



Ankestyrelsen
Det kommunale og regionale tilsyn
Sendt pr. mail

Dato: 07-07-2025
Enhed: Kommunalret
Sagsbeh.: RDH
Koordineret med:
Sagsnr.: 2025 - 4955
Dok. nr.: 363890

Slagelse Kommunes anbringelse af børn og unge i ikke-godkendte tilbud

1. Indledning

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har som led i sit tilsyn med kommunerne og Ankestyrelsen fundet anledning til at undersøge en sag om Slagelse Kommunes praksis for anbringelse af børn og unge uden for hjemmet.

Det er sammenfattende ministeriets opfattelse, at der er indtruffet nye faktiske forhold, der gør, at der er skabt tvivl om, hvorvidt de oplysninger, hvorpå Ankestyrelsen har baseret sin beslutning om ikke at tage sagen op til behandling, er tilstrækkelige.

Ministeriet har på den baggrund besluttet at pålægge Ankestyrelsen at tage sagen op til ny behandling med henblik på at sagen bliver tilstrækkeligt oplyst.

Nedenfor følger først en gennemgang af sagens baggrund og retsgrundlag og derefter en nærmere begrundelse for Indenrigs- og Sundhedsministeriets konklusion i sagen.

2. Sagens baggrund

Indenrigs- og Sundhedsministeriet blev i forbindelse med forberedelsen af ministerens besvarelse af SOU (alm. del), samrådsspørgsmål AP-AQ den 24. april 2025 opmærksom på Ankestyrelsens udtalelse om Slagelse Kommunes praksis for anbringelse af børn og unge på botilbud, hvoraf det fremgik, at det kommunale tilsyn i Ankestyrelsen ikke havde fundet anledning til at foretage yderligere.

Den konkrete sag, som omhandlede Slagelse Kommunes anbringelse af en ung i et ikke-godkendt tilbud, havde været omtalt i medier og i Ankestyrelsens bidrag til ministerens besvarelse af samrådet.

Ministeriet anmodede den 23. april 2025, under henvisning til lov om kommunernes styrelse § 56, stk. 1 og 3, Ankestyrelsen om sagens akter til brug for ministeriets nærmere overvejelser om sagen.

Ankestyrelsen fremsendte den 29. april 2025 sagens akter til Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Af Ankestyrelsens udtalelse af 30. september 2024 til Slagelse Kommune om Slagelse Kommunes praksis for anbringelse af børn og unge på botilbud fremgår bl.a. følgende:

"Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner vender hermed tilbage i sagen om Slagelse Kommunes praksis for anbringelse af børn uden for hjemmet herunder, hvordan kommunen sikrer, at de botilbud, kommunen anvender, er godkendt af relevante socialtilsyn.

Konklusion

Ankestyrelsen har gennemført en indledende undersøgelse af sagen.

På baggrund af Slagelse Kommunes udtalelse finder Ankestyrelsen ikke anledning til at foretage yderligere.

Vi lægger vægt på, at Slagelse Kommune har oplyst, at når kommunen træffer afgørelse om anbringelse af et barn/ung, så sendes sagen til en anbringelseskonsulent, som arbejder med at finde det rette match mellem barn og anbringelsessted. Dette gøres ud fra en vurdering af barnet/den unges behov.

Vi lægger også vægt på, at Slagelse Kommune har oplyst, at kommunen altid starter med at undersøge de tilgængelige oplysninger på tilbudsportalen, når der er truffet afgørelse om anbringelse af et barn/ung på institution eller opholdssted. I den forbindelse læses bl.a. tilsynsrapport, og der vurderes på personaleudskiftning m.m. Herudover besøger anbringelseskonsulenten de relevante steder og forholder sig ud fra en række opmærksomhedspunkter til det, som botilbuddet kan tilbyde.

Vi lægger desuden vægt på, at Slagelse Kommune har oplyst, at hvis der er alvorlige anmærkninger fra tilsynet, anbringes barnet ikke på stedet. Hvis et sted får frataget sin godkendelse, indledes der straks en dialog med barnet, forældrene, og stedets ledelse med henblik på at etablere en faglig forsvarlig flytning af barnet til et andet sted.

Vi lægger videre vægt på, at Slagelse Kommune har oplyst, at kommunen altid er i dialog med Socialtilsynet, hvis der er tvivl om godkendelse eller anmærkninger fra tilsynet, og hvis der i matchprocessen modtages oplysninger om kvaliteten, eller det er relevant for tilsynet, deles dette med tilsynet.

