jf. § 50.

...

En underretning medfører ikke i sig selv, at kommunen er forpligtet til at iværksætte foranstaltninger, men at kommunen som led i sin almindelige tilsynsforpligtelse efter servicelovens § 146 må undersøge, om det barn eller den unge, som underretningen omhandler, har behov for særlig støtte.

...'

En kommune, som har modtaget en underretning, er således forpligtet til selv at vurdere behovet for en børnefaglig undersøgelse i medfør af servicelovens § 50 og behovet for støtte i medfør af f.eks. servicelovens § 52 om iværksættelse af foranstaltninger, herunder om der er behov for at handle akut. Underretningen kan være af en sådan karakter, at kommunen må undersøge, om der er behov for støtte, f.eks. ved at rette henvendelse til skole eller dagtilbud. Dette følger af kommunens almindelige forpligtelse efter servicelovens § 146 til at føre tilsyn med de forhold, som børn og unge lever under.

Serviceovens § 50, stk. 1, er sålydende:

'§ 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. Undersøgelsen, der betegnes som en børnefaglig undersøgelse, gennemføres så vidt muligt i samarbejde med forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år. Undersøgelsen skal gennemføres så skånsomt, som forholdene tillader, og må ikke være mere omfattende, end formålet tilsiger.'

Bestemmelsen i servicelovens § 50, stk. 1, fik sin nuværende udformning i forbindelse med vedtagelsen af Barnets Reform. I de almindelige bemærkninger til lovforslaget er der bl.a. anført følgende om bestemmelsen:

'3.4.6.3. Den foreslåede ordning

Hurtig igangsættelse

Det foreslås at gøre det muligt at gennemføre den børnefaglige undersøgelse uden samtykke fra forældrene. Det foreslås, at den børnefaglige undersøgelse i stedet for 'så vidt muligt skal gennemføres i samarbejde med forældrene og den unge, der er fyldt 15 år'. Inddragelse af og samarbejde med forældrene er, jf. de særlige bemærkninger til forslaget, fortsat udgangspunktet for kommunens udarbejdelse af undersøgelsen. Forslaget er en del af regeringens afbureaukratiseringsplan, jf. herom i afsnit 2.'

Af de særlige bemærkninger til § 1, nr. 10-11, fremgår bl.a.:

'Til nr. 10 og nr. 11

Efter gældende ret, jf. lovens § 50, stk. 1, kræver en børnefaglig undersøgelse samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år. Eksisterende oplysninger kan dog indhentes uden samtykke, jf. stk. 9. Undersøgelsen må ikke være mere omfattende end formålet tilsiger, og skal gennemføres så skånsomt, som forholdene tillader, jf. stk. 5.

Som led i regeringens afbureaukratiseringsplan foreslås det at ophæve kravet om formelt samtykke til en børnefaglig undersøgelse efter lovens § 50 fra forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år. I stedet understreges det, at den børnefaglige undersøgelse så vidt muligt gennemføres i samarbejde med forældrene og den unge, der er fyldt 15 år. Det betyder, at kommunalbestyrelsen aktivt skal søge at opnå samarbejde med forældrene.

...

Udgangspunktet for gennemførelsen af en børnefaglig undersøgelse er således, at kommunalbestyrelsen aktivt skal søge at opnå dialog og samarbejde med forældrene om undersøgelsen. Med bestemmelsen får kommunalbestyrelsen dog mulighed for at gennemføre undersøgelsen i de særlige tilfælde, hvor det ikke er muligt at indlede et positivt samarbejde med forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år, samt i de tilfælde, hvor dette vil være særligt besværligt eller meget tidskrævende f.eks. hvis den ene af forældremyndighedsindehaverens bopæl ikke er kendt af myndighederne og vedkommende ikke har kontakt med barnet, eller hvis forældremyndighedsindehaveren afviser eller ikke besvarer kommunalbestyrelsens forsøg på dialog. Formålet er at forhindre, at sådanne situationer bliver en barriere for at få undersøgt barnets eller den unges forhold og dermed for at give barnet eller den unge den nødvendige støtte.'

3.3. Indhentning af oplysninger

Indhentning af oplysninger til brug for en børnefaglig undersøgelse efter servicelovens § 50 skal ske i overensstemmelse med reglerne i retssikkerhedslovens §§ 11 a og 11 c (lovbekendtgørelse nr. 983 af 8. august 2013), som bl.a. regulerer myndighedernes mulighed for at indhente oplysninger uden samtykke.

Ifølge retssikkerhedslovens § 11 a kan myndigheden efter forudgående samtykke fra den, der søger om eller får hjælp, forlange, at bl.a. andre offentlige myndigheder og uddannelsesinstitutioner giver oplysninger om den pågældende, der er nødvendige for at behandle sagen. Dette gælder også oplysninger om en persons rent private forhold og andre fortrolige oplysninger, ligesom myndigheden kan indhente lægejournaler, sygehusjournaler eller udskrifter heraf. Det følger imidlertid af retssikkerhedslovens § 11 c, at kravet om samtykke efter § 11 a kan fraviges i sager om bl.a. særlig støtte til børn og unge efter kapitel 11 i serviceloven.

Retssikkerhedslovens § 11 c er sålydende:

§ 11 c. Hvis det er nødvendigt for sagens behandling, kan kravet om samtykke efter § 11 a, stk. 1 og 6, fraviges i sager om

1. særlig støtte til børn og unge efter kapitel 11 i lov om social service, hvor myndighederne kan påbegynde en sag eller træffe afgørelse uden forældrenes samtykke, samt i forbindelse med undersøgelser efter § 50 i lov om social service,

...

Stk. 2. Hvis det er nødvendigt for behandlingen af en sag efter stk. 1, nr. 1, kan myndigheden desuden uden samtykke anmode private, der har kendskab til forholdene, om at give oplysninger, der er nødvendige for at behandle sagen. Myndigheden skal ved anmodningen gøre opmærksom på, at den adspurgte ikke er forpligtet til at svare.

