



## TILSYNSRAPPORT

-

## JURIDISK SEKTORTILSYN

### VEDR.: FORVALTNING AF DE SOCIALE REGELSÆT INDENFOR BØRNEOMRÅDET I QAASUITSUP KOMMUNIA.

Oktober 2016

Nakkutilliinermik ingerlatsivik – Tilsynsenheden

Sagsnr.: 2016-8867

## Indhold

### TILSYNSRAPPORT

- 1 Indledning
- 2 Formålet
- 3 Metode
- 4 Grundlaget for vurderingen af Kommunens sagsbehandling indenfor børn- og unge-området
  - 4.1 Hjemmel/Indholdet af de materielle regler
  - 4.2 Kompetence
  - 4.3 Sagsbehandling - almindelige forvaltningsretlige regler
    - 4.3.1 Inhabilitet
    - 4.3.2 Sagsoplysning
    - 4.3.3 Fortolkning
    - 4.3.4 Skøn
    - 4.3.5 Klagevejledning
    - 4.3.6 Kontrol
    - 4.3.7 Fornøden hurtighed
- 5 Dokumentgangen i børnesagerne
  - 5.1 Sagens start
  - 5.2 Undersøgelse af barnets forhold
  - 5.3 Afgørelse vedr. hjælpeforanstaltning
  - 5.4 Handleplan
  - 5.5 Skriftlig klagevejledning
  - 5.6 Anbringelsessager
- 6 Resultatet af tilsynet i Qaasuitsup Kommunea
  - 6.1 Organisering
  - 6.2 Underretninger
  - 6.3 Familiecentre
  - 6.4 Manglende faglig arbejdskraft
  - 6.5 Arkiver – fysiske som elektroniske
- 7 Socialforvaltningens samarbejde med politiet
- 8 Mobilitet –"Eksport" af sociale problemer, særligt i forhold til børn.
- 9 Sagsbehandling
  - 9.1 Ilulissat
  - 9.2 Plejetilladelser og børneattester
  - 9.3 Systematisk sagsbehandling
  - 9.4 Qasigiannuguit
  - 9.5 Aasiaat
  - 9.6 Qeqertarsuaq
- 10 Økonomisk tilsyn
- 11 TILSYNETS ANBEFALINGER
- 12 **Bilag:** Høringssvar fra Qaasuitsup kommunia

## **1 INDLEDNING**

I perioden fra 8. juni 2016 til 27. juni 2016 gennemførte Tilsynsenheden fra Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen (herefter Departementet) et tilsyn af socialforvaltningen i Qaasuitsup Kommune (herefter Kommunen). Det planlagte og varslede tilsyn blev gennemført 8. juni 2016 til den 27. juni 2016.

Departementets tilsyn af Kommunen blev gennemført indenfor perioden, i Ilulissat i to omgange hvor Kommunen i al væsentlighed centralt træffer afgørelser indenfor alle områder af socialforvaltningen. Den praktiske sagsbehandling foregår imidlertid indenfor børn og ungeområdet lokalt og tilsynsbesøget omfattede således tillige forvaltningen i Qasigiannuguit, Qeqertarsuaq og Aasiaat med henblik på tilsyn af denne.

Under tilsynet har der været fokus på udvalgte problemstillinger i socialforvaltningen i forbindelse med børn og unge sager. Nedenfor er der nærmere redegjort for tilsynets opfattelse med hensyn til kommunens håndtering af de angivne problemstillinger. Rapporten er inddelt således at den indledningsvis angiver en række problemstillinger overordnet set i forhold til hele kommunen, det vil sige uafhængig af den lokale forvaltning der er foretaget tilsyn af i henholdsvis Ilulissat, Qasigiannuguit, Aasiaat og Qeqertarsuaq. Det skal allerede her bemærkes, at der er endog meget væsentlig forskel efter tilsynets opfattelse på, hvorledes problemstillingerne er håndteret på de forskellige lokaliteter, således at forstå, at tilsynet på alle væsentlige punkter har fundet forvaltningen og sagsbehandlingen i Qasigiannuguit adækvat og forvaltningsmæssig korrekt udført for så vidt angår såvel formelle som materielle regler, hvorimod der efter tilsynets opfattelse er endog særdeles alvorlige problemer indenfor det pågældende område i Qeqertarsuaq. Det skal bemærkes, at tilsynet ikke har udført en forvaltningsmæssig revision af de enkelte sager der har indgået i Tilsynet. De sager Tilsynet har gennemgået bidrager således alene til at skabe et overblik over den nuværende situation i forhold til de mere generelle forvaltningsretlige. Den omstændighed, at Tilsynet i forbindelse med sit tilsyn har gennemgået de enkelte sager og udover opfølgende samtaler med sagsbehandlerne ikke efterfølgende har fulgt op på denne sag med henblik på at færdiggøre denne, kan således ikke tages som udtryk for, at Tilsynet er af den opfattelse, at den konkrete sag er bragt i orden. Tilsynet har afsluttende en række anbefalinger med henblik på Socialforvaltningens behandling af børn og unge sager.

## **2 FORMÅLET**

Formålet med sektortilsynet var at føre tilsyn med, at Kommunen overholder reglerne i sociallovgivningen og forvalter i overensstemmelse med de forvaltningsretlige regler. Tilsynet gennemføres med hjemmel i Landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation § 1 stk. 1 og 2, samt Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 6 af 16. februar 2006 om tilsyn med det sociale område. I forbindelse med sektortilsynet har tilsynet opstillet en række anbefalinger til Kommunens stillingtagen. Såfremt enighed kan opnås i dialog er formålet, at Kommunen aftaleretligt forpligter sig til samarbejde og opfyldelse af ændringer i Kommunens håndtering og praksis indenfor socialforvaltningen, særligt med henblik på børneområdet.

## **3 METODE**

Tilsynet sker ved en systematisk og ensartet gennemgang af udvalgte borgersager og de heri indeholdte dokumenter. Som led i denne gennemgang er der foretaget samtaler i det omfang det har været muligt med de ansatte i Kommunen som har medvirket i sagsbehandlingen. Med hensyn til fastlæggelse af faktum i de pågældende sager har udgangspunktet været sædvanlige retlige bevisvurderinger, således som de må forventes anvendt af retten. Dette indebærer, at i det omfang der ved gennemgangen af sagens dokumenter og elektroniske notater er konstateret mangler lægges det til grund at det er faktum. Hvorvidt der i sagen måtte foreligge mundtlige og dermed ikke

registrerede sagsbehandlingsskridt som materielt kunne kompensere for manglende dokumenter og notater, har det ikke været muligt at tage kvalificeret stilling til. Dette ville indebære, at de private borgere i de pågældende sager blev inddraget i tilsynet, og dette ville indebære, at tilsynets omfang klart vil overskride de rammer som tilsynet udøves under. Tilsynet er derfor begrænset i en mulig fuld efterprøvelse af de socialfaglige vurderinger i sagerne.

Det skal særligt bemærkes, at tilsynet i almindelighed gennemføres ved, at borgersagerne udvælges tilfældigt.

Udover gennemgangen af de konkrete borgersager har tilsynet ved interviews af ansatte, foretaget en gennemgang af Kommunens organisering på socialområdet og de generelle procedurer i tilknytning hertil.

Tilsynet har ved egen brug af Kommunens IT og tilhørende systemer og efter interviews med Kommunens ansvarlige på området, ved selvsyn vurderet Kommunens system for arkivering af fysiske og elektroniske sager.

Med hensyn til de økonomiske dispositioner Kommunen har gennemført som følge af en foranstaltning på socialområdet, er der foretaget en traditionel stikprøve udtagning af sager. De pågældende sager er gennemgået for såvel beregning af de givne ydelser og den tilhørende dokumentation.

## **4 GRUNDLAGET FOR VURDERINGEN AF KOMMUNENS SAGSBEHANDLING INDENFOR BØRN- OG UNGEOMRÅDET**

### **4.1 Hjemmel/indholdet af de materielle regler:**

De offentlige hjælp til børn og unge er reguleret i lovgivningen.

Landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge med senere ændringer ved en række Landstingsforordninger (Landstingsforordning nr. 9 af 14. november 2004, Landstingsforordning nr. 9 af 20. november 2006 og Landstingsforordning nr. 6 af 5. december 2008).

Landstingsforordningen indeholder vedrørende sit formål følgende bestemmelse i § 1, stk. 1:

”Formålet med denne Landstingsforordning er at sætte barnet i centrum og alle tiltag i henhold til forordningen skal ske med udgangspunkt i barnets behov.”

Forordningen indebærer, at det offentlige kan iværksætte en række hjælpeforanstaltninger under hensyntagen til barnets behov. De forskellige hjælpeforanstaltninger fremgår af forordningens § 9.

Det hedder heri:

”§ 9: Kommunalbestyrelsen skal med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og barnet der er fyldt 15 år vælge den hjælpeforanstaltning der bedst stemmer overens med barnets særlige behov.

