

Rapport angående undersøgelse af Køge Kommunes håndtering af forhold på Borup Skole

Indhold

1.	SAMMENFATNING AF VURDERING OG KONKLUSIONER	4
2.	INDLEDNING	8
2.1	Undersøgelsens formål	8
2.2	Undersøgelsens afgrænsning og metode	10
2.3	Materialet som undersøgelsen foretages ud fra	11
2.3.1	Konkrete børnesager	11
2.3.2	Materiale fra Borup Skole	12
2.3.3	Indberetninger i indberetningsordningen	12
2.3.4	Øvrigt materiale	12
2.4	Om Familiecenter Køge og Borup Skole	13
3.	RETSGRUNDLAG	13
3.1	Ansvar for folkeskolen	14
3.1.1	Kommunalbestyrelsen	14
3.1.2	Skolelederen	16
3.2	Den kommunale tilsynspligt med børn og unge i kommunen	18
3.3	Skoleledelsens ansvar for at sikre et sundt og sikkert undervisningsmiljø	19
3.3.1	Undervisningsmiljøloven	19
3.4	Skærpet underretningspligt	26
3.4.1	Generelt om den skærpede underretningspligt	26
3.4.2	Mulighed for tværfaglig afklarende samtale ved bekymring om et konkret barn	30
3.5	Kommunens behandling af underretninger	31
3.5.1	Kommunens behandling af underretninger efter serviceloven	31
3.5.2	Kommunens behandling af underretninger efter barnets lov	36
3.6	Foranstaltninger og støttende indsatser til børn, unge og familier	39
3.6.1	Foranstaltninger efter serviceloven	39
3.6.2	Støttende indsatser til børn, unge og familier efter barnets lov	43
3.7	Forvaltningsret	44
3.7.1	Forvaltningsretlig grundsætning om saglighed	44
3.7.2	Forvaltningsretlig grundsætning om undersøgelsespligt og officialmaksimen	45
3.7.3	Notatpligt	47
4.	SAGSFREMSTILLING OG ANALYSE	48
4.1	Sagsanalyser	48
4.2	Retningslinjer, procedurer, vejledninger m.v.	49
4.2.1	Underretningsguide	49
4.2.2	Samarbejdsmodel	49

4.2.3	Beredskab til forebyggelse af overgreb	55
4.2.4	Borup Skoles antimobbestrategi	60
4.2.5	Borup Skoles undervisningsmiljøvurdering	61
4.2.6	Oplysninger fra Borup Skole i øvrigt	61
5.	VURDERING	62
5.1	Vurdering af Køge Kommune (Familiecenter Køge)	62
5.2	Borup Skole	68
5.2.1	Undervisningsmiljø	68
5.2.2	Skolens underretningspligt	72

1. SAMMENFATNING AF VURDERING OG KONKLUSIONER

Vores vurderinger og konklusioner kan sammenfattes således:

- Undersøgelsens kommissorium beskrives nedenfor i afsnit 2. Hovedfokus for undersøgelsen har været, om Køge Kommune, Familiecenter Køge, og Borup Skole var bekendt med episoderne på Borup Skole i undersøgelsesperioden, og om de kunne og burde have handlet anderledes for at imødegå voldelig og grænseoverskridende adfærd samt mobning mv. på skolen.

Dette er undersøgt med udgangspunkt i skriftligt materiale i form af underretninger modtaget eller oprettet i Familiecentret Køge fra forældre, skole eller familiecentrets medarbejdere i kraft af viden om episoder på skolen. Hertil kommer information fra en offentlig indberetningsordning, hvor forældre har afgivet information til undersøgelsen.

- Det kan konstateres, at Køge Kommune, Familiecenter Køge, i undersøgelsesperioden modtog et betydeligt antal underretninger angående voldelig eller grænseoverskridende adfærd blandt eleverne på Borup Skole i anledning af episoder på skolen. Det kan imidlertid også konstateres, at en betydelig del af disse er modtaget januar og februar 2024, hvor denne undersøgelses periode udløber. Der er derfor dele af underretningerne, som ikke ved undersøgelsesperiodens udgang er færdigbehandlet.
- Ud fra de tilsendte børnesager, indberetninger og øvrigt materiale må det konkluderes, at Familiecenter Køge – med undtagelser af enkeltstående episoder i 2022 og 2023, som kun i et vist omfang vedrørte de samme børn som i 2024 – først fra starten af 2024 blev bekendt med, at flere elever på Borup Skole angiveligt har været udsat for voldelig eller grænseoverskridende adfærd af andre elever på skolen. Indberetninger modtaget via den offentlige indberetningsløsning giver ikke grundlag for en anden opfattelse.
- Familiecenter Køge har behandlet de underretninger, som blev modtaget fra 1. januar 2022 til den 31. december 2023, efter reglerne i serviceloven, som var gældende for sager om underretninger på daværende tidspunkt. Undersøgelsen har for årene 2022 og 2023 bl.a. behandlet, om Familiecenter Køge har undersøgt sagerne og har vurderet, om en børnefaglig undersøgelse af de enkelte sager var påkrævet som led i denne belysning af underretningen.
- Familiecenter Køges beslutninger om at iværksætte en børnefaglig undersøgelse beror på en skønsmæssig socialfaglig vurdering. På baggrund af vores sagsanalyse af de modtagne

sager finder vi – med undtagelse af en konkret elev – at Familiecenter Køge har foretaget en konkret og individuel af vurdering af, om en børnefaglig undersøgelse var påkrævet, og vi har ikke fundet et grundlag for at tilsidesætte de vurderinger, som Familiecenter Køge foretog.

- Undersøgelsen har også behandlet, om Familiecenter Køge traf afgørelse om iværksættelse af de rigtige foranstaltninger (indsatser), og om der – ud fra et retligt perspektiv – burde være iværksat flere foranstaltninger. Vi har ikke fundet anledning til at kritisere valget af foranstaltninger over for eleverne eller valget om ikke at iværksætte foranstaltninger i perioden frem til 1. januar 2024. Det er vores vurdering ud fra gennemgangen, at Familiecenter Køge har foretaget socialfaglige vurderinger af, hvad der er de rette foranstaltninger (indsatser), og at de lovpligtige handleplaner, jf. servicelovens § 140, i givet fald er udarbejdet.
- Det er på baggrund af ovenstående endvidere vores vurdering, at Familiecenter Køge ikke ved behandlingen af elevernes sager i 2022 eller 2023 er blevet gjort bekendt med konkrete episoder, der skulle være overgået konkrete elever, med den virkning, at Familiecenter Køge skulle have foretaget underretninger på andre elever. Det er endelig vores vurdering, at Familiecenter Køge ikke ved behandlingen af sagerne blev gjort bekendt med oplysninger om generelle forhold på Borup Skole, som skulle have givet familiecenteret grund til at handle over for Borup Skole i perioden frem til årsskiftet 2023/2024.
- Som nævnt er en betydelig del af underretningerne i undersøgelsesperioden modtaget i januar og februar 2024, og en del af disse sager var ikke færdigbehandlet ved undersøgelsesperiodens udgang. Familiecenter Køge har behandlet underretningerne fra 1. januar 2024 til den 26. februar 2024, som er undersøgelsesperiodens udløb, efter reglerne i barnets lov, som trådte i kraft den 1. januar 2024.
- På baggrund af sagsanalyserne af det foreliggende materiale er det vores vurdering, at Familiecenter Køge har foretaget en konkret og individuel vurdering af, om en børnefaglig undersøgelse eller en afdækning var påkrævet. Vi har ikke fundet et grundlag for at tilsidesætte disse vurderinger.
- Det er også vores vurdering, at Familiecenter Køge har inddraget saglige hensyn ved valg af støttende indsatser efter barnets lov kapitel 4, og at familiecenteret socialfagligt har vurderet, hvilke foranstaltninger der var nødvendige og tilstrækkelige. Vi har ikke grundlag for at antage, at sagerne ikke er oplyst korrekt, og vi har ikke grundlag for at

tilsidesætte Familiecenter Køges faglige skøn i sagerne. Vi har derfor ikke belæg for, at Familiecenter Køge burde have etableret flere eller andre indsatser.

- Vi kan dog ikke konstatere, at Køge Kommune udtrykkeligt har overvejet, om en barnets plan, jf. barnets lovs § 91, skal udarbejdes i de sager, hvor der er truffet afgørelse om indsatser. Det kan skyldes, at de ikke er udarbejdet i undersøgelsesperioden. Vi anbefaler Køge Kommune, at det bliver tydeligt dokumenteret på sagerne, om udarbejdelse af en barnets plan er overvejet, og hvad grundlaget er for, at denne ikke er udarbejdet, eller tydelig angivelse af, at den vil blive udarbejdet.
- Vi har på baggrund af ovenstående ikke – ud over det anførte – et grundlag for at kritisere Familiecenter Køges behandling af underretningerne fra 2024 angående voldelig og / eller grænseoverskridende adfærd på Borup Skole. Det bemærkes dog for 2022-2024, at det ikke har været en del af undersøgelsen at fastslå Familiecentrets overholdelse af mere formprægede regler, såsom fristen for screeningspligten mv.
- I forhold til Borup Skole er formålet med denne undersøgelse navnlig at afdække, hvilke oplysninger skoleledelsen har været bekendt med angående mistanke om vold og overgreb blandt eleverne på Borup Skole, samt afdække, om der er handlet tilstrækkeligt, betids og korrekt på de oplysninger, der er modtaget. Dette skal undersøges med udgangspunkt i de modtagne underretninger samt indberetninger, som vi har modtaget via den offentlige indberetningsordning.
- Undervisningsmiljøloven bestemmer (§ 1) i tillæg til folkeskolelovens ordensregler, at elever har ret til et godt undervisningsmiljø, således at undervisningen kan foregå sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt. Dette omfatter også det psykiske miljø.
- Konstaterer uddannelsesstedets ledelse (i dette tilfælde skolelederen) problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning el. lign., skal ledelsen efter lovens § 1 c udarbejde en handlingsplan, hvoraf det fremgår, med hvilke foranstaltninger problemerne effektivt bringes til ophør. Tilsvarende gælder, hvis uddannelsesstedets ledelse eller en elevs forældremyndighedsindehavere anser det for nødvendigt som følge af elevens bekymrende tilstand eller adfærd, herunder sygdom og fravær, på grund af problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning el. lign.
- Bestemmelsen er indført for at sikre en reaktion fra uddannelsesstedets ledelses side i tilfælde, hvor elever oplever problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning eller lignende, for at sikre, at der fastsættes krav til handling på kort og lang

sigt med henblik på at bringe problemerne til ophør hurtigst muligt. Uddannelsesstedets ledelse (skolelederen) skal udarbejde handlingsplanen senest 10 arbejdsdage efter, at der er modtaget oplysning om problemerne, jf. § 1 c, stk. 2.

- Det er vores vurdering, at undersøgelserne viser, at skoleledelsen i perioden fra den 1. januar 2022 til og med den 26. februar 2024 løbende blev gjort bekendt med, at der i hvert fald i en klasse på Borup Skole var et undervisningsmiljø, som medførte, at der var visse elever i klassen, som udsatte andre elever i klassen for mobning eller lignende.
- Denne undersøgelse er afgrænset således, at vi ikke endeligt skal afgøre, hvilke episoder som har fundet sted på Borup Skole og hvordan. På baggrund af underretningerne i sagerne er der imidlertid tale om et betydeligt antal episoder, som – hvis de er korrekte – består i efter omstændighederne ganske grove overfald og nedværdigende behandling for børn i en ung alder.
- Under de foreliggende omstændigheder er det vores vurdering, at det må have eller burde have stået klart for skolen og skoleledelsen – i hvert fald på et tidspunkt medio 2023 til primo 2024 – at undervisningsmiljøet i en enkelt klasse på skolen var omfattet af forpligtelserne i undervisningsmiljølovens § 1 c, stk. 1. Samlet set udgør flere af elevernes adfærd – som skal lægges til grund – grovere mobning, og det må antages, at skolen var eller burde have været bekendt hermed.
- Vi er bl.a. opmærksomme på, at Borup Skole har taget en række initiativer (øget pædagogisk tilstedeværelse, bedre opsyn samt samarbejde med Skolestyrken i januar 2024) i undersøgelsesperioden hen over tid, som bl.a. er nogle af de foranstaltninger, der er nævnt som eksempler i bemærkningerne til undervisningsmiljølovens § 1 c (ekstra tilsyn, fokus på trivsel mv.).
- Det er imidlertid samlet fortsat vores vurdering, at skolen ikke i fuldt tilstrækkeligt omfang har overholdt pligterne i undervisningsmiljølovens § 1 og § 1 c til at sikre eleverne i navnlig en klasse et godt undervisningsmiljø, således at undervisningen kan foregå sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt. Skoleledelsen har således efter vores vurdering ikke overholdt pligten i undervisningsmiljølovens § 1 c, stk. 1, til at udarbejde en handlingsplan, hvoraf det fremgår, med hvilke foranstaltninger problemerne effektivt kan bringes til ophør samt at effektuere denne, herunder inddrage forældre og elever.
- Vi anbefaler, at der udarbejdes eller arbejdes videre med konkrete handlingsplaner med foranstaltninger for at sikre, at problemerne effektivt bringes til ophør, og at disse

meddeles forældre og elever i berørte klassetrin, og at Køge Kommune overvejer mere og bedre uddannelse og træning i anvendelsen af undervisningsmiljøloven samt foranstaltninger til at afhjælpe og bringe alvorlige udfordringer med det psykiske undervisningsmiljø til ophør.

- Det har endelig været en del af undersøgelsen at afklare, om Borup Skole, ved skoleledelsen, har overholdt underretningspligten i anledning af deres viden om episoderne. Vi har i den forbindelse ikke grundlag for at antage, at skoleledelsen generelt var bekendt med de konkrete forhold, som gav anledning til underretninger til Køge Kommune fra forældre og internt i kommunen, på et tidligere tidspunkt end det, hvor underretningerne tilgik Familiecenter Køge.
- På den baggrund har vi – med en enkelt specifik undtagelse – ikke et grundlag for at fastslå, at skoleledelsen burde have iagttaget en underretningspligt på et tidligere tidspunkt. Indberetninger modtaget via den offentlige indberetningsløsning giver heller ikke grundlag for en anden vurdering.

2. INDLEDNING

2.1 Undersøgelsens formål

Køge Kommunes økonomiudvalg traf, efter indstilling fra forvaltningen den 27. februar 2024, beslutning om igangsættelse af en ekstern juridisk vurdering af henholdsvis Familiecenter Køges og Borup Skoles ledelses håndtering af forhold på Borup Skole i perioden fra januar 2022 til 26. februar 2024.

Baggrunden var, at flere forældre til elever på Borup Skole ved et brev adresseret til børne- og undervisningsministeren beskrev, at flere elever i indskoling på skolen igennem ca. to år var blevet udsat for ”*krænkende adfærd*” og ”*alvorlige forbrydelser*” af andre elever og jævnaldrende på skolen. Ifølge brevet havde forældrene savnet ”*konsekvens og oprigtig involvering i at sikre, at deres børn er sikre og trives*”.

Som led i Køge Kommunes afdækning og vurdering af sagen og mulige konsekvenser har Køge Kommune anmodet os om at foretage en ekstern advokatundersøgelse, med det formål at afdække viden om Familiecenter Køges og skoleledelsens håndtering af mistanke om vold og overgreb blandt eleverne på Borup Skole.

Formålet med undersøgelsen er at afdække, hvilke oplysninger Familiecenter Køge samt skoleledelsen har været bekendt med angående mistanke om vold og overgreb blandt eleverne på skolen, samt afdække

om der er handlet tilstrækkeligt, betids og korrekt på de oplysninger, der er modtaget. Heri indgår, om gældende regler og eksisterende retningslinjer, procedurer og vejledninger mv. vurderes at være overholdt. Formålet med undersøgelsen er herudover at afdække, om der i tilstrækkeligt omfang på Borup Skole og i Familiecenter Køge forefindes procedurer, vejledninger mv., der kan understøtte en korrekt håndtering af mistanke om vold og overgreb blandt eleverne på Borup Skole.

Undersøgelsen har endvidere til formål at foretage en juridisk vurdering af skoleledelsens håndtering af forholdene på Borup Skole i undersøgelsesperioden. Undersøgelsen er tilrettelagt således, at den foretages på baggrund af underretninger modtaget af kommunen i medfør af barnets lov § 133, stk. 1, nr. 1 og nr. 4, samt skriftlige henvendelser fra forældre m.fl., som er modtaget af forældre til elever på Borup Skole via en til formålet oprettet indberetningsordning, jf. nedenfor under afsnit 2.3.3. Undersøgelsen omfatter på det grundlag, i hvilket omfang skoleledelsen blev underrettet om mistanke om vold og overgreb blandt eleverne på Borup Skole i undersøgelsesperioden.

På den baggrund og på det grundlag foretages en juridisk vurdering af, om skoleledelsen har ageret tilstrækkeligt, betids og korrekt på de oplysninger og sager, herunder om skoleledelsen har tilsidesat underretningspligten i medfør af barnets lov § 133, stk. 1, nr. 1 og nr. 4.

Undersøgelsen vil også omfatte en vurdering af, om skoleledelsen i undersøgelsesperioden har fulgt relevant gældende lovgivning, retningslinjer, vejledninger, procedure mv. i forhold til håndtering af oplysninger om mistanke om vold og overgreb blandt eleverne på Borup Skole. Det skal også afdækkes, om der i tilstrækkeligt omfang på skolen forefindes procedurer, vejledninger mv., der kan understøtte en korrekt håndtering ved modtagelse af sådanne oplysninger.

Undersøgelsen har desuden til formål at foretage en juridisk vurdering af Familiecenter Køges håndtering af de oplysninger, der via underretninger er kommet frem om forholdene på Borup Skole i undersøgelsesperioden. Undersøgelsen omfatter, i hvilket omfang familiecentret blev underrettet om mistanke om vold og overgreb blandt eleverne på Borup Skole i undersøgelsesperioden. På den baggrund foretages en juridisk vurdering af, om Familiecenter Køge har ageret tilstrækkeligt, betids og korrekt på de underretninger i medfør af barnets lov § 133, stk. 1, nr. 4, som blev videregivet til familiecentret angående konkrete elever og forholdene generelt på Borup Skole.

Undersøgelsen omfatter en vurdering af, om Familiecenter Køge i undersøgelsesperioden har fulgt relevant gældende lovgivning, retningslinjer, vejledninger, procedure m.v. i forhold til håndtering af oplysninger om mistanke om vold og/eller overgreb blandt eleverne på Borup Skole. Det skal også afdækkes, om der i tilstrækkeligt omfang i familiecentret forefindes procedurer, vejledninger mv., der kan understøtte en korrekt håndtering ved modtagelse af sådanne oplysninger.

2.2 Undersøgelsens afgrænsning og metode

Undersøgelsen er tidsmæssigt afgrænset til at vedrøre perioden fra 1. januar 2022 til 26. februar 2024. Undersøgelsen fokuserer på håndteringen af mistanke om vold og overgreb blandt eleverne på Borup Skole.

Det falder uden for undersøgelsen at fastslå, om der faktisk har forekommet vold og overgreb blandt eleverne på Borup Skole, herunder om det er rigtigt eller ej, at episoder har fundet sted i det omfang, som det fremgår af indberetningerne. Det er forudsætningsvist lagt til grund, at de oplyste forhold har fundet sted i forhold til vores vurderinger – dette kan dog ikke tages som udtryk for, at vi udtrykker nogen konklusion om, hvorvidt dette måtte være tilfældet. En sådan undersøgelse ville forudsætte en meget omfattende afdækning af de enkelte identificerede episoder på Borup Skole og en bevisbedømmelse heraf, hvis resultat ville være forbundet med betydelig usikkerhed. Afdækningen af de enkelte identificerede episoder på Borup Skole ville herudover involvere interviews af forældre og børn, hvilket – foruden at forudsætte frivillighed – vurderes at være indgribende for de involverede.

Undersøgelsen fokuserer i stedet på, om Familiecenter Køge og skoleledelsen retligt set har reageret tilstrækkeligt, betids og korrekt. Undersøgelsen fokuserer alene på retlige forhold. Det falder uden for vores område at tage stilling til de socialfaglige og pædagogiske vurderinger og beslutninger, som Køge Kommune og Borup Skole måtte have truffet.

Det falder uden for undersøgelsen at foretage en vurdering af, om der er ansatte i Familiecenter Køge eller på Borup Skole, der har begået tjenesteforseelser af en sådan grovhed, at der er grundlag for, at kommunen søger at drage de ansatte til ansvar på baggrund af deres ageren eller manglende ageren i det undersøgte forløb. Køge Kommune vil i tilfælde af personalejuridiske forhold selv afdække forholdene nærmere og træffe beslutninger på den baggrund. Undersøgelsen og dens konklusioner har således ikke dette sigte.

Undersøgelsen har ikke til formål at foretage en juridisk vurdering af eventuelle strafbare forhold. Hvis der opstår mistanke om strafbare forhold, vil Køge Kommune blive inddraget med henblik på, om forholdet skal overdrages til politiet, således at efterforskningen fortsætter under iagttagelse af strafferetsplejens regler.

Efter aftale med Køge Kommune er undersøgelsen af Familiecenter Køge sket på baggrund af skriftligt materiale i form af de modtagne underretninger i medfør af barnets lovs § 133, stk. 1, nr. 1 og 4, som familiecentret har modtaget angående mistanke om vold og overgreb blandt eleverne på Borup Skole og de til de deri implicerede børn hørende sager i familiecenteret. I det omfang disse har givet anledning hertil, er der i undersøgelsen stillet supplerende spørgsmål til Køge Kommune.

Undersøgelsen af skoleledelsen er også sket på baggrund af skriftligt materiale, der foreligger i forhold til de foreliggende underretninger i medfør af barnets lovs § 133, stk. 1, nr. 1 og 4. Der er endvidere oprettet en ekstern kommunikationskanal/indberetningsordning, hvor forældre til eleverne på Borup Skole har fremsendt underretninger, indberetninger og andre henvendelser, der er afgivet til skolen i perioden, og som vedrører handlinger, der er foregået inden for perioden, jf. nedenfor.

Undersøgelsen afdækker ikke, om der er forhold, som ikke er omtalt i dette skriftlige materiale eller via indberetningsordningen, som burde have ført til en underretning eller øvrige handlinger hos Borup Skole eller Køge Kommune.

2.3 Materialet som undersøgelsen foretages ud fra

2.3.1 Konkrete børnesager

Køge Kommune har til brug for undersøgelsen fremsendt 23 konkrete børnesager, som efter det af kommunen oplyste indeholder samtlige af de underretninger, jf. servicelovens § 153, stk. 1, nr. 4, og barnets lov § 133, stk. 1, nr. 4, som kommunen har modtaget angående børn og unge, der har været udsat for vold eller overgreb på Borup Skole. Det er ikke alle sagerne, som indeholder underretninger, der vedrører vold eller overgreb på Borup Skole, og sagerne er kun behandlet og gengivet i relevant omfang.

Undersøgelsen er desuden afgrænset til at vedrøre perioden fra 1. januar 2022 til 26. februar 2024. Hvis forhold, som ligger på et tidligere tidspunkt end undersøgelsesperioden, kan have betydning for, hvilke konkrete sagsbehandlingsskridt, som Familiecenter Køge er forpligtet til at iværksætte over for den enkelte elev og/eller elevs forældre, er disse også indgået i undersøgelsen.

