INSTITUT FOR MENNESKE RETTIGHEDER

UNDERRETNINGER OM BØRNS MISTRIVSEL

– FOKUS PÅ FRISKOLER MED MUSLIMSKE VÆRDIER

UNDERRETNINGER OM BØRNS MISTRIVSEL
– FOKUS PÅ FRISKOLER MED MUSLIMSKE VÆRDIER

Ligebehandlingsafdelingen, Institut for Menneskerettigheder

Ansvarlig: ligebehandlingschef Maria Ventegodt
Redaktion: Nanna Margrethe Krusaa

Forfatter: Line Vikkelsø Slot
Med undtagelse af: kapitel 2, der er forfattet af Tinne Steffensen, Institut for Menneskerettigheder, med udgangspunkt i data indhentet og bearbejdet af Analyse & Tal, og kapitel 3, der er forfattet af lektor, cand.jur., ph.d. Caroline Adolphsen, Aarhus Universitet.

Redaktionen er afsluttet i januar 2019.

Tak til alle informanter, der lod sig interviewe. Det gælder skoleledere fra friskoler med muslimske værdier, skoleledere i folkeskoler med et stort optag af børn med etnisk minoritetsbaggrund, socialrådgivere i kommunerne, skolesocialrådgivere og andre relevante aktører.

Tak til jurist og forfatter Tarek Hussein for at bistå med dataindsamlingen samt for refleksioner og sparring.

Tak til følgende personer for at have kommenteret dele af rapporten eller reflekteret over emnet med os: Aydin Soei, sociolog og forfatter, Peter Bendix Pedersen, formand for Dansk Friskoleforening, Geeti Amiri, foredragsholder og forfatter, Christina Elle, Etnisk Konsulentteam, Maiken Steen Frederiksen, DR, Anette Faye Jacobsen, Institut for Menneskerettigheder.

ISBN: 978-87-93605-80-0
e-ISBN: 978-87-93605-79-4

Layout: Hedda Bank
Forsidefoto: Colourbox

© 2019 Institut for Menneskerettigheder
Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution
Wilders Plads 8K · DK-1403 København K · Tlf. 32 69 88 88 · www.menneskeret.dk
Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger fx store typer, korte linjer, få orddelinger, løs bagkant og stærke kontraster. Læs mere om tilgængelighed på www.menneskeret.dk.

INDHOLD

RESUMÉ **6**

SUMMARY **10**

KAPITEL 1 – INDLEDNING **14**
1.1 BAGGRUND OG FORMÅL 14
1.2 SKOLERNE ER FORSKELLIGE 16
1.3 BEGREBSVALG 17
1.4 VOLD MOD BØRN 17
1.4.1 Undersøgelser om vold mod børn 17
1.4.1.1 Undersøgelsen "Børns oplevelse af vold i hjemmet i Københavns Kommune" fra LG Insight 17
1.4.1.2 Undersøgelsen "Børn, der oplever vold i familien. Omfang og konsekvenser" fra SFI 17
1.4.1.3 Undersøgelsen "Vold og seksuelle overgreb mod børn og unge i Danmark 2016" fra SFI 18
1.4.1.4 Undersøgelsen "Nogle børn er mere udsatte for vold end andre – analyse af børns rapportering af vold i hjemmet" fra Børnerådet 18
1.4.2 Børneopdragelse og kulturel kontekst 19
1.5 UNDERRETNINGER KAN HANDLE OM ANDET END VOLD 19
1.6 SJÆLDNERE I KONTAKT MED BEHANDLINGSSYSTEMET, SELVOM DET ER RELEVANT 20
1.7 OPMÆRKSOMHED PÅ DET SPARSOMME ANTAL UNDERRETNINGER FRA OFFICIEL SIDE 21
1.7.1 Folketingets Ombudsmands korrespondance med Undervisningsministeriet 21
1.7.2 Om Københavns Kommunes skolesocialrådgiverordning på fri- og privatskoler med en høj belastningsgrad 23
1.7.2.1 Baggrund 23
1.8 AFGRÆNSNING 24
1.9 METODE 24
1.9.1 Analyse af kvantitative data om underretninger 24
1.9.2 Analyse af interviews med relevante aktører 25
1.9.2.1 Alle friskoler med muslimske værdier er blevet kontaktet med henblik på deltagelse 25
1.9.2.2 Fremgangsmåde – generelt 25
1.9.2.3 Fortrolighed – generelt 25
1.10 LÆSEVEJLEDNING 26

KAPITEL 2 – ANALYSE AF KVANTITATIVE DATA OM UNDERRETNINGER 27
2.1 GENERELT OM UNDERRETNINGER 27
2.2 GRUNDSKOLER
– FORSKELLIGE SKOLETYPER 27
2.3 SKOLER MATCHET PÅ FORÆLDRENES INDKOMSTNIVEAU 28
2.3.1 Kristne friskoler 29
2.4 OGSÅ FÆRRE UNDERRETNINGER UDEN FOR SKOLENS REGI PÅ BØRN FRA FRISKOLER MED MUSLIMSKE VÆRDIER 29
2.5 HVOR MANGE UNDERRETNINGER 'MANGLER' DER? 30
2.6 OGSÅ FORSKEL INTERNT BLANDT FOLKESKOLERNE 31
2.7 BAGGRUND FOR SKOLERNES UNDERRETNINGER 32

KAPITEL 3 – JURIDISK ANALYSE AF UNDERRETNINGER PÅ FRISKOLER 34
3.1 INDLEDNING 34
3.2 MENNESKERETTEN 34
3.2.1. Underretninger som indgreb i retten i privat- og familieliv 35
3.1 UNDERRETNINGSPLIGTEN I DANSK RET 36
3.3.1 Den fagprofessionelle antagelse – 'behov for særlig støtte' 37
3.3.2 Sanktionering af manglende underretning 38
3.4 SKOLELEDERENS ANSVAR 38
3.5 NÅR KOMMUNEN MODTAGER EN UNDERRETNING 39
3.5.1 Inddragelse af familien og barnet 39
3.5.2 Information til skolen/den skoleansatte 40
3.6 TILSYN MED FRISKOLER OG PRIVATE GRUNDSKOLER I DANMARK 41

KAPITEL 4 – ANALYSE AF INTERVIEWS MED RELEVANTE AKTØRER 42

DEL I 43
4.1 FORKLARINGER PÅ, HVORFOR DER IKKE UNDERRETTES 43
4.1.1 Mistrivsel håndteres i skolens eget regi 43
4.1.2 Hvis vi 'slipper' familien, kan vi ikke længere være der for dem 44
4.1.3 På små skoler spottes mistrivsel tidligt 46
4.1.4 Men har man på skolerne de påkrævede socialfaglige kompetencer? 48
4.1.5 Ingen sikkerhed for, at barnet bliver hørt 52
4.1.6 Kommunen fjerner børn 52
4.1.7 Underretninger kan gå ud over skolens økonomi 53
4.1.8 For mange underretninger i folkeskolen – eller for få? 54

DEL II **55**
4.2 TRIVSELSPROBLEMERNE FINDES 55
4.2.1 En anden opdragelsesfilosofi 55
4.2.2 Små børn 'taler over sig'; store børn er flove 56
4.2.3 Hvad der underrettes om 57
4.2.4 Traumatisering kan lede til vold 58
4.2.5 Børn, der skulle have været i specialskole 58
4.2.6 Barnets udfordringer er tabu 59
4.2.7 Barnets trivselshistorik kan gå tabt ved skoleskift 60

DEL III **62**
4.3 FREMADRETTET 62
4.3.1 Skolesocialrådgivere efterlyses 62
4.3.2 At opbygge en tillidsrelation er et vigtigt første skridt 63
4.3.3 Skolesocialrådgiveren som inspirator og kvalitetssikrer 63
4.3.4 Skoleledelsen bør støtte en lærer, der underretter 64
4.3.5 Oplysning og informationsmøder for forældre 67
4.3.6 Fagpersoner, der underretter, kan savne en tilbagemelding fra kommunen 68

KAPITEL 5 – KONKLUSION OG ANBEFALINGER **70**
5.1 ANBEFALINGER 71
5.1.1 Skolesocialrådgivere på de frie grundskoler 71
5.1.2 Tydelige forventninger og opfølgning 72
5.1.3 Folkeskolerne skal underrette, selvom barnet flytter til en fri grundskole 73

BILAGSOVERSIGT **74**
BILAG 1: Oversigt over antal friskoler med muslimske værdier 2008-2016 samt antal elever, der går i en folkeskole eller en friskole med muslimske værdier, 2008-2016 75
BILAG 2: Baggrund for undersøgelse af underretninger i grundskolen 76
BILAG 3: Antallet af skoler og elever fordelt på skoletyper samt antallet af underretninger i 2016 78
BILAG 4: Underretningsgraden på kristne friskoler set i forhold til sammenlignelige folke skoler hvad angår elevsammensætningen udtrykt ved forældrenes indkomstprofil 79

NOTER **81**

RESUMÉ

Alle børn har krav på beskyttelse mod overgreb og omsorgssvigt – uanset skoletilhørsforhold

Alle børn og unge i Danmark har krav på beskyttelse mod overgreb og omsorgssvigt – uanset skoletilhørsforhold. En række regler i lovgivningen forpligter lærere, ledere mv. til at handle, hvis de får kendskab til eller har grund til at antage, at et barn eller en ung under 18 år, som de gennem deres arbejde har kontakt med, har behov for særlig støtte. Dette gør sig gældende i folkeskolen såvel som i de frie grundskoler mv.

Det fremgår af denne rapport, at friskoler med muslimske værdier – efter alt at dømme – ikke i tilstrækkeligt omfang underretter om børn, der mistrives.

Fraværet af underretninger fra friskoler med muslimske værdier kan selvsagt have mange forklaringer, men vil potentielt kunne betyde, at der er børn, som ikke får den rette hjælp. Manglende opmærksomhed på mistrivsel kan betyde, at sager, hvor myndighederne ellers ville handle, ikke bliver håndteret. Børn, der mistrives, kan være overladt til sig selv.

Med udgangspunkt i barnets tarv ser vi i denne rapport nærmere på baggrunden for det sparsomme antal underretninger fra særligt disse skoler og på, hvad der kan gøres.

Underretter i sparsomt omfang

I rapporten præsenterer vi først en grundig analyse af forholdet mellem underretninger i hhv. folkeskolen og de frie grundskoler – herunder friskoler med muslimske værdier – foretaget med udgangspunkt i Danmarks Statistiks underretningsregister.

Af denne analyse fremgår det kort fortalt, at folkeskolerne underretter syv gange så ofte som friskoler med muslimske værdier, hvis vi ser på sammenlignelige skoler, hvad angår elevsammensætningen udtrykt ved forældrenes indkomstprofil.

For at sætte tallene i perspektiv har vi også set på, hvor mange underretninger friskoler med muslimske værdier skulle stå bag, hvis de skulle følge folkeskolernes niveau. Denne udregning viser, at der 'mangler' 301 underretninger årligt fra friskoler med muslimske værdier.

Dernæst behandler vi i rapporten udførligt det regelsæt, der gælder på underretningsområdet.

Hvad afholder skolerne fra at underrette?

På baggrund af et kvalitativt interviewmateriale præsenterer vi en analyse af, hvad der afholder skolerne fra at underrette, og hvilke konstruktive tiltag der kan iværksættes.

Analyserne af interviewmaterialet peger i retning af, at friskoler med muslimske værdier i en vis udstrækning håndterer mistrivsel, der skulle have været underrettet om, i skolens eget regi. Således giver flere skoleledere fra friskoler med muslimske værdier udtryk for, at de i kraft af det ofte nære bånd mellem skole og forældre og et fælles værdigrundlag er særligt egnede til at forstå og hjælpe både børnene og deres forældre. At dette i et vist omfang kan være tilfældet, kan ikke afvises. En strategi, der indebærer, at håndteringen af mistrivsel, der skulle have været underrettet om, forbliver i skoleregi, er imidlertid ikke forenelig med reglerne om underretning. Konsekvensen er, at barnets eller den unges støttebehov ikke kommer til forvaltningens kendskab, hvormed støttebehovet ikke bliver vurderet af de kompetente myndigheder. Et relevant spørgsmål er således, hvad der sker med børn, hvis mistrivselsproblematik forbliver ude på skolerne, hvor det ikke kan forventes, at de relevante socialfaglige kompetencer, som kommunerne har mulighed for at benytte, er til stede. Endvidere er det relevant at spørge, om en skoleleder (eller lærer) med nære bånd til barnets forældre altid vil være i stand til at agere professionelt og varetage **barnets** tarv.

Analyserne af interviewmaterialet peger desuden i retning af, at der blandt skoleledere fra friskoler med muslimske værdier er en oplevelse af, at forældrene ofte ikke har tillid til, at kommunen reelt har interesse i at hjælpe barnet og/eller familien med de forhold, der gør, at barnet mistrives. Mistilliden kan imidlertid udspringe af mange forhold. Nogle skoleledere giver udtryk for, at dét at involvere kommunen i barnets mistrivsel kan betyde, at samarbejdet mellem skolen og familien går i stykker, uanset at gode intentioner måtte ligge til grund. Underretningen vil kunne opfattes som et tillidsbrud, og skolelederen vil ikke længere kunne hjælpe familien. Flere gør sig tanker om, at dét at underrette kan opfattes som udtryk for, at skolen 'angiver' eller 'forråder' familien.

Underretningsreglerne pålægger imidlertid skoleledere, lærere mv. at underrette, når der er en – fagligt begrundet – antagelse om, at et barn eller en ung har behov for støtte. Det er ikke et krav, at der er konkret viden herom. Som det fremgår af rapporten, er det ikke lovligt at undlade at underrette, selvom skolelederen/læreren vurderer, at denne selv kan løse barnets problemer 'hjemme' på skolen. Det er altså ikke op til hverken skolelederen/læreren eller selve skolen at bestemme, om der skal underrettes, hvis betingelserne er opfyldt.

Såfremt barnets forældre skulle tage barnet ud af skolen som en konsekvens af en fagligt begrundet bekymring fra skolens side og dialog med forældrene herom, bør dette skærpe formodningen om, at der er tale om et udsat barn, der er i risiko for at blive isoleret eller

marginaliseret, hvorfor det er særlig vigtigt, at der sker en underretning.

Intet facit for det 'rigtige' antal underretninger

Et oplagt spørgsmål, der melder sig, er selvsagt, hvad det 'rigtige' antal underretninger er. Et stort antal underretninger kan ikke **i sig selv** være et mål – snarere bør målet være at sikre, at ingen børn mistrives. Underretninger er imidlertid et vigtigt redskab, når fagpersoner møder et barn, der mistrives, og der bør handles.