Stk. 2: Kommunalbestyrelsen kan f.eks. beslutte:

1. At yde socialfaglig bistand med hensyn til barnets forhold,
2. at barnet skal deltage i et dagtilbud, en ungdomsklub, en uddannelse eller lign.,
3. at yde praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet,
4. at yde familiebehandling eller lignende støtte

5. at tilbyde døgnophold for både barnet, indehaveren af forældremyndigheden og andre familiemedlemmer på en døgninstitution, i en plejefamilie eller lign.,
6. at tilbyde aflastningsophold på en døgninstitution, i en plejefamilie eller lign.,
7. at tilbyde indehaveren af forældremyndigheden en støtteperson i forbindelse med anbringelse af barnet udenfor hjemmet,
8. at tilbyde en personlig rådgiver, jf. § 16,
9. at yde økonomisk støtte til ophold på kost- eller efterskole,
10. at anbringe barnet udenfor hjemmet, f.eks. på en døgninstitution, eller i en plejefamilie som må anses for egnet til at dække barnets særlige behov,
11. at yde efterværn.

Stk. 3: Kommunalbestyrelsen kan beslutte at yde økonomisk støtte til udgifter der følger af hjælpeforanstaltningerne nævnt i stk. 2, når indehaveren af forældremyndigheden ikke selv har midler dertil.”

De ovennævnte foranstaltninger iværksættes ved en ubetinget pligt for alle borgere om at indberette forhold der kommer til deres kundskab, mht. formodning om, at et barn lever under forhold der kan bringe dets sundhed eller udvikling i fare til kommunalbestyrelsen (Socialforvaltningen). For personer der er ansat i social, skole eller sundhedssektoren samt for personer med hverv der hviler på et offentligt valg er denne pligt skærpet.

Udover at modtage indberetninger har kommunalbestyrelsen (Socialforvaltningen) pligt til efter Landstingsforordningens § 4, at føre et aktivt og opsøgende tilsyn, således at indsatsen kan ske så tidlig som mulig.

Det fremgår af bemærkningerne til forordningsforslaget, at der ved udførelsen af tilsynet skal samarbejdes ikke blot mellem de enkelte forvaltninger i Kommunen, men også med andre offentlige myndigheder, f.eks. embedslægen.

Med hensyn til indberetningspligtens omfang, formål og hvorledes indberetninger skal behandles fremgår det af bemærkningerne til forordningsforslaget, at:

”alle borgere har pligt til at foretage underretning. Det er i offentlighedens og alles interesse, at tilgodese børn- og unge.

Ved modtagelse af skriftlige underretninger vil det være i overensstemmelse med god forvaltningssskik, at Kommunen overfor afsenderen bekræfter modtagelsen af underretningen.

En underretning i medfør af § 5 medfører ikke, at Kommunen bliver forpligtet til at iværksætte tiltag. I nogle tilfælde vil henvendelsen nødvendiggøre, at Kommunen som led i sin almindelige tilsynspligt i henhold til § 4, skal undersøge, om der er behov for hjælp.”

Reglerne om kommunernes undersøgelsespligt findes i landstingsforordningens § 6 og 7. Det hedder i § 6, stk.2:

”Undersøgelsen skal ske med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og barnet, der er fyldt 15 år.”

Krav om samtykke kan ikke stilles, når en undersøgelse af barnets forhold er nødvendig for at afgøre om der er risiko for alvorlig skade for barnets sundhed eller udvikling.

Om undersøgelsens indhold angiver § 6, stk. 4, at denne skal foretages i samarbejde med lokale fagfolk fra social-, sundheds- og skole væsen, og om nødvendigt kan undersøgelsen ske under ophold på en institution eller ved en indlæggelse på sygehus, herunder psykiatrisk afdeling.

Det følger af forordningens § 6, at undersøgelsen skal resultere i en stillingtagen til, om det er nødvendigt at iværksætte hjælpeforanstaltninger, og i så fald hvilke hjælpeforanstaltninger der anbefales.

Kommunalbestyrelsen kan efter landstingsforordningens § 10 anbringe et barn udenfor hjemmet uden samtykke, når der er en åbenbar risiko for at barnets sundhed eller udvikling lider af alvorlig skade på grund af utilstrækkelig omsorg for eller behandling af barnet, (vold eller andre alvorlige overgreb, misbrugsproblemer, kriminelt adfærd eller andre svære sociale vanskeligheder), eller andre adfærds- eller tilpasningsproblemer hos barnet.

Anbringelse uden samtykke er betinget af, at kommunalbestyrelsen med passende varsel har gjort barnet og indehaveren af forældremyndigheden bekendt med retten til bistand fra en bisidder og retten til at udtale sig om den påtænkte anbringelse inden den finder sted.

Beslutning om anbringelse uden samtykke skal så vidt muligt overbringes indehaveren af forældremyndigheden inden 24 timer, jf. forordningens § 12, og beslutning om anbringelse af et barn uden for hjemmet skal inden 8 dage indberettes til Landstyre, jf. § 13.

Inden kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om anbringelse af et barn udenfor hjemmet, hvad enten dette sker med samtykke eller uden samtykke, skal der udarbejdes en handleplan.

I tilfælde af anvendelse af andre hjælpeforanstaltninger udarbejdes en handleplan, såfremt hjælpeforanstaltningen er omfattende eller forældrene eller barnet ønsker en handleplan.

Forordningens § 15 indeholder en nærmere angivelse af handleplanens indhold.

Endvidere er i § 15 stk. 3 angivet, at kommunalbestyrelsen ved længerevarende anbringelser mindst en gang om året skal tage beslutning om anbringelsen, og der til brug herfor skal tages udgangspunkt i handleplanen. Det fremgår endvidere, at der er pligt til løbende revidering af handleplanen.

I øvrigt må ingen modtage et barn i familiepleje uden en skriftlig tilladelse dertil fra plejefamiliens hjemkommune, jf. forordningens § 17. Ved ansøgning om plejetilladelse skal der forevises udskrift fra kriminalregisteret, samt børneattest.

Henset til lovgivningens klare indhold med hensyn til hjemmel vedrørende hjælpeforanstaltningerne og de nærmere angivelser af, hvilke betingelser der skal være opfyldt før der kan foretages en afgørelse i sagen, vil en vurdering af en konkret sag indeholde en række dokumenter der hver især dokumenterer, at hjemlen samlet set er til stede.

Sektortilsynet har ved sin gennemgang af konkrete sager og med vurderingen af Kommunens generelle arbejdsgange, haft dette som udgangspunkt for vurderingen.

Der er endvidere ved tilsynets vurderinger lagt vægt på, hvorvidt der i sagens dokumentation er henvist til den korrekte legale hjemmel, der jf. nedenfor anførte vedrørende sagsbehandlingen har betydning for vurderingen af dette.

#### **4.2           Kompetence**

I tilknytning til hjemmelspørgsmålet er det naturligt at behandle spørgsmålet om kompetence, det vil sige hvilken myndighed der rent faktisk med udgangspunkt i hjemlen træffer afgørelsen.

I de sager tilsynet har vurderet, er myndigheden kommunalbestyrelsen.

Myndigheden udøves typisk ved bemyndigelse, således at forstå, at fysiske personer i forvaltningen på grundlag af hjemlen kan træffe afgørelse. Omfanget og fremgangsmåden i forbindelse med dette vil typisk fremgå af interne regler.

Særligt i forbindelse med tvangsanbringelser af børn er der givet en række begrænsninger med hensyn til muligheden for at overlade dette til forvaltningen.

Tvangsfjernelser kan således ikke – medmindre der foreligger nødret, eksempelvis hvor socialvagten midlertidigt anbringer et barn i pleje i forbindelse med at forældremyndighedsindehaverne klart ikke er i stand til at passe på barnet – alene gennemføres af socialudvalget. Den adgang der er til en midlertidig afgørelse ved formanden skal følges op med en endelig afgørelse fra socialudvalget.

Sektortilsynet har vurderet ved gennemgangen af de konkrete sager og Kommunens generelle praksis, om afgørelser vedrørende tvangsanbringelser er truffet i henhold til det ovenfor angivne. Det skal allerede her bemærkes, at det forekommer at børn fra Kommunen de facto er anbragt uden der tilsyneladende er truffet en formel afgørelse.

Sektortilsynet har endvidere i det omfang det er muligt vurderet hvorvidt de interne regler vedrørende bemyndigelse i forhold til afgørelser om hjælpeforanstaltninger og udgiften hertil, er overholdt.

### **4.3 Sagsbehandling – almindelige forvaltningsretlige regler**

Udover de ovenfor angivne konkret fastsatte lovregler vedrørende børn og unge i forhold til de socialretlige regler gælder almindelige sagsbehandlingsregler.

Tilsynet har ved vurdering heraf set på følgende:

#### **4.3.1 Inhabilitet**

Sagsbehandlingsloven har regler om inhabilitet der har til formål at forebygge usaglige interessepåvirkninger og tillige at sikre befolkningens tillid til offentlige myndigheder. Dette betyder, at en person ikke har ret til at træffe afgørelser eller medvirke ved behandlingen af en sag, såfremt den pågældende sagsbehandler objektivt set er i en interessekonflikt der kan føre til, at sagens behandling og afgørelse bliver usaglig eller blot til, at offentligheden kan have en berettiget opfattelse af, at det forholder sig således.

I forhold til børn- og unge området kunne dette eksempelvis være, at den pågældende sagsbehandler er i familie med den part/berørte i sagen eller har et nært venskab/fjendskab til en person tilknyttet til sagen.

Det er ikke muligt for tilsynet at forholde sig til inhabilitetsspørgsmålet alene ved at se sagens dokumenter.