Stk. 3. I sager efter stk. 1, nr. 1, kan myndigheden uden samtykke forlange oplysninger efter § 11 a, stk. 1, og indhente oplysninger efter § 11 c, stk. 2, om personer, der er part i sagen, samt om forældremyndighedsindehaverens samlever eller ægtefælle.

Stk. 4. Myndigheden skal uanset adgangen til at indhente oplysninger uden samtykke, jf. stk. 1-3, forsøge at få samtykke til at indhente oplysningerne.'

De refererede og citerede dele af bestemmelserne i §§ 11 a og 11 c er ikke blevet ændret siden tidspunktet for (X) Kommunes modtagelse af underretninger vedrørende (A) og (B).

3.4. Handleplan

Som hovedregel skal der udarbejdes en handleplan, inden der iværksættes en foranstaltning efter reglerne i servicelovens kapitel 11. Dette fremgår af servicelovens § 140, stk. 1.

Som udgangspunkt udarbejdes handleplanen efter, at kommunalbestyrelsen har foretaget en børnefaglig undersøgelse i henhold til servicelovens § 50.

3.5. Foranstaltninger

Servicelovens § 52, stk. 1, er sålydende:

§ 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. Kommunalbestyrelsen skal vælge den eller de foranstaltninger, som bedst kan løse de problemer og behov, der er afdækket gennem den børnefaglige undersøgelse efter § 50. Afgørelsen træffes med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren, jf. dog §§ 56,

57 a, 57 b og 58, § 68, stk. 2 og 3, og § 68 a. En afgørelse efter stk. 3, nr. 7, kræver tillige samtykke fra den unge, der er fyldt 15 år.'

Ifølge servicelovens § 52, stk. 2, kan støtte efter stk. 3 kun iværksættes efter gennemførelse af en børnefaglig undersøgelse, jf. § 50. Hvis særlige forhold taler herfor, kan der dog iværksættes foreløbig eller akut støtte efter stk. 3 sideløbende med undersøgelsen.

Som eksempler på foranstaltninger, der kan iværksættes i medfør af stk. 3, kan nævnes ophold i dagtilbud, fritidshjem mv., praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, familiebehandling eller behandling af barnets eller den unges problemer, døgnophold for både forældremyndighedsindehaveren, barnet eller den unge og andre medlemmer af familien, aflastningsordning, udpegning af fast kontaktperson, anbringelse af barnet eller den unge uden for hjemmet på et anbringelsessted, formidling af praktiktilbud hos en offentlig eller privat arbejdsgiver for den unge eller anden hjælp, der har til formål at yde rådgivning, behandling og praktisk og pædagogisk støtte.

Serviceovens § 52 fik med vedtagelsen af Barnets Reform bortset fra senere, mindre konsekvensændringer sin nuværende ordlyd.

Af servicelovens § 58 fremgår, at børn og unge-udvalget kan træffe afgørelser om anbringelse uden for hjemmet uden samtykke. Med vedtagelsen af Barnets Reform fik bestemmelsen i § 58, nr. 1, følgende ordlyd:

'§ 58. Er der en åbenbar risiko for, at barnets eller den unges sundhed eller udvikling lider alvorlig skade på grund af

1. utilstrækkelig omsorg for eller behandling af barnet eller den unge,

...

kan børn og unge-udvalget uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver og den unge, der er fyldt 15 år, træffe afgørelse om, at barnet eller den unge anbringes uden for hjemmet, jf. § 52, stk. 3, nr. 7. Der kan kun træffes en afgørelse efter 1. pkt., når der er begrundet formodning om, at problemerne ikke kan løses under barnets eller den unges fortsatte ophold i hjemmet.

...'

4. Min vurdering

Hensigten med at pålægge underretningspligt er, at en kommune derved kan blive opmærksom på, at et barn eller en ung trænger til særlig støtte. Underretningspligten gælder for fagpersoner, borgere og kommuner, jf. servicelovens §§ 152-154.

Allerede da (X) Kommune i september 2011 modtog underretning fra (Y) Kommune om, at kommunen var svært bekymret for (A) og (B)'s trivsel, burde (X) Kommune have været opmærksom på familien og have taget initiativer med henblik på at afdække børnenes situation.

(X) Kommune fik ikke fuldt ud gennemlæst sagsakterne, som indeholdt alvorlige underretninger fra (Y) Kommune. Hverken denne underretning eller de følgende 10 underretninger, som kommunen modtog i perioden fra oktober 2011 til 30. september 2012 fra bl.a. politi og skole – og som ligeledes indeholdt alvorlige bekymringer for (A) og (B) – førte til, at (X) Kommune iværksatte sociale tiltag over for familien.

Ud fra sagens akter er det dokumenteret, at (X) Kommune i perioden 21. december 2011 til juli 2012 tog fire initiativer for at komme i kontakt med (C). Jeg må lægge til grund, at ingen af disse initiativer førte til den ønskede kontakt. Først da sagen i juli 2012 overgik fra (afdeling Æ) til det, der i kommunen kaldes (afdeling Ø), lykkedes det den 1. august 2012 at få afholdt et møde med (C).

Når det ikke inden for en kort tidsramme fra modtagelsen af den første underretning lykkedes (X) Kommune at komme i kontakt med forældremyndighedsindehaveren om familiens meget bekymrende situation, skulle kommunen efter min opfattelse have været langt mere insisterende i forhold til at få etableret kontakten. (X) Kommunes opfølgning var efter min opfattelse helt utilstrækkelig i forhold til at få etableret en sådan kontakt.

En kommune har – netop for at undgå, at en forældremyndighedsindehaver kan lægge hindringer i vejen for, at udsatte børn får den nødvendige hjælp – hjemmel til at handle, selvom der ikke foreligger et samtykke fra forældremyndighedsindehaveren. (X) Kommune undlod imidlertid at anvende hjemlen i servicelovens § 50, stk. 1, til at iværksætte en børnefaglig undersøgelse uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren.

(X) Kommune traf således ikke afgørelse om at indlede en børnefaglig undersøgelse efter servicelovens § 50.