Sagerne er gennemgået på baggrund af de krav der stilles til kommuners håndtering og efterfølgende behandling af underretninger i henholdsvis serviceloven, jf. afsnit 3.5.1 (frem til 1. januar 2024), og barnets lov, jf. afsnit 3.5.2 (fra 1. januar 2024).

Analysen af sagerne indeholder ikke socialfaglige vurderinger af, hvorvidt en afgørelse om iværksættelse af en konkret foranstaltning eller lignende socialfaglige vurderinger og beslutninger socialfagligt er korrekte. Der vil også være dele af de enkelte børnesager, som ikke er beskrevet i denne undersøgelse, idet de udeladte dele af sagerne i forbindelse med gennemgangen er vurderet ikke at være relevante for undersøgelsen.

2.3.2 *Materiale fra Borup Skole*

Som følge af gennemgangen af de konkrete børnesager, jf. afsnit 3, har vi bedt Familiecenter Køge om at fremsende skolens handlingsplaner i medfør af undervisningsmiljølovens § 1 c, angående de 23 konkrete elever/tidligere elever på Borup Skole.

Vi har derudover fremsendt vores gengivelse af de konkrete børnesager til Borup Skole med henblik på at modtage skolens bemærkninger og svar på spørgsmål angående skolens håndtering af udvalgte episoder.

2.3.3 *Indberetninger i indberetningsordningen*

Undersøgelsen af skoleledelsen er som nævnt sket på baggrund af det skriftlige materiale, der forelå i forhold til de foreliggende underretninger i medfør af servicelovens § 153, stk. 1, nr. 4, og barnets lov § 133, stk. 1, nr. 4, eller som er tilgået ved, at der fra den 20. marts til og med den 8. april 2024 blev oprettet en indberetningsordning, hvor forældre og tidligere forældre til elever på Borup Skole kunne fremsende skriftlige underretninger, indberetninger og andre henvendelser, der er afgivet til skolen i perioden, og som vedrører handlinger, der er foregået i undersøgelsesperioden. Sådanne henvendelser til skolen kunne være e-mailkorrespondance, breve, SMS-korrespondance mv., som er sendt til skolen.

Forældre til elever og tidligere elever på Borup Skole blev informeret om indberetningsordningen på Køge Kommunes og Borup Skoles hjemmeside den 20. marts 2024.

Fra den 20. marts til og med den 8. april 2024 blev der via indberetningsordningen modtaget i alt syv indberetninger fra forældre og/eller tidligere elever på Borup Skole. Vi har ikke via indberetningsordningen modtaget oplysninger om forhold vedrørende elever på Borup Skole, som vi ikke allerede var oplyst om fra Køge Kommune.

2.3.4 *Øvrigt materiale*

Udover ovennævnte materialet har vi modtaget Familiecenter Køges og Borup Skoles interne og eksterne retningslinjer, procedurer, vejledninger, organisering mv. vedrørende håndtering af mistanke om vold og overgreb blandt elever på skoler beliggende i kommunen.

Materialet omfatter også mødereferater og andet skriftligt materiale fra Borup Skole, herunder skolens handlingsplaner angående de 23 elever/tidligere elever på Borup Skole og Køge Kommune, der kan belyse viden om og håndtering af mistanke om vold og overgreb samt anvendelsen af retningslinjer mv. for adfærd på Borup Skole.

2.4 Om Familiecenter Køge og Borup Skole

Familiecenter Køge er en del af Familieafdelingen, der hører under Børne- og Uddannelsesforvaltningen i Køge Kommune. Familiecenter Køge varetager alle myndighedsopgaver og øvrige opgaver efter barnets lov. Undtaget herfra er de opgaver, der efter loven ikke kan delegeres.

Familiecenter Køge består af fire enheder. Den første er Den Tværgående Enhed ("DTE"), som behandler alle underretninger, og som også har en række understøttende funktioner i forhold til de tre øvrige enheder, herunder i forhold til sager om vold og overgreb. Den anden enhed er Børnegruppen, som behandler sager vedrørende børn i alderen 0-13 år og deres familier. Den tredje enhed er Ungegruppen, som behandler sager vedrørende unge i alderen 14-17/22 år. Den fjerde og sidste enhed er Specialgruppen, som behandler sager vedrørende børn og unge i alderen 0-17/22 år med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.

Børne- og Uddannelsesforvaltningen består af Dagtilbuds- og Skoleafdelingen, et sekretariat og Familieafdelingen, som bl.a. består af Familiecenter Køge, PPR (Pædagogisk Psykologisk Rådgivning), SSP (tværfagligt samarbejde mellem Skole, Socialforvaltning og Politi) og UUV (Ungdommens Uddannelsesvejledning).

Borup Skole er en folkeskole i Køge Kommune. På Borup Skole er indskrevet børn fra 0. til 9. klassetrin. Tilknyttet Borup Skole er også en skolefritidsordning ("SFO").

3. RETSGRUNDLAG

Den retlige ramme for undersøgelsen er beskrevet i dette afsnit 3, og er inddelt på følgende måde:

- Ansvar for folkeskolen (afsnit 3.1)
- Den kommunale tilsynsforpligtelse med børn og unge (afsnit 3.2)
- Skoleledelsens ansvar for at sikre et sundt og sikkert undervisningsmiljø (afsnit 3.3)
- Skærpet underretningspligt (afsnit 3.4)
- Kommunens behandling af underretninger (afsnit 3.5)
- Foranstaltninger og støttende indsatser til børn, unge og familier (afsnit 3.6)
- Forvaltningsret (afsnit 3.7)

3.1 Ansvar for folkeskolen

Ansvar for folkeskolen er delt mellem kommunalbestyrelsen og den enkelte skole, dvs. skolebestyrelsen og skoleledelsen.

Undersøgelsen har ikke til formål at undersøge skolebestyrelsen, og skolebestyrelsens ansvar er derfor ikke beskrevet nærmere i dette afsnit 3.1.

Nedenfor under afsnit 3.1.1 behandles således kommunalbestyrelsens ansvar, mens skolelederens ansvar behandles i det efterfølgende afsnit 3.1.2. Endeligt behandles under afsnit 3.1.3.

3.1.1 Kommunalbestyrelsen

3.1.1.1 Kommunalbestyrelsens ansvar

Kommunalbestyrelsen har ansvaret for folkeskolen, jf. folkeskolelovens § 2, stk. 1, 1. pkt.¹ Kommunalbestyrelsen har ansvaret for den enkelte skole og kommunens samlede skolevæsen og har kompetencen til at træffe enhver beslutning om folkeskolen inden for lovens rammer, medmindre der er tale om beslutninger, som udtrykkeligt er henlagt til andre, f.eks. skolebestyrelsen eller skoleledelsen.²

Det følger af bemærkningerne til bestemmelsen,³ at lovtæksten tilsigter en klarere kompetencefordeling mellem kommunalbestyrelsen, hvis skolepolitik fastlægges i form af rammer i henhold til lovens § 40, og den enkelte skole, som får det samlede konkrete ansvar for den pædagogiske udvikling og ansvaret for undervisningens organisering og kvalitet. Kommunalbestyrelsens detailkompetence på dette område er således overført til den enkelte skole, der herved har et øget ansvar for, at undervisningen lever op til folkeskolens formål.

Efter folkeskolelovens § 40, stk. 2,⁴ fastlægger kommunalbestyrelsen mål og rammer for skolernes virksomhed. Det følger af bemærkningerne til bestemmelsen, at det er af stor betydning for skolevæsenets funktion, at kommunalbestyrelsen, som led i varetagelsen af sit ansvar for folkeskolen, fastlægger mål og rammer for skolernes virksomhed. Kravet om fastlæggelse af mål og rammer indebærer ikke en indskrænkning i kommunalbestyrelsens kompetence over for den enkelte skole.

¹ [Lovbekendtgørelse nr. 1086 af 15. august 2023 af lov om folkeskolen \(folkeskoleloven\)](#).

² [Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen og lov om institutioner for almengymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse m.v., jf. Folketingstidende 2016-17, tillæg A, L 123 som fremsat, side 28.](#)

³ [Forslag til lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 1992-1993, tillæg A, spalte 8936-8937.](#)

⁴ [Lovbekendtgørelse nr. 1086 af 15. august 2023 af lov om folkeskolen \(folkeskoleloven\)](#).

Kommunalbestyrelsens kompetence indskrænkes alene af en almindelig kommunalretlig grundsætning, hvorefter kommunalbestyrelsen er begrænset i adgangen til at give tjenestebefalinger med hensyn til ansattes varetagelse af opgaver, der forudsætter særlig faglig sagkundskab, samt af de bestemmelser i folkeskoleloven, der tillægger en anden myndighed en beføjelse. Det drejer sig for det første om skolebestyrelsernes beføjelser i henhold til lovens § 44, stk. 2-6 og 9. For det andet drejer det sig om skolelederens selvstændige beføjelse til at træffe alle konkrete beslutninger vedrørende skolens elever, jf. lovens § 45, stk. 2.⁵

3.1.1.2 Skoleudviklingssamtale og kvalitetsrapport

Det følger af folkeskolelovens § 40 a, stk. 1,⁶ som trådte i kraft den 1. august 2022,⁷ at kommunalbestyrelsen årligt gennemfører en skoleudviklingssamtale med skolelederen.

Skoleudviklingssamtalen erstatter kvalitetsrapporten, som blev afskaffet med skoleudviklingssamtalen, jf. nedenfor om kvalitetsrapporten. Skoleudviklingssamtalen skal styrke den fælles forståelse af skolens udviklings- og indsatsområder samt frigive ressourcer på skolerne til at arbejde med egne indsatsområder. Skoleudviklingssamtalen skal bl.a. tage udgangspunkt i resultaterne af test i dansk læsning og matematik samt anden relevant viden om skolevæsenet.

Frem til den 1. august 2022 fulgte det af folkeskolelovens § 40 a, stk. 1,⁸ at kommunalbestyrelsen skulle udarbejde en kvalitetsrapport hvert andet år. Kvalitetsrapporten skulle beskrive skolevæsenets og de enkelte skolers niveau i forhold til nationale og lokalt fastsatte mål, kommunalbestyrelsens vurdering af niveauet og opfølgning herpå og kommunalbestyrelsens opfølgning på tidligere relevante kvalitetsrapporter. Kommunalbestyrelsen kunne vælge at beskrive skolerne i grupper eller kun at fremhæve visse skoler i kvalitetsrapporten.

Kvalitetsrapporterne relaterede sig til det kommunale ansvar for det faglige indhold af undervisningen, idet det fremgår af forarbejderne til den tidligere gældende § 40 a, stk. 1,⁹ fra 2006, at de forskellige evalueringer i de seneste år havde vist, at det var på det faglige område, der var problemer i folkeskolen.

⁵ Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2008-09, tillæg A, side 6491.

⁶ Lovbekendtgørelse nr. 90 af 29. januar 2024 af lov om folkeskolen (folkeskoleloven).

⁷ Lov nr. 882 af 21. juni 2022 om ændring af lov om folkeskolen, lov om kommunal indsats for unge under 25 år og forskellige andre love, § 1, nr. 19, som trådte i kraft den 1. august 2022.

⁸ Lovbekendtgørelse nr. 1887 af 1. oktober 2021 af lov om folkeskolen (folkeskoleloven).

⁹ Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2006-06, Tillæg A.

Med hensyn til kvaliteten af de ydre rammer følger det allerede af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø, at der skal udarbejdes en skriftlig undervisningsmiljøvurdering af sikkerheds- og sundhedsforholdene samt forholdene vedrørende det psykiske og æstetiske miljø på uddannelsesstedet. Kommunalbestyrelsen har ved siden heraf fortsat haft en forpligtelse til generelt at have bredt indseende med skolernes virksomhed, herunder også på områder der ikke udtrykkeligt er nævnt i lovgivningen.

Det fremgår af bemærkningerne til den tidligere gældende folkeskolelovs § 40 a, stk. 1,¹⁰ fra 2014, at kvalitetsrapporten skulle beskrive skolevæsenets og de enkelte skolers niveau i forhold til nationale og lokalt fastsatte mål, kommunalbestyrelsens vurdering af niveauet og opfølgning herpå, samt kommunalbestyrelsens opfølgning på den aktuelle kvalitetsrapport og eventuelt tidligere relevante kvalitetsrapporter, f.eks. i tilfælde, hvor den forrige vedtagne kvalitetsrapport havde identificeret væsentlige problemstillinger og lagt spor for det videre forløb herfor. Dermed blev det tydeliggjort, at kvalitetsrapporten var et mål- og resultatstyringsværktøj for kommunalbestyrelsen, der viste, hvorledes kommunen, herunder dens skoler, levede op til de udmeldte politiske mål.

3.1.2 Skolelederen

Det følger af folkeskolelovens § 2, stk. 2,¹¹ at det er den enkelte skoles leder, der inden for rammerne af lovgivningen og kommunalbestyrelsens og skolebestyrelsens beslutninger har ansvaret for undervisningens kvalitet i henhold til folkeskolens formål, jf. folkeskolelovens § 1. Derudover fastlægger den enkelte skoles leder undervisningens organisering og tilrettelæggelse.

Videre følger det af folkeskolelovens § 45, stk. 1,¹² at skolens leder har den administrative og pædagogiske ledelse af skolen og er ansvarlig for skolens virksomhed over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen.

Det følger af bemærkningerne til folkeskolelovens § 45,¹³ at skolens leder har ansvaret for, at skolens undervisning lever op til folkeskolens formål inden for de rammer, kommunalbestyrelsen har fastlagt. Skolens leder skal endvidere sørge for, at de principper, som skolebestyrelsen har fastsat, efterleves og udmøntes. Skolelederen indtager således en nøgleposition med hensyn til at tegne skolens profil, og skal i overensstemmelse hermed drøfte grundlaget for og målet med skolens undervisning med de medarbejdere, der varetager pædagogiske opgaver, og sikre at de kender de retningslinjer, der gælder for skolen.

¹⁰ [Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen og forskellige andre love, Folketingstidende 2013-14, Tillæg A, side 12.](#)

¹¹ [Lovbekendtgørelse nr. 1086 af 15. august 2023 af lov om folkeskolen \(folkeskoleloven\).](#)

¹² [Lovbekendtgørelse nr. 1086 af 15. august 2023 af lov om folkeskolen \(folkeskoleloven\).](#)

¹³ [Forslag til lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 1992-93, tillæg A, spalte 8967.](#)

Det er tillige lederens opgave at stimulere udviklingen af skolens fælles værdier og pædagogiske holdninger og at fremme det faglige og pædagogiske samarbejde mellem lærerne, f.eks. ved at opmuntre til dannelsen af lærerteam. Endelig indebærer ledelsesfunktionen en pligt til at have føling med, hvad der sker på skolen, bl.a. ved at tage del i lærernes undervisning og til i samarbejde med lærerne at løse eventuelle problemer.

Det følger af folkeskolelovens § 45, stk. 2,¹⁴ at skolelederen leder og fordeler arbejdet mellem skolens ansatte og træffer alle konkrete beslutninger vedrørende skolens elever. Derudover følger det af bestemmelsen, at lederens konkrete beslutninger vedrørende skolens elever inden for de mål og rammer og principper, som kommunalbestyrelsen henholdsvis skolebestyrelsen har fastsat, ikke kan behandles af kommunalbestyrelsen, jf. § 45, stk. 2, 2. pkt. Beslutninger truffet efter § 1 c i lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø kan imidlertid behandles af kommunalbestyrelsen.

Om ansvarsfordelingen mellem kommunalbestyrelsen og skolelederen fremgår det bl.a. af bemærkningerne til folkeskolelovens § 45, stk. 2,¹⁵ at skolelederen er ansat af kommunalbestyrelsen til at varetage ledelsesopgaven ved den enkelte skole, og at skolelederen derfor er ansvarlig over for kommunalbestyrelsen og indgår i den kommunale organisation på samme måde som andre kommunale ledere.

Videre fremgår det, at der ved siden af folkeskolelovgivningen gælder en almindelig kommunalretlig grundsætning, hvorefter kommunalbestyrelsen er begrænset i adgangen til at give tjenestebefalinger med hensyn til ansattes varetagelse af opgaver, der forudsætter særlig faglig sagkundskab. I forhold til en leder af en folkeskole indebærer det bl.a., at denne varetager en række pædagogiske opgaver i forhold til de enkelte elever, som vedkommende er den kompetente til at varetage. Det er således tydeliggjort i loven, at sådanne beslutninger hører under skolelederens selvstændige kompetence, idet de ikke kan behandles af kommunalbestyrelsen. Herved er det ikke muligt for kommunalbestyrelsen at ændre sådanne beslutninger, hverken på eget initiativ eller i en prøvelsessituation, eller i øvrigt at give konkrete tjenestebefalinger herom. De pågældende beslutninger, der er omfattet af skolelederens selvstændige kompetence, er som udgangspunkt f.eks. beslutninger/afgørelser om standpunktskarakterer, klasseindplacering, placering på bestemte hold, henvisning til specialundervisning, tilladelser til helt eller delvis at opfylde undervisningspligten i erhvervsmæssig uddannelse eller erhvervsmæssig beskæftigelse samt iværksættelse af foranstaltninger til fremme af god orden.¹⁶

¹⁴ [Lovbekendtgørelse nr. 1086 af 15. august 2023 af lov om folkeskolen \(folkeskoleloven\)](#).

¹⁵ [Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2008-09, tillæg A, side 6495](#).

¹⁶ [Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2008-09, tillæg A, side 6495-6496](#).

Skolelederen udøver sine opgaver under ansvar over for kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen vil kunne behandle klager over skolelederens (eller de ansattes) optræden, herunder at skolelederen har truffet en beslutning, der er i strid med rammer fastlagt af kommunalbestyrelsen eller skolebestyrelsen.¹⁷

Efter folkeskolelovens § 45, stk. 5 og 6,¹⁸ udøver skolens leder sin virksomhed i samarbejde med de ansatte, og derudover inddrager skolens leder skolens elever i spørgsmål vedrørende elevernes sikkerhed og sundhed.

3.2 Den kommunale tilsynspligt med børn og unge i kommunen

Det følger af barnets lov § 9, stk. 1,¹⁹ kommunalbestyrelsen skal føre tilsyn med de forhold, hvorunder alle børn og unge under 18 år og kommende forældre i kommunen lever. Barnets lov § 9, stk. 1, fastslår en tilsynsforpligtelse for kommunen og dermed en pligt for kommunen til at interessere sig for de forhold, der har betydning for børn og unges vilkår.

Barnets lov § 9, stk. 1, som er en videreførelse af servicelovens § 146, fastslår kommunens almindelige tilsynspligt. I det følgende gennemgås derfor de relevante bemærkninger til den dagældende servicelovs § 146, stk. 1.

Tilsynsplikten efter servicelovens § 146, stk. 1, er fortrinsvis af generel karakter og omfatter alle forhold, der har betydning for vordende forældres samt børn og unges livsbetingelser i lokalområdet. Det er således bl.a. kommunens pligt at gøre andre myndigheder opmærksomme på uhensigtsmæssige forhold og at udarbejde en sammenhængende børnepolitik, jf. servicelovens § 19, stk. 2.²⁰

Tilsynsplikten har også en mere konkret karakter, idet kommunen specielt bør være opmærksom på omstændigheder, der giver grund til at antage, at et barn eller en ung under 18 år har behov for støtte, jf. servicelovens § 146, stk. 2.²¹ 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.²²

¹⁷ Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2008-09, tillæg A, side 6496.

¹⁸ Lovbekendtgørelse nr. 1086 af 15. august 2023 af lov om folkeskolen (folkeskoleloven).

¹⁹ Lov nr. 721 af 13. juni 2023 om barnets lov (senest lovbekendtgørelse nr. 83 af 25. januar 2024).

²⁰ Lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023 af lov om social service (serviceloven).

²¹ Lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023 af lov om social service (serviceloven).

²² Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2019 om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, punkt 94.

Tilsynet indebærer, at kommunen 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 kommunen pligt til at sikre, at der iværksættes en undersøgelse af barnets eller den unges forhold efter servicelovens § 50.²³

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 tilsynsopgaven over for børn og unge på offentlige institutioner.²⁴

3.3 Skoleledelsens ansvar for at sikre et sundt og sikkert undervisningsmiljø

3.3.1 Undervisningsmiljøloven

3.3.1.1 Pligten til at sikre et sundt og sikkert undervisningsmiljø

Det følger af undervisningsmiljølovens § 1, stk. 1,²⁵ at elever, studerende og andre deltagere i offentlig og privat undervisning har ret til et godt undervisningsmiljø, således at undervisningen kan foregå sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt. Undervisningsmiljøet på skoler og uddannelsesinstitutioner (uddannelsessteder) skal fremme deltagernes muligheder for udvikling og læring og omfatter derfor også uddannelsesstedets psykiske og æstetiske miljø. Videre følger det af lovens § 1, stk. 2, at den myndighed, bestyrelse eller person, der har ansvar for uddannelsesstedet, skal sørge for, at de krav, der er omtalt i § 1, stk. 1, bliver opfyldt.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen,²⁶ at bestemmelsens formulering tilsigter at tydeliggøre, at der ved et godt undervisningsmiljø skal forstås sådanne forhold på uddannelsesstedet, at undervisningen kan foregå sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt. Bestemmelsens formulering præciserer samtidig, at det gode undervisningsmiljø desuden skal fremme deltagernes udbytte af undervisningen ved at øge deltagernes muligheder for udvikling og læring. På denne måde tilkendegives, at et godt undervisningsmiljø ikke alene drejer sig om gode og sunde fysiske indretninger, men at der også

²³ [Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2019 om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier](#), punkt 94.

²⁴ [Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2019 om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier](#), punkt 94.

²⁵ [Lovbekendtgørelse nr. 316 af 5. april 2017 af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø \(undervisningsmiljøloven\)](#).

²⁶ [Forslag til lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø, jf. Folketingstidende 2000-01, side 1279](#).

tænkes på det psykiske miljø, f.eks. bekæmpelse af mobning og fremme af god trivsel i det hele taget samt det æstetiske miljø på uddannelsesstedet.

Ved at anvende begrebet “*sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt*” benytter loven sig af en terminologi, der er sammenlignelig med, hvad der kendes fra arbejdsmiljølovens område, hvor det rummer en forholdsvis bred kreds af forebyggelsesmæssige forhold m.v. I det omfang denne terminologi udgør en retlig standard på arbejdsmiljølovens område, er det dog ikke hensigten med lovforslaget at overføre ganske samme standard på undervisningsmiljøområdet generelt, men derimod forudsættes det, at begrebets anvendelse i praksis tillempes ud fra de hensyn, som følger af forholdenes forskellighed.²⁷

Videre fremgår det, at bestemmelsen kan anskues som en bestemmelse, der samler trådene fra den meget omfattende regulering, der er foretaget gennem lovgivningen på en række ministerområder, og som på hvert deres område giver elever og studerende m.v. en række rettigheder til gode sikkerheds- og sundhedsmæssige forhold. Der er således ikke tale om, at bestemmelsen indfører nye konkrete rettigheder med hensyn til de enkelte fysiske og psykiske indsatsområder eller til krav om specifikke standarder for indretning af undervisningslokaler m.v., men alene om, at retten til et godt undervisningsmiljø slås fast som en elementær og grundlæggende rettighed for elever og studerende m.v.²⁸

3.3.1.2 *Pligten til at udarbejde en undervisningsmiljøvurdering*

Det følger af undervisningsmiljølovens § 6, stk. 1,²⁹ at uddannelsesstedets ledelse sørger for, at der udarbejdes en skriftlig undervisningsmiljøvurdering af sikkerheds- og sundhedsforholdene samt forholdene vedrørende det psykiske og æstetiske miljø på uddannelsesstedet.