Vi lægger endeligt vægt på, at Slagelse Kommune har redegjort for det konkrete forløb, som gav anledning til medieomtale, herunder at kommunen i den konkrete sag ikke i tilstrækkelig grad havde undersøgt botilbuddets egne oplysninger om godkendelsesprocessen, men at kommunen efterfølgende rettede op på fejlen. Tilsynet lægger dermed til grund, at processen i den konkrete sag har afvejet kommunens almindelige praksis i forhold til at sikre, at børn og unge kun anbringes på institutioner og opholdssteder, som er godkendt af Socialtilsynet.

På baggrund af oplysningerne i kommunens udtalelse, vurderer vi, at det ikke længere har betydning, at tilsynet går videre med sagen. Tilsynet afslutter derfor sagen på det foreliggende grundlag.

Vi offentliggør dette brev på www.ast.dk i anonymiseret form.

Sagens oplysninger

Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner blev gennem medieomtale opmærksom på, at Slagelse Kommune havde visiteret en ung til botilbuddet [A], som ikke var godkendt af Socialtilsynet.

Ankestyrelsen bad på den baggrund Slagelse Kommune om en udtalelse den 17. juli 2024.

Slagelse Kommune sendte den 1. august 2024 en udtalelse.

Følgende fremgår bl.a. af udtalelsen:

”Forløb som har givet anledning til medieomtale

I oktober måned 2023, henvendte Slagelse kommune sig til det godkendte botilbud [B] v. leder [C] omkring visitation af en ung. Dette botilbud var kendt og tidligere benyttet af Slagelse kommune. Leder [C] beskriver, at [B] i samarbejde med en ny leder [D], åbner og udvider tilbuddet en afdeling i Jylland ”[A]”. Den planlagte udvidelse fremgik af tilbudsportalens beskrivelser af væsentlige ændringer i 2023. *se nedenstående.

Da Slagelse kommune matcher den konkrete unge til [B]’s afdeling [A], indleder Slagelse kommune dialog med lederen af [A], [D]. Visitationsprocessen fortsætter og både rådgiver, ung og forælder besøger stedet før jul 2023, og der sker indflytning den 3. januar 2024. Samtidig med indflytning orienteres Slagelse kommune mundtligt om, at [B] og [A] ikke længere vil være en del af den samme organisation. Det kræver en godkendelse fra Socialtilsynet af [A] som et selvstændigt døgntilbud. Slagelse kommune bliver oplyst af leder [D], at godkendelsesprocessen overføres og afsluttes af Socialtilsyn Syd. Begrundelsen for adskillelsen af [B] og [A], var at den fysiske afstand imellem enhederne gav for store ledelsesmæssige udfordringer ift. en fælles ledelse. Slagelse kommune får fejlagtigt ikke på tilstrækkeligvis undersøgt [A]’s oplysninger om, at godkendelsesprocessen forventes på plads ved Socialtilsynet.

Slagelse kommune bliver den 25. januar 2024, orienteret af forælder til den anbragte unge, og ligeledes den 26. januar 2024 via Socialtilsyn Syd, at [A] ikke har en godkendelse til at drive et botilbud. Allerede den 25. januar 2024, indkalder Slagelse kommune institutionens ledelse til et onlinemøde, hvor dette forhold undersøges med institutionen. På dette møde giver ledelsen udtryk for at være næsten godkendt og være i gang med en hasteprocess. Dette undersøges herefter med Socialtilsyn Syd og Hovedstaden og derigennem blev det tydeligt for Slagelse kommune, at lederen af [A] har givet både vildledende og fejlagtige oplysninger. Efter orienterende og afklarende samtaler med ung og forældremyndighedsindehaver, træffes der den 3. februar 2024 afgørelse om ophør af anbringelse på [A] og den unge fraflytter endeligt den 9. februar 2024. Flytteprocessen er sket under hensyntagen til den unges behov og med samtykke fra både den unge og forældremyndighedsindehaver.

Nedenfor beskrives Slagelse kommunes visitationsprocedure ved anbringelser af børn og unge på børn- og ungehjem. Siden forløbet med den ovenstående sag, har Slagelse kommunen skærpet visitationsproceduren og dokumentationspraksis, så der ved alle match udarbejdes et skriftligt notat omkring matchproces og hvori der fremgår oplysninger fra tilbudsportalen samt hvilke skridt der er foretaget i matchprocessen.