ANBEFALINGER

Skolesocialrådgivere på de frie grundskoler

En skolesocialrådgiver ville kunne spille en vigtig rolle på skoler, der ikke har for vane at underrette, i forhold til at klæde lærere, ledelse mv. på til at opfange signaler fra børn, der mistrives, og dernæst at reagere relevant.

Vi anbefaler derfor:

- At kommunerne og Børne- og Socialministeriet sikrer, at der tilknyttes en skolesocialrådgiver til alle skoler, hvor der måtte være behov, herunder friskoler med muslimske værdier – fx én dag ugentligt. Skolesocialrådgiveren skal bidrage til at sikre, at skolen er opmærksom på mistrivsel og underretter i overensstemmelse med de regler, der gælder på området. Skolesocialrådgiveren skal endvidere bidrage til at sikre, at en underretning har en vis kvalitet/er godt begrundet, da dette kan være afgørende for, at forvaltningen følger op på underretningen og anviser barnet (og/eller familien) den rette støtte.

I København har samtlige folkeskoler tilknyttet en skolesocialrådgiver. De frie grundskoler var til en begyndelse ikke omfattet af skolesocialrådgiverordningen. Københavns Kommune vedtog imidlertid fra årsskiftet 2018 at udbrede ordningen til også at omfatte 14 københavnske fri- og privatskoler med en høj belastningsgrad (målt på socioøkonomiske variable), hvoraf mange er friskoler med muslimske værdier. Ordningen gælder foreløbigt for en fireårig periode.

Forventningen er, at udvidelsen af skolesocialrådgiverordningen vil styrke samarbejdet og dialogen med skolerne og sikre, at flere udsatte børn og unge får den nødvendige hjælp og støtte hos socialforvaltningen.

Tydelige forventninger og opfølgning

Med udgangspunkt i rapportens konklusioner bør myndighederne tydeliggøre skolernes ansvar, hvad angår håndtering af børns mistrivsel, samt følge op på, om skolernes professionelle voksne (lærere, pædagoger mv.) har kendskab til og lever op til deres underretningspligt.

Vi anbefaler derfor:

- At Undervisningsministeriet og Børne- og Socialministeriet fremmer, at de frie grundskoler udfærdiger skriftlige, offentligt tilgængelige procedurer for underretninger, og at skolerne sørger for,

at alle professionelle voksne på skolerne (lærere, pædagoger mv.) har kendskab til den skærpede underretningspligt og disse procedurer.

- At Undervisningsministeriet og Børne- og Socialministeriet afholder oplysnings- og erfaringsudvekslingsmøder rettet mod de frie grundskoler med henblik på at oplyse om underretningspligten og drøfte god praksis. Skolesocialrådgivere (eller socialrådgivere) bør deltage i møderne med henblik på at fremme en god dialog kommuner og skoler imellem.

- At Undervisningsministeriet præciserer fremgangsmåden for tilsyn med de frie grundskolers underretningspraksis med henblik på at sikre, at alle professionelle voksne på skolerne (lærere, pædagoger mv.) har kendskab til og lever op til deres underretningspligt.

Folkeskolerne skal underrette, selvom barnet flytter til en fri grundskole

Flere informanter har i forbindelse med interviewene givet udtryk for, at det ikke er usædvanligt, at forældre melder deres børn ud af folkeskolen og foretager et skoleskift, såfremt skolen (eller kommunen) stiller spørgsmål til deres opdragelsesmetoder/måder at handle på. I værste fald flytter forældrene barnet til en skole, der ikke interesserer sig for, hvorfor barnet flytter skole – herunder barnets trivsel op til skoleskiftet eller fremadrettet. Medmindre den skole, som barnet flytter fra, allerede har underrettet kommunen eller vil lave en underretning, selvom barnet er ude af skolens regi, vil der her være en risiko for, at ingen 'ser' barnet og handler på eventuelle mistrivselsproblematikker.

Vi anbefaler derfor:

- At Undervisningsministeriet og Børne- og Socialministeriet vejleder folkeskolerne om pligten til at underrette ved mistanke om mistrivsel hos et barn, **selvom** forældrene har valgt at flytte barnet til en friskole, og barnet derfor ikke fremadrettet er i skolens regi. Hvis folkeskolerne undlader at underrette, fordi barnet flytter skole, vil der være en udtalt risiko for, at ingen samler barnet op.

SUMMARY

All children have a right to protection against abuse and neglect, regardless of the school they go to

All children and young people in Denmark have a right to protection against abuse and neglect, regardless of the school they go to. Specific provisions in Danish legislation stipulate that teachers, heads of school and others are obligated to take action if they know or have reason to suspect that a child or a young person under the age of 18 who they know through their work needs special support. This applies to teachers and other professionals in both municipal primary and lower secondary schools and private independent schools.

This report shows that private independent schools with Muslim values do not report enough cases of child neglect – based on the evidence at our disposal.

There may of course be several reasons why there is a lack of reports from private independent schools with Muslim values; however, it means there could be a risk that some children are not getting the help they need. Lack of awareness of child neglect may result in situations where a case in which the authorities would normally take action goes unnoticed. Or that children who are not doing well are not provided with the help and support they need.

Based on a concern for the best interests of the child, in this report we examine what lies behind the very limited number of reports from these schools in particular, and examine what can be done.

Limited number of reports

In this report, based on the reporting records of Statistics Denmark, we first present an in-depth analysis of the ratio between reports made by municipal primary and lower secondary schools and reports made by private independent schools, including private independent schools with Muslim values.

This analysis shows that, if we look at comparable schools with regard to pupil composition based on the parents' income profiles, municipal primary and lower secondary schools make seven times as many reports as private independent schools with Muslim values.

To put the figures into perspective, we have also calculated how many reports private independent schools with Muslim values should make if they were to match the

municipal primary and lower secondary schools. This calculation shows that private independent schools with Muslim values lack 301 reports annually.

Next we examine in close detail the regulatory framework for reporting neglect and abuse.

What keeps schools from reporting?

Based on qualitative interview material, we present an analysis of what keeps schools from reporting, and suggest a number of constructive measures that can be launched.

The analyses of the interview material indicate that the private independent schools with Muslim values to a certain extent deal internally with cases of child neglect that should have been reported to the authorities. In line with this, several of the heads of private independent schools with Muslim values express that, due to the close ties between the school and the parents that are often seen, and due to their shared set of values, they feel they have a special ability to understand and help both the children and their parents. That this to some extent **may** be true cannot be ruled out. A strategy that involves the school itself dealing with cases of child neglect that, according to the law, should be reported to the authorities is, however, not consistent with the legal obligation to report such neglect. When the school refrains from reporting neglect, social services are not made aware of the fact that a child or young person needs help, and as a consequence, the need for help is not assessed by the relevant authorities. Therefore, it is relevant to ask what happens to a child whose vulnerable situation is dealt with internally by the school, which may not have the same level of expertise as the municipalities with regard to how to deal with such situations. Moreover, it is relevant to ask whether a head of school (or teacher) who has close ties to the child's parents will always be able to act professionally and protect the best interests of the **child**.

The analyses of the interview material indicate that many heads of private independent schools with Muslim values are of the opinion that the parents often believe that the authorities have no real interest in helping the child and/or the family with regard to the conditions that have led to the child's lack of well-being. However, this distrust may stem from several factors. Some heads of school explain that if they involve the municipality in a case where there is concern about a child's well-being, this may negatively affect the collaboration between the school and the family, regardless of whether the school has the best intentions. The parents may see the fact that the school has reported the family to the authorities as breach of confidence, and the head of school will no longer be able to help the family. Several of the heads of school express concerns that if the school reports concerns about a child to the authorities, this may be seen as the school is 'informing on' or 'betraying' the family.

Regardless of what the situation is, the reporting obligation means that heads of school, teachers and other school staff have a duty to report any well-founded suspicion that a child or young person needs help. Hard evidence is not required. As is stated in the

report, failure to report is unlawful, even in situations where the head of school/teacher assesses that they themselves can deal with the child's problems at the school. That is, if the conditions for reporting have been met, neither the head of school/teacher nor the school has the authority to determine not to report a situation.

In the event that the parents remove the child from the school as a consequence of the school's professional concern and the school's dialogue with the parents about this concern, this should raise suspicions that there is indeed reason for concern, and that the child is at risk of being isolated or marginalised. For this reason, it is particularly important that the concerns are reported.

No 'correct' number of reports

It would seem natural to ask what the 'correct' number of reports is. A large number of reports is not **in itself** a goal – instead the goal should be to ensure that no children suffer neglect or abuse. Nonetheless, reporting is an important tool that childcare professionals can use if they sense a child is not thriving and that action needs to be taken.

RECOMMENDATIONS

School-social counsellors affiliated with independent private schools

School-social counsellors can play an important role at schools that are not in the routine of reporting neglect, as they can advise teachers and management on how to detect signals from children who are not thriving and on how to react to such signals.

Therefore we recommend that:

- The Ministry for Children and Social Affairs and the municipalities ensure that a school-social counsellor is affiliated with all private independent schools with Muslim values as well as with other schools, where this is deemed relevant, for example for one day a week. The role of the school-social counsellor is to ensure that the school detects signs of neglect and reports these signs to the authorities in accordance with current legislation. Moreover, the school-social counsellor will be tasked with ensuring that any reports are well-founded to ensure that social services follow up on the reports and provide the child (and/or the family) with the relevant support.

All municipal primary and lower secondary schools in Copenhagen have such a school-social counsellor. Previously, the private independent schools were not included in the school-social-counsellor scheme. However, in 2018 the City of Copenhagen decided to expand the scheme to also apply to 14 private independent schools with a high percentage of vulnerable children (measured on the basis of socio-economic variables). Several of these schools are private independent schools with Muslim values. The scheme is initially set to run for four years.

It is expected that expanding the school-social-counsellor scheme will strengthen collaboration and dialogue with the schools

and ensure that more vulnerable children and young people get the help and support they need from the social services.

Clear expectations and follow-up

Based on the report's conclusions, the authorities should clarify the responsibility schools have with regard to dealing with concerns about children, and they should follow up on whether school staff know about their duty to report and whether they honour this duty.

Therefore we recommend that:

- The Ministry of Education and the Ministry for Children and Social Affairs take steps to ensure that the private independent schools prepare written procedures for reporting that are publicly available, and to ensure that the schools instruct all relevant school staff in the strict rules on the duty to report and the procedures for reporting.

- The Ministry of Education and the Ministry for Children and Social Affairs invite the private independent schools to information meetings at which knowledge can be shared about the duty to report and good reporting practices can be discussed. School-social counsellors (or social counsellors) should participate in these meetings to facilitate a constructive dialogue between the municipality and the school.

- The Ministry of Education clarifies its supervisory procedures with regard to how the private independent schools report with a view to ensuring that all relevant school staff know about their duty to report and fulfil this duty.

Municipal primary and lower secondary schools must report suspicions even though a child moves to an private independent school

In connection with the interviews, several informants expressed that it is not uncommon that parents move their child from a municipal school to another school if the school (or the municipality) asks them about their parenting methods or conduct. At worst, the parents move their child to a school that neglects to ask why the child is changing schools, and that takes no interest in the child's well-being in the period leading up to the move and after the move. Unless the child's 'old' school has reported a suspicion to the municipality or is planning to report a suspicion even though the child is no longer enrolled in their school, there is a risk that the child will be overlooked and no one will take action with regard to the child's situation.

Therefore we recommend that:

- The Ministry of Education and the Ministry for Children and Social Affairs instruct municipal primary and lower secondary schools about their duty to report if they have concerns about a child's well-being **even though** the child's parents have chosen to move the child to a private independent school, and the child therefore no longer is enrolled in the school. If a municipal school neglects to report suspicions of neglect because a child moves to a new school, there is a substantial risk that the child will not receive the help they need.

KAPITEL 1

INDLEDNING

1.1 BAGGRUND OG FORMÅL

Alle børn og unge i Danmark har krav på beskyttelse mod overgreb og omsorgssvigt. Denne ret følger af bl.a. artikel 8 og 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) samt af FN's Konvention om Barnets Rettigheder (børnekonventionens) artikel 19. Dansk lovgivning går videre end det, da dele af serviceloven (SEL) har til formål at sikre, at et barn opnår de samme muligheder for personlig udvikling, sundhed og et selvstændigt voksenliv som dets jævnaldrende.[1] For at sikre barnet disse muligheder er der en række regler i lovgivningen, der forpligter ikke blot kommunerne, men også frontlinjepersonalet på skoler, daginstitutioner mv. til at handle, hvis de får kendskab til eller har grund til at antage, at et barn eller en ung under 18 år, som de gennem deres arbejde har kontakt med, har behov for særlig støtte.[2] Dette gør sig gældende i folkeskolen såvel som i de frie grundskoler mv.

En vigtig del af opsporingen af børn og unge, der har det svært, er den lovfæstede skærpede underretningspligt, som denne rapport handler om.

I januar 2017 offentliggjorde DR en række tal, der sammenlignede underretningshyppigheden i hhv. hele grundskolen, på kristne friskoler og friskoler med muslimske værdier. Tallene viste, at friskoler med muslimske værdier underretter væsentligt mindre om udsatte børn end grundskolerne samlet set. I artiklen blev det fremhævet, at børn i friskoler med muslimske værdier, der er udsat for vold, misbrug eller omsorgssvigt, risikerer at få mindre hjælp fra det offentlige end børn i den øvrige grundskole. DR's dækning ansporede vores interesse for problemstillingen.

Fraværet af underretninger fra friskoler med muslimske værdier kan selvsagt have mange forklaringer, men vil potentielt kunne betyde, at der er børn, som ikke får den rette hjælp. Manglende opmærksomhed på mistrivsel kan betyde, at sager, hvor myndighederne ellers ville handle, ikke bliver håndteret. Børn, der mistrives, kan være overladt til sig selv.

Med det udgangspunkt har vi valgt at se nærmere på baggrunden for det sparsomme antal underretninger fra særligt disse skoler og på, hvad der kan gøres. Således har vi ved brug af kvalitative interviews med relevante aktører undersøgt, hvad der afholder skolerne fra at underrette, og hvilke konstruktive tiltag der kan iværksættes.

I kapitel 4 behandler vi det indsamlede datamateriale og konkretiserer – ved hjælp af citater fra hhv. skoleledere på friskoler med muslimske værdier, skoleledere på folkeskoler med mange minoritetsbørn, socialrådgivere i kommunerne, socialrådgivere på skolerne ('skolesocialrådgivere') og andre relevante aktører – nogle af de mange udfordringer, der kendetegner området.