(X) Kommune udarbejdede ikke en handleplan efter servicelovens § 140, stk. 1.

(X) Kommune iværksatte ikke frivillige foranstaltninger efter servicelovens § 52 eller anbringelse uden for hjemmet uden samtykke efter servicelovens § 58.

(X) Kommune undlod således i meget alvorlig grad at efterleve de lovregler, der skal beskytte børn og unge mod omsorgssvigt.

Først da (B) den 30. september 2012 blev indlagt på hospitalet med en alkoholpromille på 2,57, blev børnene akutanbragt. Og først næsten to måneder senere blev der iværksat en børnefaglig undersøgelse.

Jeg anser (X) Kommunes helt utilstrækkelige reaktion på den lange række af underretninger med alvorlige bekymringer for børnene for at være fuldstændig uforsvarlig.

Jeg har i dag bedt (X) Kommune om at redegøre for, hvordan kommunen fremover sikrer sig, at kommunen efterlever de lovregler, der skal beskytte børn og unge mod omsorgssvigt, således at lignende sager undgås.

5. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Ifølge Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3 må ingen underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i en række domme statueret krænkelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3, med henvisning til at en stat har forsømt sin pligt til at gribe ind over for forældres alvorlige omsorgssvigt eller misbrug af børn. Af relevans for sagen om (A) og (B) kan som eksempler nævnes følgende domme fra Menneskerettighedsdomstolen:

- Dom af 26. november 2002 i sagen E m.fl. mod Det Forenede Kongerige (klagesag nr. 33218/96)
- Dom af 10. maj 2001 i sagen Z m.fl. mod Det Forenede Kongerige (klagesag nr. 29392/95)
- Dom af 23. september 1998 i sagen A mod Det Forenede Kongerige (klagesag nr. 25599/94)

Sagerne viser bl.a., at det kan udgøre en krænkelse af forbuddet i artikel 3, at en stat forsømmer sin pligt til at gribe ind over for forældres omsorgssvigt eller misbrug af børn.

I de nævnte sager slog Menneskerettighedsdomstolen fast, at artikel 3 er udtryk for et af de mest fundamentale principper i et demokratisk samfund, og at forbuddet mod tortur og umenneskelig og nedværdigende behandling er absolut. Endvidere fastslog Menneskerettighedsdomstolen, at det følger af artikel 1, jf. artikel 3, at staterne har en positiv forpligtelse til at beskytte individer mod tortur eller umenneskelig og nedværdigende behandling udøvet af private parter, og at omsorgssvigt kan falde ind under artikel 3.

Jeg henviser i øvrigt til Peer Lorentzen, Jonas Christoffersen m.fl., Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, 3. udgave (2011), s. 262 ff.

Ifølge de oplysninger, som jeg har, verserer der for tiden ved danske domstole en sag af meget lignende karakter, hvor spørgsmål om krænkelse af artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention i sager om omsorgssvigt over for børn indgår. Jeg har på den baggrund besluttet ikke at tage stilling til, om der i den foreliggende sag – ud over tilsidesættelse af servicelovens regler – også har været tale om en krænkelse af Menneskerettighedskonventionens artikel 3, og hvilke konsekvenser en sådan krænkelse i givet fald ville have.

6. Underretning

Jeg har bl.a. underrettet Folketingets Retsudvalg, Folketingets Socialudvalg, Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale forhold og kommunalbestyrelsen i (X) Kommune om sagen. Disse myndigheder har modtaget en anonymiseret udgave af redegørelsen i sagen.

Det er sket med henvisning til ombudsmandslovens § 24 om fejl eller for-
sømmelser af større betydning.”

På baggrund af min redegørelse redegjorde X Kommune den 28. august 2014 for en række tiltag, som den har iværksat som en del af en omfattende forandringsproces i håndteringen af udsatte børn og unge. Kommunen tilkendegav desuden fortsat at ville arbejde med implementeringen af en række konkrete udviklingsplaner. Jeg besluttede på den baggrund ikke at foretage mig yderligere i sagen.

Sagsfremstilling

A og B flyttede sammen med deres mor, C, fra Y Kommune til X Kommune i september 2011. Ifølge sagens oplysninger havde C på dette tidspunkt den fulde forældremyndighed over begge børn.

Det fremgår af sagens oplysninger, at X Kommune den 12. september 2011 modtog en underretning dateret 7. september 2011 fra Y Kommune vedrørende C og A og B. Af underretningen fremgår bl.a. følgende:

”Familieafdelingen i (Y) Kommune har været i forbindelse med familien de sidste mange år.

Efter at familieafdelingen fik en underretning fra skolen, om mistanke om vold på (B), udøvet af moderen, valgte familieafdelingen at sætte fore-

byggende tiltag i familien. Lidt før disse foranstaltninger skulle igangsættes forsvandt familien uden at meddele hvor de var taget hen.

Familieafdelingen fandt ud af at (C) og børnene var flyttet til (...) og er bosiddende på ovennævnte adresse.

Familieafdelingen er svært bekymret for børnenes trivsel og skal kraftigt anmode om, at Familierådgivningen aktivt går ind i familien og sætter de foranstaltninger i gang som (Y) Kommune var i gang med (...)"

Som bilag til underretningen fra Y Kommune lå flere underretninger fra blandt andre børnenes lærere og socialrapporter fra politiet tilbage fra marts 2007 og frem.

Den 24. oktober 2011 modtog X Kommune en telefonisk underretning vedrørende A og B fra D, hvis datter legede med A og B. Af X Kommunes journalnotat vedrørende samtalen fremgår, at D så børnene gå for "lud og koldt vand". D oplyste, at børnene løb rundt i bare tæer eller clogs (plasticsko) og B kun i T-shirt, at de var ude hele dagen til sent på aftenen, og at de søgte varme ved udluftning fra tørretumbler. Når D sendte børnene hjem ved spisetid, gik de ikke hjem, men gik hen til andre børn og legede videre. Yderligere fremgår det af notatet, at A, da hun en dag havde slået sig, sagde til D, at moren var ligeglad, og at hun hele tiden lå og sov. A fortalte desuden, at hun ikke fik noget at spise til aftensmad, og at hun havde det samme tøj på tre dage i træk.