En sagsbehandler har imidlertid pligt til hvor sagsbehandleren er i tvivl, eller hvor spørgsmålet om habilitet rejses af andre, at forelægge dette for sin foresatte. Dette skal fremgå af sagen. Tilsynet har mulighed for at vurdere inhabilitet i disse tilfælde. Det er imidlertid ikke muligt at vurdere habiliteten i sager hvor spørgsmålet ikke er rejst, medmindre der helt undtagelsesvist foreligger oplysninger i sagen som viser, at spørgsmålet om inhabilitet ikke er inddraget uanset dette klart burde være sket. Dette kunne eksempelvis være tilfældet, såfremt det fremgår af sagen, at sagsbehandleren er nært familiemedlem uden dette har givet anledning til at habilitetsspørgsmålet har været rejst.

### **4.3.2 Sagsoplysning**

I landstingsforordningen om hjælp til børn- og unge er nærmere beskrevet de særlige krav der gælder på dette område vedrørende sags oplysning.

Dette indebærer imidlertid ikke, at forvaltningsrettens krav til sags oplysning i øvrigt ikke finder anvendelse. Særligt i børn- og unge sager er det væsentligt at hæfte sig ved, at sags oplysninger om nødvendigt skal ske ved indhentelse af oplysninger fra andre myndigheder eller oplysninger fra andre dele af samme myndighed, jf. sagsbehandlingslovens § 28 og § 32.

Udover sagsbehandlingsloven er der en ulovbestemt del af forvaltningsretten der fastslår, at der påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed i fornødent omfang at tilvejebringe oplysninger fra private.

I landstingsforordningen er der fastsat særlig procedure vedrørende høring, jf. det ovenfor anførte. I alvorlige sager som tvangsfjernelser eller anbringelse på institution i henhold til aftale må høringspligten fastsat i landstingsforordningen suppleres i videst muligt omfang. I det omfang forvaltningen har modtaget oplysning fra tredjemand, eksempelvis en lægeerklæring eller en udtalelse fra en psykolog, skal forvaltningen være opmærksom på tidspunktet for undersøgelsen og endvidere om der i beskrivelsen af undersøgelsen måtte være forhold som giver anledning til tvivl. I tilfælde heraf må der indhentes supplerende oplysninger.

Endeligt skal de pågældende oplysninger som er relevante for sagsbehandlingen være umiddelbart tilgængelige i sagen. Det er således ikke tilstrækkeligt, at sagsbehandleren har personligt kendskab til oplysninger der er tilstrækkelige for en ansvarlig sagsbehandling. Det skal være muligt for en ny sagsbehandler at overtage sagen og det skal særligt være muligt i forbindelse med en klage, at klageinstansen ved sagens oplysning kan henholde sig til den dokumentation der er ved sagens afgørelse i 1. instans.

### **4.3.3 Fortolkning**

Den præcise fastsættelse af hjemlens omfang afgøres i de konkrete tilfælde ved sagsbehandleres fortolkning af forordningens indhold. Ofte vil den konkrete situation være direkte dækket af forordningens ordlyd og fortolkningen er således begrænset til en konstatering af, at det konkrete tilfælde klart falder indenfor en naturlig sproglig forståelse af den angivne tekst i forordningen.

I nogle situationer er lovteksten imidlertid ikke umiddelbart dækkende for den konkrete situation, og her opstår spørgsmålet, om hvorvidt sagsbehandler ved sin afgørelse må afstå fra at handle i sagen som påtænkt, eller om sagsbehandleren ved fortolkningen kan inddrage den foreliggende situation under lovteksten. Dette sker under anvendelse af sædvanlige juridiske metoder, og det skal understreges, at den omstændighed at forvaltningen i sin hidtidige praksis har fortolket lovteksten forkert, ikke i sig selv indebærer en fortolknings bidrag der kan lægges til grund ved den endelige afgrænsning af hjemlen.

Det er en indlysende betingelse at sagsbehandleren kender lovens tekst, det vil sige har læst loven. Det er jf. ovenfor ikke tilstrækkeligt at sagsbehandleren er orienteret om forvaltningens praksis.

### **4.3.4 Skøn**

Forvaltningen har indenfor en række områder helt faste og præcise regler at administrere efter. Loven eller forordningen angiver således præcist hvad der er rets faktum, det vil sige udløser afgørelsen. Et eksempel herpå er reglerne om alderspension.



Udformningen af love og forordninger kan imidlertid også indrettes således, at beskrivelse af rets faktum ikke er endeligt afgjort, og i denne situation vil forvaltningen som led i sin afgørelse foretage et skøn.

Baggrunden for at overlade et skøn til forvaltningen kan være, at det er umuligt at beskrive rets faktum tilstrækkelig præcist, eller det kan være et ønske om, at visse sager skal vurderes mere individuelt. Et eksempel hvor forvaltningen er overladt et skøn er ved tildeling af førtidspension. Skønnet skal ske på grundlag af en afvejning af relevante hensyn. Det er ikke i det retlige skøn nødvendigt at foretage en inddragelse og afvejning af alle hensyn. Det er alene retligt relevante hensyn der skal indgå. Det er afgørende, at forvaltningen når frem til en afgørelse efter en praksis som er mulig under hensyntagen til antallet af sager, og at sagerne skal fremmes.

Uanset ovennævnte er der enighed i såvel teori som praksis om, at forvaltningen ikke hvor lovgivningen foreskriver et skøn, må regulere skønnet generelt efter en fast regel. Der skal foretages et konkret individuelt skøn i hvert enkelt tilfælde, og såfremt dette ikke sker, vil afgørelsen i første omgang være ugyldig.

I forbindelse med den retlige vurdering af skønnet vil der kun i begrænset omfang blive foretaget en faglig vurdering af skønnet. Dette kan umiddelbart fremstå som uforståeligt, men er en følge af karakteren i det retlige skøn. Der er intet til hinder for, at to socialrådgivere kan komme til forskellige resultater ved vurdering af situationen uden dette indebærer retlig fejl der medfører, at skønnet kan tilsidesættes retligt. Derimod vil der ofte i disse situationer ud fra en social faglig vurdering være muligt at tage stilling til f.eks. hvilken hjælpeforanstaltning der er bedst egnet.

Når socialforvaltningens arbejde vurderes, herunder kvaliteten heraf vil det indebære såvel en juridisk vurdering som en social faglig vurdering.

#### **4.3.5 Klagevejledning**

Kommunal afgørelse kan påklages i almindelighed. I forordningen om hjælp til børn og unge er der indeholdt en nærmere bestemmelse herom.

Forvaltningen skal give meddelelse til borgeren om klageadgangen. Det må anses som værende god forvaltningsskik, at denne klagevejledning gives skriftligt.

#### **4.3.6 Kontrol**

Den formelle klageadgang som er tillagt borgeren i overensstemmelse med forvaltningsrettens almindelige regler er forskellige fra den administrative egenkontrol der ofte foregår i forvaltningen. Denne egenkontrol kan i princippet varetages ved, at der foretages en effektiv opfølgning på klagefunktionen, det vil sige, at forvaltningen i det hele er opmærksom på de afgørelser, hvor forvaltningen ikke får medhold i klageinstansen, og ikke mindst rækkevidden af disse afgørelser.

Forvaltningen har imidlertid en ubetinget pligt til at sikre, at forvaltningen udføres forsvarligt og klageadgangen er ofte ikke tilstrækkelig. Det kan være afgørende nødvendigt, at der indlægges en løbende egenkontrol af udført arbejde, særligt hvor der er konstateret problemer i forvaltningen. Dette kan eksempelvis ske ved oprettelse af administrative systemer der løbende holder øje med sagsbehandlings hurtighed, derved at de enkelte sagsbehandlere løbende skal rapportere til deres foresatte om hver enkelt sags fremdrift.

#### **4.3.7 Fornøden hurtighed**

En løbende udfordring for forvaltningen er at drage omsorg for at sagerne behandles med den fornødne hurtighed. Det er ikke muligt generelt i forvaltningsretten at opstille et princip for, hvor

hurtig en sag skal afsluttes. Det følger af hver enkelt sags type. Ved vurdering heraf indgår en række parametre, herunder hvor vanskelig sagen er at behandle, og hvor indgribende betydningen er for den enkelte borger.

Sagsbehandlingen efter landstingsforordningen om hjælp til børn og unge skal ske med en betydelig hurtighed, og i nogle situationer hvor barnets liv og helbred kan være truet, skal behandling ske straks.

## **5 DOKUMENTGANGEN I BØRNESAGERNE**

Børnesager generelt – hvad må forventes i sagen.

### **5.1 Sagens start**

En børnesag kan starte på tre måder. Det kan ske ved en underretning fra tredjemand, f.eks. skolen, det kan ske ved en henvendelse fra forældremyndighedsindehaveren om hjælp i forhold til barnet, og det kan ske ved forvaltningens egen drift i forbindelse med, at forvaltningen som led i sin virksomhed får oplysninger der igangsætter en undersøgelse.

I tilfælde af en skriftlig underretning har startet sagen, skal denne indgå i sagens dokumenter. Under alle omstændigheder skal der gøres notat i sagen om baggrunden for sagens start, eksempelvis at barnets forældre har henvendt sig. Notatet skal have indhold som umiddelbart gør det muligt at forstå, hvad der danner grundlag for sagens start.