I rapportens kapitel 2 præsenterer vi desuden en grundig analyse af forholdet mellem underretninger i hhv. folkeskolen og de frie grundskoler – herunder friskoler med muslimske værdier – foretaget med udgangspunkt i Danmarks Statistiks underretningsregister.

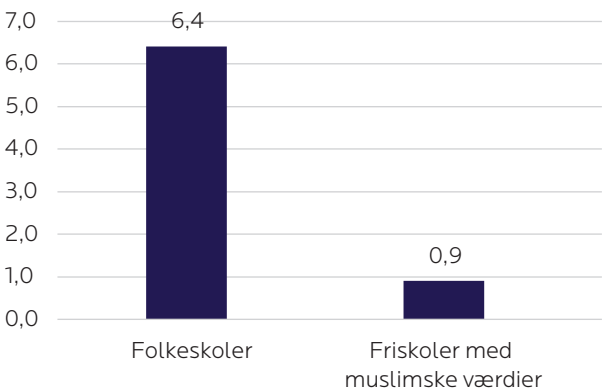
Af denne analyse fremgår det kort fortalt, at folkeskolerne underretter syv gange så ofte som friskoler med muslimske værdier, hvis vi ser på sammenlignelige skoler, hvad angår elevsammensætningen udtrykt ved forældrenes indkomstprofil.[3]

For at sætte tallene i perspektiv har vi også set på, hvor mange underretninger friskoler med muslimske værdier skulle stå bag, hvis de skulle følge folkeskolernes niveau. Denne udregning viser, at der 'mangler' 301 underretninger årligt fra friskoler med muslimske værdier. (Se nærmere herom i kapitel 2).

Endelig behandler vi i rapporten udførligt det regelsæt, der gælder på underretningsområdet. (Se kapitel 3).

...

Et oplagt spørgsmål, der melder sig, er selvsagt, hvad det 'rigtige' antal underretninger er. Et stort antal underretninger kan ikke **i sig selv** være et mål – snarere bør målet være at sikre, at ingen børn mistrives. Underretninger er imidlertid et vigtigt redskab, når fagpersoner møder et barn, der mistrives, og der bør handles.



Antal underretninger foretaget i 2016 af skolen pr. 100 elever på skoler, hvor mere end hver fjerde husstand placerer sig i den nederste indkomstdecil, dvs. ligger under 140.000 kr. årligt.

Antallet af underretninger til de sociale myndigheder har været kraftigt stigende hen over en årrække. I 2006 modtog kommunerne ca. 30.000 underretninger årligt,[4] mens antallet i 2016 var 104.121.[5] I 2017 var antallet 117.434.[6] Ifølge Børns Vilkår[7] er denne udvikling positiv, da børns mulighed for at få hjælp er afhængig af, at omgivelserne lægger mærke til barnets trivsel og ved, hvad de kan og skal gøre.

Hvorvidt folkeskolerne underretter for meget, for lidt eller tilstrækkeligt, kan denne rapport ikke afgøre. Vi kan ej heller med sikkerhed vide, om friskoler med muslimske værdier underretter for lidt. Med udgangspunkt i barnets tarv har vi dog fundet, at det var relevant at undersøge, hvad der er på spil, når friskoler med muslimske værdier underretter i så sparsomt omfang, som tallene viser.

...

Vi ser generelt, at flere og flere vælger en fri grundskole til deres børn.[8] Også friskoler med muslimske værdier har i dag ansvar for langt flere børn, end de havde tidligere. I 2008 var 3.592 elever indskrevet på disse skoler, mens antallet i 2016 var 5.453.[9] Her er tale om en stigning på 52 pct. I samme periode er antallet af friskoler med muslimske værdier øget fra 19 til 29.[10] I løbet af de seneste år har flere af dem dog måttet lukke som følge af skærpet opmærksomhed på skolernes virke.

1.2 SKOLERNE ER FORSKELLIGE

At der formentlig er forskelle at finde blandt friskoler med muslimske værdier, i forhold til hvor opmærksomme de er på mistrivsel blandt eleverne, og hvordan den håndteres, er væsentligt at nævne. Således kan det ikke udelukkes, at enkelte skoler har godt greb om de udfordringer, der måtte være, herunder at alle skolens professionelle voksne (lærere, pædagoger mv.) er klar over, hvad det vil sige at være underlagt skærpet underretningspligt, og at skolens ledelse understøtter den lærer, der måtte se et behov for at underrette om et barn. At der – samlet set – underrettes så lidt, som der gør fra disse skoler, betyder imidlertid, at der er grund til at se på området.

At nogle af skolerne formentlig spiller en positiv rolle i forhold til at 'rumme' børn med etnisk minoritetsbaggrund og deres forældre, er også værd at nævne, om end det – grundet rapportens fokus på underretninger – ikke er en pointe, der skrives så tydeligt frem i analyserne.

En skoleleder fra en friskole med muslimske værdier sagde i forbindelse med dataindsamlingen følgende:

"Jeg tror, at forældrene prøver at give deres børn noget trygt og noget, som de som forældre også kan navigere i. Her kan de møde op på skolen og rent faktisk møde nogle, der taler deres sprog. Nogle, der kan forstå, hvad det er, de kommer fra, og hvad det er for en bagage, de har med. Og som kan rumme de traumer, der også er en del af det. Mange af de her familier er jo fra krigshærgede lande og kommer med traume et, to og tre inden for bare én familie. Og det er ikke altid, at en folkeskole ... Det ved jeg jo, fordi jeg har modtaget forældre, som har haft deres børn på forskellige folkeskoler, før de kom til mig. [...] Og der vil jeg sige, at mange friskoler er næsten eksperter på området. Ikke at vi er

psykologer eller andet, men vi er i stand til at spotte dem [de traumatiserede], rumme dem og guide dem bedst muligt."[11]

1.3 BEGREBSVALG

Som det fremgår, har vi i rapporten valgt at anvende betegnelsen 'friskoler med muslimske værdier' om de skoler, hvis underretningspraksis rapporten handler om. Valget er truffet med sparring fra Dansk Friskoleforening. Vi ved, at ikke alle skoler vil synes, at denne betegnelse er den mest præcise, men vi har ikke kunnet finde et bedre alternativ.

1.4 VOLD MOD BØRN

1.4.1 UNDERSØGELSER OM VOLD MOD BØRN

Flere undersøgelser etablerer en sammenhæng mellem fysisk vold mod børn og forældre med oprindelse i ikke-vestlige lande og viser, at fysisk vold mod børn er mere udbredt i etniske minoritetsfamilier end i etnisk danske. Forældrenes etniske oprindelse er således en indikator – om end langt fra den eneste – man bør være opmærksom på, når det handler om at identificere og dernæst hjælpe børn, der er udsat for vold derhjemme. I dette afsnit gennemgår vi et udvalg af disse undersøgelser.

1.4.1.1 Undersøgelsen "Børns oplevelse af vold i hjemmet i Københavns Kommune" fra LG Insight

En undersøgelse fra LG Insight fra 2009 har fokus på fysisk vold oplevet af børn i hjemmet. Den bygger på en spørgeskemaundersøgelse, hvor knap 2.800 børn i alderen 11-16 år har deltaget. Desuden er der gennemført personlige interviews og fokusgruppemøder med fagfolk med tætte relationer til børn/unge i Københavns Kommune og/eller med stor viden om vold mod børn i hjemmet. Disse fagfolk tæller lærere, pædagoger, psykologer, socialrådgivere, sundhedsplejersker mv.[12]

Med fysisk vold forstås i undersøgelsen følgende: at blive slået, sparket, rusket eller udsat for vold med genstand.[13] Undersøgelsen interesserer sig bl.a. for, hvad der kendetegner familier, hvor fysisk vold er særlig udbredt. Antallet af talte sprog i hjemmet anvendes som markør for etnicitet.

Undersøgelsen viser bl.a., at forekomsten af vold er større i familier, hvor børnene taler flere sprog end dansk med deres forældre, end i familier, hvor der alene bliver talt dansk. 27 pct. af undersøgelsens børn/unge, der tilhører kategorien 'taler flere sprog end dansk med forældrene', har således oplevet at blive slået. For børn/unge, som alene taler dansk med forældrene, er den tilsvarende andel 12 pct. Undersøgelsen viser tilsvarende, at opdragelsesvold, oplevelsen af passiv vold samt det at blive slået med ting er mest udbredt i familier, hvor børnene taler flere sprog end dansk med deres forældre.

Ifølge undersøgelsen vurderes en del af volden i disse familier at kunne forklares med familiernes sociale og økonomiske levevilkår.[14][15]

1.4.1.2 Undersøgelsen "Børn, der oplever vold i familien. Omfang og konsekvenser" fra SFI

Også en undersøgelse fra SFI (nu VIVE) fra 2017[16] peger i retning af, at forældrenes etniske

oprindelse ikke er uden betydning, når man ser på, hvilke karakteristika der kendetegner voldsramte familier. Med udgangspunkt i registeroplysninger fra offentlige registre i Danmark belyser undersøgelsen: 1) andelen af børn, der oplever vold i familien, 2) hvad der kendetegner de voldsramte familier, samt 3) hvilke personlige og samfundsmæssige konsekvenser det har, når et barn vokser op i en voldsramt familie.[17] Af undersøgelsen fremgår det, at de børn, der oplever vold i familien, vokser op i familier, der adskiller sig fra ikke-voldsramte familier på en række parametre, herunder forældrenes etniske oprindelse. Således fremgår det, at "der er højsignifikante forskelle, både når det kommer til familiernes størrelse, forældrenes alder, etnicitet, uddannelsesniveau, ydelseshistorik og ikke-personfarlig kriminalitet."[18]

Undersøgelsen viser, at i familier med vold har moren i 17,2 pct. af tilfældene anden etnisk baggrund end dansk, mens dette alene gælder for 7,4 pct. af familierne uden vold. Tilsvarende ser vi, at i familier med vold har faren i 19,7 pct. af tilfældene anden etnisk baggrund end dansk, mens dette gælder for 8,0 pct. af familierne uden vold. Som undersøgelsen konstaterer, "[har] de børn, der oplever vold i familien, oftere forældre med anden etnisk baggrund end dansk."[19] Af undersøgelsen fremgår det, at dette billede stemmer overens med de fund, andre danske studier har gjort.

1.4.1.3 Undersøgelsen "Vold og seksuelle overgreb mod børn og unge i Danmark 2016" fra SFI

Resultaterne fra en undersøgelse fra SFI (nu VIVE) fra 2016[20] ligger på linje med ovenstående. Undersøgelsen bygger på en spørgeskemaundersøgelse (gennemført som en landsdækkende og repræsentativ undersøgelse blandt 8. klasser i foråret 2015)[21] og på en registerundersøgelse (der omfatter alle børn og unge registreret som ofre for fysisk vold og seksuelle overgreb i offerstatistikken inden for en nærmere bestemt periode).[22] Af undersøgelsens sammenfatning fremgår følgende:

"Vi ser desuden en sammenhæng mellem fysisk vold og etnisk baggrund, når det gælder den langvarige vold, dvs. situationer, hvor den unge er udsat for vold, både det seneste år såvel som tidligere i barndommen. Her er unge med anden etnisk baggrund overrepræsenterede. På grund af et spinkelt datagrundlag kan vi ikke kontrollere tilstrækkeligt for forældrenes socioøkonomiske ressourcer; men vi ved fra andre undersøgelser, at familier med anden etnisk baggrund gennemsnitligt har færre ressourcer hvad angår uddannelse og tilknytning til arbejdsmarkedet. En anden forklaring kan være, at gruppen af unge med anden etnisk herkomst end dansk kommer fra familier med opdragelsesmønstre, hvor vold er tilladt. Det kan vi dog ikke kontrollere for, da stikprøven er for lille. Denne sammenhæng bør derfor undersøges nærmere." ("Vold og seksuelle overgreb mod børn og unge i Danmark 2016", SFI, s. 17).

1.4.1.4 Undersøgelsen "Nogle børn er mere udsatte for vold end andre – analyse af børns rapportering af vold i hjemmet" fra Børnerådet

Børnerådets undersøgelse[23] fra 2017 peger i samme retning. Undersøgelsen, der er

gennemført blandt 4.039 børn i 7. klasse,[24] viser kort fortalt, at børn, der vokser op i en familie med alkohol- eller stofmisbrug, børn, der har en diagnose, eller børn med en anden etnisk baggrund end dansk i større omfang end andre børn bliver udsat for vold derhjemme – selv når der er taget højde for andre forhold i barnets liv, fx familiens økonomi.

Dykker vi ned i undersøgelsen, fremgår det, at "9 pct. af børnene med etnisk dansk baggrund har været udsat for grov vold i hjemmet, mens det gælder for 15 pct. af børnene, som er indvandrere eller efterkommere med ikke-vestlig baggrund,"[25] og at drenge med ikke-vestlig baggrund er særligt udsatte. Det fremgår således, at 19 pct. af drenge med ikke-vestlig baggrund bliver udsat for vold, mens det samme gælder for 9 pct. af etnisk danske drenge.[26]

1.4.2 BØRNEOPDRAGELSE OG KULTUREL KONTEKST

Flere eksperter gør opmærksom på, at det, at etnisk danske forældre i mindre udstrækning anvender vold i børneopdragelsen end forældre med etnisk minoritetsbaggrund, ikke er kommet af sig selv. Det er snarere resultatet af årtiers udvikling i synet på, hvilke opdragelsesmetoder der er legitime at anvende. En udpræget berøringsangst har imidlertid, ifølge de samme eksperter, stået i vejen og betydet, at vi som samfund har været for tilbageholdende i forhold til at påvirke forældre med rødder i andre kulturer til ikke at anvende vold. Den pågældende artikel om emnet,[27] der her refereres til, indledes på følgende måde:

"At vold mod børn er mere udbredt i etniske minoritetsfamilier, skyldes blandt andet forældrenes kulturelle baggrund og opdragelsestradition. Det siger tidligere formand for Børnerådet, forfatter og professor Per Schultz Jørgensen. I nogle kulturer er det nemlig helt legitimt, at forældre slår deres børn. 'Det er en rettighed og en pligt, man har som forælder, at slå for at opdrage og påvirke barnet', siger Per Schultz Jørgensen."

I dag er vold mod børn som bekendt ikke tilladt i Danmark.