Procedure for match mellem anbringelsessted og barn/ ung i Slagelse kommune

Når et barn /ung har så omfattende behov for hjælp, at støtten ikke kan gives i hjemmet via forebyggende indsatser, træffes der afgørelse om anbringelse. Dette skal være afklaret før opgaven sendes til anbringelsesteamet.

For de børn og unge der er i målgruppe for anbringelse i plejefamilie, sendes opgaven til familieplejekonsulenternes mail postkasse og sagerne fordeles ved det kommende teammøde.

Hvis afd. Børn og Familie vurderer, at barnet/den unge bør anbringes på institution eller opholdssted, sendes sagen til anbringelseskonsulenterne. Matchopgaverne fordeles mellem de to konsulenter, og i samråd med myndighedsrådgiver og familien arbejder anbringelseskonsulenten på at finde det rette sted til barnet/den unge.

Den anbringelseskonsulent der får opgaven, arbejder herefter videre med at finde det rette sted til barnet/den unge. Når der arbejdes på at finde det rette match mellem barn og anbringelsessted, gøres dette ud fra en vurdering af barnet/den unges behov for særlig støtte og hvad de enkelte anbringelsessteder, vil kunne tilbyde barnet/ den unge og familie.

Når der er fundet fagligt relevante anbringelsessteder, undersøges de altid indledningsvist via oplysninger der er tilgængelige på tilbudsportalen. Der læses tilsynsrapport og vurderes på personale udskiftning m.m. Anbringelseskonsulenten besøger de relevante steder, og forholder sig kritisk, til det som botilbuddet kan tilbyde. Dette gøres ud fra nedenstående opmærksomhedspunkter.

[...]

Når anbringelseskonsulent og myndighedsrådgiver har valgt et sted til barnet/den unge, besøges stedet sammen med forældre og barnet/den unge. Det er myndighedsrådgiver der træffer afgørelse om hvor barnet/den unge skal anbringes. Derefter planlægges det videre forløb, med indflytning m.m.

Når barnet eller den unge er anbragt holder myndighedsrådgiver løbende opfølgning, med tilsynsbesøg og samtaler med barnet og den unge. Hvis der er anledning til tvivl eller udfordringer i forhold til samarbejde med opholdsstedet eller institutionen deltager anbringelseskonsulent ved disse opfølgninger. Dette sker også i de tilfælde, hvor barnet problemstillinger kræver ekstra opmærksomhed og specielle indsatser. Det vurderes derfor løbende om anbringelsesstederne, kan give børnene og de unge den støtte som de har behov for. I de tilfælde hvor formålet med anbringelsen er opnået arbejdet der på en hjemgivelse af barnet/den unge.

[...]

Hvis der er alvorlige anmærkninger fra tilsynet, anbringes barnet ikke på stedet. Hvis et sted får frataget sin godkendelse, indledes der straks en dialog med barnet, forældrene, og stedets ledelse med henblik på at etablere en fagligt forsvarlig flytning af barnet til et andet sted.

Hvis kommunen skønner behov for akut at anbringe et barn et givent sted op til 3+3 uger, kan dette i sjældne tilfælde ske uden godkendelse, da stedet kan indgå i kommunens forsyningsforpligtigelse (jf. Barnets Lov § 12, stk. 3). Kommunen er altid i dialog med socialtilsynet, hvis der er tvivl om godkendelse eller anmærkninger fra tilsynet, og hvis der i matchprocessen modtages oplysninger om kvaliteten, eller der er relevant for tilsynet, deles dette med tilsynet."

3. Retsgrundlag

Det kommunale og regionale tilsyn varetages af Ankestyrelsen med Indenrigs- og Sundhedsministeriet som overordnet tilsynsmyndighed. Det følger af § 47 i lov om kommunernes styrelse.

Ankestyrelsen beslutter selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det følger af § 50 i lov om kommunernes styrelse.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan ikke som overordnet tilsynsmyndighed tage en sag op til behandling, før Ankestyrelsen har behandlet sagen. Det betyder, at ministeriet alene kan tage stilling til de sager, hvor Ankestyrelsen har udtalt sig eller har besluttet ikke at tage sagen op til behandling.