Efter bestemmelsens stk. 2, skal undervisningsmiljøvurderingen være tilgængelig på uddannelsesstedet for elever og studerende og andre interesserede.

Det følger endvidere af undervisningsmiljølovens § 6, stk. 3, at undervisningsmiljøvurderingen skal revideres, når der sker ændringer, der har betydning for undervisningsmiljøet, dog mindst hver tredje år.

Videre følger det af undervisningsmiljølovens § 7, stk. 1,³⁰ at undervisningsmiljøvurderingen mindst skal indeholde

²⁷ [Forslag til lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø, jf. Folketingstidende 2000-01, side 1279-1280.](#)

²⁸ [Forslag til lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø, jf. Folketingstidende 2000-01, side 1280.](#)

²⁹ [Lovbekendtgørelse nr. 316 af 5. april 2017 af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø \(undervisningsmiljøloven\).](#)

³⁰ [Lovbekendtgørelse nr. 316 af 5. april 2017 af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø \(undervisningsmiljøloven\).](#)

- 1) kortlægning af uddannelsesstedets fysiske, psykiske og æstetiske undervisningsmiljø,
- 2) beskrivelse og vurdering af eventuelle undervisningsmiljøproblemer,
- 3) udarbejdelse af en handlingsplan, hvoraf det fremgår, i hvilken takt og rækkefølge de konstaterede problemer skal løses, og
- 4) forslag til retningslinjer for opfølgning på handlingsplanen.

Om inddragelse af det psykiske arbejdsmiljø i undervisningsmiljøvurderingen fremgår bl.a. af bemærkningerne til §§ 6 og 7,³¹ at også spørgsmål, der hører under det psykiske undervisningsmiljø, og hermed de psykosociale risikofaktorer i undervisningsmiljøet, vil være genstand for opfølgningssmæssige foranstaltninger, som inddrager, både forholdet mellem eleverne og de studerende selv, og de forhold, som tillige involverer relationerne mellem lærere og elever og studerende. Ikke mindst de læringsmetoder, der omfatter gruppevise problemformuleringer og -løsninger rummer særlige udfordringer af psykosocial art, men også særlige tilbud om at håndtere disse udfordringer på en konstruktiv og positiv måde. Miljøvurderingen med tilhørende handlingsplaner vil være en god anledning til at synliggøre disse forhold på uddannelsesstedet og til at frembringe løsninger på de eventuelle problemer. Dette gælder ikke blot mobning i traditionel forstand, der formentligt er mest relevant i forhold til grundskolen, men også andre former for psykosociale belastninger, som måske mere er knyttet til undervisning for unge og voksne.

3.3.1.3 Pligten til at fastsætte en antimobbestrategi

Det følger af undervisningsmiljølovens § 1 b, stk. 1, 1. pkt.,³² at den myndighed, bestyrelse eller person, der har ansvaret for uddannelsesstedet, skal fastsætte en antimobbestrategi, herunder en strategi mod digital mobning. Ifølge bestemmelsens 2. pkt. skal strategien revideres efter behov.

Det følger af bemærkningerne til § 1 b,³³ at skolebestyrelsen har kompetencen til at fastsætte en antimobbestrategi. Dog vil kommunalbestyrelsen efter forslaget skulle fastsætte en antimobbestrategi, hvis ikke skolebestyrelsen senest ved skoleårets begyndelse har gjort det.

³¹ [Forslag til lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø, jf. Folketingstidende 2000-01, side 1282.](#)

³² [Lovbekendtgørelse nr. 316 af 5. april 2017 af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø \(undervisningsmiljøloven\).](#)

³³ [Forslag til lov om ændring af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2016-17, side 6.](#)

3.3.1.4 Pligten til at udarbejde en handlingsplan

Det følger endvidere af undervisningsmiljølovens § 1 c, stk. 1, 1. pkt.,³⁴ at såfremt uddannelsesstedets ledelse konstaterer problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning eller lignende, skal ledelsen udarbejde en *handlingsplan*, hvoraf det fremgår, med hvilke foranstaltninger problemerne effektivt bringes til ophør. Ifølge bestemmelsens 2. pkt. gælder det også, hvis uddannelsesstedets ledelse eller en elevs forældremyndighedsindehavere anser det for nødvendigt som følge af elevens bekymrende tilstand eller adfærd, herunder sygdom og fravær, på grund af problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning eller lignende.

Det fremgår bl.a. af bemærkningerne til bestemmelsen,³⁵ at der ved ”uddannelsesstedets ledelse” blandt andet forstås skolelederen. Det vil ofte være nødvendigt at inddrage ansatte på uddannelsesstedet og eleverne for at afdække problemet og ikke mindst sikre brugbare løsningsforslag til handlingsplanen.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne til bestemmelsen,³⁶ at der ved begrebet ”mobning” forstås en bestemt adfærd, som udspringer af en utryk kultur blandt større eller mindre grupper. Mobning forudsætter i den sammenhæng flere end blot et offer og en mobber, nemlig tilskuere eller medløbere, som mere eller mindre bevidst accepterer udstødelsen eller nedværdigelsen af et eller flere af gruppens medlemmer. Ved mobning forstås således et gruppefænomen, som ikke udelukkende kan hægtes op på enkeltindivider.

Mobning kan ifølge bemærkningerne til bestemmelsen,³⁷ være en måde at skabe et fællesskab på, når det ikke lykkes at samles i fællesskaber om andre emner/aktiviteter. Uanset om mobningen foregår via digitale medier eller i andre fora, kan mobbeårsagen ikke udelukkende tillægges enkelte individer.

Udstødelseshandlinger i forbindelse med mobning har ifølge bemærkningerne til bestemmelsen,³⁸ ofte en systematik, der f.eks. kan komme til udtryk ved, at det er den/de samme person(er), der er offer for handlingerne, hvilket kan føre til en stærk følelse af eksklusion og nedgørelse. Men det kan også hurtigt skifte,

³⁴ [Lovbekendtgørelse nr. 316 af 5. april 2017 af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø \(undervisningsmiljøloven\)](#).

³⁵ [Forslag til lov om ændring af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2016-17, side 6-8.](#)

³⁶ [Forslag til lov om ændring af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2016-17, side 6-8.](#)

³⁷ [Forslag til lov om ændring af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2016-17, side 6-8.](#)

³⁸ [Forslag til lov om ændring af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2016-17, side 6-8.](#)

hvilke elever der inkluderes i gruppen, og hvilke der ekskluderes. Mobning kan ramme piger og drenge på forskellig vis, i forskelligt omfang og med forskellige konsekvenser for de to køn. Mobning kan være direkte og forfølgende eller indirekte og udelukkende. Mobning kan komme til udtryk ved synlig, direkte forfølgelse, f.eks. hvis en elev gentagne gange oplever at blive slået, kaldt grimme ting eller latterliggjort på sociale medier. Mobning kan også komme til udtryk ved den mere tavse, skjulte udelukkelse, f.eks. hvis klassekammerater går, når eleven kommer, vender øjne, hvisker, ikke 'liker' opslag på sociale medier osv. Mobning forudsætter derudover en magtubalance, hvor det er blevet socialt accepteret, at en eller flere personer er mindre værd end andre.

Det følger endvidere af bemærkningerne til bestemmelsen,³⁹ at der med bestemmelsen også sigtes til problemer med mobning og lignende, som er en følge af elevadfærd uden for uddannelsesstedet, f.eks. til fritidsaktiviteter eller på de sociale medier, men som har en direkte indflydelse på det psykiske undervisningsmiljø på uddannelsesstedet for en eller flere elever.

Videre fremgår det af bemærkningerne til bestemmelsen,⁴⁰ at det kan være vanskeligt at vurdere, hvornår oplysninger om problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning eller lignende er så kvalificerede, at de kræver handling efter den foreslåede bestemmelse. Ved vurderingen må uddannelsesstedets ledelse lægge vægt på, om de modtagne oplysninger beskriver et eller flere af ovenstående karakteristika ved mobning, f.eks. en vis systematik i udstødelseshandlingerne. Det kan f.eks. være oplysninger om gentagne ondsksfulde drillerier i skolegården eller på de sociale medier, som har medført, at eleven i sin ageren på uddannelsesstedet har trukket sig fra fællesskaber med de andre involverede elever. Enkeltstående hændelser eller periodevist dårlig humør hos en elev er ifølge bemærkningerne ikke i sig selv oplysninger, som medfører, at pligten til at fastsætte en handlingsplan efter bestemmelsen indtræder.

Videre fremgår det af bemærkningerne til bestemmelsen,⁴¹ at der med ”*handlingsplan*” tænkes på et dokument, som kort ridser op, hvordan den givne problemstilling med det psykiske undervisningsmiljø tænkes løst i form af en beskrivelse af de handlinger, der vurderes at være nødvendige. Ofte vil handlingerne berøre flere elever, da mobning er udtryk for et utrygt fællesskab og ikke kan isoleres til én elev. Ved at nedfælde, hvordan problemerne løses, kan der skabes en fælles retning for det genoprettende arbejde. Der er i øvrigt ingen formkrav til handlingsplanen. Berørte elever og for elever undergivet

³⁹ [Forslag til lov om ændring af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2016-17, side 6-8.](#)

⁴⁰ [Forslag til lov om ændring af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2016-17, side 6-8.](#)

⁴¹ [Forslag til lov om ændring af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2016-17, side 6-8.](#)

forældremyndighed, eleverne og deres forældremyndighedsindehavere, vil skulle informeres om indholdet af handlingsplanen, jf. § 1 c, stk. 5. Dermed bruges dokumentet også til at skabe en gennemsigtighed for elever og forældre i forhold til uddannelsesstedets håndtering af situationen.

Det fremgår derudover af bemærkningerne til bestemmelsen,⁴² at foranstaltningerne i handlingsplanen kan være kort- eller langsigtede og kan ligge på skole, klasse- eller individniveau. Uddannelsesstedet vurderer selv, hvilke tiltag der bedst muligt kan løse problemerne. Foranstaltningerne kan f.eks. være (ej udtømmende):

- Indførelse af ekstra tilsyn i skolegården.
- Skærpelse af fokus på fælles retningslinjer for god klasseledelse.
- Synlig ledelse med fokus på relationskompetence og inkluderende fællesskaber.
- Afholdelse af en temauge om trivsel/mobning for årgangen/hele skolen.
- Indsættelse af en ekstra lærer/pædagog i udvalgte timer.
- Lade klasserne udarbejde deres egne klasseprincipper for trivsel/at være en god kammerat/adfærd på de sociale medier, eller det eleverne selv finder aktuelt.
- Lave øvelser i klassen, der skaber dialog og refleksion over, hvilke udfordringer og opmærksomhedspunkter der kan opstå, når man kommunikerer på nettet.
- Igangsættelse af forskellige fællesskabsskabende aktiviteter i klassen.
- Sætte mobning og klassens trivsel på dagsordenen til forældremøder.
- Afholdelse af individuelle trivselsmøder med hver enkelt elev – eventuelt årligt eller halvårligt.
- Overvejelse i henhold til ordensreglerne af klaseskift for en eller flere berørte elever.

Det fremgår endvidere af undervisningsmiljølovens § 1 c, stk. 2,⁴³ at uddannelsesstedets ledelse skal udarbejde handlingsplanen, jf. stk. 1, senest 10 arbejdsdage efter, at der er modtaget oplysning om problemerne. Fristen regnes ifølge bestemmelsens 2. pkt. fra det tidspunkt, hvor en medarbejder på uddannelsesstedet eller ved den kommunale forvaltning, for så vidt angår kommunale uddannelsessteder, første gang skriftligt eller mundtligt modtager oplysning om problemerne. Handlingsplanen revideres efter behov.

Efter undervisningsmiljølovens § 1 c, stk. 3,⁴⁴ vil uddannelsesstedets ledelse skulle gennemføre de planlagte foranstaltninger i overensstemmelse med bestemmelsen eller sørge for, at dette sker. Det fremgår

⁴² Forslag til lov om ændring af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2016-17, side 6-8.

⁴³ Lovbekendtgørelse nr. 316 af 5. april 2017 af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø (undervisningsmiljøloven).

⁴⁴ Lovbekendtgørelse nr. 316 af 5. april 2017 af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø (undervisningsmiljøloven).

af bemærkningerne til bestemmelsen,⁴⁵ at uddannelsesstedets ledelse ikke har opfyldt sin handlepligt ved blot at sørge for, at der er udarbejdet en handlingsplan, hvis denne ikke gennemføres. Det væsentlige er, at eleverne oplever, at problemerne mindskes og med tiden løses. Uddannelsesstedets ledelse skal gøre, hvad der er muligt inden for sin kompetence for at gennemføre foranstaltningerne. Støder ledelsen på hindringer i form af f.eks. elever eller forældremyndighedsindehaverens manglende medvirken til gennemførelsen af de foreslåede foranstaltninger, må ledelsen forsøge at løse problemstillingen på anden vis, og i sidste ende må det ske gennem f.eks. bortvisning eller overflytning af en elev til en anden skole i overensstemmelse med ordensreglerne.

I medfør af undervisningsmiljølovens § 1 c, stk. 4,⁴⁶ vil uddannelsesstedets ledelse, uanset de foreslåede bestemmelser i stk. 1-3 om en handlingsplan, straks skulle træffe de midlertidige foranstaltninger, som er nødvendige her og nu for at gribe ind over for de konstaterede problemer. Det kan ifølge bemærkningerne til bestemmelsen være afgørende for eleven, at der handles hurtigt, og derfor foreslås denne straks-handlepligt, som tager sigte på situationer, hvor de langsigtede løsninger kræver mere tid at sætte i værk. Det vil også i denne forbindelse typisk være nødvendigt at inddrage elever og ansatte ved fastlæggelsen af de midlertidige foranstaltninger. En midlertidig foranstaltning kan f.eks. være at tilbyde berørte elever psykologhjælp efter en samtale med dem, tilbyde et rum for dialog mellem de berørte elever eller at flytte en elev midlertidigt til en anden klasse, såfremt dette er i overensstemmelse med ordensreglerne.

Efter undervisningsmiljølovens § 1 c, stk. 5, vil uddannelsesstedets ledelse skulle informere de berørte elever og for elever undergivet forældremyndighed, eleverne og forældremyndighedsindehavere, om indholdet af handlingsplanen efter det stk. 1, og om eventuelle midlertidige foranstaltninger efter stk. 4. Der er ifølge bemærkningerne til bestemmelsen⁴⁷ ikke nogen formkrav til informationen, som f.eks. kan gives skriftligt eller på et møde. Der skal i den forbindelse tages hensyn til de berørte elever og deres rettigheder efter persondataloven.

⁴⁵ [Forslag til lov om ændring af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2016-17, side 6-8.](#)

⁴⁶ [Lovbekendtgørelse nr. 316 af 5. april 2017 af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø \(undervisningsmiljøloven\).](#)

⁴⁷ [Forslag til lov om ændring af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2016-17, side 6-8.](#)

3.4 Skærpet underretningspligt

3.4.1 *Generelt om den skærpede underretningspligt*

Det følger af barnets lov § 133, stk. 1, nr. 1-4 (tidligere servicelovens § 153, stk. 1, nr. 1-4),⁴⁸ at der indtræder en skærpet underretningspligt for personer, der udøver offentlig tjeneste eller offentligt hverv, når den pågældende 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, 2) at et barn umiddelbart efter fødslen kan få behov for særlig støtte på grund af de vordende forældres forhold, 3) at et barn eller en ung under 18 år kan have behov for særlig støtte på grund af barnets eller den unges ulovlige skolefravær eller undladelse af at opfylde undervisningspligten, eller 4) at et barn eller en ung under 18 år har været udsat for overgreb.

Det fremgår af bemærkningerne til barnets lov § 133,⁴⁹ at den tidligere gældende servicelovs § 153, stk. 1, nr. 1-4, er overført uændret bortset fra redaktionelle ændringer, der følger af barnets lov, og lovændringen medfører derfor ikke materielle ændringer i forhold til gældende ret. I de følgende afsnit 3.4.1.1 og 3.4.1.2 gennemgås derfor de relevante bemærkninger til den dagældende servicelovs § 153, stk. 1.

3.4.1.1 *Den skærpede underretningspligt ved behov for særlig støtte*

Det følger af barnets lov § 133, stk. 1, nr. 1,⁵⁰ at personer, der udøver offentlig tjeneste eller offentligt hverv, skal underrette kommunalbestyrelsen, 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.

Det følger af bemærkningerne til barnets lov § 133, stk. 1, nr. 1,⁵¹ at underretningspligten efter nr. 1 vil omfatte tilfælde, hvor et barn eller en ung under 18 år kan have behov for støtte efter barnets lov. Underretningspligten vil efter bestemmelsen f.eks. omfatte tilfælde, hvor der er grund til at antage, at et barn eller en ung under 18 år har behov for særlig støtte efter bestemmelserne om støttende indsatser m.fl.

⁴⁸ [Lov nr. 721 af 13. juni 2023 om barnets lov \(senest lovbekendtgørelse nr. 83 af 25. januar 2024 af barnets lov\)](#).

⁴⁹ [Forslag til barnets lov, jf. Folketingstidende 2022-2023 \(2. samling\), Tillæg A, L 93 som fremsat., side 384.](#)

⁵⁰ [Lov nr. 721 af 13. juni 2023 om barnets lov \(senest lovbekendtgørelse nr. 83 af 25. januar 2024 af barnets lov\)](#).

⁵¹ [Forslag til barnets lov, jf. Folketingstidende 2022-2023 \(2. samling\), Tillæg A, L 93 som fremsat., side 384.](#)

Barnets lov § 133, stk. 1, nr. 1, er, jf. ovenfor under afsnit 3.4.1, en videreførelse af servicelovens § 153, stk. 1, nr. 1. I det følgende gennemgås derfor de relevante bemærkninger til den dagældende servicelovs § 153, stk. 1, nr. 1, og dertilhørende vejledninger.

Det følger af den dagældende servicelovs § 153, stk. 1, nr. 1, at personer, der udøver offentlig tjeneste eller offentligt hverv, skal underrette kommunalbestyrelsen, 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.

Med ”*særlig støtte*” i § 153, stk. 1, nr. 1 og 2, sigtedes til støtte efter servicelovens kapitel 11 (nu barnets lov, kapitel 4 og 5) om særlig støtte til børn og unge. Der var og er således ikke underretningspligt i situationer, hvor barnets eller den unges vanskeligheder har en karakter, som reglerne om særlig støtte efter servicelovens kapitel 11 (nu barnets lov, kapitel 4 og 5) ikke tager sigte på at løse. Som eksempel kan nævnes forhold, der alene kan begrunde en særlig socialpædagogisk indsats efter folkeskolelovens regler.⁵²

Er der tale om vanskeligheder, der har en karakter, som reglerne i servicelovens kapitel 11 (nu barnets lov, kapitel 4 og 5) tager sigte på at løse, vil der efter den foreslåede bestemmelse være underretningspligt, uanset at den, der underretter, har mulighed for og fortsat kan benytte de hjælpemidler, som findes inden for vedkommendes regi. Det betyder f.eks., at skolen fortsat kan søge dialog med forældre og tilbyde specialundervisning, uanset at socialforvaltningen er underrettet om barnets eller den unges problemer.⁵³

Det følger af punkt 68 i vejledning nr. 9142 af 26. februar 2019 om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, at der kan forekomme tilfælde, hvor ens bekymring angår så alvorlige forhold, at det er nødvendigt at inddrage de sociale myndigheder hurtigt. I situationer, hvor man som fagperson får mistanke om, at et barn er udsat for psykisk eller fysisk vold, seksuelt misbrug eller andet alvorligt omsorgssvigt (f.eks. i forhold til hygiejne, ernæring, sygdomspleje eller andre basale forhold) bør der således altid straks ske en underretning til kommunens sociale myndigheder.⁵⁴

Det fremgår videre af punkt 68 i vejledning nr. 9142 af 26. februar 2019 om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, at underretningspligten efter servicelovens § 153 indtræder, uanset hvad

⁵² [Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven, jf. Folketingstidende 2009-10, tillæg A, L 178 som fremsat, side 61.](#)

⁵³ [Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven, jf. Folketingstidende 2009-10, tillæg A, L 178 som fremsat, side 62.](#)

⁵⁴ [Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2019 om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, punkt 68.](#)

der er årsagen til, at barnet eller den unge kan have behov for særlig støtte. Der er ikke i den sociale lovgivning en opremsning af, hvad der konkret hører under underretningspligten. Underretningspligten finder anvendelse i alle de tilfælde, hvor en offentligt ansat får kendskab til eller har grund til at antage, at et barn eller en ung har behov for særlig støtte. Dette kan eksempelvis være tilfælde, hvor barnet eller den unge:⁵⁵

- har vanskeligheder i forhold til de daglige omgivelser, eksempelvis med at begå sig socialt eller i forhold til at fastholde sin skolegang, herunder i forhold til skoleskift, bortvisning, faglige præstationer m.v.,
- undlader at opfylde undervisningspligten eller har et ulovligt skolefravær, som kan give anledning til at antage, at barnet eller den unge kan have behov for særlig støtte, herunder ved mistanke om ufrivilligt udenlandsophold ("genopdragelsesrejse"),
- udsættes for psykisk eller fysisk overgreb, vanrøgt, omsorgssvigt eller nedværdigende behandling fra forældres eller andre opdrageres side,
- lever under forhold, der bringer dets sundhed eller udvikling i fare,
- lever under forhold, der på andre måder er utilfredsstillende, eller
- har behov for støtte på grund af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.

Underretningspligten er ikke betinget af, at der er tale om omsorgssvigt, fysisk eller psykisk overgreb eller lignende situationer. Det er tilstrækkeligt, at barnet eller den unge har vanskeligheder, som den pågældende fagperson ikke selv kan gøre noget ved. I disse tilfælde skal de sociale myndigheder inddrages med det samme.⁵⁶

Der kræves ikke et kendskab til barnets eller den unges forhold, der har en sådan sikkerhed, at vedkommende har formodning om, at barnet eller den unge kan have behov for særlig støtte. Derimod skal der fortsat være tale om en antagelse, der er sagligt begrundet i barnets eller den unges forhold, som har givet grund til bekymring for barnets eller den unges udvikling eller sundhed, der betyder, at barnet eller den unge kan have behov for særlig støtte efter servicelovens kapitel 11.⁵⁷

Underretningspligten indtræder efter den foreslåede bestemmelse, uanset hvad der er årsagen til, at barnet eller den unge kan have behov for særlig støtte.⁵⁸

⁵⁵ [Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2019 om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier](#), punkt 68.

⁵⁶ [Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2019 om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier](#), punkt 68.

⁵⁷ [Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven](#), jf. Folketingstidende 2009-10, tillæg A, L 178 som fremsat, side 62.

⁵⁸ [Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven](#), jf. Folketingstidende 2009-10, tillæg A, L 178 som fremsat, side 61.