I 1991 ratificerede Danmark FN's Børnekonvention, der bl.a. lægger vægt på, at børn skal beskyttes mod vold og overgreb. Forældres ret til at slå deres egne børn blev dog først afskaffet i 1997. Afskaffelsen af denne ret var mange på daværende tidspunkt fortsat imod. Således blev afskaffelsen af revselsesretten vedtaget i Folketinget med alene ét mandat til forskel.[28]

1.5 UNDERRETNINGER KAN HANDLE OM ANDET END VOLD

Det er i sammenhængen relevant at nævne, at underretninger kan handle om andet end vold. Danmarks Statistik, som er ansvarlig for statistikker på underretningsområdet, opererer således med 16 årsager til underretning.

De 16 årsager er her samlet under seks overskrifter:[29]

1) **Overgreb mod barn/ung (seksuelt eller voldeligt) og/eller højt konfliktniveau/vold i hjemmet mellem voksne**

2) **Problematisk/bekymrende adfærd hos forældre, herunder:**
- utilstrækkelig omsorg fra forældre
- anden form for omsorgssvigt over for barn/ung
- anden bekymrende adfærd hos forældre
- kriminalitet hos forældre
- misbrug hos forældre

3) **Problematisk/bekymrende adfærd hos barn/ung, herunder:**
- misbrug hos barn/ung
- kriminalitet hos barn/ung
- skoleproblemer hos barn/ung, fx fravær
- anden bekymrende adfærd hos barn/ung, fx udadreagerende adfærd

4) **Sundhedsforhold, herunder betydeligt eller varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne hos barn/ung eller forældre**

5) **Hjemløshed mv., herunder:**
- fogedsag, hjemløshed eller udsættelse fra bolig

6) **Andet**

1.6 SJÆLDNERE I KONTAKT MED BEHANDLINGSSYSTEMET, SELVOM DET ER RELEVANT

Som det fremgår af afsnittet ovenfor, kan underretninger handle om andet end vold – fx behov for psykiatrisk udredning.

Et registerstudie[30] fra Danmark viser, at flygtningebørn er under halvt så tit i kontakt med det psykiatriske system som børn med majoritetsbaggrund, om end niveauet af mentale helbredsproblemer blandt flygtningebørn, ifølge forfatterne bag studiet, er højt. I studiet tolkes dette som et udtryk for, at der ikke i tilstrækkeligt omfang bliver foretaget vurderinger af flygtningebørns mentale sundhed.

En surveyundersøgelse af 18-årige hhv. med og uden etnisk minoritetsbaggrund fra SFI (nu VIVE)[31] viser, at såfremt man beregner andele af unge med ADHD set i forhold til hele gruppen af unge, finder man, at 2,8 pct. af majoritetsdanske unge mod 1,3 pct. af etniske minoritetsunge har denne diagnose.

Om dette fund står der i undersøgelsen:

"Når etniske minoritetsunge sjældnere har en ADHD-diagnose (eller en anden børne- og ungepsykiatrisk diagnose), kan det naturligvis skyldes, at de etniske minoritetsunge sjældnere har denne form for forstyrrelser. Forklaringen kan dog også være, at de etniske minoritetsunge i mindre grad får diagnoser for eventuelle lidelser, de måtte have, og at omfanget af psykiatriske lidelser som fx ADHD blandt de unge i denne gruppe dermed

er underrapporteret i forhold til blandt majoritetsdanske unge."[32]

Undersøgelsen er tilsvarende inde på, at overdiagnostisering af majoritetsdanske unge i princippet også ville kunne udgøre en forklaring på den forskel, man finder, men konkluderer med henvisning til andre undersøgelser på området, at der dog med overvejende sandsynlighed er tale om underrapportering af psykiatriske diagnoser blandt de etniske minoritetsunge. Konklusionen tager afsæt i, at **unge** efterkommere langt sjældnere end **lidt ældre** efterkommere er registreret med en psykisk sygdom:

"Ser man på mænd i aldersgruppen 18-24 år, er det således 3,7 pct. af efterkommerne – mod 5,4 pct. af majoritetsdanskerne – der er registreret med en psykisk sygdom. Men for mænd i aldersgruppen 25-39 år skifter billedet: Her er flere efterkommermænd (7,5 pct.) end majoritetsdanske mænd (6,0 pct.) registreret med psykiske diagnoser (Benjaminsen m.fl., 2015) (p.82). Dette mønster kan forklares med, at efterkommere sjældnere kommer i kontakt med behandlingssystemet, mens de er unge, hvorved de hverken får en diagnose eller en relevant behandling. Efterhånden som efterkommerne bliver ældre, ser de psykiske sygdomme blandt dem dog ud til at blive opdaget, måske fordi det viser sig umuligt at ignorere symptomerne og man derfor fx opsøger behandling."[33]

1.7 OPMÆRKSOMHED PÅ DET SPARSOMME ANTAL UNDERRETNINGER FRA OFFICIEL SIDE

Både nationalt og kommunalt er der opmærksomhed på det sparsomme antal underretninger fra friskoler med muslimske værdier.

I dette afsnit gengives hovedlinjerne fra en korrespondance mellem Folketingets Ombudsmand og Undervisningsministeriet fra første halvår af 2017.

Derpå følger en beskrivelse af Københavns Kommunes beslutning om ved årsskiftet 2018 at udvide den skolesocialrådgiverordning, som kommunen i 2015 gjorde permanent for alle almenskoler i København, til også at dække 14 københavnske fri- og privatskoler.

1.7.1 FOLKETINGETS OMBUDSMANDS KORRESPONDANCE MED UNDERVISNINGSMINISTERIET

Med udgangspunkt i DR's dækning i januar 2017, der som allerede nævnt viser, at særligt friskoler med muslimske værdier underretter i langt mindre omfang end grundskolerne i øvrigt, skrev Ombudsmanden i februar 2017 et brev til Undervisningsministeriet.[34] I brevet bad han med henvisning til ombudsmandslovens § 17, stk. 1 om Undervisningsministeriets bemærkninger til DR's artikler samt om at få oplyst, om ministeriet overvejede at foretage sig noget eller evt. allerede havde foretaget sig noget i anledning af de oplysninger, der var fremkommet i artiklerne.

Undervisningsministeriet svarede i marts 2017, at man fandt, at det var bekymrende, hvis der for elever på en eller flere grupper af frie grundskoler var markant færre underretninger end for elever på andre sammenlignelige skoler.[35] Ministeriet var imidlertid ikke i besiddelse af oplysninger, der kunne be- eller afkræfte de tal, der fremgik af DR's artikler om omfanget af underretninger på friskoleområdet i henhold til den underretningspligt, der følger af SEL samt gældende bekendtgørelser.

Ministeriet gjorde endvidere opmærksom på, at det er de enkelte ansatte ved en fri grundskole, der har pligt til at underrette, hvis de får kendskab til eller grund til at antage, at der foreligger forhold omfattet af underretningspligten, og ikke den enkelte frie grundskole som institution, samt at DR's artikler havde givet anledning til, at ministeriet overvejede, hvordan opmærksomheden på de frie grundskoler om skolernes ansattes underretningspligt kunne øges. I overvejelserne indgik følgende elementer: analyse af data fra Danmarks Statistiks underretningsregister, relancering af vejledningen "Den professionelle bekymring – en vejledning til frie skoler om børn og unge, der mistrives og har behov for særlig støtte" fra 2013, og hvordan oplysninger om antallet af underretninger ville kunne indgå i tilsynet med skolerne. Endelig overvejede ministeriet procedurer for håndteringen af tilfælde, hvor Styrelsen for Undervisning og Kvalitet måtte blive bekendt med, at skolens ansatte ikke var opmærksomme på deres underretningspligt.

Undervisningsministeriet vendte i juni 2017 tilbage med en orientering om resultatet af ovenstående overvejelser.[36] Heraf fremgik, at ministeriets analyser af data fra Danmarks Statistiks underretningsregister samlet set viste,

"at medarbejdere på frie grundskoler underretter mindre end medarbejdere på folkeskoler. Endvidere fremgår det, at medarbejdere på de frie grundskoler med over 50 pct. elever med udenlandsk herkomst underretter mindre end medarbejdere på tilsvarende folkeskoler og også mindre end medarbejderne på frie grundskoler med mindre end 50 pct. elever med udenlandsk herkomst. Analysen har således bekræftet en række af de tendenser, der fremgår af DR's artikler fra den 25. januar 2017 [...]. Tendensen er dog ikke så stærk som beskrevet i DR's artikler."

Det fremgår endvidere, at ministeriet på den baggrund ville iværksætte følgende tiltag:

- Opdatering af vejledning
  Opdatering af vejledningen "Den professionelle bekymring – en vejledning til frie skoler om børn og unge, der mistrives og har behov for særlig støtte" fra 2013. Vejledningen skulle, ifølge svaret til Ombudsmanden, have været færdig omkring nytår 2017/18, hvorefter den skulle have været udsendt til de frie grundskoler.

  (Undervisningsministeriet har siden over for instituttet oplyst, at Styrelsen for Undervisning og Kvalitet i forbindelse med opdateringen har været i dialog med Børne- og Socialministeriet, der er ved at revidere vejledningsmateriale til SEL, som bl.a. omhandler underretningspligten. Denne

vejledning forventes at være klar i starten af 2019, hvorefter det forventes, at arbejdet med opdateringen af vejledningen til de frie grundskoler vil kunne afsluttes i første halvår af 2019).[37]

- Tilsyn
  Herom skrev ministeriet i sit svar følgende:

"Omfanget af underretninger, herunder hvordan en fri grundskole sikrer sig, at medarbejderne er bekendt med og lever op til deres underretningspligt, vil fremover være et element, der – hvor det vurderes sagligt og relevant – sammen med andre forhold kan føre til, at der indledes en tilsynssag, eller som kan indgå i en igangværende tilsynssag."

Ministeriet skrev endvidere:

"Hvis Styrelsen for Undervisning og Kvalitet bliver [gjort] opmærksom på, at der fra en skoles medarbejdere aldrig eller stort set aldrig underrettes, selv om man kunne forvente underretninger, vil det kunne indgå som et element i vurderingen af, om der skal rejses en sag om tilsyn med frihed og folkestyre, jf. § 1, stk. 2, 2. pkt., i lov om friskoler og private grundskoler m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1075 af 8. juli 2016 som ændret ved lov nr. 1063 af 13. december 2016. Hvis der således er få underretninger fra en fri grundskoles medarbejdere, hvor man umiddelbart kunne forvente flere, vil det være relevant at afdække, hvorvidt og hvordan skoleledelsen har sikret sig, at medarbejderne kender og opfylder deres underretningspligt. Det kan fx være ved retningslinjer (vejledning) om, hvordan man underretter, løbende drøftelser af underretningspligten, herunder i forbindelse med drøftelser om udsatte børn på skolen etc."

(Ovenstående er et uddrag af ministeriets svar til Ombudsmanden. Hele svaret er ikke gengivet).

Ombudsmanden svarede i juni 2017, at han nu havde gennemgået ministeriets svar af 31. marts og 19. juni 2017 og havde noteret sig, at ministeriet havde iværksat en række tiltag, og at svarene ikke gav anledning til bemærkninger, og afsluttede: "Jeg foretager mig derfor ikke mere vedrørende spørgsmålet om underretningspligtens overholdelse på friskoleområdet."[38]

1.7.2 OM KØBENHAVNS KOMMUNES SKOLESOCIALRÅDGIVERORDNING PÅ FRI- OG PRIVATSKOLER MED EN HØJ BELASTNINGSGRAD

Københavns Kommune vedtog fra årsskiftet 2018 at udvide den skolesocialrådgiverordning, som kommunen i 2015 gjorde permanent for alle almenskoler i København, til også at dække 14 københavnske fri- og privatskoler med en høj belastningsgrad (målt på socioøkonomiske variable). Udvidelsen af ordningen gælder til en start for en fireårig periode.

1.7.2.1 Baggrund

Københavns Kommune anser skolesocialrådgiverne for at være en væsentlig del af den tidlige indsats på skolerne i forhold til socialt udsatte børn og unge. Ifølge kommunen bidrager ordningen bl.a. til at understøtte skolernes inklusionsarbejde samt til at bygge bro fra skolerne til socialforvaltningen, når der

er behov for en mere indgribende indsats, end hvad der kan tilbydes på almenområdet.

Baggrunden for at tilbyde de 14 københavnske fri- og privatskoler en skolesocialrådgiver var, at relativt mange københavnske børn i den skolesøgende alder går på en fri- eller privatskole og derfor som udgangspunkt ikke er omfattet af skolesocialrådgiverordningen rettet mod folkeskolerne. En opgørelse af de sociale belastningsgrader på skoler i København viste imidlertid, at en del af fri- og privatskolerne i København havde en belastningsgrad, der lå over eller svarede til de mest belastede folkeskoler, hvorfor man måtte forvente en vis forekomst af trivselsproblematikker blandt eleverne. Samtidig viste en undersøgelse af samtlige underretninger, som socialforvaltningen havde modtaget i 2016, at fri- og privatskolerne underrettede om mindre end 1 pct. af deres elever, mens folkeskolerne underrettede om knap 4,5 pct. af deres elever.

De få underretninger kunne, ifølge Københavns Kommune, få konsekvenser for udsatte børn og unges trivsel, hvis der ikke blev sat ind med de nødvendige indsatser. En udvidelse af skolesocialrådgiverordningen til de 14 mest belastede fri- og privatskoler ville styrke samarbejdet og dialogen med skolerne og sikre, at flere udsatte børn og unge ville få den nødvendige hjælp og støtte hos socialforvaltningen.

De 14 fri- og privatskoler fik tilknyttet en skolesocialrådgiver én dag om ugen svarende til basisordningen i den nuværende skolesocialrådgiverordning. Ordningen har været et frivilligt tilbud til skolerne. Samtlige 14 skoler har takket ja.

1.8 AFGRÆNSNING

At flere af de skoler, som vi i denne rapport definerer som friskoler med muslimske værdier, i øjeblikket er under tilsyn, er ikke en problematik, vi behandler. I denne rapport fokuserer vi alene på det forhold, at disse skoler langt fra i samme udstrækning som grundskolerne i øvrigt underretter om mistrivsel blandt eleverne. Som nævnt ser vi på, **hvorfor** det forholder sig sådan, og **hvad der kan gøres** for at afhjælpe den manglende opmærksomhed/tilskynde skolerne til at underrette frem for at forsøge at håndtere problemerne i eget hus.

Vi behandler ej heller spørgsmålet om underretningssystemets generelle effektivitet. Børns Vilkår har i foråret 2018 sat spørgsmålstegn ved, hvor godt myndighederne er klædt på til at gribe de børn, der har brug for hjælp.[39]

1.9 METODE

1.9.1 ANALYSE AF KVANTITATIVE DATA OM UNDERRETNINGER

I kapitel 2 "Analyse af kvantitative data om underretninger" præsenterer vi en række analyser af forholdet mellem underretninger i hhv. folkeskolen og de frie grundskoler – herunder friskoler med muslimske værdier – foretaget med udgangspunkt i Danmarks Statistiks underretningsregister.