Den 19. december 2011 modtog X Kommune to underretninger af 15. december 2011 fra Z-skolen vedrørende henholdsvis A og B. Af underretningerne fremgår følgende:

"Skolen er meget bekymrede for (A)'s [henholdsvis (B)'s] generelle trivsel og udvikling.

(A) [(B)] har meget stort fravær fra skolen. Trods gentagende indkaldelser til møde fra skolen er (C) udeblevet. Der reageres ikke på telefonopkald. Generelt bliver der ikke fulgt op på skole, hygiejne og påklædning fra forælders side. Ofte går (A) [(B)] ikke hjem efter skole men bliver i nærmiljøet omkring skolen."

I underretningen vedrørende B står desuden, at han socialt har det meget svært, og at han ofte ender i slagsmål med andre børn.

X Kommune sendte den 21. december 2011 en indkaldelse til et møde den 17. januar 2012 til C. I mødeindkaldelsen henviste kommunen til underretningen fra Y Kommune og underretningen fra D.

Det fremgår ikke af sagens oplysninger, om mødet den 17. januar 2012 blev afholdt.

... Politi sendte den 23. januar 2012 en underretning til X Kommune. Politiet skrev i underretningen, at de i forbindelse med en voldsanmeldelse var på adressen ... den 21. januar 2012, hvor en kvinde, E, i forbindelse med opstået tumult havde stukket sin ekskæreste med en kniv med et overfladisk sår til følge. I lejligheden befandt sig kvindens tre mindreårige børn, og desuden befandt C, A og B sig i lejligheden. Politiet udtrykte bekymring over, at kvinden, E, som mor til tre mindreårige børn havde indladt sig i drikkelag, samt at C som mor til to mindreårige børn havde taget disse med hen til E, hvor hun indlod sig i drikkelag.

I sagens akter ligger en e-mail af 29. marts 2012 fra en lærer på Z-skolen til en medarbejder i X Kommune. I e-mailen oplyste læreren, at A og B ofte havde forsømmelser, og at hun var meget bekymret for børnenes trivsel. Hun skrev, at B virkede ulykkelig og forvirret, og at han alt for nemt kom i konflikt med andre børn. Hun oplyste desuden, at B havde fortalt hende, at moren en nat til en fredag ikke var kommet hjem, og at det havde han og A tit prøvet. I e-mailen skrev læreren, at hun med denne e-mail ville gøre opmærksom på problemet, men at oplysningerne måske skulle munde ud i en formel underretning.

Den 25. april 2012 modtog X Kommune en formel underretning fra Z-skolen. Af underretningen fremgår følgende:

”Vores bekymring er, at (B) og (A) hver især har fortalt, at de ikke er kommet i skole, fordi moderen ikke havde været hjemme om natten, og ikke kom hjem og sendte dem af sted. (B) har fortalt (læreren), at de tit har prøvet det.

(B) har det ofte svært, og kommer meget let i konflikt med andre børn.”

Som bilag til underretningen var vedlagt et brev af 13. april 2012 fra henholdsvis A's og B's klasselærer på Z-skolen. I brevet beskrev lærerne et møde, som de den 13. april 2012 havde afholdt med C. Om mødet står bl.a., at C hurtigt blev vred, når lærerne gav udtryk for deres bekymring for A og B, og at hun ikke selv var bekymret. C truede desuden med, at hun ville flytte børnene til en anden skole, hvis lærerne ville gå til myndighederne. C oplyste på mødet, at børnene aldrig sov alene, idet hendes søn på 19 år var hos dem. Da en af lærerne fortalte C, at hun havde sendt en e-mail om bekymringerne til rådgiveren i X Kommune, blev C meget vred og forlod mødet.

I sagens akter ligger en indberetning af 28. april 2012 fra Den Sociale Rådighedsvagt. I indberetningen står følgende:

”(F) (...) henvender sig til (...) Politi fordi (B) har opholdt sig hos hende siden fredag efter skole.

Politiet oplyser til vagten, at (B) har opholdt sig ved (F) siden fredag eftermiddag og at (C) har afhentet ham fredag kl. ca. 23.30, hvor hun var beruset. (B) opholder sig igen ved (F) og hun ved ikke hvor (C) er.

(...) Vagten kører derefter til (F) og (B) opholder sig der med (F)'s børn. (B) leger med de andre børn og virker ikke trykket af situationen.

(F) oplyser, at politiet har misforstået det. (B) kom kl. ca. 16 fredag eftermiddag med hendes 8-årige søn hjem efter skole, for at lege. Han gik hjem med sin skoletaske, også for at fortælle hvor han var. Der var ingen hjemme, (B) kom retur til (F).

Kl. 21.00 havde (F) ikke hørt fra (C) og (C) kunne ikke vide hvor (B) var, da hun ikke var hjemme, da (B) var hjemme for at fortælle det. (B)'s storebror er kammerat med (F)'s store søn og han kom hjem til (F) fredag aften. Storebror blev overrasket over, at lillebror var ved (F), men vidste godt at det var skidt hjemme hos dem. Storebror bor ved sin far.

Storebror fortæller at (C) er fuld. (C) var gået i byen med sin klasse. (F) oplyser, at (C) læser til socialrådgiver.

(F) oplyser, at storebror har sagt til hende, at han ikke længere vil have ansvaret for søskende og han ikke længere vil hjælpe (C), hver eneste gang hun er fuld og bliver væk i flere dage.

Der var ingen aftale med (C) og de kunne ikke få fat i hende. Storebror synes det er bedst at (B) sover ved (F).

(B) har sovet ved (F). Begge drenge skulle i dag, til middag til fødselsdag ved en skolekammerat. (F) sender (B) hjem kl. 11.30, for at han kan blive klar til fødselsdagen. Han kommer retur, der er ingen hjemme. (F) sender begge drenge til fødselsdag og sørger for at (B) også får en gave med. (B) kommer retur til (F) efter fødselsdagen.

