



Ankestyrelsens brev til Viborg Kommune

Tilsynssag om Viborg Kommunes anbringelser af uledsagede flygtningebørn på eget værelse

Ankestyrelsen vender hermed tilbage i sagen om Viborg Kommunes anbringelser af uledsagede flygtningebørn på eget værelse.

Sagen er rejst som en tilsynssag, efter at Ankestyrelsen i forbindelse med fire konkrete underretningssager om uledsagede flygtningebørn er blevet opmærksom på, at Viborg Kommune har anbragt børnene på eget værelse på trods af deres omfattende behov for støtte.

Vi henviser til kommunens journalnumre [Udeladt af Ankestyrelsen].

Resumé

Ankestyrelsen anmoder byrådet i Viborg Kommune om inden to måneder at oplyse, hvad kommunen vil gøre for at sikre, at der ikke fremover placeres uledsagede flygtningebørn på eget værelse, hvis børnene ikke er i målgruppen herfor, fordi de har behov for mere end begrænset personlig støtte.

Sagens oplysninger

Ankestyrelsen traf den 13. oktober 2017 afgørelse i fire konkrete underretningssager om Viborg Kommunes anbringelser af uledsagede flygtningebørn på eget værelse med socialpædagogisk støtte.

De fire drenge var anbragt på [A], hvor de modtog støtte fra stedets personale.

25. juli 2019

J.nr. 2017-72254

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

Ankestyrelsen traf i alle sagerne afgørelse om, at der ikke skulle etableres yderligere støtteforanstaltninger for drengene. Ankestyrelsen vurderede, at drengene fik den nødvendige støtte på [A].

Ankestyrelsen udtalte endvidere kritik af, at kommunen – med den viden som kommunen havde om drengenes behov for støtte – havde anbragt drengene på eget værelse. Ankestyrelsen henviste til vejledningen til serviceloven, hvoraf det fremgår, at målgruppen for anbringelse på eget værelse er unge, som er på vej ud i en selvstændig tilværelse, og som er egnet til at kunne klare dagligdagen på egen hånd og derfor kun har brug for begrænset personlig støtte.

På baggrund af de fire konkrete sager bad Ankestyrelsen som tilsynsmyndighed den 4. september 2018 om Viborg Kommunes redegørelse vedrørende kommunens anbringelser af uledsagede flygtningebørn på eget værelse. Ankestyrelsen spurgte nærmere ind til vurderingen af, om [A] reelt var et opholdssted, som kræver socialtilsynets godkendelse.

Ankestyrelsen modtog den 25. oktober 2018 kommunens redegørelse. Redegørelsen er dateret den 13. september 2018.

Kommunen skriver i redegørelsen følgende om [A]:

”[A] er et tilbud om socialpædagogisk støtte, som tager afsæt i den unges egen lejlighed. Det vurderes ikke, at der er tale om et opholdssted, da det er den unges egen bolig, samt støtteniveauet afpasses specifikt med den enkeltes behov.

Der udarbejdes handleplan med udgangspunkt i den enkeltes specifikke støttebehov, men [A]’s samlede fokusområde er at vejlede og støtte den unge i at strukturere en hverdag i egen lejlighed. Samt støtte den enkelte unge i at skabe overblik over egen situation med henblik på at sikre en positiv udvikling samt en god overgang til en selvstændig voksen tilværelse.

[A]’s målgruppe er meget bredt sammensat og der er stor forskel på, hvilke behov den enkelte unge har. Eksempelvis har mange behov for støtte i forbindelse med sociale og/eller følelsesmæssige vanskeligheder. [A]’s målsætning for den socialpædagogiske støtte er at hjælpe de unge i en

udviklingsproces, der gør dem i stand til at tage ansvar for eget liv med afsæt i egne ressourcer.

Baggrunden for at anbringe disse unge i lejligheder tæt på hinanden er at fremme en netværksskabende indsats mellem disse unge, som kommer til landet uden anden form for netværk. Viborg Kommune vurderede, at netop [A]'s speciale indenfor støtte med unge i egne lejligheder ville kunne skabe en positiv effekt for disse unge og bedst muligt klargøre dem til en tilværelse i et nyt samfund og kultur.”

Kommunen skriver endvidere følgende om anbringelserne af de fire konkrete flygtningedrenge:

Viborg Kommune har i de 4 konkrete sager vurderet, at de unge var på et udviklingsniveau samt i en selvstændighedsfase, hvor de ville kunne profitere af en anbringelse i egen lejlighed med mulighed for socialpædagogisk støtte, som vurderes ud fra den enkeltes niveau. Dette for at fordre en positiv udvikling, samt en god overgang til en selvstændig voksen tilværelse.