Det følger af § 53, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan rejse en sag, hvis ministeriet skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter.

Det afgørende for, hvornår ministeriet tager en sag op, er ifølge bestemmelsen, om sagen må forventes at få særlig betydning for tilsynspraksis, således at ministeriets udtalelse i sagen i væsentlig grad bidrager til styring og koordinering heraf.

Det vil være op til ministeriets praksis at fastlægge den nærmere afgrænsning af, hvornår ministeriet finder anledning til at tage en sag op. Dette vil være en skønsmæssig vurdering. Uanset om der er tale om en sag af principiel eller generel betydning eller af alvorlig karakter, som ministeren efter bestemmelsen har adgang til at tage op, kan ministeriet afvise at tage sagen op, hvis ministeriet ikke af hensyn til styringen og koordineringen af tilsynets praksis finder anledning hertil. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis en sag uanset dens alvorlige karakter ikke vurderes at have en mere generel rækkevidde.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har således vide rammer for at vurdere, om der er anledning til at rejse en tilsynssag. I denne vurdering kan ministeriet lægge vægt på, om der er udsigt til, at ministeriet vil nå til et andet resultat end Ankestyrelsen.

Kommunestyrelseslovens § 53, stk. 2, angiver ministeriets reaktionsmuligheder, når ministeriet i medfør af stk. 1 af egen drift tager stilling til sager af principiel eller generel betydning eller af alvorlig karakter, hvor Ankestyrelsen enten har udtalt sig eller har besluttet ikke at tage sagen op til behandling.

Det følger af kommunestyrelseslovens § 53, stk. 2, 1. pkt., at Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan udtale sig om lovligheden af den kommunale disposition eller undladelse og i forbindelse hermed træffe afgørelse om anvendelse eller undladelse af anvendelse af sanktioner efter §§ 50 a-50 d.

Det følger endvidere af kommunestyrelseslovens § 53, stk. 2, 2. pkt., at Indenrigs- og sundhedsministeriet også kan pålægge Ankestyrelsen at tage sagen op til ny behandling, med henblik på at Ankestyrelsen træffer afgørelse om anvendelse eller undladelse af anvendelse af sanktioner efter §§ 50 a-50 d, eller med henblik på at Ankestyrelsen afgiver en vejledende udtalelse efter § 50.

Adgangen til hjemvisning efter stk. 2, 2. pkt. kan blandt andet anvendes, uden at ministeriet udtaler sig om lovligheden af den kommunale disposition eller undladelse, hvilket f.eks. kan være relevant, hvis Ankestyrelsen slet ikke har udtalt sig om lovligheden af den kommunale disposition eller undladelse, men besluttet ikke at tage sagen op til behandling.

Beføjelsen vil f.eks. kunne anvendes, hvis ministeriet under behandlingen af en sag bliver opmærksomt på, at Ankestyrelsen ikke har indhentet alle de oplysninger, der er nødvendige til brug for stillingtagen til spørgsmålet om sanktionsanvendelse. Beføjelsen kan også benyttes i tilfælde, hvor der efter Ankestyrelsens udtalelse om lovligheden af en kommunal disposition er indtruffet ændrede faktiske forhold eller tilvejebragt nye oplysninger.

Ministeriet kan i forbindelse med en hjemvisning afgive en vejledende udtalelse om den generelle ramme for Ankestyrelsens videre behandling af sagen, uden at

ministeriet derved bliver inhabilt ved en senere behandling af den afgørelse, som Ankestyrelsen som følge af hjemvisningen måtte træffe.

Ministeriet kan endvidere pålægge Ankestyrelsen at give ministeriet underretning om, hvad der videre sker i sagen, jf. lov om kommunernes styrelse § 56, stk. 1.

Både Ankestyrelsen og Indenrigs- og Sundhedsministeriet er underlagt officialmaksimen (undersøgelsesprincippet) og har derfor pligt til at fremskaffe de oplysninger, der er nødvendige for, at der kan tages stilling til sagen.

Reglerne om Indenrigs- og Sundhedsministeriets tilsyn findes i kapitel VII i lov om kommunernes styrelse.

Der henvises endvidere til den juridiske litteratur om ministeriets tilsyn i Hans B. Thomsen m.fl., Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 3. udgave, 2022, s. 868 ff.