I tilfælde af en underretning skal der tillige i sagen være dokumentation for, at der er kvitteret for denne uden ugrundet ophold. Såfremt underretningen er af en sådan karakter, at den uden videre kan afvises, bør dette samtidig meddeles underretteren.

### **5.2 Undersøgelse af barnets forhold**

Så snart det er klart, at der skal arbejdes videre med sagen, skal forældremyndighedsindehaveren underrettes skriftligt, medmindre at forældremyndighedsindehaveren er involveret i sagen på en sådan måde, at en sådan henvendelse vil vanskeliggøre oplysning af sagen. Foreligger der et muligt kriminelt forhold skal der indgives anmeldelse til Politiet om forholdet.

Henvendelsen til forældremyndighedsindehaveren skal endvidere indeholde en samtykkeerklæring som såvel forældremyndighedsindehaveren som et barn over 15 år skal underskrive, før børneundersøgelsen kan igangsættes. I de særlige situationer hvor undersøgelsen skønnes nødvendig og betingelserne er opfyldt herfor, kan der træffes beslutninger om, at undersøgelsen iværksættes uden samtykke. Beslutningen herom skal fremgå af sagen som notat. Denne beslutning indeholder udover en juridisk vurdering tillige en social faglig vurdering.

I de tilfælde hvor sagen fortsætter med en undersøgelse af barnet, jf. forordningens regler herom, og denne iværksættes via eller med bistand af tredjemand, eksempelvis en læge, skal i sagen foreligge den skriftlige anmodning der danner grundlag for undersøgelsen. Såfremt undersøgelsen gennemføres i al væsentlighed som egen undersøgelse, det vil sige hvor den pågældende sagsbehandler alene anmoder om fakta fra tredjemand, skal der i sagen gøres notat om begrundelsen herfor og de nærmere rammer for, hvorledes undersøgelsen gennemføres. Beslutningen i forbindelse hermed er en social faglig vurdering.

### **5.3 Afgørelse vedr. hjælpeforanstaltning**

Uanset hvorledes undersøgelsen gennemføres, skal undersøgelsen med en stillingtagen til relevante hjælpeforanstaltninger, klart fremgå af sagen. Stillingtagen til hjælpeforanstaltningen kan

underlægges en juridisk vurdering, men er først og fremmest en vurdering der foretages på grundlag af socialfaglig indsigt.

I overensstemmelse med lovgivningen skal der af sagen fremgå, at barnet og forældre-myndighedsindehaveren er anmodet om og har taget stilling til undersøgelsen og dens konklusion.

Det helt centrale i sagen er, at der foreligger en skriftlig afgørelse vedrørende hjælpeforanstaltningen. Denne afgørelse kan underlægges såvel en juridisk som socialfaglig vurdering.

#### **5.4 Handleplan**

Såfremt den hjælpeforanstaltning der skal iværksættes er af mere indgribende karakter, skal der foreligge en handleplan. Denne kan ligeledes underlægges såvel juridisk som socialfaglig vurdering.

#### **5.5 Skriftlig klagevejledning**

Endelig skal sagen afsluttes i tilfælde af, at der måtte være mulighed for klage med en skriftlig klagevejledning.

#### **5.6 Anbringelsessager**

Ovennævnte vedrører børnesager generelt.

Såfremt der er tale om en anbringelsessag, er kravene til sagens dokumentation betydelige.

De punkter der er nævnt vedrørende børnesager skal være udførligt behandlere. Dette gælder ikke mindst undersøgelsen.

Ved en anbringelsessag skal reglerne med hensyn til, hvem der kan beslutte en anbringelse være iagttaget. Det kan aldrig overgives til den enkelte sagsbehandler eller eksempelvis socialchefen at træffe afgørelse om en tvangsanbringelse. I de sager hvor anbringelsen er et resultat af en aftale med forældremyndighedsindehaveren, vil der være interne regler med hensyn til godkendelse heraf, ikke mindst under hensyntagen til den betydelige omkostning der er ved en sådan anbringelse. Der skal af forvaltningen udarbejdes en indstilling i hvert enkelt tilfælde til social/familie udvalget. Herudover indebærer anbringelsessager, at høringspligten er absolut og ved tvangsanbringelser at forældremyndighedsindehaveren er tilbudt en bisidder.

En tvangsanbringelsessag skal endvidere indeholde en handleplan. Der kan ikke tages stilling til spørgsmål om anbringelse uden en sådan. Ved akut sager er der mulighed for, at barnet/børnene fjernes uden handleplan, men det er en ubetinget pligt efter forordningen, at denne herefter udarbejdes inden 14 dage. En vurdering af en børnesag vil for så vidt angår handleplanen indeholde en juridisk vurdering men tillige en afgørende socialfaglig vurdering vedrørende handleplanens indhold. Endelig skal en anbringelsessag indeholde en underretning til Landsstyret, jf. forordningens § 13.

## **6 RESULTATET AF TILSYNET I QAASUITSUP KOMMUNEA**

### **6.1 ORGANISERING**

Tilsynet kan konstatere, at der foreligger en samlet og sammenhængende organisationsplan for kommunens nuværende forvaltning indenfor børn- og unge området, og den i denne forbindelse forudsatte struktur i det store hele er gennemført overordnet. Som led i kommunesammenlægning er der foretaget en centralisering, således at afgørelseskompetencen i al væsentlighed foregår fra

forvaltningen i Ilulissat og de i den forbindelse nødvendige kompetencedelegationer er formuleret og umiddelbart entydige. Der er klare retningslinjer med hensyn til den overordnede sagsgang, herunder forberedelsen af sagerne lokalt og arbejdsgange i forbindelse med godkendelser og afgørelser foreligger. Der kan dog konstateres nogen usikkerhed med hensyn til hvorledes familiecentrene i kommunen indgår i socialforvaltningen, jf. nedenfor, og det er endvidere konstateret i forbindelse med gennemgang af sager og yderligere underbyggende interviews der er foretaget med sagsbehandlere lokalt, at der kan forekomme forsinkelser i forbindelse med den formelle godkendelse af en afgørelse, som ikke vil foreligge såfremt afgørelseskompetencen lå umiddelbart lokalt. Endvidere er det konstateret i forbindelse med gennemgangen af de konkrete sager, at de facto situationen, at eksempelvis at et barn er anbragt udenfor hjemmet, ikke er formelt mulig at klarlægge, herunder at der mangler den nødvendige dokumentation fra en samlet sagsbehandling, herunder indstillinger til socialudvalget/familieudvalget.

## **6.2 UNDERRETNINGER**

Kommunen har siden februar 2016 etableret et system vedrørende underretninger i forhold til børn og unge, hvor disse indberettes centralt og behandles umiddelbart med henblik på at konstatere nødvendigheden af en eventuel øjeblikkelig indgriben. Baggrunden for dette har været en underbygget formodning om, at indberetninger lokalt ikke i tilstrækkeligt omfang er blevet behandlet med den fornødne hurtighed.

Tilsynet har ved interviews og ved forelæggelse af konkrete eksempler foretaget en gennemgang af det etablerede underretningssystem og kan konstatere, at dette vil kunne opfylde de formelle krav der kan stilles til kommunen med henblik på opfølgning og efterfølgende sagsbehandling i underretningssager. Systemet giver såvel institutioner som privatpersoner mulighed for efter nøje fastlagt procedure at underrette om bekymringssager. Tilsynet har fået oplyst og konstateret, at antallet af registrerede og behandlede underretninger er steget betydeligt efter systemets indførelse. Det er Tilsynets opfattelse, at det af kommunen etablerede system, med fordel helt eller delvis kan kopieres i andre kommuner.

## **6.3 FAMILIECENTRENE**

Familiecentrene i kommunen er tilsyneladende etablerede i kommunalt regi, det vil sige som et resultat af kommunalbestyrelsens beslutninger. I konsekvens heraf er det Tilsynets opfattelse, at familiecentrene indgår i socialforvaltningen og er underlagt en helt overordnet ledelse herfra, uanset familiecentrene har en betydelig autonomi og den daglige ledelse her udføres af en centerleder.

Tilsynet har konstateret, at centrene navnlig tager sig af terapiforløb og samtaler med borgerne, herunder med børnefamilier.

Det er endvidere konstateret, at brugerne på familiecentrene har såvel en mulighed for at henvende sig direkte til centrene som via en visitering fra socialforvaltningen.

Det er i forbindelse med interviews med sagsbehandlere blevet oplyst, at socialforvaltningen i al væsentlighed har et tæt og godt samarbejde med familiecentrene og uanset centrene ikke har mulighed for egentlig sagsbehandling, herunder ikke har mulighed for at træffe afgørelse af nogen art med hensyn til ydelser af hjælpeforanstaltninger efter forordningen om hjælp til børn og unge, har familiecentrene og tilhørende miljøarbejdere en central rolle når der overordnet ses på den indsats der er i forhold til hjælp til børn og unge.

Uanset familiecentrene udfører et betydeligt arbejde, som i en række situationer utvivlsomt har en gunstig indflydelse på de børnefamilier der tages i behandling er det nødvendigt, at der opstilles

klare retningslinjer for at skille linjen mellem socialforvaltningen og familiecentrenes kompetence og arbejdsopgaver.