Den, der underretter, skal ikke foretage en vurdering af, om barnet eller den unge vil kunne opnå særlig støtte. Denne vurdering foretages af kommunalbestyrelsen.⁵⁹

3.4.1.2 *Den skærpede underretningspligt ved mistanke om overgreb*

Det følger af barnets lov § 133, stk. 1, nr. 4,⁶⁰ at personer, der udøver offentlig tjeneste eller offentligt hverv, skal underrette kommunalbestyrelsen, 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 har været udsat for overgreb.

Barnets lov § 133, stk. 1, nr. 4, er, jf. ovenfor under afsnit 3.4.1, en videreførelse af servicelovens § 153, stk. 1, nr. 4. I det følgende gennemgås derfor de relevante bemærkninger til den dagældende servicelovs § 153, stk. 1, nr. 4.

Det følger således af bemærkningerne til servicelovens § 153, stk. 1, nr. 4,⁶¹ at bestemmelsen indebærer en særlig regulering af den underretningspligt, der ellers følger af den almindelige regel i § 153, stk. 1, nr. 1, idet underretningspligten efter § 153, stk. 1, nr. 4, indebærer en særlig regulering af pligten til at underrette, når der er kendskab til eller grund til at antage, at et barn eller en ung under 18 år er udsat for vold eller andre overgreb. Formålet er at understrege vigtigheden af, at kommunen så hurtigt som muligt får mulighed for at gribe ind i de tilfælde, hvor der kan være tale om vold eller andre overgreb mod et barn eller en ung, da dette kan have særligt alvorlige konsekvenser for barnets eller den unges udvikling.

Underretningspligten gælder i forhold til vold og andre overgreb mod barnet eller den unge, der finder sted på vedkommendes sædvanlige opholdssted, herunder i hjemmet eller på en institution, begået af personer, som barnet eller den unge sædvanligvis omgiver sig med på dette sted. Den gælder også i forhold til vold eller andre overgreb, der sker i omgivelser, hvor barnet eller den unge tilfældigvis har sin gang, og hvor gerningspersonen ikke er en person, som barnet eller den unge sædvanligvis omgiver sig med.

Med vold eller andre overgreb forstås sådanne strafbare handlinger mod et barn eller en ung under 18 år, som er omfattet af straffelovens kapitel 24-26 (forbrydelser med kønssædeligheden, forbrydelser mod

⁵⁹ [Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven, jf. Folketingstidende 2009-10, tillæg A, L 178 som fremsat, side 61.](#)

⁶⁰ [Lov nr. 721 af 13. juni 2023 om barnets lov \(senest lovbekendtgørelse nr. 83 af 25. januar 2024 af barnets lov\).](#)

⁶¹ [Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven, jf. Folketingstidende 2009-10, tillæg A, L 178 som fremsat, side 62.](#)

liv og legeme samt forbrydelser mod den personlige frihed) samt straffelovens § 210 (om incest) og § 213 (om vanrøgt og nedværdigende behandling).

3.4.2 Mulighed for tværfaglig afklarende samtale ved bekymring om et konkret barn

Barnets lov § 133, stk. 1, skal ses i sammenhæng med lempelsen af tavshedspligtsreglerne efter retssikkerhedslovens § 11 e. Heraf fremgår det, at der kan tages initiativ til at foretage en tværfaglig afklarende samtale om et konkret barn eller en ung, hvis der foreligger en bekymring om dette barns eller den unges udvikling.

Det følger således af retssikkerhedslovens § 11 e, at skole, skolefritidsordning, sygeplejersker, sundhedsplejersker, læger, tandlæger og tandplejere ansat i den kommunale sundhedstjeneste, dagtilbud, fritidshjem, Familieretshuset og myndigheder, der løser opgaver inden for området for udsatte børn og unge, indbyrdes kan udveksle oplysninger om rent private forhold vedrørende et barns eller en ungs personlige og familiemæssige omstændigheder, hvis udvekslingen må anses for nødvendig som led i det tidlige eller forebyggende samarbejde om udsatte børn og unge.

Det følger videre af retssikkerhedslovens § 11 e, stk. 2, at udveksling af oplysninger efter § 11 e, stk. 1, til brug for en eventuel sag efter barnets lov om et konkret barn eller en ung kan ske én gang ved et møde. I særlige tilfælde kan der ske en udveksling af oplysninger mellem de myndigheder og institutioner, der er nævnt i § retssikkerhedslovens § 11 e, stk. 1, ved et opfølgende møde.

Retssikkerhedslovens § 11 e, der trådte i kraft den 1. januar 2024, er en videreførelse af servicelovens § 49 a. I det følgende gennemgås derfor de relevante bemærkninger til den dagældende servicelovs 49 a.

Det følger af bemærkningerne til den dagældende servicelovs § 49 a, at bestemmelsen tænkes anvendt i tilfælde, hvor en fagperson i sit daglige arbejde med et barn eller en ung bliver bekymret for et konkret barns eller den unges trivsel, udvikling eller sundhed, og som i den sammenhæng har behov for at drøfte bekymringen med en eller flere relevante fagpersoner for nærmere at afklare problemets omfang. Drøftelsen har til formål at afklare, hvorvidt den konkrete bekymring skal give anledning til et særligt tiltag overfor barnet eller den unge. Denne indledende drøftelse har således til formål så vidt muligt at afdække problemets karakter og kan på baggrund af drøftelsernes konklusioner føre til en række forskellige beslutninger. Den indledende drøftelse kan for det første forsøge at afklare, om der er tale om et alvorligt problem, eller om bekymringen er grundløs. Hvis det viser sig, at det pågældende barn eller den unge kan have behov for støtte, kan de pågældende fagpersoner så vidt muligt vurdere, om barnets eller den unges vanskeligheder er af en sådan karakter, at det kan løses i de generelle tilbud som f.eks. skole eller dagtilbud. Hvis det viser sig, at problemet er af en sådan karakter, at de implicerede fagpersoner ikke kan vurdere dets omfang, eller hvis der er grund til at antage, at et barn eller en ung under 18 år kan

have behov for særlig støtte, som ikke kan løses i de generelle tilbud, bør der efterfølgende foretages en underretning efter § 153 i serviceloven.⁶²

Udvekslingen af oplysninger om rent private forhold forudsætter, at den pågældende myndighed eller institution først har forsøgt selv at vurdere problemstillingens karakter. Det er i den forbindelse dog vigtigt at understrege, at den pågældende myndighed netop ikke altid forventes at kunne afdække problemets karakter. Problemernes omfang eller karakter kan være vanskelige at vurdere i begyndelsen og især i barnets tidlige år. Det er derfor vigtigt, at der i disse sager tages initiativ til en tværfaglig afklaring af problemets karakter med henblik på at sikre, at der sker en tidlig eller forebyggende afklaring af barnets problemer. Formålet med § 49 a er at understøtte og kvalificere myndighedernes fælles faglige afklaring af problemerne, herunder om det berørte barn eller den berørte unge kan have behov for en forebyggende indsats i det generelle tilbud, eller om der er behov for en egentlig underretning efter § 153.⁶³

Ved en konkret bekymring for et barn eller en ung, skal de pågældende fagpersoner således overveje to løsningsmodeller. Dels skal det overvejes, om der er grundlag for først at afklare barnets eller den unges situation nærmere med en eller flere relevante kollegaer i det tværfaglige samarbejde, førend der tages stilling til, om der skal foretages underretning, eller om barnet eller den unge skal have støtte i normal-systemet. Det kan f.eks. være relevant, hvor de pågældende fagpersoner er i tvivl om, hvad der kan observeres ved barnet eller den unge. Dels skal de pågældende fagpersoner overveje, om bekymringen for det pågældende barn eller den unge bør føre til, at der bliver foretaget en underretning med det samme, således at kommunen involveres i barnets eller den unges problem så rettidigt som muligt. Dette kan f.eks. være nødvendigt i tilfælde af bekymringer om vold mod barnet.⁶⁴

3.5 Kommunens behandling af underretninger

3.5.1 Kommunens behandling af underretninger efter serviceloven

I det følgende behandles kommunens behandling af underretninger efter serviceloven⁶⁵, som finder anvendelse for undersøgelsesperioden fra 1. januar 2022 frem til den 1. januar 2024, hvor barnets lov trådte i kraft.

⁶⁵ Nu [lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023 af lov om social service \(serviceloven\)](#).

En underretning efter servicelovens § 153, stk. 1, medfører ikke i sig selv, at kommunen er forpligtet til at iværksætte foranstaltninger, men kommunen skal som led i sin almindelige tilsynsforpligtelse med børn og unge i kommunen efter servicelovens § 146 undersøge, om det barn eller den unge, som underretningen omhandler, har behov for særlig støtte.

Det følger af servicelovens § 155, stk. 1, at kommunalbestyrelsen skal sikre, at der iværksættes en rettidig og systematisk vurdering af alle underretninger efter §§ 152-154 med henblik på at afklare, om barnet eller den unge har behov for særlig støtte. Kommunalbestyrelsen skal foretage central registrering af underretningerne med henblik på at understøtte tilrettelæggelsen af indsatsen.

Det følger af bemærkningerne til servicelovens § 155,⁶⁶ at der med bestemmelsen ikke er tale om, at kommunalbestyrelsens behandling af en underretning skal antage samme omfang som en børnefaglig undersøgelse efter servicelovens § 50. Kommunalbestyrelsen skal derimod i overensstemmelse med gældende ret vurdere, om der er grundlag for at iværksætte en undersøgelse på baggrund af en vurdering af konkrete barn forhold, som kan belyse de forhold, underretningen bygger på.

Efter servicelovens § 155, stk. 2,⁶⁷ skal kommunalbestyrelsen senest 24 timer efter modtagelsen af en underretning efter stk. 1 vurdere, om barnets eller den unges sundhed eller udvikling er i fare, og om der derfor er behov for at iværksætte akutte foranstaltninger over for barnet eller den unge.

Det følger af punkt 83 i vejledning nr. 9142 af 26. februar 2019 om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, at dette er relevant i de tilfælde, hvor kommunen modtager en underretning med en alvorlig bekymring, eksempelvis hvis et barn eller en ung har været udsat for overgreb, jf. afsnit 3.5.1.2 og 3.5.2.2. Sådanne bekymringer må antages at være af så alvorlig karakter, at barnet eller den unge kan risikere at lide alvorlig skade og have behov for akut hjælp. Serviceloven indeholder derfor et krav om, at alle indkomne underretninger skal vurderes hurtigst muligt og senest inden for 24 timer med henblik på at afgøre, om der er behov for akut indsats i forhold til at hjælpe og beskytte barnet eller den unge. Hvis det vurderes, at der ikke er behov for en akut indsats, kan den pågældende underretning overgå til kommunens øvrige sagsgang for indkomne underretninger.⁶⁸

Det følger af servicelovens § 155 a, stk. 2,⁶⁹ at der til brug for vurderingen af en underretning efter §§ 152-154, jf. stk. 1, kan finde en samtale sted med barnet eller den unge. Samtalen kan finde sted uden

⁶⁶ [Forslag til lov om ændring af lov om social service, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 181 som fremsat, side 43.](#)

⁶⁷ [Lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023 af lov om social service \(serviceloven\).](#)

⁶⁸ [Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2019 om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, punkt 83.](#)

⁶⁹ [Lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023 af lov om social service \(serviceloven\).](#)

samtykke fra forældremyndighedens indehaver og uden dennes tilstedeværelse, når hensynet til barnets eller den unges bedste taler herfor. Ved underretning om overgreb mod et barn eller en ung skal der finde en samtale sted med barnet eller den unge. Ved underretning om overgreb mod et barn eller en ung fra barnets eller den unges forældres side skal samtalen finde sted uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver og uden dennes tilstedeværelse.

Det følger endvidere af servicelovens § 155 b,⁷⁰ at kommunalbestyrelsen senest 6 hverdage efter modtagelsen af en underretning efter §§ 152-154 skal bekræfte modtagelsen af underretningen over for den, der foretog underretningen. Kommunalbestyrelsen skal orientere den, der har foretaget underretning efter § 153, om, hvorvidt den har iværksat en undersøgelse eller foranstaltninger vedrørende det barn eller den unge, som underretningen vedrører. Dette gælder dog ikke, hvis særlige forhold gør sig gældende. Kommunalbestyrelsen kan ved en underretning efter § 153 orientere den, der foretog underretningen, om, hvilken type foranstaltning den har iværksat, og om den planlagte varighed heraf, hvis oplysningen herom vil kunne have væsentlig betydning for den støtte, som den pågældende under udøvelse af hvervet eller tjenesten kan yde barnet eller den unge. Dette gælder dog ikke, hvis særlige forhold gør sig gældende.

Tilbage meldingen har til hensigt at bekræfte, at kommunen behandler sagen på behørig vis, samt at give den person, der har foretaget underretningen, mulighed for i tilrettelæggelsen af det videre arbejde med den unge at tage højde for, at der er foretaget undersøgelser eller foranstaltninger i forhold til barnet eller den unge under 18 år efter serviceloven.⁷¹

3.5.1.1 Behandling af underretninger om behov for særlig støtte

Hvis det på baggrund f.eks. en underretning herom, jf. servicelovens § 50, stk. 1, nr. 1, må antages, at et barn eller en ung trænger til særlig støtte, skal kommunalbestyrelsen undersøge barnets eller den unges forhold, jf. servicelovens § 50, stk. 1.⁷² 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.

⁷⁰ [Lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023 af lov om social service \(serviceloven\)](#).

⁷¹ [Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven, jf. Folketingstidende 2009-10, tillæg A, L 178 som fremsat, side 63.](#)

⁷² [Lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023 af lov om social service \(serviceloven\)](#).

Undersøgelsen skal afsluttes senest 4 måneder efter, at kommunalbestyrelsen bliver opmærksom på, at et barn eller en ung kan have behov for særlig støtte, jf. servicelovens § 50, stk. 7.⁷³ Hvis undersøgelsen undtagelsesvis ikke kan afsluttes inden 4 måneder, skal kommunalbestyrelsen udarbejde en foreløbig vurdering og snarest herefter afslutte undersøgelsen.

Kommunalbestyrelsens undersøgelse, jf. 50, stk. 1, jf. stk. 2,⁷⁴ skal anlægge en helhedsbetragtning, der, medmindre konkrete forhold betyder, at et eller flere af nedenstående numre ikke er relevant i forhold til det pågældende barn eller den unge, skal omfatte barnets eller den unges 1) udvikling og adfærd, 2) familieforhold, 3) skoleforhold, 4) sundhedsforhold, 5) fritidsforhold og venskaber og 6) andre af barnets forhold.

Som led i undersøgelsen skal der finde en samtale sted med barnet eller den unge, jf. servicelovens § 50, stk. 3.⁷⁵ Samtalen kan undlades, i det omfang barnets eller den unges modenhed eller sagens karakter i afgørende grad taler imod samtale gennemførelse. Kan samtalen ikke gennemføres, skal oplysninger om barnets eller den unges synspunkter søges tilvejebragt. Samtalen kan finde sted uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver og uden dennes tilstedeværelse, når hensynet til barnets eller den unges bedste taler herfor.

I sin undersøgelse skal kommunalbestyrelsen afdække ressourcer og problemer hos barnet, familien og netværket. For unge, der er fyldt 15 år, skal undersøgelsen afdække de særlige forhold, der skal indgå ved valg af indsats for denne aldersgruppe, jf. §§ 52, 76 og 76 a, jf. servicelovens § 50, stk. 4.

Kommunalbestyrelsen skal som led i undersøgelsen inddrage de fagfolk, som allerede har viden om barnets eller den unges og familiens forhold, jf. servicelovens § 50, stk. 5.⁷⁶ Dette kan ske ved at inddrage sundhedsplejersker, pædagoger, psykologer, lærere eller andre. Hvis det er nødvendigt, skal kommunen lade barnet eller den unge undersøge af en læge eller en autoriseret psykolog. Iværksætter kommunen en psykologisk undersøgelse af forældremyndighedsindehaveren, skal undersøgelsen foretages af en autoriseret psykolog.

⁷³ [Lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023 af lov om social service \(serviceloven\).](#)

⁷⁴ [Lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023 af lov om social service \(serviceloven\).](#)

⁷⁵ [Lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023 af lov om social service \(serviceloven\).](#)

⁷⁶ [Lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023 af lov om social service \(serviceloven\) som ændret ved lov nr. 137 af 25. februar 2020.](#)

Efter servicelovens § 50, stk. 6,⁷⁷ skal undersøgelsen resultere i en begrundet stillingtagen til, om der er grundlag for at iværksætte foranstaltninger, og i bekræftende fald, af hvilken art disse bør være. Hvis der er iværksat foranstaltninger sideløbende med, at undersøgelsen gennemføres, jf. § 52, stk. 2, skal der desuden tages stilling til, om disse foranstaltninger skal videreføres. Der skal være oplysninger om, hvordan forældremyndighedsindehaveren og barnet eller den unge stiller sig til foranstaltningerne, og om de forhold i familien eller i dennes omgivelser, som kan bidrage til at klare vanskelighederne.

3.5.1.2 *Behandling af underretninger om overgreb*

Efter servicelovens § 50 a,⁷⁸ skal kommunalbestyrelserne i regionen oprette et børnehus i hver region til undersøgelse af et barns eller en ungs forhold, når barnet eller den unge har været udsat for overgreb, eller ved mistanke herom.

Det følger af servicelovens § 50 b,⁷⁹ at når et barn eller en ung har været udsat for overgreb, eller ved mistanke herom, skal kommunalbestyrelsen til brug for den børnefaglige undersøgelse efter § 50 benytte det børnehus, som kommunen er tilknyttet, jf. § 50 a.

Det følger af bemærkningerne til servicelovens § 50 b,⁸⁰ at målgruppen for børnehuse er børn og unge til og med 17 år, der har været udsat for overgreb, eller hvor der er mistanke herom, samt deres nærmeste omsorgspersoner. I børnehuse håndteres som udgangspunkt sager, hvor overgrebet har en sådan karakter, at der er behov for et samarbejde mellem kommune, politi og sundhedsvæsen. Det vil som udgangspunkt være sager, hvor der er mistanke om strafbare forhold, og hvor der derfor er behov for en tværsektoriel indsats i sagen.

Det følger ligeledes af bemærkningerne til § 50 b,⁸¹ at i de tilfælde, hvor der er tvivl om, hvorvidt det i en konkret sag er relevant at lade barnet eller den unge blive undersøgt i børnehuset, eksempelvis fordi der er tale om en yderst vag mistanke, kan kommunalbestyrelsen kontakte børnehuset med henblik på at vurdere sagen sammen med børnehusets faste personale og modtage rådgivning og vejledning fra personalet i forhold til, om barnet eller den unge bør undersøges i børnehuset.

⁷⁷ [Lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023 af lov om social service \(serviceloven\)](#).

⁷⁸ [Lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023 af lov om social service \(serviceloven\)](#).

⁷⁹ [Lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023 af lov om social service \(serviceloven\)](#).

⁸⁰ [Forslag til lov om ændring af lov om social service, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 181 som fremsat, side 36.](#)

⁸¹ [Forslag til lov om ændring af lov om social service, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 181 som fremsat, side 36.](#)

I sager, hvor børnehuset benyttes til undersøgelse af barnets eller den unges forhold, gælder fortsat, at de lovpligtige sagsskridt efter serviceloven, herunder udarbejdelse af børnefaglig undersøgelse efter servicelovens § 50, udarbejdelse af handleplan for indsatsen efter servicelovens § 140 m.v., skal følges.⁸²

Indsatsen i børnehuset er tilendebragt, når de involverede myndigheder har foretaget de nødvendige undersøgelser m.v., samt når barnets eller den unges behov for støtte foranlediget af overgrebet er afdækket.⁸³

3.5.2 Kommunens behandling af underretninger efter barnets lov

I det følgende behandles kommunens behandling af underretninger efter serviceloven, som finder anvendelse for undersøgelsesperioden fra 1. januar 2024, hvor barnets lov træder i kraft.

De af servicelovens bestemmelser, der er nævnt ovenfor i afsnit 3.5.1, er videreført i barnets lov.

Ved modtagelse af en underretning efter barnets lov § 133, stk. 1, nr. 1, skal kommunalbestyrelsen således foretage en akutvurdering, kvittere/bekræfte underretningen og orientere underretteren.

3.5.2.1 Behandling af underretninger om behov for særlig støtte

Ved modtagelse af en underretning efter barnets lov § 133, stk. 1, nr. 1, skal kommunalbestyrelsen – foruden at foretage en akutvurdering, kvittere/bekræfte underretningen og orientere underretteren – ”screene” underretningen, jf. barnets lov § 18, stk. 1.

Det følger af barnets lov § 18, stk. 1, at hvis kommunalbestyrelsen har viden om eller grund til at antage, at et barn eller en ung har behov for hjælp og støtte efter denne lov, skal kommunalbestyrelsen screene for, om der er tale om følgende:

- 1) En problemstilling, der ikke kræver yderligere afdækning af barnets eller den unges støttebehov.
- 2) En problemstilling, der kræver yderligere afdækning af et eller flere forhold af betydning for barnets eller den unges støttebehov, jf. § 19.
- 3) En problemstilling, der kræver en børnefaglig undersøgelse af barnets eller den unges støttebehov, jf. §§ 20-22.

⁸² Forslag til lov om ændring af lov om social service, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 181 som fremsat, side 36.

⁸³ Forslag til lov om ændring af lov om social service, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 181 som fremsat, side 37.

Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår det endvidere,⁸⁴ at en problemstilling, der ikke vil kræve yderligere afdækning, typisk vil være en lettere eller afgrænset problemstilling, hvor det ud fra de foreliggende oplysninger i sagen umiddelbart er klart, hvad det er for en udfordring, der skal håndteres, og hvilken indsats der er behov for. Et eksempel kunne være et barn eller en ung, der har behov for psykologsamtaler i en kortere periode pga. en pludseligt opstået krise, f.eks. ved forældrenes skilsmisse, sygdom eller dødsfald i familien, og hvor der ikke er indikationer på andre problemstillinger.

En problemstilling, der vil kræve afdækning af et eller flere forhold, vil efter bemærkningerne til bestemmelsen⁸⁵ typisk være en sag med indikationer på højere grad af problemtyngde eller kompleksitet, som betyder, at der behov at belyse sagen nærmere for at kunne vurdere udfordringer, ressourcer og støttebehov og tilpasse indsatsen. Endvidere vil det være relevant at kommunalbestyrelsen i sin vurdering af, hvorvidt der er grundlag for at foretage en yderligere afdækning, lægger vægt på eventuelle ønsker, bekymringer eller andre tilkendegivelser fra barnet, den unge, forældrene eller andre med kendskab til barnets forhold. Et eksempel på en problemstilling, der vil kræve afdækning af et eller flere forhold, kan være et barn eller en ung, hvor der er bekymring for begyndende eller sværere mistrivsel på grund af højt skolefravær eller andre adfærds- eller tilpasningsproblemer, og hvor der er behov for at få afdækket årsagerne til barnets eller den unges adfærd for at kunne sætte ind med den rette støtte.