(F) oplyser at (B) virker upåvirket af hele situationen. (F) oplyser, at det ikke er første gang det er sket. (C) kan blive væk i flere dage. (F) synes ikke hun længere bare kan se på og lade stå til. (F) synes det er synd for (B), at han skal passe sig selv.

...

(F) oplyser, at hun har fået at vide at (C) er et sted på (...) med en somalier. Hun skulle være fuld.

Det er ikke lykkedes vagten at få kontakt med (C).
Aftalt med (F), at (B) bliver ved familien natten over.

Vi aftalte at vagten kontakter (F) i morgen, søndag vedr. hvad der skal ske med (B).”

Af en underretning af 29. april 2012 fra Den Sociale Rådighedsvagt fremgår bl.a., at vagten – efter forgæves forsøg lørdag den 28. april 2012 – traf C om søndagen på hendes bopæl. C oplyste bl.a., at hun havde betalt sin søn på 19 år for at passe B fra om fredagen. Af underretningen fremgår, at rådighedsvagten sagde til C, at hun fandt det yderst bekymrende, at hun som eneforsørger drak sig så fuld, at hun ikke sansede at tage hjem og tage sig af sit barn.

Den 10. maj 2012 tog socialrådgiveren på uanmeldt besøg hos C, men der var ingen hjemme på adressen. Socialrådgiveren efterlod et brev, hvor C blev bedt om at kontakte socialrådgiveren, og en anmodning om at meddele samtykke.

Den 28. maj 2012 sendte B's far en e-mail til X Kommune, hvori stod:

”Hej

Dette er (...) som er far til (B) (...) Vi har haft (B) på besøg i 10 dage. Det har gået godt.

Vi fik skoletasken med hjem til (...), og i der lå et brev fra skolen hvad vi kunne gøre. I dette brev var det tydeligt at (B) ikke kommer meget i skole. Jeg kontaktede så skolen og de bad os om at kontakte dig.

Vi kender historien på (...) og er utrolig bekymrede nu de er (...).

(B) fortæller mange ting for os, et nu at han er alene hjemme.

Nu er han så rejst og det sidste han fortalte var at han skal skifte skole, og nu står vi total målløse, (C) tog (B) ud af 1 klasse (...), og nu har han så gået om igen i (Z)-skolen og nu tager hun ham ud af skolen igen.

Har i mulighed at følge med om han kommer i skole på tirsdag?

Et skal i vide, vi står klare at tage mod (B) her (...). Når som helst.

(B) giver tydelige udtryk på at han ikke har det godt.”

Det fremgår af sagens oplysninger, at X Kommune den 1. juni 2012 sendte et brev til C, hvori hun blev anmodet om senest den 25. juni 2012 at meddele samtykke til, at Familierådgivningen indhentede udtalelser fra Z-skolen og udtalelser samt kopi af eventuelle tests fra PPR. Brevet kom uåbnet retur til X Kommune den 6. juni 2012 med meddelelsen ”Ubekendt på adressen”.

Ved brev af 12. juli 2012 sendte X Kommune en ny anmodning til C om at give samtykke til indhentelse af oplysninger fra Z-skolen og PPR.

I juli 2012 overgik sagen fra afdeling Æ til afdeling Ø i X Kommune. I X Kommunes udtalelse af 29. august 2013 til ombudsmanden står, at sagen overgik til afdeling Ø efter flere forsøg på at opnå kontakt samt samtykke fra C til indhentning af oplysninger samt børnefaglig undersøgelse. Af X Kommunes journalnotat fremgår, at sagen fik ny sagsbehandler den 26. juli 2012.

Den 26. juli 2012 sendte X Kommune en indkaldelse til C til en samtale. Desuden sendte kommunen en e-mail til klasselæreren på Z-skolen med orientering om sagsbehandlerskifte og en anmodning om sidst i august at modtage oplysninger om børnenes fremmøde.

Af X Kommunes journalnotater fremgår, at en familierådgiver fra X Kommune den 1. august 2012 har haft en underretningssamtale med C. Af referatet fremgår:

”Mor (C) får gennemgået de underretninger der er og den fra rådigheds-vagten gennemlæser hun.

(C) fortæller, at hun rigtig havde skændet på sin datter, da datteren igennem længere tid har ødelagt ting i lejligheden.

(C) fortæller, at hun kender (F) som har anmeldt (C). (C) fortæller, at hun har været kæreste med (F)'s tidligere kæreste.

(C) var ude ved sin klasse og spise og det var planlagt – hun havde aftalt med (B), at han skulle være sammen med (C)'s ældste søn på 19 år. De skulle hygge og storebroderen havde fået 300 kr. for at passe lillebroderen.

(C) fik en sms om morgenen efter, hvor der stod, at (F) havde skrevet på facebook, at (C) havde ladet sit barn alene og ikke tog sig af sine børn.

(C) fortæller, at hendes store dreng er venner med (F)'s store dreng og de var ovre ved (F) som selv havde tilbudt, at (B) kunne sove ved hende. (C) fortæller, at børnene har været hjemme fra skole fordi de har været oppe ca. 4 gange om året ved far. (C) har snakket med faderen om, at på sigt er det ikke smart, at det er i skoletiden hun er på samvær.

(C) fortæller, at hun er ved at tage socialrådgiver uddannelsen og hun skal starte på 3. semester her til september 2012.

(C) fortæller, at det går godt med børnene og bedre i forhold til at de nu har de venner der hvor de bor.

(C) har været lidt uvenner med (F) – men hun kunne ikke lide at komme der fordi (F) drikker.

Børnene er på ferie ved deres far og kommer hjem inden de skal starte på skole igen.

I underretningen står der, at (C) skulle være hos en somalier og være fuld – det passer ikke det var (C)'s søn der var ved en somalier.

Vi aftaler, at ut følger op på en børnesamtale efter min ferie 04. sep. 2012 – samtalen finder sted på (Z)-skolen efter aftale med mor.

Mor er orienteret om, at ut. har sendt en mail til skolen og bedt dem sende en status på skole fremmøde sidst aug. 2012.