Mange uledsagede flygtningebørn har gennem en længere periode af deres liv klaret sig på egen hånd og har derfor udviklet en selvstændighed, som de har svært ved at give slip på, hvorfor Viborg Kommune medtager dette i den individuelle vurdering af den enkeltes støttebehov.

Ydermere er det vurderet, at de unge ville kunne profitere af at bo tættere på hinanden, således de kan støtte hinanden i overgangen til livet i en anden samfundskultur langt fra deres familier og andet netværk.

Derudover kan det nævnes, at to af de unge i de konkrete sager er startet på efterskole på almene vilkår, hvilket også er et udtryk for, at de ikke har behov for massiv socialpædagogisk støtte i omfang med et socialpædagogisk opholdssted, men dog fortsat har behov for socialpædagogisk støtte, netop for at sikre den enkeltes fortsatte trivsel og udvikling, samt sikre den gode integration.”

Kommunen skriver i redegørelsen desuden følgende om anbringelser af uledsagede flygtningebørn generelt:

”Der anvendes ofte anbringelse på eget værelse, jf. servicelovens § 66, stk. 1, nr. 4 og 5, da der ofte er tale om uledsagede med en stor grad af selvstændighed, som profiterer af fortsat at udvikle deres selvstændighed og begynde at skabe deres nye liv i et nyt land. Dette er, når de har en vis alder samt en modenhed som taler for, at den unge kan klare en hverdag i egen lejlighed med socialpædagogisk støtte, jf. vejledning nr. 3 til serviceloven (vejledning nr. 9007 af 7. januar 2014).

Derudover ses det, at boformen med at være i egne lejligheder, men samtidig være tæt på andre unge i lignende situationer, oftest skaber et positivt socialt netværk for den unge, som denne kan profitere af efter at støtten ophører.

Uledsagede flygtningebørn eller unge kommer ofte fra en baggrund med en stor del af selvstændighed pga. at flere af dem gennem en længere periode har klaret en selvstændig tilværelse.

Viborg Kommune finder det ligeledes uhensigtsmæssig at placere disse børn og unge sammen med socialbelastede unge, som har andre sammensatte komplekse problemstillinger, som vurderes ikke at matche med de uledsagedes problemstillinger. De gange vi har anvendt fx socialpædagogiske opholdssteder, da er vi ikke lykkedes. De unge kommer ofte med traumer fra flugt og tab. De vurderes i højere grad at skulle spejle sig i sunde børn/unge end andre børn med sociale og følelsesmæssige udfordringer. Det sker dog, at vi er nødt til at pege på noget mere indgribende. Vi har fx også haft en uledsaget placeret på en sikret institution. Vores erfaring er dog, at de er langt mere selvstændige end andre unge på opholdssteder/institutioner.”

Reglerne

Anbringelse på eget værelse eller på opholdssted

Kommunen skal træffe afgørelse om foranstaltninger, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller en ungs særlige behov for støtte.

Kommunen kan blandt andet iværksætte hjælpen i form af anbringelse af barnet eller den unge uden for hjemmet på et anbringelsessted. Anbringelsessteder for børn og unge kan eksempelvis være egne værelser eller opholdssteder.

Vi henviser til servicelovens § 52, stk. 1, og stk. 3, nr. 7, samt § 66, stk. 1, nr. 4 og 5:

”§ 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, jf. dog § 54, stk. 3, i lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet. Kommunalbestyrelsen skal vælge den eller de foranstaltninger, som bedst kan løse de problemer og behov, der er afdækket gennem den børnefaglige undersøgelse efter § 50. [...]

[...]

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan iværksætte hjælp inden for følgende typer af tilbud:

[...]

7) Anbringelse af barnet eller den unge uden for hjemmet på et anbringelsessted, jf. § 66.

[...]”

”§ 66. Anbringelsessteder for børn og unge kan være

[...]

4) egne værelser, kollegier eller kollegielignende opholdssteder,

5) opholdssteder for børn og unge,

[...]”

Godkendelse af opholdssteder

Opholdssteder kan kun indgå i kommunens forsyning, hvis de er godkendt af socialtilsynet og registreret i Tilbudsportalen.

Kommunen kan derfor også kun anbringe børn og unge på opholdssteder, som er godkendt af socialtilsynet og registreret i Tilbudsportalen.