Uanset det i nogen sammenhænge kan være ønskeligt, at familiecentrene har en særlig autonomi er det Tilsynets klare opfattelse, at familiecentrene er underlagt socialforvaltningen, bl. a. således at der bør være helt faste procedurer i forbindelse med, at socialforvaltningen som hjælpeforanstaltning overlader et forløb i forhold til en børnefamilie til videre behandling i et familiecenter.

Det forekommer umiddelbart relevant, at socialforvaltningen altid udarbejder en handleplan inden en sag overdrages til viderebehandling i et familiecenter og endvidere, at der i hvert enkelt tilfælde sker visitation, forstået således, at socialforvaltningen og familiecentret sammen vurderer, at familiecenteret er den relevante foranstaltning, og ikke blot foretager en videreekspedition af en borger fra socialforvaltningen til familiecenteret.

Det er tillige Tilsynets opfattelse, at når borgeren henvender sig direkte til familiecentrene og familiecentrene vurderer, at forløbet med borgeren må forventes at vare over en længere periode (dette skal naturligvis nærmere defineres), og dette vedrører et område der er dækket af socialforvaltningens aktivitet, skal socialforvaltningen underrettes og efterfølgende tage stilling til (godkendes ved en afgørelse), at hjælpeforanstaltningen skal ydes, f.eks. ved et terapiforløb i familiecenteret.

#### **6.4 MANGLENDE FAGLIG ARBEJDSKRAFT**

Kommunen mangler at besætte et antal stillinger med uddannede socialrådgivere. Som tidligere nævnt er kommunens organisationsplan på plads, og på tidspunktet for tilsynsbesøget var stillingerne besat, dog således at der i nogen udstrækning er sket sagsbehandling uden der forelå nogen uddannelsesmæssig baggrund for sagsbehandleren til varetagelse af denne funktion.

Tilsynet kunne konstatere, at der særlig udenfor Ilulissat var vanskeligheder med hensyn til at fremskaffe fagligt uddannet personale.

Tilsynet kunne imidlertid også konstatere, at der objektivt set var en sammenhæng mellem vanskeligheden ved fremskaffelse af fagligt uddannet arbejdskraft lokalt og antallet af sager, herunder ikke mindst antallet af ubehandlede sager. Det må forventes at en forbedring lokalt af sagsbehandlingen vil have til følge, at muligheden for at fremskaffe den nødvendige faglige arbejdskraft forøges, og ikke mindst at en yderligere forværring vedrørende den lokale forvaltnings behandling af sager, herunder i børnesager, i realiteten vil umuliggøre ansættelse af uddannede socialrådgivere det pågældende sted.

Til imødekomme behovet for faglært/uddannet personale har kommunen etableret en strategi der i al væsentlighed bygger på, at der skal foretages en kompetenceopbygning af de allerede eksisterende medarbejdere indenfor børn og unge området. Denne strategi har resulteret i, at de ansatte har fået tilbudt muligheden for efteruddannelse som rådgivningsassistenter, og der er pt. i alt 7 medarbejdere under uddannelse.

Særligt med hensyn til de mindre lokalsamfund er det Tilsynets klare vurdering, at en videreuddannelse af eksisterende personale med tilknytning til det pågældende lokalområde vil give mulighed for et kompetenceløft og det omvendt må anses for endog særdeles vanskeligt at tiltrække fagligt og arbejdsmæssigt kvalificerede udefra der ikke har nogen tilknytning til det pågældende lokalområde.

#### **6.5 ARKIVER – FYSISKE SOM ELEKTRONISKE**

Under tilsynet blev det konstateret, at kommunen overordnet set havde et overblik over hvor de fysiske sociale sager burde befinde sig. Tilsynet kunne endvidere konstatere, at i Ilulissat og Qasigiannuguit var de fysiske sager umiddelbart tilgængelige og samlede.

I Aasiaat og Qeqertarsuaq var opbevaring og dermed tilgængeligheden af de fysiske sager ikke tilfredsstillende. Der var tvivl om sagers eksistens og omfang. I Qeqertarsuaq var der på tidspunktet for tilsynsbesøget - ikke udarbejdet sagslister over børn og ungesager. I flere tilfælde, i såvel Aasiaat som Qeqertarsuaq, måtte Tilsynet konstatere, at tilsyn ikke var muligt ud fra de tilgængelige sager. I Qeqertarsuaq var forholdet endvidere det, at afdelingslederen var sygemeldt under tilsynet, hvilket yderligere havde negativ indflydelse på mulighederne for et overblik over de fysiske sager.

Men hensyn til elektronisk arkivering kunne Tilsynet konstatere, at de nuværende umiddelbart tilgængelige elektroniske oplysninger i de elektroniske sager er utilstrækkelige, og således for hele kommunen indebærer, at sagsbehandlingen på baggrund af de elektronisk registrerede ikke vil være tilstrækkelige, og ikke ville være systematiske. Det er således konstateret, at der er et efterslæb med hensyn til fysiske dokumenter der ikke er skannet ind på den elektroniske sag, herunder at der er en række oplysninger der ikke kan trækkes via winformatik.

## **7 SOCIALFORVALTNINGENS SAMARBEJDE MED POLITIET**

En del af socialforvaltningens arbejde med børn og unge involverer Politiet.

Det er Tilsynets opfattelse efter gennemgang af konkrete sager, samt interviews med sagsbehandlere og Politifolk, at samarbejdet omfatter blandt andet følgende:

1. Bistand til socialforvaltningen i forbindelse med socialvagtens udkørende aktivitet
2. Udredning i form af efterforskning i forbindelse med socialforvaltningens arbejde med sager med børn og unge, hvori indgår kriminalitet
3. Bistand fra Politiet, i de tilfælde at socialforvaltningens medarbejdere i konsekvens af deres arbejde udsættes for trusler, chikane etc. fra borgerne.

Tilsynet kan konstatere, at der er uklarhed med hensyn til den bistand Politiet skal yde i de ovenfor angivne tilfælde og dette på en række punkter vanskeliggør socialforvaltningens arbejde i forbindelse med børn og unge.

Tilsynets opfattelse er, at Politiet altid umiddelbart og hurtigt i en konkret anmodning fra socialvagten i forbindelse med udkørende opgave, skal stille den nødvendige politimæssige ressource til rådighed. I det omfang der er standardsituationer hvor Politiet ikke mener at en politimæssig indsats er nødvendig, må dette på forhånd aftales med socialforvaltningen. Såfremt det måtte vise sig, at socialvagtens tilkaldelse af Politiet har været unødvendig, må dette efterfølgende tages op med henblik på en vurdering af hvorledes samarbejdet fremover skal gennemføres i denne type af situationer. Det klare udgangspunkt er imidlertid, at socialvagten har krav på bistand fra Politiet i de situationer hvor socialvagten konkret skønner, at dette er nødvendigt.

Dette er en helt nødvendig forudsætning for, at socialvagten - der i øvrigt ikke har beføjelse af nogen art i forhold til borgerne – kan udføre sin opgave.

Tilsynet har i en konkret sag konstateret, at Politiet har afvist efterforskningen i en sag, hvor den mulige gerningsmand var under 15 år. Sagen var ganske alvorlig og omfattede en mistanke om flere seksuelle krænkelser af børn. Politiets afvisning af at gennemføre en egentlig efterforskning var, at gerningsmandens unge alder under alle omstændigheder ikke vil betinge en sanktion efter kriminalloven. I den konkrete sag medførte dette, at socialforvaltningen ved sin oplysning af sagen

reelt startede en "efterforskning" i kriminalretlig forstand. Dette havde meget betydelige negative konsekvenser for sagens viderebehandling i socialforvaltningen.

Det er Tilsynets helt klare opfattelse, at Politiet har en ubetinget pligt til at efterforske kriminelle handlinger, også i sociale sager og også i tilfælde hvor den mulige gerningsmand er under 15 år. Udredningen af forhold der vedrører kriminelle handlinger kan ikke overlades til og gennemføres af socialforvaltningens sagsbehandlere. De pågældende har hverken legal eller faglig kompetence til sådan efterforskning.

For så vidt angår Politiets opbakning til sagsbehandlere og medarbejdere i socialforvaltningen i forbindelse med borgeres trusler eller truende adfærd, er det Tilsynets opfattelse på grundlag af interview med såvel sagsbehandlere som politifolk, at der er en uklarhed med hensyn til opfattelsen af, hvad sagsbehandlere må tåle af opførsel fra borgerne i forbindelse med at sagsbehandlerne udfører deres arbejde.

Den almindelige holdning fra såvel sagsbehandlere som Politiet er, at arbejdet i socialforvaltningen indebærer, at borgerne indimellem vil blive meget højroastede og utilfredse. Det er imidlertid Tilsynets opfattelse, at dette ikke indebærer en særlig fortolkning af kriminallovens bestemmelser om trusler, således at der i disse situationer er en anden ramme end den der gælder for borgerne i almindelighed.

## **8 MOBILITET –"Eksport" af sociale problemer, særligt i forhold til børn.**

Tilsynet har ved gennemgang af konkrete sager og ved interviews med sagsbehandlere i flere tilfælde konstateret, at børnefamilier flytter eksempelvis til Qasigiannugit fra forskellige kommuner samt andre byer og bygder internt i kommunen, med så omfattende sociale problemer, at det er nødvendigt umiddelbart efter tilflytningen at anbringe børn udenfor hjemmet.