(B) har været på feriekoloni på (...). Han havde det dårligt derovre med ondt i maven måske lidt hjemme – men mor hentede ham og han havde det fint igen.

(C) fortæller, at (B) er mere følelsesmæssig end (A) – de har ikke samme far. Og da (C) levede sammen med (G) som ikke er nogen af børnenes far gjorde forskel på (B) og (A) og det var synd for (B).

(C) forlod (G) som er bedst for både hende og børnene.

I forholdet til (G) havde der også været fysiske kampe imellem mor og (G) – dem har (B) også oplevet.

Mor fortæller, at hendes ældste søn som nu er 19 år havde hun problemer med da han var teenager – han var i kriminalitet og stoffer og (C) søgte der hjælp ved myndighederne (...) og sønnen blev anbragt for en periode – han bor nu også her i (...) og er ude af sin kriminalitet og stoffer.

afventer:

- tilbagemelding fra skolen
- børnesamtale med (B) på skolen efter ut. ferie.”

Den 4. september 2012 underrettede en medarbejder fra Å X Kommune om en hændelse i forbindelse med en byfest. I underretningen står:

”Da (byfesten) sluttede stod (B) og hans lillesøster tilbage på pladsen og kunne ikke finde deres mor.

Efter nogen søgen blev hun fundet på (...), det lokale værtshus, meget beruset ude af stand til at tage vare om sine børn.

Der blev ringet 114, politiet kom ud på pladsen, da man gik ind på (...) fandt man hende sovende i en stol.

Børnene var i mellemtiden blevet sat ind på (Å)’s kontor hvor de blev taget hånd om af ansatte.

Efter en snak med mor, (C), aftalte politiet med hende, at børnene blev kørt over til en af familiens venner, (E)?,(...) indtil mor igen blev ædru.”

I sagens akter indgår et journalnotat af 10. september 2012, hvoraf det fremgår, at en familierådgiver fra X Kommune har modtaget en e-mail fra en lærer på Z-skolen. I e-mailen står, at børnene er kommet i skole efter sommerferie. Af notatet fremgår desuden, at familierådgiveren har besvaret e-mailen og anmodet om en tid, hvor hun kan komme på skolen og få en børnesamtale med B.

... Politi sendte den 20. september 2012 en socialrapport til X Kommune om episoden ved byfesten. Af rapporten fremgår bl.a., at B fortalte, at han var vant til at passe sin lillesøster. Desuden fortalte børnene politiet, at de af og til blev passet hos E. De ville gerne hjem til hende, fordi de vidste, at deres mor var for fuld. Ifølge politirapporten blev C skønnet beruset i middel til svær grad, hun måtte støttes for ikke at falde, og hun kunne ikke selv finde ud af at foretage opkald for at arrangere børnepasning. Patruljen aflæste derfor telefonnummeret til E på C’s telefon og arrangerede pasningen.

Den 30. september 2012 blev B indlagt på intensiv afdeling på ... Sygehus med en promille på 2,57. Han havde drukket to-tre liter rødvin, mens han befandt sig sammen med sin søster hjemme hos deres mor. A blev samme dag akut anbragt på døgninstitution W. B blev også anbragt på døgninstitution W akut efter udskrivelse fra hospitalet den 2. oktober 2012.

I sagen foreligger en indberetning af 30. september 2012 om den nævnte episode fra Den Sociale Rådighedsvagt. I indberetningen skrev rådighedsvagten bl.a. følgende:

”(Politibetjent ...) [fra (...) Politij] fortæller, at naboen (H) har ringet efter en ambulance fordi (A) var kommet over til hende og sagt (B) var fuld og kastede op og hendes mor ikke gjorde noget.

(H) og hendes svigermor går med (A) hjem og de ringer efter en ambulance.

...

Da jeg kommer på skadestuen – er (B) kommet på intensiv – han er bevidstløs.

Da jeg kommer op på intensiv er der 2 betjente (...) – de fortæller, at moderen ikke vil give dem oplysninger og ikke vil samarbejde så de ventede på mig.

...

Vi aftaler, at jeg kan se om (A) kan blive ved (H) til i morgen – jeg ringer til (H) – hun fortæller, at det kan (A) ikke – det her har stået på længe og hun orker ikke mere det påvirker hendes familie også.

...

Jeg fortæller (C), at (H) ikke kan tage (A) og (C) foreslår en der hedder (I) som jeg ringer til – jeg spørger ind til om han kan have (A) til i morgen, men det vil og kan han ikke idet han skal på kursus på AMU og ikke kan blive væk og han bor i (...) og har kun en cykel.

Jeg forholder (C) til dette også – hun bliver irriteret over det og vil selv snakke med (I) – men det hjælper ikke.

(C) giver samtykke til at anbringe (A) på (døgninginstitution W).

...

Lejligheden er meget rodet og det er virkelig voldsomt.

Man kan se, at (B) har kastet op i stuen – soveværelset – badeværelset og i hans egen seng.

...

(A) ville godt med da jeg hentede hende – hun var meget træt og hun fortæller, at storebroderen før har drukket rødvin og han var meget fuld – jeg roser (A) for at hun hentede en anden voksen.

(A) fortæller, at de er meget alene hjemme og de ikke får noget at spise så tit.

...

Da jeg er kommet hjem ringer jeg og snakker med (H) som er påvirket af oplevelsen – hun fortæller følgende:

(H) var ovre ved sin svigermor og spise – hendes datter (J) ville lege med (A) og går der hen. Men så kommer (J) og (A) hen til (H) igen og de siger (A)'s storebror er fuld og ikke gider at vågne – de spørger om (A)'s mor ikke er der og (A) fortæller, at det er hun – hun råber bare og storebroderen gider ikke vågne – (H) og svigermoderen bliver enige om at gå der til (A) – da de kommer ind i lejligheden – moderen ligger i stuen på sofaen – (H)'s svigermor siger, at de kommer fra bestyrelsen og pigerne har sagt storebroderen er dårlig – moderen siger det er ikke noget han er bare syg. Og det bliver hun ved med at holde på. Svigermoderen spørger om de ikke må se ham da de er bekymret for ham – og det får de lov til. Da de kommer ind på værelset ligger storebroderen på maven med hovedet ned i madrassen i sit eget opkast.