Vurderer kommunalbestyrelsen på baggrund af en screening efter § 18, at der er behov for at afdække et eller flere forhold af betydning for et barns eller en ungs støttebehov, skal kommunalbestyrelsen foretage den nødvendige afdækning med inddragelse af de fagfolk, som allerede har viden om barnets eller den unges og familiens forhold, jf. § 19, stk. 1. Kommunen vil således skulle inddrage f.eks. sundhedsplejersker, pædagoger, psykologer, lærere, SSP-medarbejdere eller andre, der har viden om barnet, den unge, familien eller de kommende forældre.⁸⁶

Barnets lov § 20, stk. 1, oplister udtømmende de situationer, hvor kommunalbestyrelsen skal iværksætte en børnefaglig undersøgelse af barnets eller den unges situation;

- 1) Når der er grund til at antage, at det er en alvorlig eller kompleks sag, herunder hvor der er overvejelser om anbringelse af et barn eller en ung uden for hjemmet efter §§ 46 eller 47.
- 2) Når et barn eller en ung har været udsat for overgreb eller ved mistanke herom.

⁸⁴ Forslag til lov om barnets lov, jf. Folketingstidende 2022-23, Tillæg A, side 179.

⁸⁵ Forslag til lov om barnets lov, jf. Folketingstidende 2022-23, Tillæg A, side 179.

⁸⁶ Forslag til lov om barnets lov, jf. Folketingstidende 2022-23, Tillæg A, side 148.

- 3) Når et barn eller en ung har haft ophold i en boform efter §§ 109 eller 110 i lov om social service med en forælder på grund af vold i hjemmet og den pågældende forælder afbryder opholdet for at vende tilbage til et voldeligt miljø med barnet eller den unge.

Afgørelse om børnefaglig undersøgelse efter barnets lov § 20, stk. 1, nr. 2, behandles nedenfor i afsnit 5.5.2.2.

En problemstilling, der vil kræve en børnefaglig undersøgelse, efter barnets lov § 20, stk. 1, nr. 1, vil ifølge bemærkningerne til bestemmelsen⁸⁷ være i alvorlige eller komplekse sager, hvor der er behov for at komme hele vejen rundt om barnets eller den unges situation for at sikre en grundig afdækning af udfordringer, ressourcer og støttebehov.

Undersøgelsen skal belyse, hvilke udfordringer, som skal afhjælpes med inddragelse af de fagpersoner, der er omkring barnet, den unge eller familien. Undersøgelsen skal gennemføres og afsluttes hurtigst muligt under hensyn til barnets eller den unges støttebehov. Relevante forhold, som skal afdækkes, kan være udvikling, trivsel, adfærd, skoleforhold, sundhedsforhold, venskaber mv. Kommunen skal være opmærksom på bekymringstegn hos barnet eller den unge, herunder skolevægring eller anden adfærd, som viser tegn på udfordringer i dag- eller skoletilbud. Disse tegn på mistrovisel bør give anledning til overvejelser om behovet for afdækning og undersøgelsen.

Barnets lov § 20, stk. 2, giver kommunen mulighed for iværksættelse af børnefaglig undersøgelse i andre situationer, såfremt det vurderes at være nødvendigt af hensyn til barnets eller den unges behov.

Kommunalbestyrelsen skal iagttage det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip, og må ikke iværksætte en børnefaglig undersøgelse, hvis en mindre omfattende afdækning efter barnets lov § 19, skønnes tilstrækkeligt.⁸⁸

Det følger af barnets lov § 20, stk. 3, at den børnefaglige undersøgelse skal afsluttes senest 4 måneder efter, at kommunalbestyrelsen bliver opmærksom på, at et barn eller en ung kan have behov for særlig støtte. Hvis undersøgelsen undtagelsesvis ikke kan afsluttes inden 4 måneder, skal kommunalbestyrelsen udarbejde en foreløbig vurdering og snarest herefter afslutte undersøgelsen.

⁸⁸ Forslag til lov om barnets lov, jf. Folketingstidende 2022-23, Tillæg A, side 170.

3.5.2.2 *Behandling om underretninger om overgreb*

Ved modtagelse af en underretning efter barnets lov § 133, stk. 1, nr. 1, skal kommunalbestyrelsen – foruden at foretage en akutvurdering, kvittere/bekræfte underretningen og orientere underretteren – ”screene” underretningen, jf. barnets lov § 18, stk. 1.

Børnefaglig undersøgelse skal iværksættes i sager, når barnet eller den unge har været udsat for overgreb, eller der er mistanke herom, jf. barnets lov § 20, stk. 1, nr. 2.

Formålet med § 20, stk. 1, nr. 2, er at beskytte barnet eller den unge, herunder at sikre, at sager, hvor der er mistanke eller viden om overgreb, altid undersøges grundigt.

Det er ikke enhver underretning, en kommune modtager om bekymring for overgreb, som medfører iværksættelse af en børnefaglig undersøgelse. Kommunen skal vurdere, om der er viden eller mistanke om overgreb, som er betingelsen for iværksættelse af børnefaglig undersøgelse.

Er det nødvendigt, skal kommunalbestyrelsen lade barnet eller den unge undersøge af en læge eller en autoriseret psykolog, jf. § 22, stk. 3.

Den børnefaglige undersøgelse skal resultere i en begrundet stillingtagen til, om der er grundlag for at iværksætte støtte efter §§ 32, 46 eller 47, og i givet fald hvilken, jf. § 22, stk. 6, 1. pkt. Den børnefaglige undersøgelse skal indeholde oplysninger om, hvordan forældremyndighedsindehaveren og barnet eller den unge stiller sig til støtten, og om de forhold i familien eller i dennes omgivelser, som kan bidrage til at afhjælpe vanskelighederne, jf. § 22, stk. 6, 3. pkt.

3.6 Foranstaltninger og støttende indsatser til børn, unge og familier

3.6.1 *Foranstaltninger efter serviceloven*

Som udgangspunkt skal tre betingelser være opfyldt, før der kan iværksættes foranstaltninger efter servicelovens § 52.

Kommunalbestyrelsen skal efter servicelovens § 52, stk. 1, træffe afgørelse om foranstaltninger efter stk. 3, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til barnets eller den unges særlige behov for støtte.

Det er ikke ethvert behov, der udløser støtte efter servicelovens § 52, stk. 3. Det udtrykkes ved, at det skal være af væsentlig betydning og ved, at det skal være af hensyn til et særligt behov for støtte.

Derudover må der ikke efter denne lovgivning varetages hensyn, der hører til andre sektorer, som f.eks. undervisningssektoren. Der kan eksempelvis være tale om, at det vil være gavnligt for en ung at komme på efterskole, men hvor den unge ikke har behov for særlig støtte, og derfor ikke falder inden for anvendelsesområdet for reglerne om særlig støtte. Det må dog samtidig understreges, at det har været hensigten at udforme kriteriet så rummeligt, at det ikke afskærer kommunen fra at yde hjælp, når det må ses som formålstjenligt ud fra en vurdering af familiens situation sammenholdt med de hjælpemuligheder, som findes i loven.⁸⁹

Afgørelse om iværksættelse af foranstaltninger efter servicelovens § 52, stk. 3, træffes endvidere som hovedregel med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge over 15 år.

Støtten efter servicelovens § 52 kan i udgangspunktet kun iværksættes efter, at der er gennemført en undersøgelse efter servicelovens § 50 (børnefaglig undersøgelse). Dog kan der iværksættes foreløbig eller akut støtte sideløbende med undersøgelsen, hvis særlige forhold taler for det. Derudover følger det af servicelovens § 140, at der skal udarbejdes en handleplan for indsatsen inden afgørelsen om foranstaltning efter servicelovens § 52, stk. 3, så valget af konkret foranstaltning tager udgangspunkt i de konkrete mål, der er opstillet for indsatsen.⁹⁰

Kravet om, at der skal være gennemført en undersøgelse, inden der iværksættes foranstaltninger, kan fraviges, hvis særlige forhold gør sig gældende. Det er således muligt at iværksætte foreløbig eller akut støtte, før undersøgelsen er afsluttet, hvis der er særligt behov for det, efter § 52, stk. 2.

Foranstaltningerne fremgår af servicelovens § 52, stk. 3, og er oplistet nedenfor:

- 1) Ophold i dagtilbud, fritidshjem, ungdomsklub, uddannelsessted el.lign.
- 2) Praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet.
- 3) Familiebehandling eller behandling af barnets eller den unges problemer.
- 4) Døgnophold, jf. § 55, for både forældremyndighedsindehaveren, barnet eller den unge og andre medlemmer af familien i en almen plejefamilie, i en forstærket plejefamilie, i en specialiseret plejefamilie, på et opholdssted eller på en døgninstitution, jf. § 66, stk. 1, nr. 1-3, 6 og 7, eller i et botilbud, jf. § 107.
- 5) Aflastningsordning, jf. § 55, i en almen plejefamilie, i en forstærket plejefamilie, i en specialiseret plejefamilie eller i en netværksplejefamilie, på et opholdssted eller på en døgninstitution, jf. § 66, stk. 1, nr. 1-4, 6 og 7.
- 6) Udpegning af en fast kontaktperson for barnet eller den unge eller for hele familien.

⁸⁹ Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2024, pkt. 242, om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, pkt. 242.

⁹⁰ Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2024, pkt. 242, om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, pkt. 244.

- 7) Anbringelse af barnet eller den unge uden for hjemmet på et anbringelsessted, jf. § 66.
- 8) Formidling af praktiktilbud hos en offentlig eller privat arbejdsgiver for den unge og i den forbindelse udbetaling af godtgørelse til den unge.
- 9) Anden hjælp, der har til formål at yde rådgivning, behandling og praktisk og pædagogisk støtte.

Efter servicelovens § 52, stk. 1, skal kommunen altid vælge en foranstaltning, som må forventes at kunne imødekomme de problemer og behov hos barnet eller den unge og den enkelte familie, som er afdækket gennem den børnefaglige undersøgelse efter § 50. Børn, unge og familier har forskellige problemstillinger, og de løsninger, der kan hjælpe dem, er også forskellige.⁹¹

Ved valget af foranstaltning er det derfor afgørende at tage udgangspunkt i det enkelte barn, den enkelte unge eller den enkelte familie og vælge en løsning, der bedst muligt imødekommer netop deres behov.⁹²

Grundlaget for valg af foranstaltning er en grundig undersøgelse og en handleplan, der indeholder mål for indsatsen.⁹³

Det er ikke alle foranstaltningerne, som Familiecenter Køge har fundet anledning til at iværksætte i de 23 konkrete børnesager, og i afsnit 4.6.1.1 og afsnit 4.6.1.2 er beskrevet den type af foranstaltning, som familiecentret har iværksat.

3.6.1.1 Familiebehandling, jf. servicelovens § 52, stk. 3, nr. 3

Familiebehandling eller behandling af barnets eller den unges problemer kan efter servicelovens § 52, stk. 3, nr. 3, anvendes som foranstaltningstype.

Det fremgår af bemærkningerne hertil, at der ved familiebehandling forstås forskellige typer af familierettede indsatser, der som udgangspunkt har til formål at bevare familien samlet. Familiebehandling kan dog også tilbydes familien i tilknytning til, at barnet eller den unge er anbragt uden for hjemmet. Familiebehandling kan ydes i hjemmet, som ambulante behandling eller som led i barnets eller den unges ophold i et dagbehandlingstilbud.

Det fremgår endvidere, at der ved behandling af barnet eller den unge forstås socialpædagogisk, psykologisk eller anden tilsvarende behandling af barnet eller den unge, der har til formål at afhjælpe barnets

⁹¹ Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2024, pkt. 242, om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, pkt. 245.

⁹² Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2024, pkt. 242, om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, pkt. 245.

⁹³ Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2024, pkt. 242, om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, pkt. 245.

eller den unges vanskeligheder. Det kan f.eks. være målrettet traumer hos barnet eller den unge, tilknytningsforstyrrelser, opmærksomhedsforstyrrelser, selvskade eller udadreagerende adfærd, andre adfærds- eller tilpasningsvanskeligheder m.v. Behandlingen kan foregå på flere forskellige måder og efter forskellige behandlingsmetoder. F.eks. vil behandlingen kunne gives ambulantly, eller ved at barnet eller den unge bevilges dagbehandling i en privat eller offentlig institution. Behandling af barnet eller den unges problemer kan også gives som supplerende støtte under barnets eller den unges anbringelse uden for hjemmet.

Beslutning om behandling af barnets eller den unges problemer kan træffes uden samtykke efter servicelovens § 56.

3.6.1.2 *Kontaktperson, jf. servicelovens § 52, stk. 3, nr. 6*

Der kan udpeges en fast kontaktperson for barnet eller den unge eller for hele familien. En fast kontaktperson kan spænde fra en begrænset støttefunktion i forhold til f.eks. skolegang til en mere omfattende støttefunktion, der kan yde vejledning og støtte i forhold til hele barnets eller den unges livssituation. Kontaktpersonen kan således udfylde flere forskellige funktioner alt efter, hvad den unge har behov for. Hvis et barn eller en ung skønnes at have behov for vejledning og rådgivning vedrørende f.eks. arbejde, uddannelse, fritid eller som led i et vilkår ved tiltalefrafald, kan kontaktpersonens rolle have karakter af en personlig rådgiver, og vedkommende vil således have til opgave at vejlede og rådgive om en række praktiske forhold, der skønnes at kunne støtte barnet eller den unge i opvæksten eller med hensyn til de fremtidige leve- og arbejdsvilkår.⁹⁴

En kontaktpersons opgave kan i højere grad også være at yde en støtte på det nære personlige plan ved at være til rådighed, når barnet eller den unge har behov for en voksen til at læsse bekymringer over på, tale med og blive opmuntret af. En kontaktpersons opgave er i sådanne tilfælde at forholde sig til barnets eller den unges totale situation på linje med, hvad der normalt ville være forældrenes opgave, og kontaktpersonen kan altså udfylde flere forskellige funktioner, alt efter hvad den unge har behov for. Det er derfor væsentligt, at den, der udpeges, er en person, som barnet eller den unge føler sig tryk ved. De særlige forudsætninger for den person, der udpeges, må være, at der eksisterer et tillidsforhold mellem barnet eller den unge og den voksne, eller at det vurderes, at et sådant tillidsforhold meget hurtigt vil kunne etableres. En mulig kontaktperson vil derfor ofte skulle findes i barnets eller den unges nære omgivelser, f.eks. en pædagog, en lærer, en klubmedarbejder, en idrætstræner eller en anden voksen person, som barnet eller den unge har tillid til. Kontaktpersonen skal samtidig kunne stille krav til og

⁹⁴ Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2024, pkt. 242, om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, pkt. 252.

korrigere eller om nødvendigt stoppe barnet eller den unge, hvis der udvises uacceptabel adfærd, f.eks. via rådgivning eller via en underretning til forvaltningen m.v.⁹⁵

Den faste kontaktpersons tidsmæssige indsats vil variere efter forholdene i det enkelte tilfælde. I nogle tilfælde vil nogle få timer ugentlig være tilstrækkeligt, mens det i andre tilfælde er afgørende, at barnet eller den unge har mulighed for at kunne bruge kontaktpersonen døgnet rundt i en periode.⁹⁶

Afgørelse om foranstaltningen kan træffes uden forældremyndighedsindehaverens samtykke efter servicelovens § 56.

3.6.2 Støttende indsatser til børn, unge og familier efter barnets lov

Det fremgår af barnets lov § 32, stk. 1, at kommunalbestyrelsen, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller en ungs særlige behov for støtte, skal træffe afgørelse om en eller flere af følgende støttende indsatser:

- 1) Ophold i dagtilbud, fritidshjem, ungdomsklub, uddannelsessted el.lign.
- 2) Praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet.
- 3) Udpegning af en fast kontaktperson for barnet eller den unge eller for hele familien.
- 4) Formidling af praktiktilbud hos en offentlig eller privat arbejdsgiver for den unge og i den forbindelse udbetaling af godtgørelse til den unge.
- 5) Familiebehandling eller behandling af barnet eller den unge.
- 6) Familieanbringelse i form af et døgnophold for både forældremyndighedsindehaveren, barnet eller den unge og andre medlemmer af familien i en almen plejefamilie, i en forstærket plejefamilie, i en specialiseret plejefamilie, på et børne- og ungehjem, jf. § 43, eller i et botilbud, jf. § 107 i lov om social service.
- 7) Støtteophold i en almen plejefamilie, i en forstærket plejefamilie, i en specialiseret plejefamilie, i en netværksplejefamilie eller på et børne- og ungehjem, jf. § 43.
- 8) Anden hjælp, der har til formål at yde rådgivning, behandling og praktisk og pædagogisk støtte.

Oplistningen af typer af indsatser svarer i vidt omfang til oplistningen i den hidtidige § 52, stk. 3, i serviceloven, men med den væsentlige forskel, at frivillig anbringelse af et barn eller en ung uden for hjemmet ikke indgår og derfor ikke vil kunne iværksættes efter denne bestemmelse.

⁹⁵ Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2024, pkt. 242, om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, pkt. 245.

⁹⁶ Vejledning nr. 9142 af 26. februar 2024, pkt. 242, om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier, pkt. 245.

Når der træffes afgørelse om støttende indsatser efter § 32 i barnets lov, skal kommunen tage stilling til, om der skal udarbejdes en barnets plan efter barnets lov § 91. Det beror på en socialfaglig vurdering, om der skal udarbejdes en plan, og beslutningen skal tage udgangspunkt i barnets eller den unges egne ønsker.

3.7 Forvaltningsret

3.7.1 *Forvaltningsretlig grundsætning om saglighed*

Forvaltningen er underlagt grundsætningen om saglig forvaltning, der gælder på lovsniveau.⁹⁷ Grundsætningen indebærer både, at forvaltningen ikke må varetage usaglige hensyn, og at alle saglige hensyn skal inddrages.⁹⁸

Saglighedskravet gælder ligesom legalitetsprincippet al forvaltningens virksomhed. Også hvor retsgrundlaget ikke er lov i formel forstand, må forvaltningen kun varetage saglige hensyn, jf. UfR 2017.75 H.⁹⁹ Saglighedskravet gælder både ved konkrete forvaltningsakter, generelle forvaltningsakter (f.eks. udstedelse af bekendtgørelser, kommunale vedtægter, lokalplaner m.v.), andre beslutninger (f.eks. interne beslutninger og privatretlige beslutninger m.v.) og faktisk forvaltningsvirksomhed.¹⁰⁰

Det er ikke muligt at give en udtømmende opregning af saglige og usaglige hensyn, da spørgsmålet herom vil variere på tværs af retsområder, ligesom det vil afhænge af de anvendte love og regler og sagens konkrete omstændigheder i øvrigt. Visse hensyn kan dog siges typisk at være saglige henholdsvis usaglige.¹⁰¹ Det er således uden videre klart, at varetagelsen af private interesser falder uden for kredsen af saglige hensyn. Særlig klart vil det være, hvor den pågældende tjenestemand eller forvaltningsperson varetager sine egne interesser. Den klassiske magtfordrejningslære har netop sin oprindelse i disse tilfælde.¹⁰²

⁹⁷ Niels Fenger, *Forvaltningsret*, 2018, 1. udg., side 315.

⁹⁸ Karsten Revsbech m.fl., *Forvaltningsret. Almindelige emner*, 7. udgave, 2022, side 223.

⁹⁹ Niels Fenger, *Forvaltningsret*, 2018, 1. udg., side 315.

¹⁰⁰ Sten Bønsing, *Almindelig Forvaltningsret*, 4. udgave, 2018, side 322.

¹⁰¹ Karsten Revsbech m.fl., *Forvaltningsret. Almindelige emner*, 7. udgave, 2022, side 228-229.

¹⁰² Karsten Revsbech m.fl., *Forvaltningsret. Almindelige emner*, 7. udgave, 2022, side 229.

3.7.2 *Forvaltningsretlig grundsætning om undersøgelsespligt og officialmaksimen*

En myndighed, som – f.eks. gennem en henvendelse herom – bliver opmærksom på, at myndigheden eller ansatte i myndigheden ikke overholder de regler, der gælder for myndigheden, eller på, at der foregår andre uregelmæssigheder i myndigheden, har som udgangspunkt pligt til at undersøge forholdet nærmere.¹⁰³

Der er formentlig kun pligt til at foranstalte undersøgelser, hvis der er en vis sandsynlighed for, at der foreligger et ulovligt forhold, som ikke er af ganske underordnet betydning (bagatelagtigt), og som fortsat har en sådan aktualitet, at der er grundlag for at iværksætte en undersøgelse.¹⁰⁴

Undersøgelsespligten er ikke afhængig af, hvordan myndigheden er blevet opmærksom på et konkret forhold, herunder om der foreligger en navngiven eller en anonym henvendelse.¹⁰⁵

Forvaltningsmyndigheder har på ulovbestemt grundlag pligt til at oplyse en sag tilstrækkeligt, før der træffes afgørelse i sagen. Dette følger af officialprincippet, der også gælder uden for afgørelsessager. Det følger således af Myndighedsguiden fra Folketingets Ombudsmand, at:

”En myndighed skal også i forhold til udøvelsen af f.eks. faktisk forvaltningsvirksomhed, indgåelse af kontrakter, indstillinger og processuelle beslutninger sikre sig, at den er i besiddelse af det oplysningsgrundlag, som er nødvendigt for at handle forsvarligt og korrekt. Her gælder for så vidt noget tilsvarende som i afgørelsessager ud fra princippet om saglig forvaltning.”¹⁰⁶

Ombudsmanden har i sin udtalelse FOB 2000.535 i øvrigt fastlagt, at en offentlig myndighed:

”[...] skal som andre offentlige myndigheder bygge sine beslutninger og faktisk forvaltning på saglighed. Saglighed forudsætter at myndighederne er i besiddelse af et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag. For den offentlige forvaltning gælder der et official- eller undersøgelsesprincip hvorefter myndighederne har ansvaret for at der som grundlag for beslutninger foreligger de nødvendige oplysninger.”

¹⁰³ Betænkning nr. 1553/2015 om offentligt ansattes yringsfrihed og whistleblowerordninger, side 51.

¹⁰⁴ Betænkning nr. 1553/2015 om offentligt ansattes yringsfrihed og whistleblowerordninger, side 51.

¹⁰⁵ Betænkning nr. 1553/2015 om offentligt ansattes yringsfrihed og whistleblowerordninger, side 51.

¹⁰⁶ Folketingets Ombudsmands Myndighedsguide, Overblik #8, Officialprincippet. Link: <https://www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden/generel-forvaltningsret/officialprincippet/> (besøgt 2. december 2023).

Officialmaksimen finder anvendelse, når forvaltningsmyndighedernes aktiviteter udmøntes i afgørelsesvirksomhed. Officialmaksimen gælder imidlertid også uden for området for forvaltningens afgørelsesvirksomhed, jf. bl.a. UfR 1983.1096 V og FOB 2013-3.¹⁰⁷ Officialprincippet gælder således også ved udøvelse af faktisk forvaltningsvirksomhed.¹⁰⁸ En forvaltningsmyndighed skal i forbindelse med faktisk forvaltningsvirksomhed sikre sig, at myndigheden er i besiddelse af det oplysningsgrundlag, der er nødvendigt for at handle forsvarligt og korrekt.¹⁰⁹ Herudover gælder officialmaksimen i sager, hvor afgørelser træffes på grundlag af et administrativt skøn, herunder i personalesager vedrørende offentligt ansatte.