Tilsynet har ikke mulighed for at vurdere den nøjagtige omfang af dette problem, men har konstateret at det er en realitet der påvirker socialforvaltningens arbejde i forbindelse med børn og unge.

Det er naturligvis ikke muligt at forhindre borgerne i at flytte fra et sted i Grønland til et andet. De nuværende regler med hensyn til det offentliges betaling af flytteomkostninger i forbindelse med mobilitet af arbejdskraft, forvaltes imidlertid ifølge de oplysninger Tilsynet har modtaget under tilsynet og som tillige er bekræftet efterfølgende ved henvendelse til Selvstyret - således, at det giver mulighed for at en kommune kan "eksportere" et socialt problem og den hertil hørende omkostning for kommunen til en anden kommune.

Det er Tilsynets opfattelse, således som det også fremgår af anbefalingerne, at forvaltningen af de eksisterende regler bør strammes op, således det i videst muligt omfang undgås at der sker social og økonomisk betingede flytninger af borgerne som ikke er reelt betinget i ønske om mobilitet af arbejdskraft.

## **9 SAGSBEHANDLING**

Tilsynet har under tilsynet i Ilulissat, Qasigiannugit, Aasiaat og Qeqertarsuaq konstateret, at der er store forskelle med hensyn til kvaliteten af sagsbehandlingen de pågældende steder. For at give et retvisende billede er det derfor nødvendigt at gennemgå sagsbehandlingen og beskrive, hvorledes denne foregår de forskellige steder.

### **9.1 ILULISSAT**

Tilsynet har konstateret ved gennemgang af konkrete sager og interviews/møder med sagsbehandlere, at sagsbehandlingen i Ilulissat i al væsentlighed er gennemført i overensstemmelse med materielle og formelle regler.

Tilsynet har konstateret, at sagsbehandlingen i Ilulissat udføres af personale der i al væsentlighed har forståelse for såvel de materielle regler som de regler der gælder i forbindelse med sagsbehandlingen. Der har dog været eksempler på sager der ikke i fuldt omfang har indeholdt de dokumenter som jf. det tidligere anførte i rapporten, opfattes som værende de grundlæggende elementer i sagsbehandlingen i en børnesag. Der er også konstateret enkelte tilfælde hvor anbringelse af børn er sket uden det umiddelbart har været muligt at fremskaffe dokumentation, hvor der foreligger formelle samtykkeerklæringer og hvor der samtidig ikke kan konstateres, at der er truffet afgørelser om tvangsmæssige anbringelser. Forvaltningen er dog i Ilulissat på nuværende tidspunkt fuldt ud opmærksomme på dette forhold, og at dette har afgørende betydning for sagsbehandlingen. Ifølge det oplyste er man ved at sikre i alle anbringelsessager, at der indhentes manglende samtykke og hvor dette ikke er muligt, at der drages omsorg for, at anbringelserne formelt lovliggøres ved nødvendige afgørelser om tvangsmæssig anbringelse.

## **9.2 PLEJETILLADELSER OG BØRNEATTESTER**

Tilsynet har konstateret i forbindelse med gennemgang af konkrete sager ved anbringelser, at der ikke i alle sager forefindes plejetilladelser og børneattester. Henset til det meget klare og ubetingede krav ved lovgivningen, hvorefter pleje af børn forudsætter en plejetilladelse og i tilknytning hertil, at der indhentes børneattester og helbredsattester, skal dette sikres i alle anbringelsessager hvor børnene er anbragt i familiepleje. Forvaltningen i Ilulissat er opmærksom herpå.

## **9.3 SYSTEMATISK SAGSBEHANDLING**

Tilsynet har i mange sager konstateret, at notatpligten ikke i fuldt omfang er overholdt i forbindelse med sagsbehandlingen af de konkrete sager. Det er Tilsynets opfattelse jf. ovenfor, at personalet er opmærksomt på reglerne om notatpligt men at det daglige arbejdspress i nogen grad vanskeliggør, at sagsbehandlere har tid til i tilstrækkelig grad løbende at ajourføre sagerne på dette punkt.

## **9.4 QASIGIANNGUIT**

Under tilsynet i Qasigiannuguit kunne Tilsynet konstatere ved gennemgang af konkrete sager, at sagsbehandlingen vedrørende børn og unge var tilfredsstillende.

Sagsbehandlingen var i al væsentlighed overskuelig og systematisk, og den nødvendige dokumentation var til stede i sagerne.

Socialforvaltningen på dette område virkede velorganiseret med god ledelse og var præget af, at sagsbehandlere var tilfredse med deres egen indsats. Der blev udvist overskud i forhold til sagsbehandlingen.

## **9.5 AASIAAT**

Tilsynet konstaterede ved gennemgang af konkrete sager og interviews/møder med sagsbehandlere, at der var betydelige problemer.

Det er tilsynets opfattelse, at på helt grundlæggende områder mangler sagerne nødvendige dokumenter, jf. de tidligere anførte vedrørende den sædvanlige sagsbehandling i en børnesag. Der er flere tilfælde af hvor der mangler plejetilladelser og tilhørende børneattester.



Der er manglende overblik med hensyn til børnesagerne, herunder ikke mindst manglende systematik i forbindelse med oprettelse af sager, herunder overblik over hvor og på hvilke sager dokumentation for enkelte sagsbehandlingsskridt befinder sig. Notatpligten er ikke overholdt. Der er mange gamle sager hvor der mangler handleplaner eller hvor handleplanerne ikke har et indhold som sikrer, at sagsbehandlingen kan føres frem med den nødvendige kontrol.

Det er Tilsynets opfattelse, at personalet mangler grundlæggende kendskab til såvel de materielle regler som de regler der gælder i forbindelse med sagsbehandlingen, og ikke har mulighed for at tilegne sig den nødvendige viden på egen hånd, eller i den eksisterende organisation. Det er Tilsynets opfattelse, at behovet for efteruddannelse omfatter helt elementære forhold, f.eks. kendskab til indholdet af forordningen om hjælp til børn og unge og sagsbehandlingslovens almindelige princip, herunder særligt at der stilles krav om, at notatpligten gennemføres i et sådant omfang, at det er muligt på grundlag af sagen at konstatere hvad der er sket og skal ske i forholdet til barnet.

## 9.6 QEQERTARSUAQ

Tilsynet har konstateret ved gennemgang af konkrete sager og ved interviews/møder med sagsbehandlere (dog ikke afdelingslederen der blev sygemeldt ved tilsynets start), at sagsbehandlingen er helt utilstrækkelig.

Der er intet samlet overblik over sagerne (ingen sagsliste). Sagerne er ikke samlet fysisk og umiddelbart tilgængelige. Indholdet af de fysiske sagsmapper kan i flere tilfælde ikke beskrives som sager. Plejetilladelser og børneattester er ikke umiddelbart tilgængelige i forbindelse med børn der er anbragt i familiepleje. Der er betydelige organisatoriske problemer. Uenighed om hvem der har ledelsesbeføjelser som resulterer i, at givne instrukser ikke blev fulgt. Der er ingen systematisk sagsbehandling.

Det er Tilsynets opfattelse, at den nuværende organisation og det hertil knyttede personale er ude af stand til at løfte den opgave der påhviler socialforvaltningen for børn og unge området. Det er Tilsynets opfattelse, at det ikke vil være muligt indenfor den eksisterende organisation og med det eksisterende personale, dels at behandle de allerede eksisterende sager – i det omfang de er oprettet – og dels fremadrettet varetage forvaltningen af børn og unge området.

## 10 ØKONOMISK TILSYN

Det økonomiske tilsyn blev foretaget ved gennemgang af 10 tilfældigt udvalgte sager indenfor de forskellige hjælpeforanstaltninger.

Følgende hjælpeforanstaltninger blev gennemgået:

- Børnetilskud
- Boligsikring
- Barsels dagpenge
- Alderspension
- Førtidspension
- Handicapområdet
- Offentlig hjælp
  - Trangsvurderet hjælp
  - Udvidet behovsvurderet hjælp
  - Engangshjælp
  - Hjælp mod tilbagebetaling
  - Takstmæssig hjælp
    - Arbejdsløshed
    - Sygdom

Handicapområdet blev gennemgået med hensyn til støttepersontimer, samt sammenfaldende førtidspension.

Der er kun foretaget tilsyn i socialforvaltningen i Ilulissat, da mulighederne for at rejse med øvrige tilsynskonsulenter ikke har været muligt.

#### **Metode:**

Der udvælges tilfældige cpr numre indenfor de nævnte hjælpeforanstaltninger, gennemgang af sagerne, bogførte ydelser og efterregning af den udbetalte ydelse.

#### **Børnetilskud:**

##### **Regelgrundlag**

Inatsisartutlov nr. 9 af 7. december 2009 om børnetilskud, samt Selvstyrets bekendtgørelse nr. 19 af 18. oktober 2012 om børnetilskud.

Vejledning om børnetilskud 2012.

Gennemgangen gav ikke anledning til bemærkninger. Regelgrundlaget er fuldt og alle sager behandlet efter dette.

Beregningen af børnetilskuddet foregår i sagsbehandlingssystemet winformatik. Der er fortrykte ansøgningsskemaer, hvor indkomstforhold hvortil barnet har tilknytning, automatisk hentes. Herefter sker en beregning af børnetilskuddets størrelse.