Svigermor siger, at de skal ringe efter en læge – moderen siger, at det ikke behøves da han har kastet op. (H) går derfra med pigerne – og svigermoderen siger, at hun ikke går før der er ringet efter en ambulance. Svigermoderen kan ikke finde sin mobil og (H) går hjem efter sin og ringer efter en ambulance.

Svigermoderen fortæller, at hun havde taget storebroderen op og han kastede op igen 2 gange – moderen var gået ind i stuen og sat sig på sofaen. Svigermoderen siger, at storebroderen bliver helt slap og kan ikke mærke puls og hun rusker ham og der kommer lidt lyde – han er slet ikke kontaktbar. Og så kommer ambulancen.

(H) fortæller, at det her har stået på længe – (H) har aldrig snakket rigtig med moderen, men begge børn kommer ved (H) – de vil gerne have mad og begge børn løber meget alene rundt og de er rigtig tit alene.

(H) har længe vidst der var noget galt og forleden kom storebroderen med en pose øl og igen forleden igen.

Når der er noget og (A) kommer over og er ked af det eller er sulten – har (H) spurgt om hun skulle gå med over, men det vil (A) ikke have.

Det er ikke ret tit moderen er hjemme og børnene kan løbe ude kl. 22.30 om aftenen. Og hvis de er ovre ved (H) sender hun dem hjem til at spise, men de skal ikke hjem for de skal ikke spise i dag og moderen kommer tit hjem kl. ca. 22-23 om aftenen.

(H) fortæller, at naboen til familien (...) har sagt, at de ikke kan forstå (A) og (B) ligger og græder om natten.

Børnene spiser også ved andre naboer – og børnene laver en del ballade i området om aftenen. Og (A) kan komme grædende over til (H) fordi (B) har slået hende og de er alene hjemme.

(A) havde sagt til (H), at storebroderen havde drukket rødvin før og hun havde også smagt det.

...”

X Kommune modtog fra ... Politi den 1. oktober 2012 en socialrapport af samme dato vedrørende episoden den 30. september 2012.

En 1. reservelæge ved ... Sygehus underrettede ligeledes den 2. oktober 2012 X Kommune om episoden den 30. september 2012. Lægen skrev i underretningen, at de på hospitalet var bekymrede for, om C var i stand til at drage "sufficient omsorg" for børnene.

Den 2. oktober 2012 traf X Kommune afgørelse om anbringelse af begge børn på døgninstitution W. Afgørelsen blev truffet i medfør af servicelovens § 52, stk. 3, nr. 7. Det fremgår af afgørelsen, at der ikke tidligere er udarbejdet en børnefaglig undersøgelse, da det er en ny sag og akut.

Den 8. oktober 2012 blev der afholdt indskrivningsmøde vedrørende A og B på døgninstitution W.

Børnefaglig undersøgelse blev påbegyndt den 22. november 2012.

Børn og unge-udvalget traf den 12. juni 2013 afgørelse om anbringelse af A uden for hjemmet uden samtykke, jf. lov om social service § 58, stk. 1, nr. 1. Udvalget behandlede ikke indstillingen vedrørende anbringelse af B uden for hjemmet uden samtykke, idet Retten i ... den 10. juni 2013 konstaterede, at C

og B's far havde aftalt, at forældremyndigheden over B skulle overføres fra C til B's far.

På baggrund af de oplysninger, som jeg modtog om A og B's livsforløb forud for anbringelsen, bad jeg X Kommune om at redegøre for forløbet i de to børns sager fra første underretning til anbringelsen af børnene eller øvrige forhold, som gav kommunen anledning til at være opmærksom på familien. Jeg bad herunder X Kommune om at redegøre for, hvorfor anbringelsen af A og B blev akut.

Som svar skrev X Kommune i en redegørelse af 29. august 2013 følgende:

”(A)

Oplisting af oplysninger om underretning/er eller øvrige forhold m.v.

...

15.09 2011 modtages underretning/sagsakter (...).

Det fremgår, at Familieafdelingen i (Y) Kommune har været i kontakt med familien de sidste mange år. Der er indgået underretning fra skole med mistanke om vold mod bror (B) begået af mor, hvorfor Familieafdelingen ville iværksætte forebyggende foranstaltninger. Familien forsvandt, inden foranstaltningerne blev iværksat. Familieafdelingen er svært bekymrede for børnenes trivsel og anmoder om, at Familierådgivningen i (X) går aktivt ind i familien og sætter foranstaltninger i gang.

I sagsmaterialet foreligger flere socialrapporter fra politiet — fx fra dec. 2008 vedr. husspektakler, hvor politiet finder (C) beruset og alene hjemme med sin søn (B), der på det tidspunkt er 5 år gammel. (B) afhentes af far og de sociale myndigheder involveres.

I materialet fremgår, at man ville arbejde på tvangsfjernelse, såfremt mor ikke var samarbejdsvillig. Ved en beklagelig fejl i Familierådgivningen i (X) Kommune er sagsakterne ikke fuldt ud blevet gennemlæst og der er derfor ikke blevet fulgt op på sagen på rette vis.

Først efter flere underretninger omkring familien i oktober og december 2011, indkaldes mor til samtale på Familierådgivningen.

24.10.2011 telefonisk underretning fra kvinde, hvis børn leger med (A) og (B). Hun oplyser, at børnene går for lud og koldt vand, er ude til sent om

aftenen. Det beskrives, at (A) fortæller, at 'mor er ligeglad og ligger hele tiden og sover, Hun gider ikke stå op'. Underretter har aldrig set mor, men tror, at hun har det dårligt.

20.12.2011 indgår underretning fra (A)'s skole, der er meget bekymret for hendes generelle trivsel og udvikling. (A) har meget stort fravær fra skolen. Trods gentagne indkaldelser er mor udeblevet. Forældre følger ikke op på skole, hygiejne og påklædning fra forælders side. Ofte går (A) ikke hjem, når hun har fri, men bliver i nærmiljøet omkring skolen.