4. Indenrigs- og Sundhedsministeriets vurdering

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har fundet anledning til at tage sagen om spørgsmålet om lovligheden af Slagelse Kommunes dispositioner eller undladelser vedrørende Slagelse Kommunes manglende overholdelse af reglerne i barnets lov i forbindelse med kommunens anbringelse af børn og unge på botilbud op til behandling i henhold til lov om kommunernes styrelse § 53, stk. 1.

Ministeriet vurderer, at sagen har alvorlig karakter, da der efter det oplyste er tale om, at kommunen har tilsidesat regler i barnets lov i forbindelse med en indgribende foranstaltning over for en ung.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har i den forbindelse noteret, **at** kommunen efter det oplyste først samtidig med den unges indflytning på anbringelsesstedet fik underretning om, at anbringelsesstedet var udskilt fra det oprindelige godkendte tilbud, at kommunen og derfor krævede en særskilt godkendelse, **at** kommunen, da kommunen fik underretning om, at godkendelse ikke var forestående, sørgede for inden for kortere tid at få den unge fraflyttet, og **at** det er kommunens almindelige praksis at sikre, at børn og unge, medmindre der er tale om nødstilfælde, kun anbringer børn og unge på godkendte botilbud, og at holde løbende tilsyn med den anbragte og med forløbet.

Ministeriet vurderer imidlertid, at det ud fra de foreliggende oplysninger ikke uden videre kan lægges til grund, at der er tale om et enkeltstående tilfælde og dermed ikke en generel ulovlig praksis.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet vurderer, at der er indtruffet nye faktiske forhold, der gør, at der er skabt tvivl om, hvorvidt de oplysninger, Ankestyrelsen har baseret sin beslutning på, er tilstrækkelige.

Ministeriet lægger vægt på, at social- og boligministeren i sin besvarelse af SOU (alm. del), samrådsspørgsmål AP-AQ i Socialudvalget den 24. april 2025 oplyste, at der er indikation på, at kommunernes brug af ikke-godkendte tilbud er relativt udbredt. Denne oplysning er, så vidt ministeriet er bekendt kommet frem efter Ankestyrelsens beslutning om ikke at rejse en tilsynssag over for Slagelse Kommune.

Ministeriet lægger endvidere vægt på, at Ankestyrelsen udelukkende har baseret sin beslutning om ikke at foretage yderligere i sagen på kommunens redegørelse.

Ministeriet vurderer på den baggrund, at spørgsmålet om, hvorvidt der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag over for Slagelse Kommune, beror på en nærmere undersøgelse af kommunens praksis for anbringelse af børn og unge på botilbud. Det er ministeriets opfattelse, at Ankestyrelsen burde have indhentet dokumentation for det af Slagelse Kommune anførte om kommunens generelle praksis vedrørende anbringelse af børn og unge på botilbud.

Ministeriet har i den forbindelse lagt vægt på sagens alvorlige karakter og det af social- og boligministeren anførte ved besvarelsen af samrådsspørgsmål AP-AQ i Socialudvalget den 24. april 2025.

På den baggrund er det Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at det i den konkrete sag ikke er tilstrækkeligt, at Ankestyrelsen har lagt kommunens redegørelse til grund for sin vurdering.

På den baggrund har ministeriet besluttet at pålægge Ankestyrelsen at tage sagen om Slagelse Kommunes anbringelse af børn og unge i botilbud op til ny behandling i henhold til lov om kommunernes styrelse § 53, stk. 2, 2. pkt.

Ankestyrelsen skal i den forbindelse indhente dokumentation fra Slagelse Kommune for, at kommunens generelle praksis for anbringelse af børn og unge i botilbud er i overensstemmelse med lovgivningen. Denne dokumentation kunne for eksempel være i form af kommunens retningslinjer og/eller eksempler på konkrete sager.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet foretager sig ikke yderligere i anledning af sagen på nuværende tidspunkt. Ankestyrelsen anmodes om at holde Indenrigs- og Sundhedsministeriet underrettet om sagens forløb samt orientere ministeriet, når Ankestyrelsen har afsluttet sine overvejelser

Indenrigs- og Sundhedsministeriet offentliggør denne udtalelse i ministeriets resumédatabase.

En kopi af dette brev er sendt til Slagelse Kommune og Social- og Boligministeriet.

Med venlig hilsen

Linnea Withøft Nielsen