Af de 10 gennemgåede sager, er der tildelt børnetilskud for 8 familier efter reglerne. Alle 8 familier har fået tildelt børnetilskud med satser indenfor de indkomstgrænser, der er fastlagt i takstcirkulæret.

En enkel familie har fået afslag på grund af for høj forældreindkomst.

En enkelt familie har fået afslag på ansøgningen, idet alle børn i familien er anbragt udenfor hjemmet. Der er 3 børn i familien på henholdsvis 11, 13 og 15 år – alle er anbragt hos plejefamilier. Der er en forældreindkomst på kr. 179.988 sammenlagt. Der ligger et afvisningsbrev, som ikke er begrundet, hvorfor der sker en afvisning. Brevet indeholder oplysning om at den øvre grænse for at modtage børnetilskud er kr. 280.000. Der er en vejledning om klagemuligheden i slutningen af brev, med klageinstans og adresse.

Den endelige begrundelse for afvisningen er ikke nævnt i brevet, dette er formodentligt formidlet i forbindelse med fjernelsen af børnene fra hjemmet.

#### **Boligsikring:**

##### **Regelgrundlag**

Lovgrundlaget for ydelse af boligsikring er Inatsisartutlov nr. 23 af 7. december 2015 om boligsikring i lejeboliger med senere ændringer, samt Selvstyrets bekendtgørelse nr. 22 af 29. december 2015 om grænsebeløb, egen andel og minimums- og maksimumbeløb for boligsikring.

Inatsisartutloven trådte i kraft den 1. januar 2016.

Der er gennemgået 10 sager og til 3 af sagerne er der bemærkninger.

Sag 1: Der er i beregningen taget hensyn til den maximale boligsikring som overstiger 60.000 kr. årligt. I sagen er boligsikringen reduceret, således at denne overholder beløbsgrænsen.

Sag 2: En enlig pensionist. Det fremgår ikke af indkomsten, at der er modregnet kr. 4.100 i den årlige husstandsindkomst, hvor den fulde årsindkomst har dannet grundlag for boligsikringen.

Sag 3: En enlig pensionist. Det fremgår ikke af indkomsten, at der er modregnet kr. 4.100 i den årlige husstandsindkomst, hvor den fulde årsindkomst har dannet grundlag for boligsikringen. En enkelt familie har fået afslag, da indkomsten er højere end grænsebeløbet for at kunne modtage boligsikring.

### **Barsels dagpenge: Regelgrundlag**

Inatsisartutlov nr. 14 af 7. december 2009 om orlov og dagpenge ved graviditet, barsel og adoption. Selvstyrets bekendtgørelse nr. 3 af 26. februar 2010 om orlov ved plejeanbringelse af et barn.

Gennemgang af sagerne omfatter modtagere fra hele kommunen og ikke kun fra Ilulissat.

Ved beregningen er der taget hensyn til ændrede takster fra 1. april 2016.

Der er dokumentation for alle sagerne med kopi af lønsedler og lægeattester.

2 sager er oprettet under faderens cpr. nr. og navn – én fra Aasiaat og én fra Upernavik.

I 1 sag er udbetalingerne for en enkelt periode meget afvisende (lavere) end de øvrige udbetalinger i barselsperioden. Dette skyldes nok en fejlkontering på modtagers cpr.nr.

1 sag er oprettet før barnet er født. Der er indhentet de fornødne oplysninger – der er ikke foretaget udbetalinger i denne sag.

### **Alderspension: Regelgrundlag**

Inatsisartutlov nr. 20 af 23. november 2015 om alderspension.

Inatsisartutlov nr. 24 af 7. december 2015 om ændring af Inatsisartutlov nr. 20 af 23. november 2015 om alderspension.

Selvstyrets bekendtgørelse nr. 21 af 29. december 2015 om alderspension.

Cirkulære nr. 282 om takster og indkomstgrænser for alderspensioner pr. 1. januar 2016.

Cirkulære nr. 282 - tabel 1-4.

Vejledning om alderspension. April 2016.

Gennemgang af sager omfatter modtagere fra hele kommunen og ikke kun fra Ilulissat.

Der er gennemgået 10 tilfældigt udvalgte sager. 9 af sagerne følger de takster der er fastsat i lovgivningen.

Der er en enkelt sag som adskiller sig fra de andre. Der udbetales fuld pension til et ægtepar, selvom den samlede indkomst overstiger 341.000 kr. årligt. Der udbetales fuld grundpension og fuld tillægspension til ægteparret. Ved gennemgang af sagen fandtes ikke igen dokumenter, der tildeler ægteparret den fulde pension.

### **Førtidspension: Regelgrundlag**

Landstingsforordning nr. 4 af 7. maj 2007 om førtidspension.

Landstingsforordning nr. 1 af 26. november 2009 om ændring af landstingsforordningen om førtidspension (teknisk præcisering af § 15).

Inatsisartutforordning nr. 8 af 31. maj 2010 om ændring af landstingsforordning om førtidspension (Ændring af førtidspensionsbeløbet, ophør af udbetaling efter dødsfald samt sproglige præciseringer).

Fra 1. juli 2016

Inatsisartutlov nr. 40 af 9. december 2015 om førtidspension.

Selvstyrets bekendtgørelse nr. 15 af 30. juni 2016 om førtidspension.

Cirkulære nr. 283 om takster og indkomstgrænser for førtidspensioner pr. 1. juli 2016.

Cirkulære nr. 283 - tabeller.

Vejledning til Inatsisartutlov om førtidspension. Juli 2016.

Tilsynet gennemførtes i den sidste måned hvor den gamle lovgivning endnu var gældende. Der indførtes ny lovgivning fra 1. juli 2016, hvilket kan ses af regelgrundlaget. Der er gennemgået 10 sager hvor der også er kigget på beregningerne for perioden efter den 1. juli 2016, hvor den nye lovgivning er gældende.

Til de 10 gennemgåede sager er der ingen bemærkninger, beregningerne følger taksterne i de gældende cirkulærer i de respektive indkomstgrænser.

For så vidt angår fremadrettede beregninger for pensionerne, er der for de samme sager beregnet pension for 6 pensionister. Disse bibeholder deres pension med små tilretninger grundet ændrede takster og indkomstforhold. 4 pensionister har fået deres førtidspension frakendt efter § 13 stk. 4, hvor kommunalbestyrelsen vurderer at de ikke længere opfylder kravene for at oppebære førtidspension.

Det er uklart af materialet, om sagerne tages op til fornyet revurdering af arbejdsevnen på et senere tidspunkt. Ved revurdering kan/bør § 13 stk. 2 tages i brug, således at førtidspensionisten bibeholder sin pension indtil der er sket en fornyet revurdering af arbejdsevnen. I de 4 sager ses ikke om der sker en revurdering af arbejdsevnen, men førtidspensionen er kun frakendt.

Børnetillægget til førtidspension registreres under det enkelte barns cpr. nr., hvorfor det kan være noget svært at finde frem til de respektive børn for den enkelte førtidspensionist.

## **Handicapområdet:**

### **Regelgrundlag**

Landstingsforordning nr. 7 af 3. november 1994 om hjælp til personer med vidtgående handicap.

Landstingsforordning nr. 13 af 31. oktober 1996 om ændring af Landstingsforordning om hjælp til personer med vidtgående handicap.

Landstingsforordning nr. 1 af 23. maj 2000 om ændring af Landstingsforordning om hjælp til personer med vidtgående handicap.

Landstingsforordning nr. 13 af 20. november 2006 om ændring af landstingsforordning om hjælp til personer med vidtgående handicap.

Landstingsforordning nr. 12 af 5. december 2008 om ændring af landstingsforordning om hjælp til personer med vidtgående handicap.

Inatsisartutforordning nr. 10 af 31. maj 2010 om ændring af landstingsforordning om hjælp til personer med vidtgående handicap.

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 64 af 29. december 1994 om døgninstitutioner m.v. for børn og unge samt for personer vidtgående handicap.

Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 25. juni 2014 om hjælp til personer med vidtgående handicap.

Cirkulære nr. 183 om udvælgelse af rejseledsager samt honorering for ledsagelse af børn, unge og handicappede, der er undergivet forsorg. I kraft 1. juni 1988.

Departementet for Sociale Anliggenders administrative sammenskrivning af landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap. Januar 2011.

Vejledning om hjælp til personer med vidtgående handicap. December 2010.

Gennemgang af sager omfatter modtagere fra hele kommunen og ikke kun fra Ilulissat.

Der udtages tilfældige 10 sager til gennemgang.

1 anbragt på institution i Danmark. Der ydes takstbetaling for anbringelse, støttepersontimer og en årlig besøgsrejse til Grønland.

1 anbragt på institution i Grønland. Der ydes takstbetaling for anbringelse og beskæftigelsesvederlag, samt støttepersontimer, der ligger en bevilling til besøgsrejse, men denne synes ikke at være anvendt.

2 børn/unge bor hjemme hos forældre. Der er ingen bevillinger for hjælpeforanstaltninger for disse.

3 sager hvortil der er bevillinger med støttepersontimer. Der er ikke registreret støttepersontime udbetalinger under disses cpr nr. Disse bogføres fortsat i puljer. Det er umuligt at følge forbruget af de bevilgede støttepersontimer. Ligeledes er det umuligt at se om den handicappede modtager den hjælp der er bevilget.