25.01.2012 indgår underretning fra (...) Politi, der i forbindelse med huspektakler på en anden adresse har mødt mor, (B) og (A) på stedet. Det forklares, at de voksne har drukket hele natten. Politiet udtrykker bekymring for, at mor har medbragt 2 mindreårige børn til drikkelag. Børnene har herunder været vidne til voldelig og truende adfærd mellem 2 voksne.

29.03.2012 indgår mail fra skolelærer som ønsker samarbejde omkring børnene, da hun er meget bekymret for deres trivsel. Det fremgår, at (B) har haft en del fravær, og at børnene ofte er alene hjemme om natten. Mor træffes ikke på telefonen og kontakter heller ikke skolen efter anmodning.

26.04.2012 indgår underretning fra skole, idet (B) og (A) har oplyst, at de har haft fravær fra skole, fordi mor ikke havde været hjemme om natten og ikke kom hjem for at sende dem af sted. (B) har oplyst til lærer, at det har de tit prøvet.

Det beskrives i underretningen, hvordan børnene har mange forsømmelser, at det er svært at komme i kontakt med mor, samt beskrivelse af et møde med mor, som ender med, at mor forlader mødet i vrede, henter børnene fra deres klasser og meddeler, at de ikke længere skal gå på den pågældende skole. 10.05.2012 uanmeldt hjemmebesøg på adressen. Ingen er hjemme.

28.05.2012 henvendelse fra (B)'s far (...), der er bekymret for (B).

11.07.2012 overgår sagen til (afdeling Ø) efter flere forsøg på at opnå kontakt samt samtykke fra mor til indhentning af oplysninger samt børnefaglig undersøgelse.

Sagen modtages i (afdeling Ø) juli 2012.

14.09.12 modtaget underretning om episode 01.09.12 fra (Å). Børnene ikke afhentet fra (byfest), mor beruset. Børnene er hos bekendt.

24.09.12 modtaget underretning fra (...) Politi vedrørende ovenstående.

30.09.12 modtaget indberetning fra Rådighedsvagten om episode.

01.10.12 modtaget underretning fra (...) Politi vedrørende episoden 30.09. 03.10.12 modtaget underretning fra (...) sygehus vedrørende episoden 30.09. 08.10.12 modtaget underretning fra anonym via støtteperson vedrørende episoden 30.09.

11.10.12 modtaget anmeldelsesrapport vedrørende fra (...) Politi vedrørende episoden 30.09.

Hvorfor anbringes (A) akut på trods af de særdeles voldsomme problematikker hun har?

Ved episoden 30.09 2012 bliver broderen indlagt på intensiv afdeling (og anbringes efterfølgende). (A) anbringes med moderens samtykke på (døgninstitution W), idet det skønnes, at moderen ikke er i stand til at tage vare på (A).

Hensigt med anbringelse er også videre pædagogisk og psykologisk udredning med henblik på afklaring af fremtidige støtte / hvilket anbringelsestilbud, der er det rette til (A) og familien, som det fremgår af referat af indskrivningsmøde 10.10.12

'Formålet med anbringelsen er primært at få udarbejdet observationsrapporter på børnene. I disse observationer, vil der være særligt fokus på børnenes ressourcer og vanskeligheder, derudover en beskrivelse af samværet mellem (C) og børnene.

Denne observation tager 3 måneder, så derfor vil (A) og (B) være på (døgninstitution W) i ca. 3 måneder, som udgangspunkt.'

Det overordnede formål med anbringelsen fremgår ligeledes af handleplan af 10.10.12 :

'Det overordnede formål er at få lavet en observation på (A), der kan være med til at belyse hendes særlige behov for støtte set ud fra nedenstående behovsområder.'

04.10.12 igangsættes den børnefaglige undersøgelse med samtykke fra moderen.

På baggrund af udredningen, og beskrivelsen af børnenes særdeles voldsomme problematikker skønnes behov for psykologisk udredning af moderens forældrekompetencer – især henset til børnenes særlige be-

hov for støtte. Det fremgår også af (døgninstitution W)'s mail af 06.12.12, hvori det også anbefales, at der foretages psykologisk undersøgelse:

'... Han mener dog at en forældreevneundersøgelse ville være at foretrække i denne sag, da der herunder også vil blive lavet undersøgelse af børnene. De har dog ikke tid, så han kom med evt. andre som kunne udføre opgaven.'

17.01.13 sendes brev til psykolog med beskrivelse af opgave om psykologisk udredning af mor og børnene.

30.01.13 modtages Observationsrapport fra (døgninstitution W).

06.02.13 modtages redigeret Observationsrapport fra (døgninstitution W).

I februar og marts er det svært at få kontakt med moderen, og dette forlænger processen i forhold til undersøgelsen, idet der er afbud.

I april modtages besked om, at mor er varetægtsfængslet (...), hvilket yderligere forlænger processen.

07.03.13 mor begærer børnene hjemgivet, og der træffes afgørelse jf. SEL § 68, stk. 2 og stk. 4 nr. 3. Mor løslades igen i april, men det er fortsat svært at få etableret samarbejde med mor.

I maj anmodes psykolog om at færdiggøre psykologiske undersøgelser på det foreliggende. 12.06.13 sagen behandles i børn og ungeudvalg, (X) Kommune:

'(A) anbringes uden for hjemmet uden samtykke, jf. lov om social service § 58, stk. 1, nr. 1. Genbehandlingsfristen fastsættes til 2 år, jf. lov om social service § 62, stk. 2. Hvis sagen indbringes for Ankestyrelsen eller domstolene, regnes fristen fra den endelige afgørelse eller dom, jf. § 62, stk. 3.

(C)'s samvær med (A) må i en periode på 12 måneder kun foregå under tilstedeværelse af en repræsentant for kommunen, jf. lov om social service § 71, stk. 3, 1. pkt.'

(B)

(B) har samme forløb som sin søster (A). Der henvises derfor til ovenstående information om (A)."