Vi henviser herved til servicelovens § 4, stk. 1-3, § 14, stk. 1-3, og § 66, stk. 2:

”§ 4. Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er de nødvendige tilbud efter denne lov.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen opfylder sit forsyningsansvar efter stk. 1 ved brug af egne tilbud og ved samarbejde med andre kommuner, regioner eller private tilbud.

Stk. 3. Tilbud omfattet af krav om godkendelse, jf. § 4 i lov om socialtilsyn, skal være godkendt af socialtilsynet for at kunne indgå i kommunens forsyning, jf. stk. 2.

[...]”

”§ 14. Børne- og socialministeren samler og formidler oplysninger om kommunale, regionale og private tilbud omfattet af § 4 i lov om socialtilsyn og om kommunale, regionale og private tilbud efter denne lovs §§ 32, 36, 103 og 104 i en landsdækkende oversigt (Tilbudsportalen).

Stk. 2. Kun tilbud, som er registreret i Tilbudsportalen, kan indgå i kommunalbestyrelsens forsyning, jf. § 4, stk. 2.

Stk. 3. Sociale tilbud m.v., der er omfattet af § 4 i lov om socialtilsyn, kan kun registreres i Tilbudsportalen, hvis de er godkendt af socialtilsynet.

[...]”

”§ 66. [...]

Stk. 2. Det er en betingelse for, at der kan træffes afgørelse om anbringelse af børn og unge efter § 52, stk. 3, nr. 4, 5 eller 7, i et anbringelsessted, at anbringelsesstedet er godkendt efter § 66 a, stk. 1, nr. 2, stk. 2, 6 eller 7, eller efter § 19, stk. 1, i lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet eller efter § 5 i lov om socialtilsyn.

[...]”

Vi henviser endvidere til socialtilsynslovens § 4, stk. 1, nr. 2, og § 5, stk. 1 og stk. 2:

”§ 4. Socialtilsynet godkender og fører driftsorienteret tilsyn med følgende tilbud:

[...]

2) Døgntilbud efter § 66, stk. 1, nr. 5-7, jf. dog § 66 a, stk. 7, og §§ 107-110 i lov om social service samt stofmisbrugsbehandlingstilbud efter §§ 101 og 101 a i lov om social service.

[...]

§ 5. Socialtilsynet træffer efter ansøgning og dialog med ansøger afgørelse om godkendelse som generelt egnet af tilbud, som er nævnt i § 4, stk. 1, såfremt tilbuddet opfylder betingelserne for godkendelse, jf. §§ 6 og 12-18.

Stk. 2. Godkendelse efter stk. 1 er en betingelse for, at tilbud, som er nævnt i § 4, stk. 1, nr. 1-3, kan indgå i den kommunale forsyning, jf. § 4, stk. 3, i lov om social service.

[...]”

Godkendelse af egne værelser

Egne værelser kræver derimod ikke socialtilsynets godkendelse og registrering i Tilbudsportalen. Egne værelser skal alene være godkendt som konkret egnede i forhold til den pågældende unge. Det er den anbringende kommune, som godkender dette.

Vi henviser herved til servicelovens § 66 a, stk. 6:

”§ 66 a. [...]

Stk. 6. Egne værelser, kollegier eller kollegielignende opholdssteder, hvor den unge selv råder over sin egen bolig, jf. § 66, stk. 1, nr. 4, skal være godkendt som konkret egnede i forhold til den pågældende unge af kommunalbestyrelsen i den anbringende kommune.

[...]”

Sondringen mellem opholdssted og eget værelse

Et opholdssted kan både være et lille sted, der drives af en professionel familie og med få anbragte børn, men kan også være større steder med ansat personale. Også skibsprojekter og kost- og efterskoler kan være opholdssteder.

Det kan derfor være vanskeligt at sondre mellem eget værelse og opholdssted.

Udgangspunktet er, at den målgruppe, som anbringes på eget værelse, er unge, som er på vej ud i en selvstændig tilværelse og kun har brug for begrænset personlig støtte. Den unges behov skal primært have karakter af dækning af daglige fornødenheder som eksempelvis kost, logi og beklædning.

Hvis der er ansat personale på stedet, vil det kunne betragtes som eget værelse, hvis personalet hovedsageligt fungerer som en stabil voksen eller rådgiver for den unge.

Vi henviser herved til punkt 406 og punkt 407 i vejledning om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier:

"406.

[...]