Analyserne er gennemført af Analyse & Tal og Institut for Menneskerettigheder. For yderligere

oplysninger om datagrundlag mv. se kapitel 2 samt Analyse & Tals notat "Baggrund for undersøgelse af underretninger i grundskolen" bilag 2.

1.9.2 ANALYSE AF INTERVIEWS MED RELEVANTE AKTØRER

I kapitel 4 "Analyse af interviews med relevante aktører" behandler vi med udgangspunkt i et kvalitativt interviewmateriale en række problemstillinger knyttet til det sparsomme antal underretninger fra friskoler med muslimske værdier.

Vi konkretiserer – ved hjælp af citater fra skoleledere på de pågældende skoler, skoleledere i folkeskoler med et stort optag af børn med etnisk minoritetsbaggrund, socialrådgivere i kommunerne, skolesocialrådgivere og andre relevante aktører – nogle af de udfordringer, der kendetegner området.

Datamaterialet er indsamlet i foråret og sommeren 2018. Der er gennemført i alt 22 interviews af en-to timers varighed, som alle (med få undtagelser) er gennemført på informantens arbejdsplads (dvs. typisk på en skole eller i en forvaltning). Som udgangspunkt er informanterne interviewet enkeltvis, men i enkelte tilfælde er to informanter interviewet på samme tid.

Analyserne i kapitel 4 hævder ikke at være repræsentative for, hvad skoleledere, socialrådgivere, skolesocialrådgivere mv. generelt måtte mene i forhold til underretningsproblematikken.

Der er ikke gennemført interviews med børn og unge eller forældre.

1.9.2.1 Alle friskoler med muslimske værdier er blevet kontaktet med henblik på deltagelse

Da vi mente, at det ikke mindst var vigtigt at interviewe skoleledere fra de skoler, der er omdrejningspunktet i rapporten, blev samtlige friskoler med muslimske værdier i foråret 2018 kontaktet med henblik på deltagelse.

Dansk Friskoleforening stod for kontakten. En mail blev sendt på vegne af Institut for Menneskerettigheder. En række skoler gav tilsagn, hvorefter instituttet aftalte de nærmere detaljer med de pågældende hver især. Instituttet rettede efterfølgende henvendelse pr. mail og telefonisk til de skoler, der ikke var vendt tilbage, hvilket resulterede i flere tilsagn. Det lykkedes dog ikke at få tilsagn fra alle.

1.9.2.2 Fremgangsmåde – generelt

Ved gennemførelsen af interviewene er der anvendt en semistruktureret interviewguide for at sikre, at de mest relevante spørgsmål er blevet berørt. Interviewene er optaget og siden transskriberet med henblik på kategorisering af materialet og identifikation af relevante udsagn.

1.9.2.3 Fortrolighed – generelt

I overensstemmelse med almindelige principper for dataindsamling og anvendelse af kvalitative interviews til brug for undersøgelser som denne er data behandlet fortroligt – såvel i analysefasen som i rapporten. Således fremgår det ikke ved anvendelsen af citater, hvem der står bag en given udtalelse. Formålet med dataindsamlingen har været at identificere relevante problemstillinger – ikke at fremhæve

eller udstille konkrete personer. Alle stednavne er udeladt, hvor det var relevant.[40] Endelig skal det nævnes, at citaterne generelt har været udsat for en let sproglig omskrivning for at sikre læsevenlighed, men at betydningen af det sagte er uændret.

1.10 LÆSEVEJLEDNING

I kapitel 2 "Analyse af kvantitative data om underretninger" præsenterer vi som nævnt en række analyser af forholdet mellem underretninger i hhv. folkeskolen og de frie grundskoler – herunder friskoler med muslimske værdier – foretaget med udgangspunkt i Danmarks Statistiks underretningsregister.

I kapitel 3 "Juridisk analyse af underretninger i friskoler" ser vi med udgangspunkt i menneskeretten og dansk ret nærmere på det regelsæt, der gælder på underretningsområdet.

I kapitel 4 "Analyse af interviews med relevante aktører" behandler vi en række problemstillinger knyttet til det sparsomme antal underretninger fra friskoler med muslimske værdier. Vi konkretiserer – ved hjælp af citater fra skoleledere på friskoler med muslimske værdier, skoleledere i folkeskoler med et stort optag af børn med etnisk minoritetsbaggrund, socialrådgivere i kommunerne, skolesocialrådgivere og andre relevante aktører – nogle af de udfordringer, der kendetegner området.

I kapitel 5 "Konklusion og anbefalinger" præsenterer vi rapportens konklusion samt en række anbefalinger rettet mod hhv. kommunerne, Undervisningsministeriet og Børne- og Socialministeriet.

KAPITEL 2

ANALYSE AF KVANTITATIVE DATA OM UNDERRETNINGER

2.1 GENERELT OM UNDERRETNINGER

Som det fremgår af rapportens indledning, peger tallene i retning af, at der generelt er sket en stor stigning i antallet af underretninger gennem de seneste ca. 10 år. Ankestyrelsen har vurderet, at kommunerne modtog ca. 30.000 underretninger om året i 2006,[41] mens antallet i 2016 var 104.121.[42] I 2017 var antallet 117.434.[43] Disse tal tæller alle underretninger om mistrivsel hos børn og unge under 18 år.

På to ud af tre af de børn, som kommunerne i 2016 modtog underretning på, modtog de én underretning, mens de for den resterende tredjedel af børnene modtog to eller flere. Et lignende mønster gjorde sig gældende i 2017.[44] Således er antallet af underretninger ikke lig antallet af børn, som kommunen modtager en underretning om.

Kommunerne modtager flest underretninger fra skoler.[45] Alle underretninger på børn og unge under 18 år bliver løbende indberettet online af samtlige 98 kommuner til Danmarks Statistik, der i 2016 overtog ansvaret for udarbejdelsen af statistik på underretningsområdet fra Ankestyrelsen.

Tallene i dette kapitel bygger på oplysninger fra Danmarks Statistik om underretninger fra 2016 samt udregninger foretaget af Analyse & Tal og Institut for Menneskerettigheder.

Da vi har fokus på **skolernes** rolle i forhold til at underrette om elever, der mistrives, er datagrundlaget afgrænset til kun at omfatte underretninger foretaget af skolerne.[46] Populationen er elever fra 0. til 9. klasse indskrevet i en folkeskole eller en fri grundskole i 2016.

For yderligere oplysninger om datagrundlag mv. se gerne Analyse & Tals notat "Baggrund for undersøgelse af underretninger i grundskolen" bilag 2.

2.2 GRUNDSKOLER – FORSKELLIGE SKOLETYPER

De frie grundskoler er en mangfoldig størrelse. Kategorien er en fællesbetegnelse for alle skoler, der er tegnet under friskoleloven.[47] Samlet set udgjorde eleverne, der er indskrevet på én af de frie grundskoler, i 2016 17,7 pct. af samtlige grundskoleelever. Da skoleforeningstilhørsforhold ikke kan udledes via Danmarks Statistik, bygger kategoriseringen på en opgørelse fra Dansk Friskoleforening samt Foreningen af Kristne Friskoler, der er gjort tilgængelig for Analyse & Tal og Institut for Menneskerettigheder. Således anvender vi flg. kategorier i analysen: friskoler med

muslimske værdier, kristne friskoler, øvrige friskoler, privatskoler og folkeskoler. Kristne friskoler er dog udeladt af dele af analysen (se begrundelserne herfor i afsnit 2.3 og 2.3.1)

2.3 SKOLER MATCHET PÅ FORÆLDRENES INDKOMSTNIVEAU

Der er betydelige forskelle på elevsammensætningen på forskellige skoler, hvad angår forældrenes økonomiske profil. Dette er vigtigt at have for øje, når man sammenligner forskellige skoletyper med henblik på at vurdere skolernes opmærksomhed på mistrivsel blandt børnene/antallet af underretninger. En analyse fra 2013 fandt, at syv ud af de otte mest ressourcesvage frie grundskoler i 2013 målt på forældrenes uddannelse og indkomstgrundlag kunne betegnes som friskoler med muslimske værdier (Cevea 2013).[48]

Med henblik på at foretage en reel sammenligning af graden af underretninger på de forskellige grundskoletyper har vi i vores analyse valgt at tage højde for elevsammensætningen udtrykt ved forældrenes indkomstprofil.

I analysen opererer vi med en kategori, vi kalder 'lavindkomst'. Lavindkomst definerer vi ved, at den samlede årsindkomst i en husstand ligger i den nederste indkomstdecil, dvs. blandt de nederste 10 pct., når man ser på årsindkomsten for alle husstande i Danmark. Indkomsten er 'husstandsækvivaleret'.[49] Grænsen for den nederste indkomstdecil er 140.000 kr.

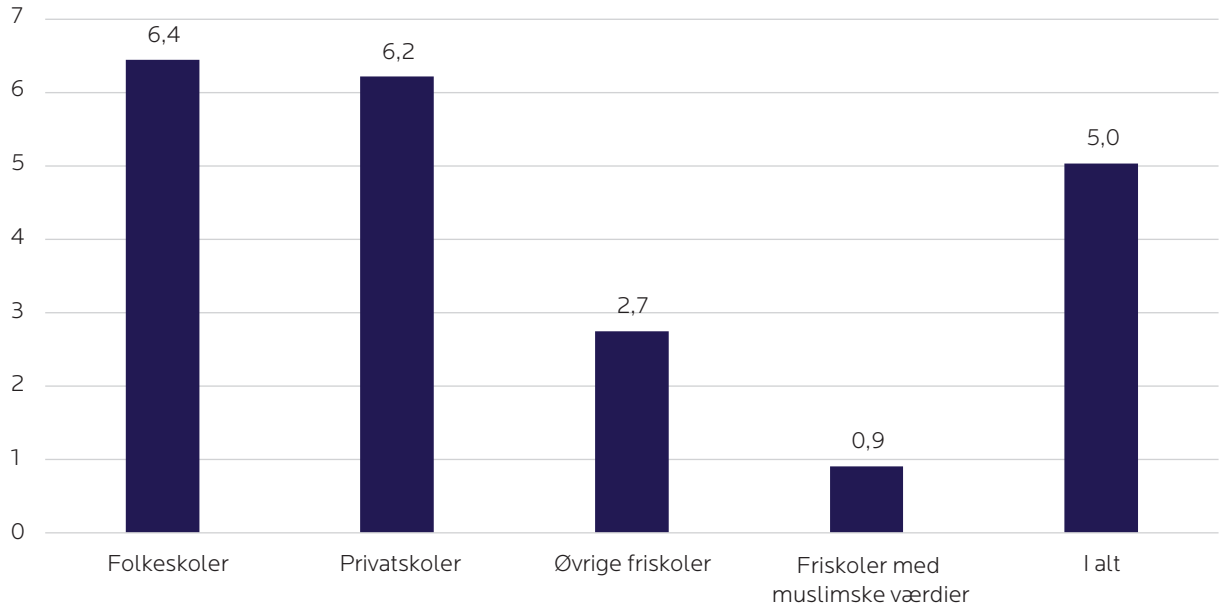
I de herpå følgende analyser sammenligner vi skoler, hvor mere end hver fjerde husstand har en årsindkomst på under 140.000 kr. Samtlige af de 29[50] friskoler med muslimske værdier falder ind under denne kategori. Til sammenligning er det kun 4 pct. af folkeskolerne, 3 pct. af privatskolerne og 2 pct. af de øvrige friskoler (med undtagelse af de kristne friskoler), hvor mere end hver fjerde husstand har en årsindkomst på under 140.000 kr.

I figur 1 har vi begrænset populationen af skoler til folkeskoler, privat- og friskoler, der indkomstmæssigt er sammenlignelige med friskoler med muslimske værdier. Således ser vi på de 51 folkeskoler, seks privatskoler, seks øvrige friskoler og 29 friskoler med muslimske værdier, hvor indkomstniveauet for husstandene er sammenligneligt. Da kun få af de kristne friskoler befinder sig i den nederste indkomstdecil, og der kun er 33 kristne friskoler (dvs. relativt få), må disse skoler af diskretionshensyn ikke vises og indgår derfor ej heller i de analyser, hvor indkomstsammenlignelige skoler er i spil (figur 1 - 3).[51]

Af figur 1 fremgår det, at friskoler med muslimske værdier underretter 0,9 gange pr. 100 elever, mens folkeskolerne underretter 6,4 gange. Sagt med andre ord underretter folkeskolerne syv gange så ofte som friskoler med muslimske værdier, hvis vi ser på sammenlignelige skoler, hvad angår elevsammensætningen udtrykt ved forældrenes indkomstprofil.

For en oversigt over antallet af skoler og elever fordelt på skoletyper samt antallet af underretninger i 2016, **uden** at skolerne er gjort sammenlignelige, henvises til tabel 3 i bilag 3.

FIGUR 1:
Antal underretninger foretaget i 2016 af skolen pr. 100 elever på skoler, hvor mere end hver fjerde husstand placerer sig i den nederste indkomstdecil, dvs. ligger under 140.000 kr. årligt.



Note: Beregninger foretaget af Analyse & Tal og Institut for Menneskerettigheder. Antallet af observationer er hhv. 16.578 folkeskoleelever (på 51 skoler), 291 privatskoleelever (på seks skoler), 512 øvrige friskoleelever (på seks skoler), 5.453 muslimske friskoleelever (på 29 skoler) og 22.834 elever i alt (på 92 skoler). Kristne friskoler er ikke vist af diskretionshensyn, da der ikke er nok forældre, der befinder sig i den laveste indkomstgruppe. Tallene er baseret på underretninger foretaget af skolen, som Danmarks Statistik har registreret i 2016.