Officialmaksimen angår bl.a., hvilken grad af bevissikkerhed der er nødvendig for, at forvaltningen kan lægge et givent faktum til grund – og dermed hvilken grad af sagsoplysning, der skal foretages, før forvaltningen kan træffe afgørelse i sagen. Kernen i officialmaksimens krav til bevissikkerhed er, at en sag skal undersøges af myndigheden netop så langt, som det er nødvendigt i det enkelte tilfælde for at træffe en materielt rigtig afgørelse. Hverken mere eller mindre. Heri ligger – som en nedre grænse – at undersøgelsen ikke må afsluttes, før der er tilvejebragt et forsvarligt grundlag, jf. UfR 2004.622 V, UfR 2011.1776 H, FOB 2001.137, FOB 2002.347, FOB 2003.264, FOB 2002.369, FOB 2003.385, FOB 2005.105, FOB 2006.373 og FOB 2009 20-6.¹¹⁰ En sag er oplyst tilstrækkeligt, når der er tilvejebragt det fornødne grundlag for at iværksætte den faktiske forvaltningsvirksomhed eller for at træffe en materielt lovlige og rigtig afgørelse.¹¹¹

Afgørelser må eksempelvis ikke bygge på formodninger, forudsætninger eller antagelser, som ikke har tilstrækkelig støtte i de tilvejebragte faktiske oplysninger, jf. FOB 1994.86, FOB 1996.405, FOB 1997.248, FOB 2004.217, FOB 2005.347 og FOB 2017-8.¹¹² Det ligger således i kravet om tilstrækkelig sagsoplysning, at myndighederne skal foretage undersøgelserne af sagen så objektivt som muligt og således ikke lade sig påvirke af forudindtagede holdninger.¹¹³

Myndigheden må kun træffe afgørelser, som efter en undersøgelse af sagens faktiske omstændigheder er udtryk for en korrekt anvendelse af gældende ret. Med henblik herpå må myndigheden uafhængigt af

¹⁰⁷ Niels Fenger, *Forvaltningsret*, 2018, 1. udg., side 484.

¹⁰⁸ Niels Fenger, *Forvaltningsret*, 2018, 1. udg., side 484, og beretning og indstilling af 10. februar 2023 i anledning af tjenstlig undersøgelse mod rigspolitichef Thorkild Fogde, side 116.

¹⁰⁹ Niels Fenger, *Forvaltningsret*, 2018, 1. udg., side 484, og beretning og indstilling af 10. februar 2023 i anledning af tjenstlig undersøgelse mod rigspolitichef Thorkild Fogde, side 116.

¹¹⁰ Niels Fenger, *Forvaltningsret*, 2018, 1. udg., side 488.

¹¹¹ Beretning og indstilling af 10. februar 2023 i anledning af tjenstlig undersøgelse mod rigspolitichef Thorkild Fogde, side 116.

¹¹² Niels Fenger, *Forvaltningsret*, 2018, 1. udg., side 488-489.

¹¹³ Niels Fenger, *Forvaltningsret*, 2018, 1. udg., side 491.

partens oplysninger søge at få fremskaffet alle de beviser, som i den konkrete sag er nødvendige for at opnå klarhed over sagens faktiske omstændigheder.¹¹⁴

Hvor det hører med til en forvaltningsmyndigheds opgave at vurdere spørgsmål, som forudsætter særlig sagkundskab, følger det af officialmakimen, at myndigheden har ansvaret for, at den nødvendige sagkundskab inddrages i de konkrete sager. Er myndigheden ikke selv i besiddelse heraf, må den rette henvendelse til andre myndigheder eller eventuelt til private virksomheder.¹¹⁵

3.7.3 *Notatpligt*

Det følger af offentlighedslovens § 13, stk. 1,¹¹⁶ at i sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en myndighed m.v., skal den pågældende myndighed m.v., når den mundtligt eller på anden måde bliver bekendt med oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, der er af betydning for sagens afgørelse, snarest muligt gøre notat om indholdet af oplysningerne eller vurderingerne. Det gælder dog ikke, hvis oplysningerne eller vurderingerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Det følger videre af offentlighedslovens § 13, stk. 2,¹¹⁷ at i sager, hvor der vil blive truffet en afgørelse, skal en myndighed m.v. endvidere snarest muligt tage notat om væsentlige sagsekspeditionsskridt, der ikke i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Ved siden af offentlighedslovens § 13 gælder der endvidere en ulovbestemt pligt til også i administrative sager, der ikke har karakter af egentlige afgørelsessager, at føre notat om væsentlige sagsoplysnings- og ekspeditionsskridt, som ikke i øvrigt fremgår af sagens dokumenter, i hvert fald når der er tale om sager, der har en vis indgribende og væsentlig betydning for borgeren, og hvor der er særlig grund til at stille krav om, at notatpligten iagttages for væsentlige sagsoplysnings- og ekspeditionsskridt.¹¹⁸

Den nævnte notatpligt suppleres af god forvaltningsskik, hvorefter forvaltningen skal sørge for, at der skabes et tillidsforhold mellem borgeren og forvaltningen. Et sådant tillidsforhold skabes bl.a. ved, at forvaltningen gennem notat eller lignende sikrer sig bevis og herved undgår tvivl om, hvad der er foregået og sagt i sagen, jf. FOB 2016-41.¹¹⁹

¹¹⁴ Niels Fenger, *Forvaltningsret*, 2018, 1. udg., side 498.

¹¹⁵ Niels Fenger, *Forvaltningsret*, 2018, 1. udg., side 491.

¹¹⁶ Lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020 af lov om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven).

¹¹⁷ Lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020 af lov om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven).

¹¹⁸ Niels Fenger, *Forvaltningsret*, 2018, 1. udg., side 543.

¹¹⁹ Niels Fenger, *Forvaltningsret*, 2018, 1. udg., side 543.

Det følger af betænkning nr. 1553/2015 om offentligt ansattes ytringsfrihed og whistleblowerordninger,¹²⁰ at en myndighed som udgangspunkt har pligt til at gøre notat om henvendelser om (påståede) ulovlige forhold på myndighedens område. Notatpligten indebærer, at der både skal gøres notat om indholdet af henvendelsen og om identiteten på den person, som har henvendt sig til myndigheden. Det gælder også, hvis en anmelder oplyser sin identitet, men samtidig oplyser, at vedkommende ønsker at være anonym. Er en oplysning først noteret, kan den som udgangspunkt ikke slettes igen. En myndighed, der modtager en skriftlig henvendelse, er ligeledes som udgangspunkt forpligtet til at opbevare henvendelsen, uanset om den modtages som et brev, en e-mail eller via en formular på en hjemmeside.

4. SAGSFREMSTILLING OG ANALYSE

4.1 Sagsanalyser

For hver enkelt elev har vi udarbejdet sagsfremstilling indeholdende en gennemgang af de relevante dele af det materiale, vi har modtaget fra Familiecenter Køge og Borup Skole samt relevante oplysninger, som måtte være tilkommet gennem indberetningsordningen. Sagsfremstillingerne er vedlagt denne rapport som **bilag 1A-23A**.

For hver enkelt elev har vi på tilsvarende vis udarbejdet vores vurdering af Familiecenter Køges og skoleledelsen på Borup Skoles håndtering af den pågældende elev/elevs sag. Vurderingerne er vedlagt denne rapport som **bilag 1B-23B**.

Vi har på baggrund af en gennemgang af elev 8, 14 og 15's sager konstateret, at Familiecenter Køge ikke i undersøgelsesperioden har modtaget en eller flere underretninger angående vold eller overgreb på Borup Skole angående disse elever, jf. kommissoriets afgrænsning. Elev 8, 14 og 15's sager indgår således ikke i vores afrapportering på vores undersøgelse.

For vores samlede vurdering af Familiecenter Køge og skoleledelsen på Borup Skole henvises til afsnit 5 nedenfor.

¹²⁰ Betænkning nr. 1553/2015 om offentligt ansattes ytringsfrihed og whistleblowerordninger, side 52.

4.2 Retningslinjer, procedurer, vejledninger m.v.

4.2.1 *Underretningsguide*

Køge Kommune har på baggrund af kommunens pligt til at udarbejde et beredskab i henhold til servicelovens § 19, stk. 4, jf. også afsnit 4.5.1 ovenfor, udarbejdet og offentliggjort en underretningsguide i februar 2023 vedrørende bl.a. overgreb mod børn og unge. Underretningsguiden henvender sig bl.a. til personer, der udøver offentlig tjeneste eller hverv, når den pågældende under udøvelsen af tjeneste eller hvervet bliver bekymret for et barn eller en ung.

Underretningsguidens afsnit 7 vedrører underretninger om, at et barn eller en ung under 18 år har været udsat for overgreb, jf. servicelovens § 153, stk. 1, nr. 4. Køge Kommune har i underretningsguidens afsnit 7.D angivet, hvornår og hvordan der skal underrettes i situationer, hvor der er mistanke om, at et barn eller en ung kan have været udsat for fysisk eller seksuelt overgreb af et andet barn eller en anden ung. Det fremgår af afsnit 7.D, at både det/den måske krænkende og det/den måske krænkede barn eller unge har behov for og ret til særlig støtte.

Det fremgår videre, at der er underretningspligt i forhold til begge børn eller begge unge, idet der er underretningspligt efter servicelovens § 153, stk. 1, nr. 1, for så vidt angår det/den måske krænkende barn/unge, og underretningspligt efter servicelovens § 153, stk. 1, nr. 4, for så vidt angår det/den måske krænkede barn/unge. En sag, hvor der er mistanke om, at et barn eller en ung har været udsat for overgreb fra et andet barn eller en anden ung, skal ifølge underretningsguidens afsnit 7.D altid håndteres som en akut sag, hvorfor der straks skal ske telefonisk underretning til kommunens underretningsteam inden for almindelig åbningstid og til Familiecenter Køges sociale døgnvagt uden for almindelig åbningstid.

4.2.2 *Samarbejdsmodel*

Familiecenter Køge har udarbejdet en underretningsmodel, der beskriver rammerne for samarbejdet omkring underretninger mellem familiecenteret, skolerne og PPR i Køge Kommune. Samarbejdsmodellen blev senest revideret i december 2021.

Det anføres, at samarbejdsmodellen har til formål at understøtte en tværfaglig indsats over for udsatte børn og unge, der sætter barnet/den unge i fokus og realiserer Køge Kommunes Sammenhængende Børnepolitik.

Det fremgår videre, at samarbejdsmodellen består af en række delementer, som tilsammen beskriver en standardkøreplan for samarbejdet, tydeliggør ansvarsfordeling og mødetyper i samarbejdet og angiver, hvordan det håndteres, når samarbejdet slår knuder.

De enkelte delementer udgøres af:

- 1) Proceskort for skolesamarbejdet
- 2) Procesbeskrivelse for skolesamarbejdet
- 3) Definition af mødetyper
- 4) Tværfaglige ledernetværk i områder

Det fremgår desuden, at modellen suppleres af udviklingen af bl.a. et standardskema for møde- og handleplan og en udspecificeret beskrivelse af roller og handlemuligheder i samarbejdet.

Proceskortet for skolesamarbejde ser sådan ud:



Det fremgår, at proceskortet udstikker en standardprocedure for samarbejdet mellem skole og Familiecenter Køge, som kan afviges, hvis 1) der er enighed om, at sagens karakter taler for det, og 2) sagen skal behandles efter de særlige regler for sager om vold- og seksuel krænkelse.

Procesbeskrivelsen for skolesamarbejdet, der er indsat nedenfor, har til formål at give en uddybende beskrivelse af de enkelte procestrin, som er illustreret i proceskortet.

Fase	Processkridt	Beskrivelse	Aktør(er)
Bekymringsfasen	1. Drøftelse på ressourceteam møde	Med mindre af bekymringen for et barns trivsel er alvorlig og akut opstået forventes det, at barnet har været drøftet i skolens ressourceteam	Skolen PPR Forebyggende rådgiver
	2. Underretning	<p>Udkast Skolen udarbejder et udkast til underretningen i underretningsskemaet.</p> <p>Hvis underretningen udarbejdes på et møde med deltagelse af forebyggende rådgiver, kan underretningen sendes til Familiecenterets underretningspostkasse med det samme</p> <p>Drøftelse Skolen drøfter bekymring og udkast med forebyggende rådgiver.</p> <p>Orientering af forældre Hvis underretningen ikke er udfærdiget sammen med forældrene, skal forældrene orienteres om underretningens indhold inden afsendelse.</p> <p>Afsendelse</p>	Skolen Forebyggende rådgiver Forældre Underretningsteam

Fase	Processkridt	Beskrivelse	Aktør(er)
		<p>Skolen sender underretningen til Familiecenterets underretningspostkasse.</p> <p>Pædagogiske handleplaner eller andet relevant materiale, som belyser skolens hidtidige arbejde med barnet/den unge medsendes underretningen.</p> <p>Kvittering Den Tværgående Enhed (DTE) kvitterer for modtagelse af underretningen til skolens fællespostkasse og til Forebyggende Rådgiver.</p> <p>I kvitteringen fremgår navn og kontaktoplysninger på den sagsbehandler, som har fået ansvaret for barnets/den unges sag.</p>	
Afklaringsfasen	3. Underretningsmøde	<p>Underretningsmøde Sagsbehandler inviterer forældre og skolen til et underretningsmøde, hvor underretningen bliver gennemgået og uddybet. Skolens deltagelse på mødet bidrager til at besvare eventuelle spørgsmål til underretningen fra forældrene samt at markere begyndelsen af en fælles indsats i forhold til den bekymring, som lå til grund for underretningen.</p> <p>Mødet afholdes så vidt muligt som et løsningsfokuseret netværksmøde efter SoS-metoden.</p> <p>Partshøringsmøde Umiddelbart inden underretningsmødet inviterer sagsbehandler forældrene til et partshøringsmøde, hvor sagsbehandler kan partshøre forældrene i underretningen.</p> <p>I forbindelse med partshøringen spørger sagsbehandler, om forældrene vil give samtykke til, at FCK deler informationer og koordinerer med skolen og andre relevante fagpersoner i forbindelse med barnets/den unges sag. Hvis forældre ønsker at give samtykke, bliver de bedt om at underskrive en standardformular om samtykke til videndeling og koordinering.</p>	Sagsbehandler Forældre Skolen
	4. Udtalelse	<p>Indhentelse Hvis sagsbehandler finder det nødvendigt for at kunne vurdere sagen, kan vedkommende indhente supplerende informationer i sagen.</p> <p>Sagsbehandler kan indhente oplysninger fra skolen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Telefonisk • Skriftligt (ved at bede om en statusudtalelse) 	Sagsbehandler Skolen

Fase	Processkridt	Beskrivelse	Aktør(er)
		<p>Sagsbehandler vælger metoden til at hente supplerende information ud fra en vurdering i den konkrete sag.</p> <p>Frist Hvis sagsbehandler beder skolen om en skriftlig udtalelse, skal sagsbehandleren angive, på hvilke områder der er behov for supplerende information i sagen.</p> <p>Når skolen modtager en anmodning om en skriftlig udtalelse fra sagsbehandler, skal skolen senest have sendt udtalelsen indenfor 15 arbejdsdage.</p> <p>Orientering af forældre Når skolen har givet en status til sagsbehandleren, orienterer skolen forældrene om indholdet af udtalelsen.</p>	
	5. Afgørelse	<p>Afgørelse På baggrund af de indsamlede informationer vurderer sagsbehandler, hvor vidt der skal træffes afgørelse om:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Påbegyndelse af en børnefaglig undersøgelse (BFU) • Indstilling til en begrænset indsats efter §11 i Serviceloven • Afslutning af sagen <p>Orientering Sagsbehandler orienterer skolen om afgørelsen uanset om forældrene har givet samtykke til videndeling og koordinering.</p>	Sagsbehandler
	6. Børnefaglig Undersøgelse (BFU)	<p>Sagsbehandler har op til fire måneder til at lave den børnefaglige undersøgelse fra datoen, hvor sagsbehandler blev bekendt med de oplysninger, som ligger til grund for beslutningen om at iværksætte en børnefaglig undersøgelse.</p> <p>Netværksmøde Som del i undersøgelsen holder sagsbehandler et netværksmøde, hvor forældre, skolen og andre relevante personer i familiens professionelle og private netværk inviteres.</p> <p>Netværksmødet har til formål at indsamle oplysninger om barnets trivsel og udvikling inden for en række relevante områder.</p>	Sagsbehandler Forældre Skolen

Fase	Processkridt	Beskrivelse	Aktør(er)
		<p>Sagsbehandler er mødeleder og afgør sammen med forældrene, hvilke parter ud over skolen, som det er relevant at invitere til netværksmødet.</p> <p>Afgørelse På baggrund af den børnefaglige undersøgelse vurderer sagsbehandler, hvor vidt der skal træffes afgørelse om:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indstilling til en indsats efter §52 i serviceloven • Afslutning af sagen 	
Opstartsfasen	7. Målsætning	<p>Når der er truffet afgørelse om iværksættelse af en indsats, inviterer sagsbehandler til et netværksmøde med det formål at fastsætte målsætninger eller udfærdige en handleplan for indsatsen.</p> <p>Sagsbehandler er mødeleder og afgør sammen med forældrene, hvilke parter ud over skolen, som det er relevant at invitere til netværksmødet.</p>	Sagsbehandler Forældre Skolen
	8. Opstart	<p>Ved opstart af en indsats inviterer sagsbehandler til et opstartsmøde med forældre og indsatsansvarlige.</p>	Sagsbehandler Forældre Indsats
Opfølgningsfasen	9. Status	<p>Forud for opfølgning på indsatsen indhenter sagsbehandler status fra skolen og andre relevante parter.</p> <p>Sagsbehandler kan indhente oplysninger fra skolen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Telefonisk • Skriftligt (ved at bede om en statusudtalelse) <p>Sagsbehandler vælger metoden til at hente supplerende information ud fra en vurdering i den konkrete sag.</p> <p>Frist Hvis sagsbehandler beder skolen om en skriftlig udtalelse, skal sagsbehandleren angive, på hvilke områder der ønskes status.</p> <p>Når skolen modtager en anmodning om en skriftlig udtalelse fra sagsbehandler, har skolen op til 15 arbejdsdage til at sende status.</p> <p>Orientering af forældre Når skolen har givet en status til sagsbehandleren, orienterer skolen forældrene om indholdet af udtalelsen.</p>	Sagsbehandler Skolen

Fase	Processkridt	Beskrivelse	Aktør(er)
	10. Opfølgning	<p>Netværksmøde Ved opfølgning på en indsats inviterer sagsbehandler hver fjerde måned til et netværksmøde med det formål at følge op på indsatsens effekt i forhold til de aftalte målsætninger/handleplanen.</p> <p>Sagsbehandler er mødeleder og afgør sammen med forældrene, hvilke parter ud over skolen, som det er relevant at invitere til netværksmødet.</p> <p>Opfølgningen tager afsæt i udfyldelsen af mål- og aftaleskemaet.</p> <p>Formøde Umiddelbart før et netværksmøde kan sagsbehandler eller skolen indkalde til et formøde. På formødet mødes sagsbehandler og relevante fagpersoner for at afstemme forventninger og adressere uklarheder i samarbejdet, inden man mødes med forældrene. Der træffes aldrig beslutninger vedrørende sagen på formøder.</p>	Sagsbehandler Forældre Skolen
	11. Afgørelse	<p>På baggrund af status og netværksmøde vurderer sagsbehandler, hvor vidt indsatsen skal fortsætte, eller om der skal træffes afgørelse om:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indstilling til forlængelse af indsatsen • Indstilling til ændring af indsatsen • Afslutning af sagen <p>Orientering Sagsbehandler orienterer forældre og skolen om afgørelsen, hvis ikke det skete på netværksmødet.</p>	
Afslutningsfasen	12. Vurdering (13. Udtalelse)	<p>Hvis sagsbehandler vurderer, at målsætningerne i sagen er nået eller vil nås inden næste opfølgning, kan sagsbehandler træffe beslutning om (eventuelt betinget) afslutning af sagen.</p> <p>Inden sagsbehandler træffer afgørelse om lukning, kan sagsbehandler indhente en udtalelse fra skolen. På det førstkommende netværksmøde herefter orienterer sagsbehandler om afgørelsen.</p>	Sagsbehandler Forældre Skolen

Oversigten over mødetyper og de heri indeholdte beskrivelser har ifølge samarbejdsmodellen til formål at klarlægge, hvilke mødetyper der benyttes i forbindelse med samarbejdet mellem skole og Familiecenter Køge.

Oversigten ser sådan ud:

Tabel 1: Oversigt over mødetyper

Møde	Definition	Afholdelse ³	Ansvarlig ⁴
Underretningsmøde	Underretningsmødet er et møde mellem sagsbehandler, forældre og underretter, som har til formål at udfolde og drøfte baggrunden for underretningen.	Mødet holdes i udgangspunktet på Rådhuset.	Sagsbehandler
Formøde (se samtykke ²)	Formødet er et møde umiddelbart før et netværksmøde, hvor sagsbehandler og relevante fagpersoner mødes for at afstemme forventninger og drøfte spørgsmål i sagen, så uklarheder og uenigheder mellem fagpersonerne kan adresseres, inden man mødes med forældrene (og den unge). Der træffes ikke beslutninger på formøder.	Formøder afholdes i udgangspunktet på skolen umiddelbart inden netværksmøder. Formøder kan både indkaldes af sagsbehandler og skole. Det anbefales, at det over for forældrene understreges, at der ikke træffes beslutninger på formøderne, og at møderne afholdes således (fx m. lokaleskift eller pause mellem møderne), at forældrene ikke oplever at mødet startede uden dem.	Indkaldes (Sagsbehandler og skole)
Netværksmøde (se samtykke ²)	Netværksmødet er et møde mellem sagsbehandler, (den unge), forældre og relevante aktører omkring barnet/den unge, hvor der fastsættes, justeres og evalueres på målsætningerne for arbejdet med barnet / den unges trivsel og læring.	Netværksmøder afholdes i udgangspunktet på skolen. Dagsordenen tager afsæt i udfydelse af mål- og aftaleskemaet. Alternativt til fysisk tilstedeværelse kan deltagelse foregå via telefon, skype eller andre kommunikationsformer. Det anbefales dog, at mødeleder er fysisk til stedet på mødet.	Sagsbehandler og skole
Ressourceammøde (se samtykke ²)	Ressourceammødet er et møde mellem skoleledelsen, Forebyggende Rådgiver, Inklusionsvejleder og PPR-psykolog, hvor man koordinerer de inkluderende indsatser på skolen over tid. På mødet følges der op og evalueres på de igangværende indsatser.	Ressourceammødet afholdes på skolen hver anden uge.	Skoleledelse

¹Den ansvarlige for mødet har ansvar for at:

- Vurdere, om mødet skal afholdes
- Indkalde rettidigt til mødet
- Udsendelse af dagsorden inden mødet
- Agere mødeleder
- Sørge for / delegerer ansvaret for:
 - lokaler til mødet
 - referent til mødet

²Samtykke

Afholdelse af statusmøder, formøder og netværksmøder og sagsbehandlers deltagelse på ressourceammøder forudsætter i udgangspunktet et generelt eller specifikt samtykke fra forældrene.

³Alternative møde- og deltagelsesformer

Som alternativ til fysisk deltagelse, kan deltagelse på møder foregå via telefon, skype eller andre kommunikationsformer.

Ved telefonmøder eller andre møder via digitale medier, har sagsbehandler ansvar for at udarbejde et kort notat m. konklusioner fra mødet/samtalen, som deles med skolen.