6 modtager førtidspension, af disse modtager 3 personlige tillæg til husleje, el og varme.

1 enkelt omfattet af handicapforordningen er fraflyttet kommunen og er pt. i Nuuk uden fast adresse. Der er tidligere udbetalt førtidspension, men førtidspensionen ophører den 27/2-2015 (fracflytningsdatoen). Der ses ikke andre hjælpeforanstaltninger tilknyttet denne handicappede.

### **Offentlig hjælp.**

Landstingsforordning nr. 15 af 20. november 2006 om offentlig hjælp.

Landstingsforordning nr. 5 af 29. maj 2008 om ændring af landstingsforordning om offentlig hjælp.

Inatsisartutforordning nr. 7 af 31. maj 2010 om ændring af landstingsforordning om offentlig hjælp (Kistetransport samt præcisering af betingelser for tildeling af offentlig hjælp)

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 4 af 15. marts 2007 om udbetaling af offentlig hjælp, handlingsplaner, rådighed m.v.

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 32 af 26. juli 1994 om hjemmehjælp.

Departementet for Sociale Anliggenders administrative sammenskrivning af landstingsforordningen om offentlig hjælp. Juli 2010.

Vejledning om hjemmehjælp. December 2003.

Vejledning om offentlig hjælp. Marts 2013.

Gennemgang af offentlig hjælp blev gennemført sammen med 2 sagsbehandlere, (rådgivningsassistenter), hvor det viste sig at de havde fundet deres "vanskelige" sager frem.

Der blev gennemgået 7 sager i alt.

Sag 1:

En enlig arbejdsløs moder med 3 børn, som er skilt men lever med ex. mand i løst forhold. Hun er sporadisk på arbejdsmarkedet, men bliver ofte den første der sendes hjem på grund af ustabil fremmøde.

Bliver beregnet som enlig hver 3. måned og får understøttelse ud fra beregningen. Hun har klaget til familieudvalget i kommunen over at hun ikke synes at modtage den understøttelse hun har krav

på. Dette har ført til at hun er vejledt til at anke kommunens hjælp til familie til Det Sociale Ankenævn, men dette er ikke sket.

Hun flytter ofte mellem Ilulissat og Saqqaq og opsøger socialforvaltningen på de forskellige lokaliteter og kræver offentlig hjælp – giver ofte urigtige oplysninger. Når hun afkræves rigtige oplysninger udebliver hun, og holder ikke aftalte møder.

Sagsbehandlerne har svært ved at udrede hende for at kunne tilbyde den rette vejledning og hjælp til familien.

#### Sag 2:

En enlig moder med 2 mindre børn og en voksen søn (24 år). Sagen er opstartet af egen drift, da man har følt at sønnen terroriserer familien, som tidligere har været velfungerende.

Sønnen er hjemmeboende og misbruger, terroriserer mindre søskende og moder for at få midler til sit misbrug. Dette fører ofte til trusler og vold i hjemmet. Der er sket anmeldelser om vold i hjemmet til politiet, men der har kun været et par enkelte anmeldelser.

Sønnen har tidligere været registreret som arbejdssøgende og har på baggrund af dette modtaget understøttelse, men er ikke længere arbejdssøgende selv om han ikke har tilknytning til arbejdsmarkedet. Han er "usynlig" i det sociale system og er indkaldt til samtaler men udebliver.

Der er søgt social bolig til moder og søskende, men det er Boligselskabet INI som administrerer dette og der kommer kun sporadiske tilbud på socialboliger. Disse prioriteres efterfølgende internt i socialforvaltningen.

Moder er pt. i Uummanaq – formodentlig på flugt fra sønnen. Forvaltningen føler sig magtesløse i bestræbelserne for at hjælpe familien.

#### Sag 3:

En ung mand (23 år) har været stærkt omsorgssvigtet. Har været gennem flere plejefamilier og på døgninstitution og har været i forlænget børneforsorg inden tildeling af egen bolig – bor stadig i denne lejlighed.

Han opfattes som en klar matchgruppe 3-klient. Der har været hjemmehos'er hos ham, men han flygter – har svært ved at forholde sig til andre mennesker.

Han er svær at nå ind til for at kunne tilbyde ham den rette hjælp. En ide har været en form for mentorordning tilknyttet vedkommende, eventuelt med fanger/fisker. Han passer ikke til de forskellige tilbud, eksempelvis Piareersarfiit.

Sagsbehandlerne synes at det er for tidligt at indstille ham til førtidspension og evt. boenhed. De synes at der ikke rigtigt er hjælpemuligheder for at han kan komme videre med et normalt liv.

Der er offentlig hjælp i form af husleje, el, vand og varme og behovsvurderet hjælp.

#### Sag 4-6

Disse sager drejer sig om ikke planlagte flytninger mellem kommuner/byer, hvor klienterne mister deres bolig og står boligløse.

En familie flytter til Maniitsoq og står uden bolig. Kommunen i Maniitsoq yder hjælp til hjemrejse, men boligen i Ilulissat er mistet i mellemtiden. Familien står uden bolig og ægteskabet går i opløsning. Der er givet ydelse med genhusning i indkvartering og behovsvurderet hjælp. Konen flytter hjem til Sisimiut, manden står alene i Ilulissat og er flittig klient i socialforvaltningen.

En familie tilflytter Ilulissat fra Nuuk i 2013 og har skaffet en fremlejet bolig, som er meget misligholdt. Familien går i opløsning, kone og mand søger hjælp hver for sig. De står uden arbejde. Sagsakter er stadig hos Kommuneqarfik Sermersooq og fremsendes ikke trods flere rykkere. Socialforvaltningen er tilbageholdende med ydelse, da de endnu ikke har modtaget familiens sagsakter. Der gives ydelser til konens husleje, el og varme, ligeledes udbetales understøttelse hver 14. dag.

En familie flytter til Nuuk da konen er under uddannelse. Manden har en rygskaade, har også mistet stemmen og er på understøttelse det meste af tiden. Sagsbehandlingen sker i Nuuk hos

Kommuneqarfik Sermersooq, men hjemkommunen opkræves for de ydelser der gives. Familien retter ligeledes direkte henvendelse til hjemkommunen om forskellige ydelser. Socialforvaltningen har en formodning om at der ydes hjælp både fra handlekommunen og hjemkommunen. Familien er orienteret om at der skal ske henvendelse til handlekommunen og ikke hjemkommunen.

Der ydes understøttelse til manden og der er rygter om at han er chauffør hos en taxavognmand, men der registreres ingen indkomst for dette arbejde.

Familien er rådgivet til at melde flytning til Kommuneqarfik Sermersooq, således at de får den direkte sagsbehandling fra kommunen.

Den sidste sag omhandler en familie, der hele tiden giver urigtige oplysninger for at få ydelser på forskellige hjælpeforanstaltninger. De er registreret som gifte i folkeregistret, men oplyser at de har været skilt i længere tid og har givet forskellige adresser for mand og kone. En kontrol viste at de havde adresse hver for sig, men sagsbehandler oplyste at de boede sammen på konens adresse. Der er ydet understøttelse til dem som enlige, på grund af de forskellige adresser.

## **11 TILSYNETS ANBEFALINGER**

### **ANBEFALINGER PÅ BØRN OG UNGE OMRÅDET**

På grundlag af Tilsynet anbefales kommunen i forbindelse med en særlig indsats på børn og unge området følgende:

1. Indgåelse af aftaler med Politiet i kommunen med hensyn til Politiets bistand til Socialforvaltningen, således der er enighed og klarhed over, hvorledes samarbejdet skal forløbe i alle standard situationer. Etablering af mulighed for socialvagtens direkte kontakt til det lokale Politi uanset tidspunkt, således at det undgås, at telefoniske henvendelser fra socialvagten skal ekspederes via Nuuk.
2. Gennemgang af alle kommunens åbne børnesager i Aasiaat. Udarbejdelse af kort status i hver enkelt sag. Inddeling af sagerne i kategorier, således at overblik er muligt og de absolut akutte sager hvor der skal handles straks tillige med de sager hvor en særlig indsats er nødvendig – kan konstateres. Gennemgangen af de åbne børnesager må forventes at kræve eksterne ressourcer. Det er endvidere nødvendigt efter Tilsynets opfattelse, at Socialforvaltningen i Aasiaat på børn og unge området styrkes.
3. Midlertidig overtagelse af socialforvaltningen i Qeqertarsuaq for så vidt angår børn og unge. Dette bør ske ved tilførsel udefra af sagsbehandlere med tilhørende organisation der er i stand til at foretage en gennemgribende oprydning.
4. Udarbejdelse af et klart plan vedrørende implementering af sagsbehandlingssystemet SB Sys i Socialforvaltningen og etablering af løbende kontrol med hensyn til, at implementeringen gennemføres.

Tilsynet har gjort rede for, at tilsynet er dialogbaseret. Formålet med dialogen er, at der mellem Departementet og kommunen indgås nødvendig aftale om hvor henholdsvis Departementet og Kommunen forpligter sig til at gennemføre en række nærmere beskrevne tiltag. Det forudsættes endvidere, at der i forbindelse med sådanne aftaler angives frist for hvornår det pågældende tiltag skal være afsluttet, og hvem der har ansvaret herfor.