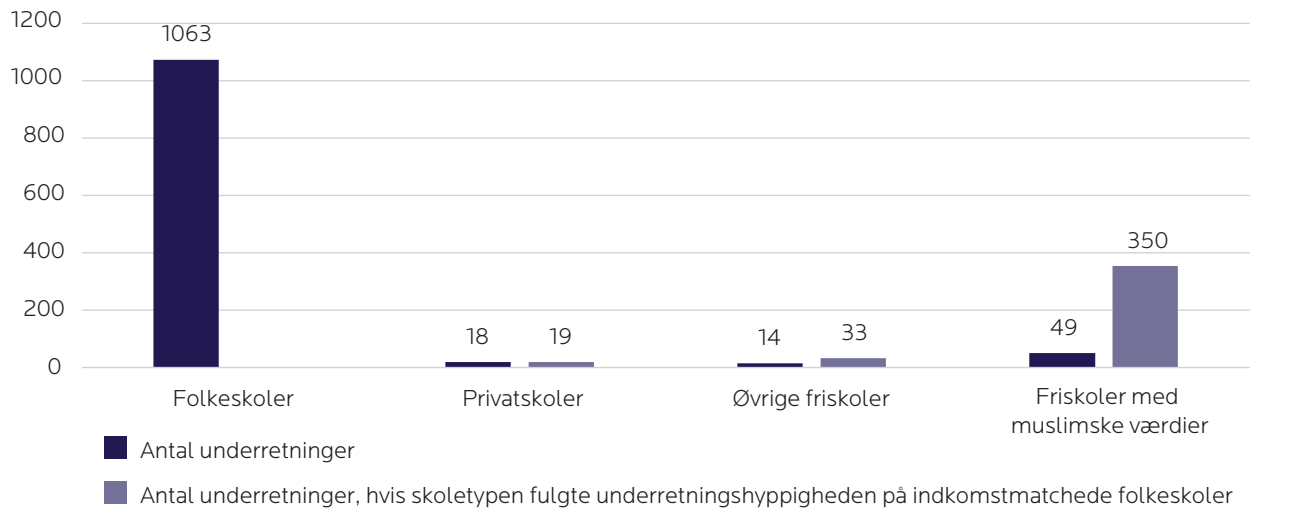
2.3.1 KRISTNE FRISKOLER

Af tabel 3 i bilag 3 fremgår det bl.a., at også kristne friskoler underretter i mindre udstrækning end folkeskolerne. Som vi har set, adskiller kristne friskoler sig dog for hovedpartens vedkommende fra friskoler med muslimske værdier, hvad familiernes økonomi angår, hvorfor der i mindre udstrækning må forventes at være behov for at underrette vedrørende børn på de kristne friskoler. Imidlertid bør tilsynsmyndighederne stadig udvise opmærksomhed i forhold til forekomsten af underretninger på kristne friskoler og andre frie grundskoler, særligt når eleverne kommer fra lukkede miljøer. Se bilag 4 for en uddybning.

2.4 OGSÅ FÆRRE UNDERRETNINGER UDEN FOR SKOLENS REGI PÅ BØRN FRA FRISKOLER MED MUSLIMSKE VÆRDIER

En hypotese kunne være, at der i stedet for underretninger foretaget af skolerne blot underrettes om børnenes eventuelle mistrivsel fra andre instanser. Dermed ville det ikke i sig selv være et problem, at der underrettes mindre på friskoler med muslimske værdier.

FIGUR 2:
Antal underretninger foretaget i 2016 af skolen på skoler, hvor mere end hver fjerde husstand placerer sig i den nederste indkomstdecil, dvs. ligger under 140.000 kr. årligt. Figuren viser det faktiske antal underretninger og det antal underretninger, som skolerne skulle have foretaget, hvis de skulle følge underretningshyppigheden i folkeskolen.



Note: Beregninger foretaget af Analyse & Tal og Institut for Menneskerettigheder. Antallet af observationer er hhv. 16.578 folkeskoleelever (på 51 skoler), 291 privatskoleelever (på seks skoler), 512 øvrige friskoleelever (på seks skoler), 5.453 muslimske friskoleelever (på 29 skoler) og 22.834 elever i alt (på 92 skoler). Kristne friskoler er ikke vist af diskretionshensyn, da der ikke er nok forældre, der befinder sig i den laveste indkomstgruppe. Tallene er baseret på underretninger foretaget af skolen, som Danmarks Statistik har registreret i 2016.

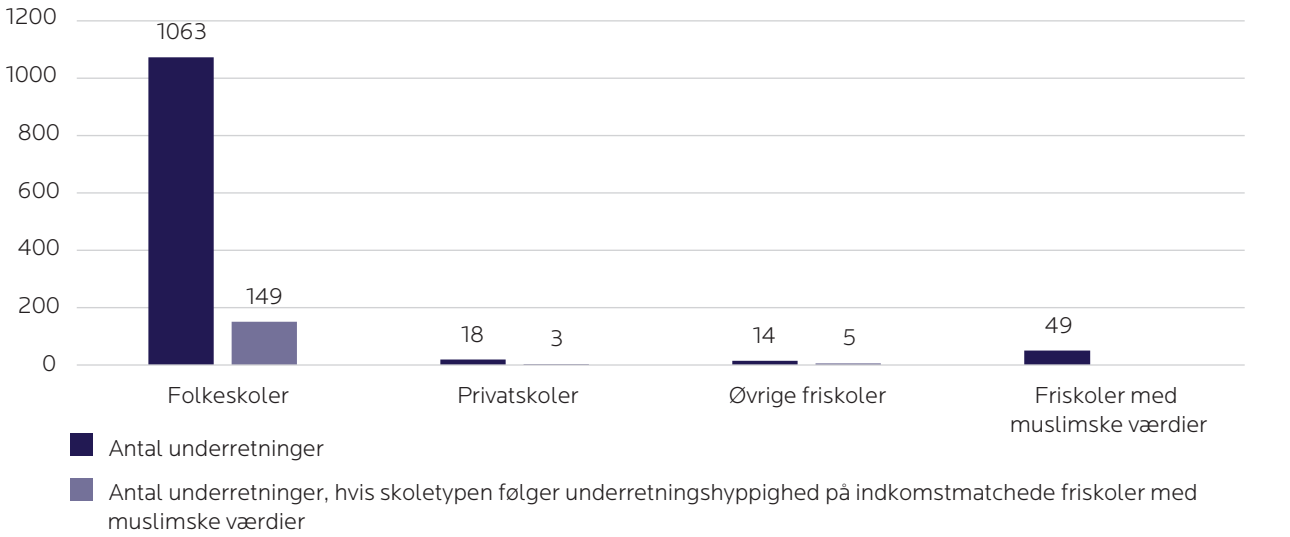
Dette er imidlertid ikke tilfældet. Ser vi på underretninger generelt (dvs. underretninger foretaget af skolen såvel som andre instanser) blandt børn på de skoler, hvor forældrene har relativt dårlig økonomi, er der for folkeskoleelever 21 underretninger pr. 100 elever, mens der for elever på friskoler med muslimske værdier er syv pr. 100 elever. Kun et lille stykke af forskellen indhentes således med hjælp fra andre instanser.

En anden mulighed kunne være, at børn på friskoler med muslimske værdier af ukendte årsager ikke mistrives i samme udstrækning som børn i indkomstsammenlignelige folkeskoler, hvorfor der ikke er det samme behov for at underrette. Vi kan ikke udelukke denne mulighed – dog forekommer den ikke sandsynlig givet den viden, vi har fra forskellige undersøgelser (se afsnit 1.4.1 og 1.4.2). Rapportens kvalitative interviewmateriale understøtter da heller ikke denne hypotese.

2.5 HVOR MANGE UNDERRETNINGER 'MANGLER' DER?

For at sætte tallene i perspektiv er der i figur 2 lavet en udregning på, hvor mange underretninger der ville finde sted blandt

FIGUR 3:
Antal underretninger foretaget i 2016 af skolen på skoler, hvor mere end hver fjerde husstand placerer sig i den nederste indkomstdecil, dvs. ligger under 140.000 kr. årligt. Det faktiske antal underretninger og det antal underretninger, som skolerne skulle have foretaget, hvis de skulle følge hyppigheden på friskoler med muslimske værdier.



Note: Beregninger foretaget af Analyse & Tal og Institut for Menneskerettigheder. Antallet af observationer er hhv. 16.578 folkeskoleelever (på 51 skoler), 291 privatskoleelever (på seks skoler), 512 øvrige friskoleelever (på seks skoler), 5.453 muslimske friskoleelever (på 29 skoler) og 22.834 elever i alt (på 92 skoler). Kristne friskoler er ikke vist af diskretionshensyn, da der ikke er nok forældre, der befinder sig i den laveste indkomstgruppe. Tallene er baseret på underretninger foretaget af skolen, som Danmarks Statistik har registreret i 2016.

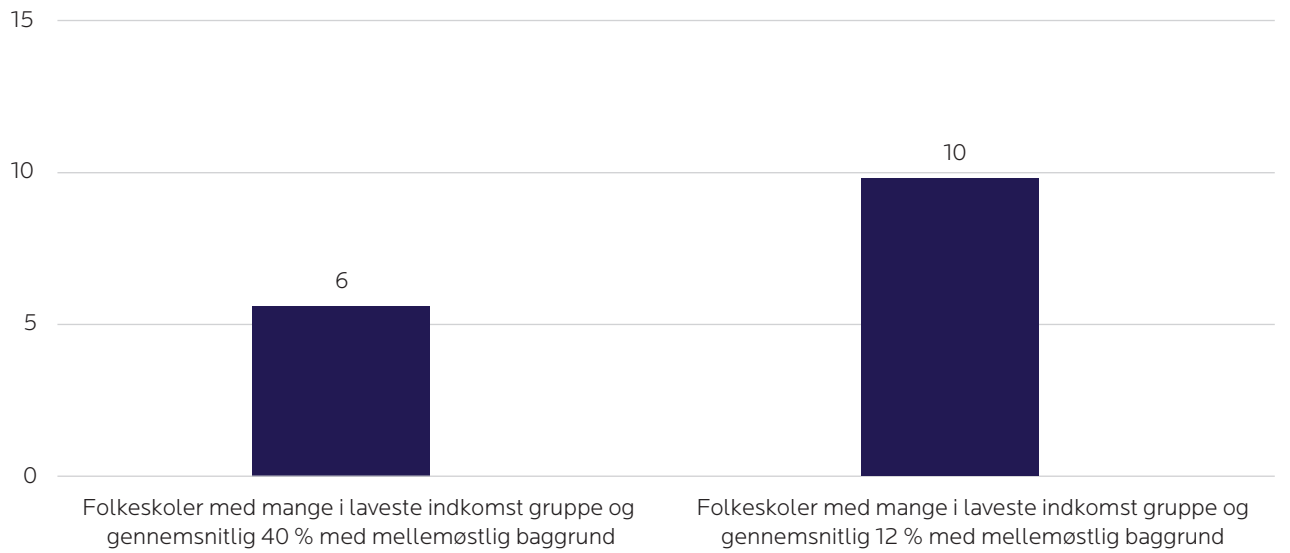
de 5.453 børn på friskoler med muslimske værdier, hvis de fulgte niveauet for de indkomstsammenlignelige folkeskoler (hvor der er 6,4 underretninger pr. 100 elever). Mens der for de private skoler og øvrige friskoler er tale om relativt få 'manglende' underretninger, 'mangler' friskoler med muslimske værdier at underrette 301 gange årligt, hvis de skulle følge niveauet for folkeskolerne.[52]

Vender vi beregningen om og spørger i stedet, hvor mange færre underretninger der ville være på folkeskolerne, hvis de skulle følge underretningsgraden på friskoler med muslimske værdier, får vi en forskel på hele 914 underretninger.[53]

2.6 OGSÅ FORSKEL INTERNT BLANDT FOLKESKOLERNE

Figur 4 sammenligner to forskellige grupper af folkeskoler. Den ene gruppe har relativt mange elever med mellemøstlig baggrund[54] (i gennemsnit 40 pct.), mens den anden har få (i gennemsnit 12 pct.). Grupperne er sammenlignelige i forhold til husstandenes indkomstniveau, da de begge

FIGUR 4:
Underretninger foretaget i 2016 af skolen pr. 100 elever på folkeskoler i laveste indkomstgruppe fordelt på, om de har relativt mange elever med mellemøstlig baggrund eller ej.



Note: Beregninger foretaget af Analyse & Tal og Institut for Menneskerettigheder. Antallet af observationer er i første søjle 20.340 elever i gruppen af folkeskoler, hvor i gennemsnit 33 pct. af forældregruppen er i laveste indkomstdecil, og i gennemsnit 40 pct. af eleverne har mellemøstlig baggrund. I anden søjle er antallet af observationer 1.306 elever i gruppen af folkeskoler, hvor i gennemsnit 33 pct. af forældregruppen er i laveste indkomstdecil, og i gennemsnit 12 pct. af eleverne har mellemøstlig baggrund. Tallene er baseret på underretninger foretaget af skolen, som Danmarks Statistik har registreret i 2016.

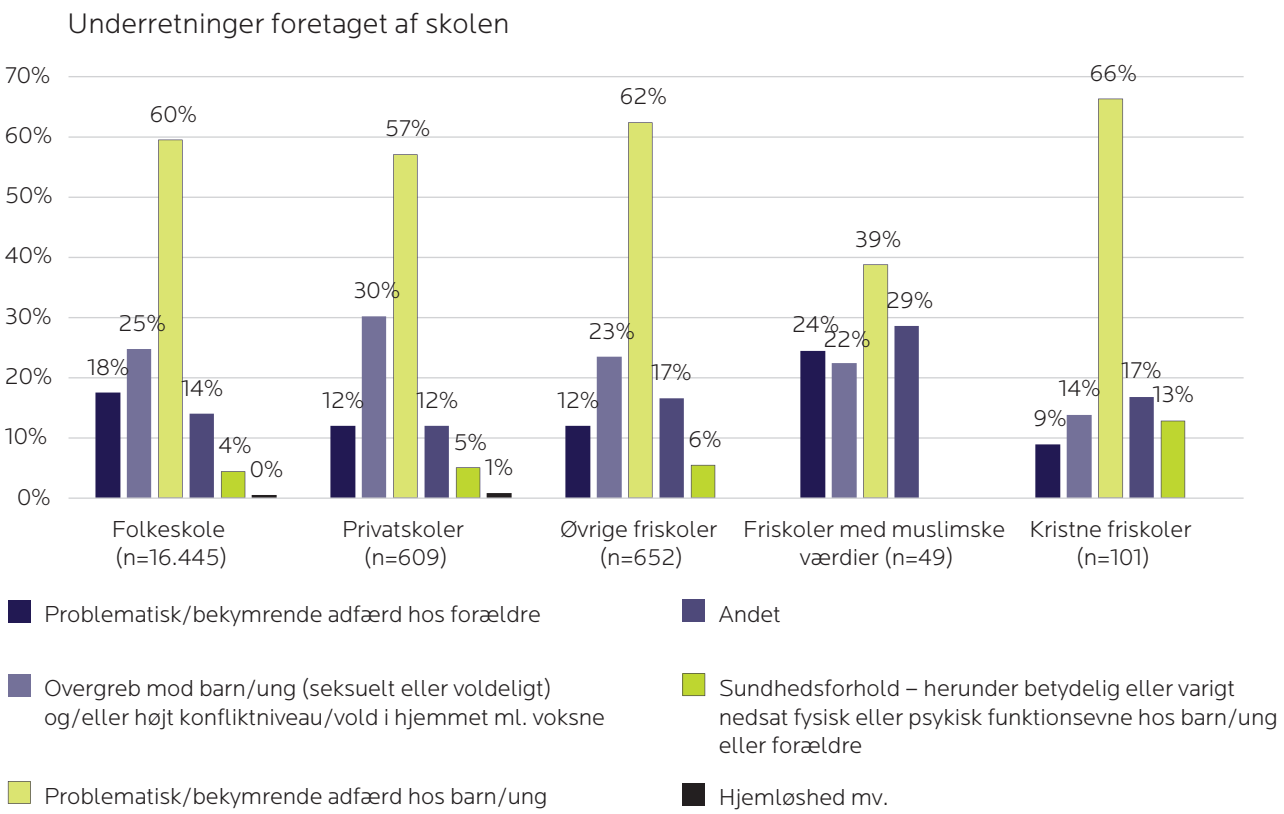
indeholder skoler, hvor i gennemsnit hver tredje husstand har en årsindkomst på under 140.000 kr. Figuren viser, at folkeskolerne med få elever med mellemøstlig baggrund har flere underretninger pr. 100 elever (10 underretninger) sammenlignet med folkeskolerne med mange elever med mellemøstlig baggrund (seks underretninger). Fælles for begge grupper er dog, at skolerne underretter langt oftere, end tilfældet er på friskoler med muslimske værdier.