Det kan være vanskeligt at sondre mellem et værelse og et opholdssted specielt i de situationer, hvor der er tilknyttet pædagogisk støtte til den unge. Hvis det besluttet, at et anbringelsessted skal godkendes som et værelse, er det vigtigt, at den unge har en vis alder og modenhed, således at det er muligt for den unge at klare sig på egen hånd. Den unge, der skal anbringes på værelset, skal være egnet til at kunne klare dagligdagen på egen hånd, og behovene hos den unge skal primært have karakter af dækning af de daglige fornødenheder som f.eks. kost, logi og beklædning. Hvis der er tilknyttet en kontaktperson til den unge, vil det stadig være muligt at godkende stedet som et værelse. Dette gælder i visse tilfælde også, selvom der er ansat en voksen, som bor på stedet, såfremt denne primært fungerer som en stabil voksen eller rådgiver i den unges liv. Det er dog udgangspunktet, at den målgruppe, som primært vil profitere

af anbringelse på eget værelse, kollegium eller kollegielignende opholdssted, er unge, som er på vej ud i en selvstændig tilværelse og følgelig kun har brug for begrænset personlig støtte.

[...]

407.

[...]

Opholdssteder dækker over et bredt spekter af anbringelsesmuligheder strækkende sig fra det lille opholdssted, der drives af en professionel familie, og som kan modtage nogle få anbragte børn til større opholdssteder med ansatte og til socialpædagogiske skibsprojekter.

[...]”

Vi beder om byrådets bemærkninger

Ankestyrelsen har i de fire ovennævnte konkrete sager kritiseret, at Viborg Kommune har placeret uledsagede flytningsbørn på eget værelse, da de ikke var i målgruppen herfor.

Viborg Kommune har i sin redegørelse af 13. september 2018 til Ankestyrelsen i forbindelse med denne tilsynssag samtidig fastholdt, at børnene har været placeret på eget værelse og ikke på et opholdssted.

Kommunen har desuden anført, at kommunen ofte anvender anbringelse på eget værelse af uledsagede flygtningebørn, da disse ofte har en stor grad af selvstændighed.

Endvidere har kommunen i redegørelsen anført, at kommunen finder det uhensigtsmæssigt at placere de uledsagede flygtningebørn på socialpædagogiske opholdssteder med andre børn og unge, da disse har andre problemstillinger, som ikke matcher de problemstillinger, som uledsagede flygtningebørn har.

Ankestyrelsen skal anmode byrådet i Viborg Kommune om at oplyse, hvad kommunen vil gøre for at sikre, at der ikke fremover placeres uledsagede flygtningebørn på eget værelse, hvis børnene ikke er i

målgruppen herfor, fordi de har behov for mere end begrænset personlig støtte.

Vi beder herunder byrådet om at oplyse, om sådanne børn fremover vil blive placeret på andre steder end på [A], eller om kommunen vil sikre sig, at der sker en godkendelse af [A] som opholdssted.

Vi henviser til det ovenfor anførte om, at opholdssteder som nævnt i servicelovens § 66, stk. 1, nr. 5, kun kan indgå i den kommunale forsyning, hvis de er godkendt af socialtilsynet.

Bemærkninger til de fire konkrete sager

Ankestyrelsen har i afgørelserne af 13. oktober 2017 vurderet, at drengene fik den nødvendige støtte på [A]. Ankestyrelsen har kun kritiseret, at kommunen i strid med vejledningen har anbragt børnene på eget værelse.

Vi gør opmærksom på, at det er af hensyn til drengenes særlige familielignende relation og med henblik på ikke at forværre deres situation yderligere, at Ankestyrelsen ikke har truffet afgørelse om at fjerne drengene fra [A] og anbringe dem på et godkendt og registreret opholdssted.

Vi gør også opmærksom på, at det heller ikke er hensigten med Ankestyrelsens behandling af tilsynssagen at fjerne drengene fra [A], hvis de stadig bor der.

Udtalelsen retter sig alene mod Viborg Kommunes fremadrettede praksis på området.

Vi beder om at modtage byrådets bemærkninger inden to måneder.

Vi offentliggør denne udtalelse på www.ast.dk i anonymiseret form.

Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Venlig hilsen

Hanne Villumsen
Kontorchef

Nadia Pedersen

Kopi er sendt til:

[A]
Socialtilsyn Midt
[En advokat]

Vi har anvendt:

Lov om social service (serviceloven), lovbekendtgørelse nr. 1114 af 30. august 2018

Lov om socialtilsyn (socialtilsynsloven), lovbekendtgørelse nr. 42 af 19. januar 2018

Lov om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven), lovbekendtgørelse nr. 47 af 15. januar 2019

Vejledning om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, vejledning nr. 9142 af 26. februar 2019

Reglernes fulde ordlyd findes på www.retsinformation.dk.