Det anbefales, at mødeleder er fysisk til stede på mødet.

4.2.3 Beredskab til forebyggelse af overgreb

Børneudvalget og Skoleudvalget i Køge Kommune har i januar 2023 udarbejdet et beredskab til forebyggelse af, at børn og unge under 18 år i Køge Kommune udsættes for bl.a. psykisk og fysisk vold og seksuelle overgreb.

Det fremgår, at Børneudvalget og Skoleudvalget i Køge Kommune har fastsat et overordnet mål om, at *”alle børn i Køge Kommune har et børne- og ungeliv, hvor de får muligheder for trivsel, sundhed, dannelse, læring og udvikling af livsduelighed”*.

Det fremgår videre, at beredskabet supplerer det ovenfor nævnte mål ved at fastsætte et mål om, at *”alle børn og unge i Køge Kommune skal opleve en tryk barn- og ungdom uden overgreb”*.

Det fremgår desuden, at beredskabet udgør et tillæg til underretningsguiden, der beskriver opsporing af børn og unge under 18 år, der har været udsat for eller er i risiko for at blive udsat for overgreb.

Beredskabet er opdelt på følgende måde:

- Forebyggelse på det organisatoriske område
- Forebyggelse på det faglige område
- Forebyggelse på det personlige område

For så vidt angår forebyggelse på det organisatoriske område anføres følgende:

”Dagtilbud, skoler og andre kommunale tilbud til børn og unge under 18 år i Køge Kommune skal tilrettelægge dagligdagen og tilbuddet således, at forebyggelse af overgreb tænkes ind i enhedens organisering af arbejdet.

Det giver sig bl.a. til udtryk ved, at:

- *Tilbuddets værdigrundlag skal forholde sig til Køge Kommunes mål om, at alle børn og unge skal opleve en tryk barn- og ungdom uden overgreb med henblik på at understøtte det overordnede mål om, at alle børn og unge skal have et børne- og ungeliv, hvor de får muligheder for trivsel, sundhed, dannelse, læring og udvikling af livsduelighed.*
 - *Værdigrundlaget skal indeholde klare pædagogiske målsætninger og være nedskrevet og tilgængelig for forældre, medarbejdere og samarbejdspartnere. Værdigrundlaget skal sikre en fælles forståelsesramme i forhold til det forebyggende arbejde og skal afspejle, hvordan enheden arbejder med forebyggelse af overgreb.*
 - *Ved ansættelsessamtaler kan værdigrundlaget og forebyggelsesberedskabet bruges som udgangspunkt for fx en drøftelse af, hvordan ansøgeren kan se sig selv ind i enhedens forebyggende arbejde.*
 - *Ved introduktionsforløb for nye medarbejdere skal værdigrundlaget og forebyggelsesberedskabet inddrages, så de nye medarbejdere bliver bekendt hermed og får indsigt i, hvordan værdierne og beredskabet afspejler sig i hverdagens praksis i forhold til forebyggelse.*
 - *Der skal altid indhentes straffe- og børneattest ved ansættelse af nye medarbejdere, der har eller har mulighed for at opnå direkte kontakt med børn og unge under 15 år.*
-

- *Tilbuddets/skolens ledelse skal være synlig og understøtte det daglige forebyggende arbejde. Herigennem skal sikres vedvarende fokus på tidlig opsporing af familier med risikoadfærd og børn og unge, der viser tegn på mangelfuld sundhed, udvikling og trivsel i sig selv eller som tegn på, at barnet eller den unge kan være udsat for overgreb.*
- *Tilbuddets/skolens organisering skal understøtte tværfagligt og tværsektorielt samarbejde om forebyggelse, herunder inddragelse af den forebyggende rådgiver og brug af ressource teams og netværksmøder.”*

Om forebyggelse på det faglige område fremgår følgende:

”Dagtilbud, skoler og andre kommunale tilbud til børn og unge under 18 år i Køge Kommune skal via enhedens faglige tilgang til arbejdet med børnene, de unge og deres forældre bidrage til at forebygge overgreb.

Det giver sig bl.a. til udtryk ved, at der er fokus på at skabe et fagligt miljø med følgende fokuspunkter, der retter sig mod 1) børnene og de unge, 2) forældrene og 3) medarbejderne og ledelsen.

- 1) *I forhold til børnene og de unge skal tilbuddet/skolen bl.a. arbejde ud fra fokuspunkterne:*
 - a. *Selvværd sætter grænser. Et miljø med en fokuseret og fagligt velfunderet indsats hjælper børnene og de unge med at sætte personlige grænser for sig selv det rigtige sted og sige fra. Indsatsen har til formål at styrke barnets eller den unges selvværd, lære dem om deres krop og gøre dem bevidste om deres rettigheder. Det er dog aldrig barnets eller den unges ansvar selv at kunne stå imod at blive udsat for overgreb.*
 - b. *Omsorg skaber fortrolighed. I et miljø, hvor børn og unge føler sig trygge, og hvor hemmeligheder og problemer tages alvorligt og håndteres rigtigt, bliver det nemmere for børnene og de unge at betro sig til de voksne/medarbejderne.*
- 2) *I forhold til forældrene skal tilbuddet/skolen bl.a. arbejde ud fra fokuspunkterne:*
 - a. *Åbenhed og ligeværd styrker fælles fokus på barnet og den unge. Et miljø, hvor medarbejderne og ledelsen åbent og i et ligeværdigt samarbejde og proaktiv dialog inddrager forældrene i spirende bekymringer om barnet, den unge eller familien, styrker et fælles fokus på barnet/den unges sundhed, udvikling og trivsel og nedsætter risikoen for, at barnet eller den unge udsættes for overgreb.*

- b. Råd og vejledning styrker forældrekompetencer. Et miljø, hvor medarbejderne og ledelsen har fokus på at give forældrene råd og vejledning i et ligeværdigt samarbejde og proaktiv dialog, bidrager til at styrke forældrenes forældrekompetencer og mindsker risikoen for, at barnet eller den unge bliver udsat for fx psykisk eller fysisk straf som opdragelsesmetode eller negativ social kontrol.
- 3) I forhold til medarbejderne og ledelsen skal tilbuddet/skolen bl.a. arbejde ud fra fokuspunkterne
- a. Normalitetsbegrebet skal plejes. Et fagligt miljø, hvor der holdes et vedvarende/gentagen fokus på at fastholde et normalitetsbegreb ud fra principperne i dansk lovgivning og internationale konventioner, er en forudsætning for, at normalitetsopfattelsen ikke skrider trods udefrakommende påvirkning. Der skal stilles samme krav og forventninger til alle forældre i Køge Kommune – uanset om disse af sociale, kulturelle eller religiøse årsager måtte have en norm, der fx accepterer psykisk eller fysisk vold som opdragelsesmetode eller negativ social kontrol og æresrelaterede konflikter.
- b. Åbenhed forebygger. Et fagligt miljø, hvor det er naturligt dels at have løbende drøftelser om normer, daglige rutiner og omgangsformer, dels at have faglige refleksioner om egen og andres adfærd og handlinger, skærper fokus på forebyggelse af overgreb foretaget af en medarbejder eller leder
- c. Spilleregler skaber klarhed. I et miljø, hvor der er klare spilleregler for omgangstonen mellem børn og voksne, bliver det nemmere at reagere på det unormale og sætte en stopper for det u hensigtsmæssige eller uacceptable samvær.
- d. Viden virker. Et miljø, hvor både ledere og medarbejdere er fagligt klædt på til at spotte tegn og signaler på overgreb og grooming, og hvor de samtidig ved, hvordan de skal reagere på bekymringer, mistanker og konkret viden om overgreb, skaber tryghed, en naturlig opmærksomhed og en rettidig og korrekt håndtering af situationen.

Det betyder, at tilbuddets/skolens leder skal sikre, at såvel ledere som medarbejdere har en faglig viden om:

- Hvordan man skaber et fagligt miljø omkring børnene og de unge, der reducerer risiko for, at de bliver udsat for overgreb
- Hvordan man støtter børn og unge i at få et godt selvværd og sunde grænser
- Hvordan man generelt kan tale med såvel børn og unge, som forældre om temaerne psykisk, fysisk og seksuelle overgreb, negativ social kontrol, æresrelaterede konflikter, ekstremisme og radikaliserings

- *Hvordan man proaktivt kan gå i dialog med såvel det enkelte barn eller den enkelte unge, som med de enkelte forældre om problematiske forhold i hjemmet eller andre steder*
- *Hvordan man kan tale med et barn eller en ung, der betror sig om problematiske forhold i hjemmet eller andre steder*
- *Børns seksualitet, herunder hvad der er naturlig seksuel adfærd på forskellige alders- og udviklingsstrin, og hvad der er bekymrende seksuel adfærd*
- *Tegn og reaktioner hos børn og unge, der udsættes for forskellige former for overgreb*
- *Tegn og reaktioner hos børn og unge, der af andre årsager end overgreb kan have behov for særlig støtte*
- *Grooming af børn, forældre og kolleger/ledelse i forbindelse med overgreb*
- *Håndtering af mobning, herunder mobning på sociale medier*
- *Inddragelse af forældrene i tilfælde, hvor der er bekymring for et barns eller en ungs sundhed, udvikling eller trivsel, men hvor der ikke er mistanke om overgreb fra forældrenes eller den nære families side*
- *Hvordan der handles på en bekymring om, at et barn eller en ung har været udsat for overgreb, herunder reglerne om skærpet personlig underretningsguide og Køge Kommunes Underretningsguide”*

Under forebyggelse på det personlige område anføres følgende:

”Dagtilbud, skoler og andre tilbud til børn og unge under 18 år i Køge Kommune skal understøtte medarbejdernes og ledernes personlighedsmæssige kompetencer i forhold til at kunne bidrage til at forebygge overgreb mod børn og unge.

Det giver sig bl.a. til udtryk ved at:

- *Medarbejderne og lederne har kendskab til egne personlige grænser og barrierer for derved at kunne arbejde med disse og opnå de nødvendige personlighedsmæssige kompetencer*
- *Medarbejderne og lederne er i stand til at registrere og rumme de personlige følelser og reaktioner, fx i forbindelse med, at et barn eller en ung betror sig til pågældende om overgreb, med henblik på at forebygge, at pågældende ved sin reaktion uforvarende kommer til at skræmme barnet eller den unge fra fremover at søge og få den nødvendige hjælp*
- *At der i medarbejder- og ledergruppen skabes rum for åbenhed om personlige barrierer med henblik på at støtte hinanden til at overvinde disse, så fagligheden kommer forrest.*

4.2.4 **Borup Skoles antimobbestrategi**

Borup Skole har i december 2018 udarbejdet en trivselspolitik, der bl.a. indeholder en beskrivelse af tiltag, der kan støtte op om forebyggelse og håndtering af mobning.

Antimobbestrategien er inddelt i tre dele:

- 1) Definitioner og værdier
- 2) Praktiske og konkrete ting
- 3) Digitale medier

I del 2 om praktiske og konkrete ting er der fastsat følgende retningslinjer for håndtering af mobning:

”Hvad gør man hvis ...

Man som forældre oplever, at ens barn bliver mobbet?

1. *Man kontakter klasselæreren eller primærpædagogen og fortæller om sin bekymring.*
2. *Klasselæreren og primærpædagogen (medarbejderne) har flere muligheder. Medarbejderen overvejer om problemet kan afklares ved dialog med det enkelte barn og dets forældre. Medarbejderne arbejder med trivslen på mange måder, og der er altid mulighed for at søge hjælp i skolens ressourcesteam, hos AKT vejlederne, hos ledelsen eller hos PPR psykologen på skolen.*
3. *Ledelsen eller psykologen kan også kontaktes direkte, men de konkrete medarbejdere omkring børnene vil altid skulle inddrages hurtigst muligt.*

Man som barn oplever at blive mobbet?

1. *Man skal altid sige det til en voksen. Lærer eller pædagog.*
2. *Hvis det ikke virker første gang, skal man prøve igen.*
3. *Man skal også sige det til sine forældre, som kan hjælpe med at tage kontakt til de voksne.*
4. *Man skal sige det til en ven, som kan hjælpe med at tage kontakt til de voksne.*

Man som barn oplever, at der er nogen som mobber nogen andre?

1. *Man kontakter en voksen. Lærer eller pædagog.*
2. *Hvis det ikke virker første gang, skal man prøve igen.*
3. *Man skal sige, at det ikke er rart, når nogen mobbes.”*

Det anføres også bl.a., at der med ”jævne mellemrum, og senest hver tredje år, men gerne oftere, foretages undersøgelse af trivslen og det fysiske undervisningsmiljø blandt eleverne på skolen”.

4.2.5 *Borup Skoles undervisningsmiljøvurdering*

I den seneste undervisningsmiljøvurdering fra Borup Skole (2018) anføres det, at den generelle trivsel blandt eleverne i 0.-3. klasse og 4.-9. klasse er god og svarer til gennemsnittet i landet og i Køge Kommune.

Som opmærksomhedspunkter anføres det, at særligt temaerne variation i undervisningen og elevinddragelse er genstand for ledelsens opmærksomhed i tilsynet med undervisningen. Det fremgår desuden, at et yderligere opmærksomhedspunkt for eleverne i 4.-9. klasse er temaet støtte og inspiration.

4.2.6 *Oplysninger fra Borup Skole i øvrigt*

Borup Skole har fremsendt et bilag om "Trivselsarbejde [en given klasse]". Dette bilag er et udsnit af ugeplaner for klassens arbejde i perioden august 2022 (2. klasse) til februar 2024 (3. klasse). Ugeplaner er udarbejdet og offentliggjort i læringsportalen Min Uddannelse som danner rammen om orienteringen fra skolen til forældre om arbejdet i klassen.

Af bilaget fremgår, at der siden sommeren 2022 har været arbejdet målrettet med trivslen i klassen. Der beskrives "legegrupper", "frikvartersordninger", "digital dannelse", "Elevsamtaler", "trivselsdag (Familie – krop – grænser)", "pigeconflikter", "drengconflikter – drengeleg". Der beskrives et klassemiljø i god fremgang. Ugeplanerne er udarbejdet af klasselæreren i samarbejde med klassens team af lærere og pædagoger. Der er således givet en bred orientering til klassens forældre, og der er skabt en retning i det samlede arbejde om klassens trivsel. Udover denne indsats for den samlede klasse, har der været særlige indsatser omkring enkelte børn jf. rapportens øvrige beskrivelser.

Som det fremgår af beskrivelserne fra medarbejdergruppen, arbejdes der med generel trivsel i klassen. Den samlede trivsel beskrives i forløbet som værende i fremgang.

I hele den beskrevne periode har der været tilført klassen betydelige ekstra ressourcer. I skoleåret 2022 – 2023 (2. klasse) var der – udover klassens almindelige lærer - tilført klassen 17 lektioner om ugen som to-lærerordning, 4 lektioner hvor primærpædagog deltog i undervisningen samt 15 lektioner fra skolens inklusionspulje. Således kunne der praktiseres to voksne i alle lektioner og tre voksne i ca. 10 lektioner om ugen. Den beskrevne indsats var ti lektioner færre om ugen ved indgangen til skoleåret 2023 – 2024, men dog stadig en betydelig ekstra ressource.

Ledelsen har løbende fulgt op på arbejdet med klassens trivsel i perioden. I november 2023 får ledelsen dog en række henvendelser fra forældre om vold og krænkende adfærd som bevirker, at ledelsen beslutter at intensivere arbejdet med trivslen. Ledelsen orienterer klassens forældreråd om dette på et møde den

6. december 2023 og de øvrige forældre i ugerne efter. Der laves aftaler med Skolestyrken i december 2023 og den konkrete indsats påbegyndes i januar 2024.

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

5. VURDERING

5.1 Vurdering af Køge Kommune (Familiecenter Køge)

Det følger af barnets lov¹²¹ § 9, stk. 1, at kommunalbestyrelsen skal føre tilsyn med de forhold, hvorunder alle børn og unge under 18 år og kommende forældre i kommunen lever. Barnets lov § 9, stk. 1, fastslår en tilsynsforpligtelse for kommunen og dermed en pligt for kommunen til at interessere sig for de forhold, der har betydning for børn og unges vilkår. Serviceloven og nu barnets lov indeholder en række forpligtelser for kommunerne, hvis kommunerne modtager underretninger om børn.

Sager om underretninger varetages i praksis i Køge Kommune af Familiecenter Køge, der er en del af Familieafdelingen under Børne- og Uddannelsesforvaltningen. I henhold til delegationsplanen på Børneudvalgets område varetager centret alle myndighedsopgaver og øvrige opgaver efter barnets lov, undtaget opgaver der efter loven ikke kan delegeres. Dette har været praksis også efter serviceloven.

¹²¹ [Lov nr. 721 af 13. juni 2023 om barnets lov \(senest lovbekendtgørelse nr. 83 af 25. januar 2024\)](#)

Formålet med denne undersøgelse er bl.a. at afdække, hvilke oplysninger Familiecenter Køge har været bekendt med angående mistanke om vold og overgreb blandt eleverne på skolen, samt afdække, om der er handlet tilstrækkeligt, betids og korrekt på de oplysninger, der er modtaget. Heri indgår, om gældende regler og eksisterende retningslinjer, procedurer og vejledninger mv. vurderes at være overholdt.

På baggrund af gennemgangen af sagerne kan det konstateres, at Køge Kommune, Familiecenter Køge, i undersøgelsesperioden modtog et betydeligt antal underretninger angående voldelig eller grænseoverskridende adfærd blandt eleverne på Borup Skolen i anledning af episoder på skolen. Det kan imidlertid også konstateres, at en betydelig del af underretningerne er modtaget januar og februar 2024, hvor denne undersøgelses periode udløber. Der er derfor nogle af underretningerne, som ikke ved undersøgelsesperiodens udgang er færdigbehandlede.

Undersøgelsen viser, at Familiecenter Køge i året 2022 modtog i alt 7 underretninger om voldelig eller grænseoverskridende adfærd blandt eleverne på Borup Skole. Undersøgelsen viser endvidere, at Familiecenter Køge i året 2023 modtog i alt 4 underretninger fordelt på 4 børn om voldelig eller grænseoverskridende adfærd blandt eleverne på Borup Skole. Endelig viser undersøgelsen, at Familiecenter Køge fra den 1. januar 2024 til og med den 26. februar 2024 modtog i alt 27 underretninger angående voldelig eller grænseoverskridende adfærd blandt eleverne på Borup Skole. Visse af underretningerne omhandler samme episoder fordelt på flere af eleverne.

Hovedfokus for undersøgelsen er som nævnt, om Køge Kommune – i praksis Familiecenter Køge - og Borup Skole var bekendt med episoderne i undersøgelsesperioden og kunne og burde have handlet anderledes for at imødegå voldelig og grænseoverskridende adfærd samt mobning mv. på skolen. Undersøgelsen har sondret mellem underretninger modtaget og behandlet før 1. januar 2024, som skal behandles af Familiecenter Køge efter serviceloven, og sager behandlet efter 1. januar 2024, som skal behandles efter barnets lov. Derudover er det væsentligt i forhold til undersøgelsens formål at belyse Familiecenterets viden om forholdene på Borup Skole op til 1. januar 2024. I det følgende gennemgås behandlingen først i 2022 og 2023 og derefter for 1. januar 2024 til 26. februar 2024.

Ud fra de tilsendte børnesager, indberetninger og øvrigt materiale må det konkluderes, at Familiecenter Køge – med undtagelser af enkeltstående episoder i 2022 og 2023, som kun i et vist omfang vedrørte de samme børn som i 2024 – først fra starten af 2024 blev bekendt med, at et betydeligt antal elever på Borup Skole angiveligt havde været udsat for voldelig eller grænseoverskridende adfærd af andre elever på skolen. Indberetninger modtaget via den offentlige indberetningsløsning giver ikke grundlag for en anden opfattelse.

Spørgsmålet er herefter, om Køge Kommune har handlet betids, korrekt og tilstrækkeligt som følge af underretningerne. Dels skal Køge Kommune som ansvarlig myndighed handle betids, korrekt og tilstrækkeligt i de enkelte børnesager på baggrund af underretningerne i overensstemmelse med barnets lov. Dels har Køge Kommune et overordnet tilsynsansvar i forhold til kommunens folkeskoler. Dette tilsyn indebærer, at hvis Køge Kommune bliver bekendt med, at der er forhold på skolen, som ikke er i overensstemmelse med lovgivningen, skal kommunen reagere.

Familiecenter Køge har behandlet underretningerne modtaget fra 1. januar 2022 til den 31. december 2023 efter reglerne i serviceloven, som var gældende for sager om underretninger på daværende tidspunkt. Underretningerne kom fra forældre, medarbejdere på Borup Skole, et lægehus eller hospital eller Familiecenter Køge selv.

Spørgsmålet er herefter i første række, om Køge Kommune i sagerne på baggrund af underretningerne skulle have foretaget en børnefaglig undersøgelse, og om dette i så fald er sket. I anden række er spørgsmålet, hvorvidt Køge Kommune har iværksat de korrekte foranstaltninger (indsatser).

Undersøgelsen har for 2022 og 2023 bl.a. behandlet, om Familiecenter Køge har undersøgt sagerne og har vurderet, om en børnefaglig undersøgelse af de enkelte sager var påkrævet, som led i denne belysning af underretningen. Det kan konstateres, at Familiecenter Køge i en række af sagerne besluttede, at der skulle foretages en børnefaglig undersøgelse. I visse af sagerne undlod kommunen dog at foretage en sådan. I visse sager er i stedet handlet anderledes, f.eks. tilbudt en forebyggende rådgiver (socialrådgiver), jf. servicelovens § 11, stk. 2.

Familiecenter Køges beslutninger om at iværksætte en børnefaglig undersøgelse beror på en skønsom socialfaglig vurdering. På baggrund af vores sagsanalyse af de modtagne sager finder vi, at Familiecenter Køge har foretaget en konkret og individuel af vurdering af, om en børnefaglig undersøgelse var påkrævet eller om anden støtte var relevant, og vi har ikke fundet et grundlag for at tilsidesætte de vurderinger, som Familiecenter Køge foretog.

I forhold til én konkret elev fremgår det dog ikke i tilstrækkelig grad af sagen, hvorfor eleven ikke på daværende tidspunkt blev undergivet en nærmere undersøgelse på baggrund af den episode, som barnet blev udsat for og reagerede på. Familiecenter Køge har den 29. april 2024 oplyst, at hvis Familiecenter Køge havde behandlet elevens sag i dag, ville familiecentret formentlig have henvist pågældende til nærmere undersøgelse. Baggrunden og grundlaget for beslutningen om ikke at foranstalte en børnefaglig undersøgelse af pågældende kan ikke udledes af sagen. Vi finder på ovennævnte baggrund, at meget taler for at Køge Kommune burde have foranstaltet en børnefaglig undersøgelse af pågældende. Der er dog tale om en enkeltstående sag.

Undersøgelsen har også behandlet, om Familiecenter Køge traf afgørelse om iværksættelse af de rigtige foranstaltninger (indsatser), og om der – ud fra et retligt perspektiv - burde være iværksat flere foranstaltninger.