Hvad denne – nævneværdige – forskel skyldes, har vi ikke undersøgt. Én forklaring kunne være, at man er mere forbeholden i forhold til at underrette, når det drejer sig om børn fra familier, hvis kultur man ikke kender/ikke forstår. En anden kunne være omfanget af udfordringer kombineret med manglende ressourcer.

2.7 BAGGRUND FOR SKOLERNES UNDERRETNINGER

Endelig viser figur 5, at årsagerne til at underrette på de forskellige skoler (alle

FIGUR 5:
Baggrund for underretninger foretaget af skolen i 2016. Flere grunde kan optræde.



Note: Beregninger foretaget af Analyse & Tal og Institut for Menneskerettigheder. Antallet af observationer er antallet af underretninger på de forskellige skoletyper, hhv. 16.445 underretninger på folkeskoler, 609 underretninger på privatskoler, 652 underretninger på øvrige friskoler, 49 underretninger på muslimske friskoler og 101 underretninger på kristne friskoler. Tallene er baseret på underretninger foretaget af skolen, som Danmarks Statistik har registreret i 2016.

grundskoler) i store træk ligner hinanden. Dog er der lidt færre underretninger fra friskoler med muslimske værdier, der angår problematisk eller bekymrende adfærd hos barnet/den unge, og lidt flere, der angår kategorien 'andet'. Tallene tyder ikke på, at der er underretningsgrunde, der fuldstændig overses på friskoler med muslimske værdier.

Sagt på en anden måde, når først der underrettes, så følger begrundelserne omtrent samme mønstre som for de øvrige grundskoler.

Søjlerne summer til mere end 100 pct., da der kan være flere begrundelser knyttet til den enkelte underretning.

KAPITEL 3

JURIDISK ANALYSE AF UNDERRETNINGER PÅ FRISKOLER

3.1 INDLEDNING

Rapporten viser, at der er stor sandsynlighed for, at der lever børn og unge i Danmark, som ikke får den støtte, som de har behov for og krav på. Underretninger er et afgørende element i identifikationen af børn, der ikke trives og har behov for støtte. Underretningspligten[55], der følger af dansk lovgivning, både forpligter og berettiger den kommunale forvaltning og frontlinjepersonalet på skoler, daginstitutioner etc. til at handle, hvis et barn, som de kommer i kontakt med gennem deres arbejde, har behov for støtte.[56] Og det uanset om barnet er indskrevet på den lokale folkeskole eller en friskole.

I dette kapitel gennemgår vi kort den relevante menneskeret på området samt reglerne om underretning i dansk ret - med fokus på friskoler.

3.2 MENNESKERETTEN

Alle børn og unge i Danmark har krav på beskyttelse mod overgreb og omsorgssvigt[57] samt ret til uforstyrret at kunne udfolde og udvikle deres identitet og personlighed.[58] Statens forpligtelse til at sikre børn effektiv beskyttelse mod alle former for overgreb indebærer en pligt for staten til aktivt at identificere de børn, der har behov for beskyttelse, således at de kan få hjælp og støtte.

Ifølge FN's Konvention om Barnets Rettigheder (Børnekonventionen) artikel 19 skal staten træffe alle passende lovgivningsmæssige, administrative, sociale og uddannelsesmæssige forholdsregler til beskyttelse af barnet mod alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbrug, vanrøgt eller forsømmelig behandling, mishandling eller udnyttelse, herunder seksuelt misbrug, mens barnet er i forældrenes, værgens eller andre personers varetægt. Børnekonventionen er ikke som Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) inkorporeret i dansk lovgivning, men konventionen er en retskilde og dansk lov skal fortolkes i overensstemmelse med konventionen.

Når der tales om overgreb mod børn, er det i reglen fysisk vold eller seksuelle overgreb, der tænkes på, men Børnekonventionens artikel 19 handler imidlertid ikke alene om beskyttelse mod fysiske overgreb. Tværtimod fremhæver Børnekomitéen i sin generelle kommentar nr. 13, at begrebet "vold" bør forstås bredt og slår fast, at begrebet vold ikke må fortolkes på en måde, som udelukker ikke-fysisk og ikke-forsætlig skade, som for eksempel psykologisk vold og vanrøgt.[59]

Også en række af konventionens øvrige bestemmelser har betydning for indsatsen

mod mishandling og overgreb mod børn. Det gælder for eksempel artikel 2 om lige adgang til konventionens beskyttelse; artikel 3 om, at barnets tarv skal komme i første række i alle foranstaltninger vedrørende børn; artikel 6 om barnets ret til liv og udvikling samt artikel 12, der fastslår barnets ret til at blive inddraget i beslutninger, der vedrører barnet selv.[60]

Særligt artikel 3 om barnets bedste er vigtig i denne sammenhæng, idet bestemmelsen retter sig mod staterne, der skal indrette deres lovgivning sådan, at barnets bedste er af afgørende betydning for de regler, der gælder for børn og unge. Derudover skal barnets bedste være det afgørende hensyn i alle forhold og sager, der vedrører barnet. Barnets bedste er det bærende princip for servicelovens regler om udsatte børn, der skal sikre, at forældrenes rettigheder netop ikke udøves til skade for barnet og på bekostning af barnets behov.

Barnets ret til beskyttelse mod overgreb og omsorgssvigt følger endvidere af artikel 8 og artikel 3 i EMRK. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har således fastslået en positiv forpligtelse for staterne til at støtte børns trivsel og udvikling.[61] En utilstrækkelig beskyttelse af børn fra myndighedernes side kan endda i særligt alvorlige tilfælde udgøre en krænkelse af forbuddet mod nedværdigende og umenneskelig behandling jf. EMRK artikel 3.[62]

3.2.1. UNDERRETNINGER SOM INDGREB I RETTEN I PRIVAT- OG FAMILIELIV

Forældrenes og barnets ret til familie- og privatliv er beskyttet af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 8 og er relevant, når man taler underretninger, idet der er tale om et indgreb i retten til familieliv og retten til privatliv efter EMRK artikel 8, når en kommune eller en anden myndighed undersøger forholdene i en familie eller når en ansat på en skole giver oplysninger om familiens forhold til kommunen (dvs. underretter). Derudover er en underretning en undtagelse til den tavshedspligt som skolepersonalet er underlagt, og kan som sådan være et indgreb i familiens privatliv efter EMRK artikel 8, stk. 1.

Det betyder, at der skal være et klart regelsæt, der beskriver proceduren for undersøgelsen eller underretningen, at reglerne og proceduren skal være proportional (nødvendig i et demokratisk samfund), og at der skal forfølges et anerkendelsesværdigt formål. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har gentagne gange slået fast, at børns trivsel sikkerhed og sundhed er et anerkendelsesværdigt formål[63], der kan berettige indgreb i forældrenes familieliv og privatliv, idet staten har en positiv forpligtelse til at sikre, at børn ikke lider overlast, og til at undersøge de forhold børn lever under.

De danske regler om underretninger har ikke været genstand for prøvelse hos Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Domstolen har derimod behandlet en sag om de norske underretningsregler, og i den forbindelse udtalt, at der ikke er tale om en krænkelse af retten til privatliv, når der er tale om indhentelse af begrænsede, nødvendige oplysninger til en offentlig myndighed fra bl.a. skolepersonale, hvis oplysningerne under

hele forløbet behandles fortroligt. Domstolen fremhæver igen under sagen, at netop hensynet til barnets bedste er et hensyn, der nyder beskyttelse efter artikel 8, stk. 2 (andres friheder og rettigheder), og hensynet til barnets bedste vil derfor veje tungere end forældrenes ret til familieliv og privatliv, såfremt videregivelsen af oplysningerne er nødvendig og proportional. Der siges ikke i sagen noget nærmere om, hvornår dette er tilfældet, og domstolen overlader her et skøn til de norske myndigheder til, inden for rammerne af reglerne, at vurdere, hvornår en underretning har været velbegrundet.

3.3 UNDERRETNINGSPLIGTEN I DANSK RET

Formålet med underretningspligten er at sikre, at børn får den hjælp, de har behov for, uanset hvor i landet de befinder sig og under hvilke vilkår og rammer, og det er et kommunalt ansvar at føre tilsyn med og sikre, at børnene får den fornødne beskyttelse, hvis forældrene ikke er i stand til at varetage barnets behov og interesser. Derfor gælder reglerne om underretning om udsatte børn til kommunen for alle skoleansatte (lærere, administrativt personale, pædagoger, skolesocialrådgivere etc.) uanset, om der er tale om en folkeskole eller en fri grundskole, og uanset hvilket ideologisk eller pædagogisk fundament den frie grundskole bygger på.

Det betyder, at enhver, der er ansat på en skole, skal underrette kommunen, hvis han eller hun under udøvelsen af sit arbejde får kendskab til eller har grund til at antage, at et barn eller en ung under 18 år kan have **behov for særlig støtte**, f.eks., hvis barnet er udsat for mistrivsel, herunder været udsat for overgreb eller har ulovligt skolefravær af et bekymrende omfang.[64] Reglerne pålægger skolepersonalet en såkaldt skærpet underretningspligt i forhold til private borgere, der kun skal underrette kommunen, hvis de får kendskab til, at børn udsættes for vanrøgt eller nedværdigende behandling eller lever under forhold, der bringer dets sundhed eller udvikling i fare.[65]

De danske underretningsregler pålægger skolepersonalet at underrette, hvor der er en – fagligt begrundet – antagelse om, at barnet har behov for støtte. Det er altså ikke et krav, at der er konkret viden herom. Efter 2011 er det desuden ikke længere lovligt at undlade at underrette, hvis den skoleansatte vurderer, at denne selv kan løse barnets problemer 'hjemme' på skolen.66 Det er altså ikke op til hverken den skoleansatte eller selve skolen at bestemme, om der skal underrettes, hvis betingelserne er opfyldt, og det ligger uden for skolelederens ledelsesret at bestemme, at skolepersonalet ikke må underrette kommunen eller at indføre en kultur om, at 'her underretter vi ikke'. Hvis en skoleansat på en fri grundskole oplever, at ledelsen ikke er lydhør over for oplysninger om, at børn på skolen mistrives som følge af omsorgssvigt fra forældrenes side, kan vedkommende anvende Undervisningsministeriets whistleblowerordning til anonymt at gøre ministeriet opmærksom herpå.[67]

Det betyder, at de barrierer der beskrives i rapporten, hvor skolepersonale oplyser, at de undlader at underrette af frygt for, at forældresamarbejdet stopper eller at familien flytter barnet til en anden skole, ikke lovligt kan

begrunde undladelsen. Såfremt familien skulle tage barnet ud af skolen som en konsekvens af en fagligt begrundet bekymring fra skolens side og dialog med forældrene herom, vil det tværtimod kunne skærpe formodningen om, at der er tale om et udsat barn der er i risiko for at blive isoleret eller marginaliseret, hvor det er særlig vigtigt, at der sker en underretning.

Underretningspligten er en **personlig** pligt for den enkelte skoleansatte, og det er altså ikke skolen som sådan, der er ansvarlig for, at der bliver underrettet.68 Det betyder også, at den enkelte skoleansatte ikke kan undlade at underrette ud fra en forventning om, at andre nok skal gøre det. Det kan fint være skolelederen, der underretter på vegne af personalet, så det ikke bliver den enkelte skoleansatte, der skal lægge navn til underretningen. Så længe den enkelte skoleansatte sikrer sig, at underretningen rent faktisk foretages, er det inden for lovens rammer med en sådan procedure.

3.3.1 DEN FAGPROFESSIONELLE ANTAGELSE – 'BEHOV FOR SÆRLIG STØTTE'

Når skolepersonale på lige fod med andre fagprofessionelle grupper er underlagt en skærpet underretningspligt skyldes det to ting; at skoleansatte kommer i kontakt med børn i kraft af deres arbejde og – i hvert fald for lærere, pædagoger og skolesocialrådgiveres vedkommende – fordi de har en faglig baggrund for at vurdere, om et barn eller en ung har det svært. Det er denne faglige baggrund, kombineret med en grundforståelse for danske normer og værdier, der skal forme den antagelse eller viden, den skoleansatte underretter på baggrund af. At den skoleansatte har en anden privat holdning eller ideologi er uden betydning. Vurderingen skal så vidt muligt være objektiv og faglig.

Det er ikke et krav, at den enkelte skoleansatte foretager egentlige undersøgelser af de bekymrende forhold, der danner grundlag for vurderingen af, om der skal foretages en underretning,[69] og kun hvor der er tale om åbenlyst ubegrundede underretninger, vil der kunne blive tale om et brud på tavshedspligten efter forvaltningslovens § 27.70 Omvendt er der ikke noget i vejen for, at den skoleansatte forsøger at oplyse sagen yderligere inden en underretning foretages, så længe der ikke er tale om en reel faresituation for barnet eller den unge.