Det kan konstateres af sagsanalyserne, at Familiecenter Køge i visse af sagerne udarbejdede handleplaner, jf. servicelovens § 140, og centret traf i disse sager afgørelse om foranstaltninger efter servicelovens § 52, som bl.a. bestod i familiebehandling eller kontaktperson. I visse af sagerne sørgede Familiecenter Køge som led i det forebyggende arbejde for, at forældrene eller børnene fik familieorientering og rådgivning til løsning af problemstillingen, jf. servicelovens § 11, stk. 2. I en sag undlod Familiecenter Køge at foretage yderligere i anledning af underretningen og den indledende belysning af sagen.

Familiecenter Køge udøver et betydeligt fagligt skøn, når kommunen skal vælge, hvilke foranstaltninger efter serviceloven, som skal iværksættes på baggrund af en underretning og børnefaglig undersøgelse. Heri indgår bl.a. hensynet til det konkrete barn, familien samt forældrenes medvirken og øvrige oplysninger i sagen. Vi har ikke grundlag for at antage, at Familiecenter Køge ikke har inddraget de relevante saglige hensyn i sin vurdering.

Vi har på denne baggrund ikke fundet anledning til at kritisere valget af foranstaltninger over for eleverne eller valget om ikke at iværksætte foranstaltninger i perioden frem til 1. januar 2024. Det er vores vurdering ud fra gennemgangen, at Familiecenter Køge har foretaget socialfaglige vurderinger af, hvad der er de rette foranstaltninger (indsatser), og at de lovpligtige handleplaner, jf. servicelovens § 140, i givet fald er udarbejdet.

Det er på baggrund af ovenstående endvidere vores vurdering, at Familiecenter Køge ikke ved behandlingen af elevernes sager i 2022 eller 2023 er blevet gjort bekendt med konkrete episoder, der skulle være overgået konkrete elever, med den virkning, at Familiecenter Køge skulle have foretaget underretninger på andre elever. Det er endelig vores vurdering, at Familiecenter Køge ikke ved behandlingen af sagerne blev gjort bekendt med oplysninger om generelle forhold på Borup Skole, som skulle have givet familiecentret grund til at handle over for Borup Skole i perioden frem til årsskiftet 2023/2024.

Samlet kan vi – med undtagelse af ovennævnte forhold vedr. en enkelt elev – konkludere, at Familiecenter Køge på de undersøgte punkter har handlet i overensstemmelse med lovgivningen.

Som nævnt er en betydelig del af underretningerne i undersøgelsesperioden modtaget i januar og februar 2024, og en del af disse sager var ikke færdigbehandlet ved undersøgelsesperiodens udgang. Familiecenter Køge har behandlet underretningerne fra 1. januar 2024 til den 26. februar 2024, som er undersøgelsesperiodens udløb, efter reglerne i barnets lov, som trådte i kraft den 1. januar 2024.

Ud fra sagsgennemgangen finder vi, at Familiecenter Køge på baggrund af underretningerne har screenet sagerne, jf. barnets lovs § 18. Det kan konstateres, at Køge Kommune – Familiecenter Køge – herefter besluttede at gennemføre en børnefaglig undersøgelse for en række elever efter barnets lov § 20. Omvendt blev en børnefaglig undersøgelse efter barnets lov ikke gennemført i en række af sagerne.

Spørgsmålet er herefter, om Køge Kommune skulle foretage en børnefaglig undersøgelse eller en afdækning i sagerne, jf. barnets lovs §§ 19-20, og om dette i så fald er sket.

Efter § 20, stk. 1, i barnets lov skal kommunen iværksætte en børnefaglig undersøgelse i en række opregnede tilfælde, herunder (nr. 2), når et barn eller en ung har været udsat for overgreb eller ved mistanke herom. Kommunalbestyrelsen kan endvidere efter § 20, stk. 2, iværksætte en børnefaglig undersøgelse, når kommunalbestyrelsen i øvrigt vurderer, at det er nødvendigt af hensyn til barnets eller den unges støttebehov. Det antages, at kommunerne normalt skal udarbejde en børnefaglig undersøgelse, hvis det må antages, at et barn eller en ung trænger til særlig støtte, jf. nærmere retsgrundlaget afsnit 3.5.2. Med barnets lov § 19 har kommunerne også adgang til at gennemføre en afdækning frem for en børnefaglig undersøgelse. Den nødvendige afdækning skal ske med inddragelse af de fagfolk, som allerede har viden om barnets eller den unges og familiens forhold.

Familiecenter Køges beslutninger på baggrund af screeningen efter barnets lovs § 18, herunder bl.a. om at iværksætte en børnefaglig undersøgelse, beror således på en skønsmæssig vurdering af behovet herfor. I forbindelse med indførelsen af barnets lovs § 19 har kommunerne adgang til afdækning som et mere enkelt redskab til belysning af mulige indsatser efter barnets lovs kapitel 4.

Som det fremgår af sagsanalyserne, er det vores vurdering, at Familiecenter Køge har foretaget en konkret og individuel vurdering af, om en børnefaglig undersøgelse eller en afdækning efter barnets lovs § 19 var påkrævet. Vi har ikke fundet et grundlag for at tilsidesætte disse vurderinger.

Det bemærkes dog, at vi i et antal sager ikke udtrykkeligt kan se i de fremsendte dokumenter, om eller at der er foretaget en afdækning, jf. barnets lov § 19, forud for iværksættelse af en indsats, eller at denne foretages parallelt. Det fremgår ikke direkte af sagen, at der i et tilfælde blev foretaget en genvurdering af en eksisterende indsats, jf. barnets lov § 137. I forhold til en elev fremgår f.eks. af journalnotat, at der blev foretaget en genvurdering, jf. barnets lovs § 137, men ikke udtrykkeligt, hvad udfaldet af denne genvurdering var, herunder om de iværksatte foranstaltninger efter serviceloven (familiebehandling) blev vurderet tilstrækkelige. Familiecenter Køge har dog oplyst, at underretningen angik forhold, som tidligere var kommet til centrets kendskab, og som der efter centrets vurdering var handlet på ved etableret familiebehandling efter serviceloven.

Det kan efter vores vurdering udledes af sagernes sammenhæng og reaktionen fra Køge Kommune samt ud fra de oplysninger, vi efterfølgende har modtaget fra kommunen, at en afdækning ville blive foretaget i sagerne, eller at der var tale om en genvurdering. Det indgår, at visse sager ikke pr. 26. februar 2024 var færdigbehandlet. Samlet har vi – med ovenstående bemærkninger – ikke kunnet påvise tilfælde, hvor der ikke er foretaget en børnefaglig undersøgelse eller afdækning, og hvor dette ud fra sagens oplysninger burde være foretaget.

Spørgsmålet er herefter, om Køge Kommune traf afgørelse om iværksættelse af den rigtige indsats, og om der burde være iværksat flere indsatser efter barnets lov. Grundet undersøgelsesperiodens afgrænsning var der sager, som endnu ikke var færdigbehandlede af Køge Kommune ved udløbet af undersøgelsesperioden. For disse har vi i rimeligt og relevant omfang medtaget oplysninger om den videre behandling, hvis de foreligger.

Køge Kommune har truffet afgørelser om indsatser efter barnets lov for en række elever som beskrevet ovenfor samt i sagsanalyserne. Der er for en række elever ikke truffet afgørelse om foranstaltninger, men det skyldes bl.a., at underretningen understøttede en tidligere bestemt indsats.

Som det fremgår af forarbejderne til barnets lov,¹²² beror vurderingen af, hvilke indsatser som skal iværksættes, primært på en socialfaglig vurdering. Heri indgår efter forarbejderne til loven, at der altid vil skulle vælges den rette og nødvendige indsats, som kan imødekomme barnets eller den unges behov. Det gælder, at indsatsen ikke bør være så lidt indgribende, at den ikke er tilstrækkelig til at opnå målet, eller at den senere viser sig ikke at have effekt. Samtidig bør det altid sikres, at indsatsen ikke er så indgribende, at den har større bivirkninger end fordele for barnet eller den unge.

Det er vores vurdering, at Familiecenter Køge har inddraget saglige hensyn ved valg af støttende indsatser efter barnets lov kapitel 4, og at familiecenteret socialfagligt har vurderet, hvilke foranstaltninger der var nødvendige og tilstrækkelige. Vi har ikke grundlag for at antage, at sagerne ikke er oplyst korrekt, og vi har ikke grundlag for at tilsidesætte Familiecenter Køges faglige skøn i sagerne. Vi har derfor ikke belæg for, at Familiecenter Køge burde have etableret flere eller andre indsatser.

Det fremgår dog af barnets lovs § 91, at kommunalbestyrelsen, når der træffes afgørelse om indsatser efter § 32, stk. 1, skal tage stilling til, om der skal udarbejdes en ”barnets plan”. Planen skal i givet fald foreligge senest 3 måneder efter, at der er truffet afgørelse om en indsats. Vi kan ikke konstatere, at Køge Kommune udtrykkeligt har overvejet, om en barnets plan skal udarbejdes i de sager, hvor der er truffet afgørelse om indsatser. Det kan skyldes, at de ikke er udarbejdet i undersøgelsesperioden.

¹²² Afsnit 3.4.3. og 3.6.3. i de alm. bem. til forslag (L 93) af 29. marts 2023.

Vi anbefaler Køge Kommune, at det bliver tydeligt dokumenteret på sagerne, om udarbejdelse af en barnets plan er overvejet, og hvad grundlaget er for, at denne ikke er udarbejdet, eller tydelig angivelse af, at den vil blive udarbejdet.

Vi har på baggrund af ovenstående ikke – ud over det anførte – et grundlag for at kritisere Familiecenter Køges behandling af underretningerne fra 2024 angående voldelig og / eller grænseoverskridende adfærd på Borup Skole. Det bemærkes dog, at det ikke har været en del af undersøgelsen for 2022 - 2024 at fastslå Familiecentrets overholdelse af mere formprægede regler, såsom fristen for screeningspligten mv.



5.2 Borup Skole

5.2.1 Undervisningsmiljø

Kommunalbestyrelsen har ansvaret for folkeskolen, jf. folkeskolelovens § 2, stk. 1, 1. pkt. Det følger af folkeskolelovens § 2, stk. 2, at det er den enkelte skoles leder, der inden for rammerne af lovgivningen og kommunalbestyrelsens og skolebestyrelsens beslutninger har ansvaret for undervisningens kvalitet i henhold til folkeskolens formål, jf. folkeskolelovens § 1. Derudover fastlægger den enkelte skoles leder undervisningens organisering og tilrettelæggelse. Kompetencefordeling er normalt således, at kommunalbestyrelsens skolepolitik fastlægges i form af rammer i henhold til folkeskolelovens § 40, og den enkelte skole (skolelederen) har det samlede konkrete ansvar for den pædagogiske udvikling og ansvaret for undervisningens organisering og kvalitet. Skolen udøver dog sine opgaver under ansvar over for kommunalbestyrelsen.

I forhold til Borup Skole er formålet med denne undersøgelse navnlig at afdække ud fra underretningerne og indberetninger, hvilke oplysninger skoleledelsen har været bekendt med angående mistanke om vold og overgreb blandt eleverne på Borup Skole, samt afdække, om der er handlet tilstrækkeligt, betids og korrekt på de oplysninger, der er modtaget. Dette skal undersøges med udgangspunkt i de modtagne underretninger samt indberetninger, som vi har modtaget, via den offentlige indberetningsordning.

Folkeskoleloven og regler udstedt i medfør heraf indeholder regler om skolernes ordensregler og værdiregelsæt. Efter disse regler kan skolens leder iværksætte foranstaltninger over for en elev, hvis eleven

ikke overholder skolens ordensregler, værdiregelsæt eller i øvrigt almindelige normer for god opførsel. I de tilfælde, hvor der er grund til at antage, at en elevs uhensigtsmæssige opførsel skyldes sociale eller emotionelle omstændigheder, skal skolens leder inddrage pædagogisk-psykologisk rådgivning med henblik på vurdering af behov for specialundervisning eller anden specialpædagogisk bistand eller inddrage de sociale myndigheder.

Undervisningsmiljøloven bestemmer herudover (§ 1), at elever har ret til et godt undervisningsmiljø, således at undervisningen kan foregå sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt. Dette omfatter også det psykiske miljø. Der henvises til afsnit 3.3.1

Det fremgår endvidere af undervisningsmiljølovens § 1 c, stk. 1, at konstaterer uddannelsesstedets ledelse (skolelederen) problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning el. lign., udarbejder ledelsen en handlingsplan, hvoraf det fremgår, med hvilke foranstaltninger problemerne effektivt bringes til ophør. Tilsvarende gælder, hvis uddannelsesstedets ledelse eller en elevs forældremyndighedsindehavere anser det for nødvendigt som følge af elevens bekymrende tilstand eller adfærd, herunder sygdom og fravær, på grund af problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning el. lign.

Bestemmelsen er indført for at sikre en reaktion fra uddannelsesstedets ledelses side i tilfælde, hvor elever oplever problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning eller lignende, for at sikre, at der fastsættes krav til handling på kort og lang sigt med henblik på at bringe problemerne til ophør hurtigst muligt. Uddannelsesstedets ledelse (skolelederen) skal udarbejde handlingsplanen senest 10 arbejdsdage efter, at der er modtaget oplysning om problemerne, jf. § 1 c, stk. 2. Uddannelsesstedets ledelse træffer dog straks de midlertidige foranstaltninger, som her og nu er nødvendige for, at der kan gribes ind over for de konstaterede problemer.

Uddannelsesstedets ledelse træffer dog straks de midlertidige foranstaltninger, som her og nu er nødvendige, for at der kan gribes ind over for de konstaterede problemer.

Forpligtelserne gælder ved *”problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning el. lign.”* Det kan efter forarbejderne til loven være vanskeligt at afgøre, hvornår problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning eller lignende er så kvalificerede, at de kræver handling efter bestemmelsen. Ved vurderingen må uddannelsesstedets ledelse lægge vægt på, om de modtagne oplysninger beskriver f.eks. en vis systematik i udstødelseshandlingerne. Det kan f.eks. være oplysninger om gentagne ondsksfulde drillerier i skolegården eller på de sociale medier. Enkeltstående hændelser eller ”periodevist dårligt humør” hos en elev er ikke i sig selv oplysninger, som udløser pligten til at udarbejde en handlingsplan.¹²³

¹²³ Der henvises til afsnittet om retsgrundlaget samt bemærkningerne til § 1, nr. 2, til lovforslag (L 123) af 26. januar 2017.

Det er vores vurdering, at undersøgelserne viser, at skoleledelsen i perioden fra den 1. januar 2022 til og med den 26. februar 2024 løbende blev gjort bekendt med, at der i hvert fald i en klasse på Borup Skole var et undervisningsmiljø, som medførte, at der var visse elever i klassen, som udsatte andre elever i klassen for mobning eller lignende.

Vi har bl.a. lagt vægt på oplysningerne i sagsanalyserne om begivenhederne og skolens viden herom, samt at skolen har oplyst til os, at ledelsen var bekendt med et sådant undervisningsmiljø i en klasse, formentlig til en vis grad fra klassens 1. klassetrin. Vi har endvidere lagt vægt på, at skoleledelsens egen opfattelse af undervisningsmiljøet i navnlig denne klasse i høj grad understøttes af vores gennemgang af sagerne fra Familiecenter Køge, herunder familiecentrets afholdelse af børnesamtalerne med eleverne i pågældende klasse.

Denne undersøgelse er afgrænset således, at vi ikke endeligt skal afgøre, hvilke episoder som har fundet sted på Borup Skole og hvordan. På baggrund af underretningerne i sagerne er der imidlertid tale om et betydeligt antal episoder som – hvis de er korrekte – består i efter omstændighederne ganske grove overfald og nedværdigende behandling for børn i en ung alder. Selvom der også er episoder, som må karakteriseres som almindeligt forekommende uoverensstemmelser, viser gennemgangen af sagerne, at mobningen angiveligt har bestået af bl.a. følgende: Vold, herunder kvælertag og spark, tyveri, trusler, nedværdigende behandling, beføling på kønsdele uden på tøjet, og blufærdighedskrænkelser, der pågik over længere tid.

Under de foreliggende omstændigheder er det vores vurdering, at det må have eller burde have stået klart for skolen og skoleledelsen - i hvert fald på et tidspunkt medio 2023 til primo 2024 - at undervisningsmiljøet i en enkelt klasse på skolen var omfattet af forpligtelserne i undervisningsmiljølovens § 1 c, stk. 1. Samlet set udgør flere af elevernes adfærd – som skal lægges til grund – grovere mobning, og det må antages, at skolen var eller burde have været bekendt hermed.

Det følger af undervisningsmiljølovens § 1 c, stk. 1, og forarbejderne hertil, at skoleledelsen var forpligtet til at udarbejde en handlingsplan. Med ”handlingsplan” tænkes på et dokument, som kort ridser op, hvordan den givne problemstilling med det psykiske undervisningsmiljø tænkes løst i form af en beskrivelse af de handlinger, der vurderes at være nødvendige. Det fremgår af lovens forarbejder, at ofte vil handlingerne berøre flere elever, da mobning er udtryk for et utrygt fællesskab og ikke kan isoleres til én elev. Ved at nedfælde, hvordan problemerne løses, kan der skabes en fælles retning for det genoprettende arbejde. Berørte elever og for elever undergivet forældremyndighed, eleverne og deres forældremyndighedsindehavere, vil skulle informeres om indholdet af handlingsplanen, jf. § 1 c, stk. 5. Dermed er det

hensigten, at dokumentet også bruges til at skabe en gennemsigtighed for elever og forældre i forhold til uddannelsesstedets håndtering af situationen.

Efter undervisningsmiljølovens § 1 c, stk. 3, skal skoleledelsen gennemføre de planlagte foranstaltninger i overensstemmelse med handlingsplanen eller sørge for, at dette sker. Uddannelsesstedets ledelse har ikke opfyldt sin handlepligt ved blot at sørge for, at der er udarbejdet en handlingsplan, hvis denne ikke gennemføres. Det væsentlige er ifølge forarbejderne, at eleverne oplever, at problemerne mindskes og med tiden løses. Uddannelsesstedets ledelse skal gøre, hvad der er muligt inden for sin kompetence for at gennemføre foranstaltningerne. Støder ledelsen på hindringer i form af f.eks. elevers eller forældremyndighedsindehaveres manglende medvirken til gennemførelsen af de foreslåede foranstaltninger, må ledelsen forsøge at løse problemstillingen på anden vis og i sidste ende gennem f.eks. bortvisning eller overflytning af en elev til en anden skole i overensstemmelse med ordensreglerne.

Vi er opmærksomme på, at Borup Skole har taget en række initiativer (øget pædagogisk tilstedeværelse, bedre opsyn samt samarbejde med Skolestyrken i januar 2024). Borup Skole tog i undersøgelsesperioden hen over tid en række forskellige initiativer, som bl.a. er nogle af de foranstaltninger, der er nævnt som eksempler i bemærkningerne til undervisningsmiljølovens § 1 c (ekstra tilsyn, fokus på trivsel mv.).¹²⁴ Vi er endvidere opmærksom på, at det kan være vanskeligt at afhjælpe situationer med betydelige udfordringer for det psykiske undervisningsmiljø på kort tid, og at de endelige foranstaltninger, som virker, beror på en pædagogisk og skolefaglig vurdering, inden for hvilken skolelederen udøver et vist skøn. Vi er opmærksom på, at egentligt mobberi omfattet af § 1 c i undervisningsmiljøloven kan være vanskeligt at afgrænse over for mere sædvanligt forekommende adfærdsproblemer mellem elever.

Det er imidlertid samlet fortsat vores vurdering, at skolen ikke i fuldt tilstrækkeligt omfang har overholdt pligterne i undervisningsmiljølovens § 1 og § 1 c til at sikre eleverne i navnlig en klasse et godt undervisningsmiljø, således at undervisningen kan foregå sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt. Skoleledelsen har således efter vores vurdering ikke overholdt pligten i undervisningsmiljølovens § 1 c, stk. 1, til at udarbejde en handlingsplan, hvoraf det fremgår, med hvilke foranstaltninger problemerne effektivt kan bringes til ophør samt at effektuere denne, herunder inddrage forældre og elever.

Handlingsplaner udarbejdet i medfør af undervisningsmiljølovens § 1 c, stk. 1, skal bidrage til at sikre, at eleverne oplever, at problemerne mindskes og med tiden løses. I lovbemærkningerne til bestemmelsen lægges vægt på, at ofte vil handlingerne berøre flere elever, da mobning er udtryk for et utrygt fællesskab og ikke kan isoleres til én elev. Ved at nedfælde, hvordan problemerne løses, kan der skabes en fælles retning for det genoprettende arbejde. Berørte elever og deres forældremyndighedsindehavere, vil skulle

¹²⁴ Forslag til lov om ændring af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og lov om folkeskolen, jf. Folketingstidende 2016-17, side 6-8

informerer om indholdet af handlingsplanen, jf. § 1 c, stk. 5. Handlingsplanen er således et redskab til at opnå og sikre, at undervisningen kan foregå sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt, jf. lovens § 1.

Vi er dog i øvrigt også opmærksomme på, at Borup Skole og Køge Kommune har taget en række yderligere initiativer, men det ligger uden for undersøgelsens genstand at vurdere disse.

Vi anbefaler, at

- Der udarbejdes eller arbejdes videre med konkrete handlingsplaner med foranstaltninger for at sikre, at problemerne effektivt bringes til ophør, og at disse planer meddeles forældre og elever i berørte klassetrin.
- Køge Kommune overvejer mere og bedre uddannelse og træning i anvendelsen af undervisningsmiljøloven samt foranstaltninger til at afhjælpe og bringe alvorlige udfordringer med det psykiske undervisningsmiljø til ophør.

5.2.2 Skolens underretningspligt

Det har endelig været en del af undersøgelsen at afklare, om Borup Skole, ved skoleledelsen, har overholdt underretningspligten i anledning af deres viden om episoderne. Vi har i den forbindelse ikke grundlag for at antage, at skoleledelsen generelt var bekendt med de konkrete forhold, som gav anledning til underretninger til Køge Kommune fra forældre og internt i kommunen, på et tidligere tidspunkt end det, hvor en underretning tilgik Familiecenter Køge.

På den baggrund har vi – med en enkelt undtagelse straks nedenfor – ikke ud fra sagerne et grundlag for at fastslå, at skoleledelsen burde have iagttaget en underretningspligt på et tidligere tidspunkt. Indberetninger modtaget via den offentlige indberetningsløsning giver heller ikke grundlag for en anden vurdering.

Det kan dog konstateres, at skoleledelsen den 14. juni 2023 blev bekendt med nærmere angivne episoder mellem [REDACTED]

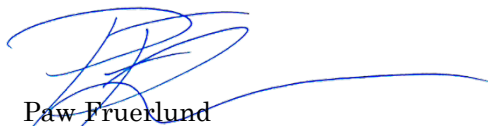
[REDACTED] Selvom vi anerkender, at vurderingen i disse typer af tilfælde er vanskelig, er det alligevel vores vurdering, at det havde været mest korrekt, hvis skoleledelsen havde fremsendt en underretning i anledning af episoden. Skolen burde også have kontaktet den anden elevs forældre med henblik på at orientere disse om hændelserne, da de blev konstateret.

Det ændrer ikke ved vores vurdering, at [REDACTED]
[REDACTED] Det betød dog, at den manglende underretning ikke fik betydning.

København, den 16. maj 2024



Jakob Kamby
Partner, Advokat (L)



Paw Fruerlund
Partner, Advokat (H)