Som underretningspligten er formuleret i loven, er det ikke et krav, at den skoleansatte har fået informationen direkte fra den berørte elev eller forælder, og oplysninger, der gives videre fra den skoleansatte til andre skoleansatte, vil derfor også kunne aktivere den skoleansattes underretningspligt. Dette har særlig stor betydning i de tilfælde, hvor den skoleansatte, der har modtaget informationen fra eleven eller forældrene ikke selv overholder sin underretningspligt. Oplyser en lærer f.eks. til en kollega, at en elev har fortalt, at han er har være udsat for vold fra sine forældre, men at læreren ikke 'vil blande sig' og ikke mener, at de sociale myndigheder skal inddrages, vil kollegaen ikke kunne sidde denne information overhørig.

I de tilfælde, hvor der ikke er tale om første-håndsoplysninger, vil den underrettende skoleansatte dog i højere grad skulle

undersøge oplysningernes rigtighed eller bekymringens baggrund førend der underrettes. Underretninger om egentlig hearsay eller løsere rygter, f.eks. om, at en bestemt familie udsætter deres børn for omsorgssvigt, uden at børnene udviser tegn derpå, vil efter omstændighederne kunne betragtes som en overtrædelse af tavshedspligten.

Det fremgår ikke klart af lovgivningen, om den skoleansatte er forpligtet til at kontakte barnets forældre **forud** for en underretning. Det almindelige databeskyttelsesretlige princip om, at man så vidt mulig skal søge om at få samtykke til en videregivelse af oplysninger, uanset om dette kan ske uden samtykke,71 og de almindelige principper om god forvaltningsskik medfører, at den skoleansatte så vidt muligt skal forsøge at indgå i en dialog med familien. Dette princip kan dog vige for hensynet til barnets bedste i de tilfælde, hvor der er risiko for, at barnet lider overlast.72

3.3.2 SANKTIONERING AF MANGLENDE UNDERRETNING

Hvis en skoleansat ikke underretter, vil det kunne få ansættelsesmæssige konsekvenser, da der er tale om en pligt, der knytter sig til ansættelsen. Mens skolelederen altså ikke kan pålægge sit personale **ikke** at underrette, vil skolelederen i kraft af ledelsesretten kunne pålægge skolepersonalet at overholde underretningspligten. Hvis den enkelte skoleansatte eller skolepersonalet som kollektiv ikke vil underrette i overensstemmelse med lovgivningen, kan de mødes med almindelige ansættelsesretlige sanktioner fra advarsel til – i yderste konsekvens – afskedigelse. Det gælder både for offentligt ansatte og privatansatte. Offentligt ansatte vil desuden, modsat privatansatte, kunne straffes efter straffelovens § 156 for at have begået en tjenesteforseelse. Er der tale om en offentligt ansat skoleleder, kan straffen forhøjes efter straffelovens § 156, stk. 2. Denne regel, der er trådt i kraft d. 1. januar 2019, som led i Regeringens initiativer mod parallelsamfund,[73] har bl.a. haft til formål at sikre, at underretningspligten bliver overholdt. Det er dog fortsat ikke muligt at strafsanktionere en manglende underretning fra en privatansat – fx en lærer ansat på en fri grundskole,74 og der er heller ikke indført regler om straf for manglende underretninger fra skoleledere på frie grundskoler.

3.4 SKOLELEDERENS ANSVAR

Skolelederen er på lige fod med sit personale forpligtet til at underrette kommunen, hvis lovens kriterier er opfyldt. Lederen er desuden i kraft af ledelsesansvaret ansvarlig for at sikre, at arbejdsforholdene for medarbejderne er indrettet sådan, at de kan overholde deres underretningspligt, herunder ved at sikre, at medarbejderen har adgang til relevant information og til instruktion i, hvordan en underretning skal foretages. Såfremt medarbejderen ikke underretter, vil skolelederen – som nævnt ovenfor – være berettiget til at pålægge medarbejderen at opfylde sine pligter, herunder underretningspligten, og desuden til at iværksætte ansættelsesrelaterede foranstaltninger, i sidste ende afskedigelse, over for en medarbejder, der ikke opfylder sin underretningspligt. Skolederen vil dog ikke være forpligtet hertil, og vil heller ikke kunne straffes for ikke at iværksætte

disse foranstaltninger. Det vil i sidste ende være et spørgsmål for hans arbejdsgiver, forældrekredsen på skolen (eller skolebestyrelsen på en folkeskole), at vurdere, hvilke konsekvenser det skal have, hvis han ikke griber ind over for medarbejdernes manglende opfyldelse af deres pligter.

3.5 NÅR KOMMUNEN MODTAGER EN UNDERRETNING

Der har i de senere år været øget fokus på kommunernes håndtering af underretninger fra særligt fagpersoner, hvilket har ført til, at der er kommet en række specifikke regler med krav til kommunernes håndtering af underretninger. Disse regler behandles nedenfor.

Der er ikke fastsat regler om, præcis hvordan den **enkelte** underretning skal håndteres, men siden 2013 har kommunalbestyrelsen i enhver kommune været forpligtet til at sikre, at der i alle sager om underretninger iværksættes en rettidig og systematisk vurdering med henblik på at afklare, om barnet eller den unge har behov for særlig støtte.[75] For at sikre dette skal alle underretninger screenes senest 24 timer efter kommunen har modtaget dem og kommunen skal allerede på dette tidspunkt 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.76 Alle underretninger skal desuden registreres centralt, så der ikke risikerer at være underretninger, der bliver overset eller som 'falder mellem to stole'.

3.5.1 INDDRAGELSE AF FAMILIEN OG BARNET

Det fremgår ikke direkte af serviceloven, fra hvilket tidspunkt og på hvilken måde barnet og dets forældre skal informeres om, at der er foretaget en underretning. Underretningsreglerne tager heller ikke egentlig stilling til barnets ret til at blive hørt forud for eller i forbindelse med selve underretningen. Kommunen vil, til brug for vurderingen af en underretning, kunne afholde en samtale med barnet – en samtale, der er lovpligtig, hvis underretningen omhandler overgreb mod barnet – men dette kan undlades, hvis barnets modenhed eller sagens karakter taler imod samtalens gennemførelse.[77] Det er dog kommunen, og ikke barnet, der afgør og tager initiativ til, om samtalen skal afholdes, og der er dermed ikke tale om en egentlig høringsret. På dette punkt ligger de danske regler derfor et stykke fra den mere aktive inddragelsesret, der lægges op til i børnekonventionens artikel 12.

Mens udgangspunktet i kommunen er, at der i det mindste skal tages stilling til, om barnet skal høres, er der ikke opstillet særlige regler i lovgivningen om frie grundskoler, der lægger op til, at barnet kommer til orde i en sag, der bliver 'ude på skolen' altså i de tilfælde, hvor der ikke sker en lovpligtig underretning.78 En konsekvens af, at indsatsen omkring barnets familie bliver 'ude på skolen', vil derfor – ud over, at barnets støttebehov slet ikke bliver vurderet af de kompetente myndigheder – være en øget risiko for, at barnets ret til at blive inddraget i sager vedrørende dets egne forhold ikke bliver tilgodeset.

Såfremt der i kommunalt regi finder en børnesamtale sted, har forældrene ikke ret til at deltage og samtalen kan gennemføres uden forældrenes samtykke, hvis dette er nødvendigt af hensyn til sagen. Derimod er der ikke adgang i lovgivningen til at starte og gennemføre en egentlig børnefaglig undersøgelse (børnesag) uden, at forældrene informeres herom, heller ikke selvom undersøgelsen kan gennemføres uden forældrenes samtykke. Det er således kun i den tidlige afklaring af, om en underretning skal medføre akutte foranstaltninger, oplysningerne vil kunne tilbageholdes fra forældrene. For mere om denne problemstilling se Institut for Menneskerettigheders rapport 'Ekstrem social kontrol' afsnit 4.3.1.2 'Hvornår skal kommunen informere og inddrage forældrene?' samt afsnit 6.1 'Bedre beskyttelse af børn og unge, der fortæller om ekstrem social kontrol'.

3.5.2 INFORMATION TIL SKOLEN/DEN SKOLEANSATTE

For at give den skoleansatte eller andre der underretter vished om, at deres underretning er modtaget, skal kommunen bekræfte modtagelsen af underretningen senest 6 hverdage efter modtagelsen.[79] Derefter bliver det et kommunalt, socialfagligt spørgsmål, hvordan den skoleansattes underretning skal håndteres, herunder om der skal startes en sag, og den skoleansatte vil ikke kunne sanktioneres for **ikke** at have opfyldt sin underretningspligt, når først bekræftelsen er givet. Reagerer kommunen ikke på underretningen, eller kvitterer kommunen uden at foretage sig yderligere, kan den skoleansatte sende en underretning direkte til Ankestyrelsen, som kan pålægge kommunen at iværksætte en undersøgelse af barnets forhold eller yde støtte til familien efter de samme regler, som kommunen selv kan og **skulle have** benyttet.[80]

Som rapporten viser, oplever en del skolepersonale og andet frontlinjepersonale, at der herefter opstår et vakuum efter de har underrettet, hvor de ikke er klar over, om der iværksættes en indsats over for familien og hvilken. For at undgå dette er der i serviceloven fastsat regler om, at kommunen af egen drift **skal** orientere en fagperson, der har underrettet om, hvorvidt den har iværksat en undersøgelse eller foranstaltninger vedrørende det barn eller den unge, som underretningen vedrører.[81] Dette gælder dog ikke, hvis særlige forhold gør sig gældende, f.eks. hvis familiens tillidsforhold til de offentlige myndigheder er af en sådan karakter, at udvekslingen af oplysninger vil skabe unødige barrierer for det videre samarbejde mellem parterne.[82] Kommunen har desuden mulighed for, men ikke pligt til, at oplyse den underrettende fagperson om, hvilken type social foranstaltning der er iværksat, og om den planlagte varighed heraf, hvis oplysningen herom vil kunne have væsentlig betydning for den støtte, som fagpersonen kan yde barnet eller den unge under sit arbejde. Dette gælder dog heller ikke, hvis særlige forhold gør sig gældende.

Det kan i sammenhængen nævnes, at der ikke er fastsat nogen tidsfrist for, **hvornår** kommunen af egen drift **skal** orientere en fagperson, der har underrettet, om hvorvidt den har iværksat en undersøgelse eller foranstaltninger vedrørende det barn eller den unge, som underretningen vedrører.

Samlet set kan det altså være vanskeligt for en skoleansat at vurdere, om barnet rent faktisk

har fået den fornødne hjælp, eller om det er nødvendigt at underrette Ankestyrelsen om manglende handlen fra kommunens side.

3.6 TILSYN MED FRISKOLER OG PRIVATE GRUNDSKOLER I DANMARK

Rapporten viser, at der kan være stor forskel på, om de enkelte skoler har en kultur, hvor man underretter og/eller har procedurer for, hvordan en underretning foretages. Hverken frie grundskoler eller folkeskoler har pligt til at lave procedurer for arbejdet med socialt udsatte børn.

Det påhviler efter friskolelovens § 9 forældrene at føre tilsyn med skolens almindelige virksomhed. Der skal endvidere føres et lokalt tilsyn med frie grundskoler ved forældrevalgte certificerede tilsynsførende eller ved selvevaluering.[83] Endelig fører Styrelsen for Undervisning og Kvalitet et overordnet statsligt tilsyn med skolerne.[84] Styrelsen kan iværksætte et skærpet tilsyn med en fri grundskole.[85]

Fokus for de forskellige tilsyn er blandt andet elevernes faglige standpunkt, om skolens samlede undervisningstilbud ud fra en helhedsvurdering står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen ('stå mål-kravet') [86], om undervisningen foregår på dansk,87 og om skolen lever op til 'frihed- og folkestyrekravet'.88 "Frihed- og folkestyrekravet" betyder, at skolen skal forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes demokratiske dannelse og deres kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene. Endelig føres tilsyn med skolernes økonomisk-administrative forhold, herunder betingelserne for statsstøtte.[89]

Undervisningsministeriet har overfor Ombudsmanden i et brev af 19. juni 2017 oplyst, "at omfanget af underretninger, herunder hvordan en fri grundskole sikrer sig, at medarbejderne er bekendt med og lever op til deres underretningspligt, fremover vil være et element, der – hvor det er sagligt og relevant – sammen med andre forhold kan føre til, at der indledes en tilsynssag, eller som kan indgå i en igangværende tilsynssag".90 Ministeriet har endvidere overfor Institut for Menneskerettigheder oplyst, at et tilsyn vil kunne indledes alene på grundlag af et lavt omfang af underretninger, såfremt det vurderes relevant.[91]

Henset til risikoen for, at der på visse skoler er en kultur, der medfører, at personale **ikke** underretter, vil det være hensigtsmæssigt, at Undervisningsministeriet og Børne- og Socialministeriet anbefaler, at de frie grundskoler og øvrige privatskoler udfærdiger skriftlige, offentligt tilgængelige procedurer for underretninger i deres regi.

Som det fremgår af rapportens indledning (afsnit 1.7.1 'Folketingets Ombudsmands korrespondance med Undervisnings-ministeriet') har Undervisningsministeriet oplyst, at de vil opdatere vejledningen rettet mod professionelle i frie grundskoler, der finder anledning til bekymring ift. børn og unges trivsel ("Den professionelle bekymring – en vejledning til frie skoler om børn og unge, der mistrives og har behov for særlig støtte"). [92]

KAPITEL 4

ANALYSE AF INTERVIEWS MED RELEVANTE AKTØRER

Med udgangspunkt i det indsamlede datamateriale behandler vi i dette kapitel en række problemstillinger knyttet til det sparsomme antal underretninger fra friskoler med muslimske værdier. Vi konkretiserer – ved hjælp af citater fra interviews med skoleledere på friskoler med muslimske værdier, skoleledere i folkeskoler med et stort optag af børn med etnisk minoritetsbaggrund, socialrådgivere i kommunerne, skolesocialrådgivere og andre relevante aktører – nogle af de udfordringer, der kendetegner området.

Analysen falder i tre dele. I første del ser vi på, hvilke forklaringer der gives, når skoleledere fra friskoler med muslimske værdier konfronteres med underretningsproblematikken. I anden del sandsynliggør vi, at mistrivsel findes blandt elever på friskolerne, mens vi i tredje del gennemgår nogle af de overvejelser, der er fremkommet under interviewene, som har karakter af forslag til forbedring (i bred forstand).

DEL I

4.1 FORKLARINGER PÅ, HVORFOR DER IKKE UNDERRETTES

4.1.1 MISTRIVSEL HÅNDTERES I SKOLENS EGET REGI

Ifølge flere af de interviewede skoleledere fra friskoler med muslimske værdier er en af de væsentligste forklaringer på, at der ikke underrettes mere, end der gør, at skolerne er særligt egnede til i en tidlig fase at opfange og afhjælpe de problemer, der måtte opstå. Dette mindsker, ifølge skolelederne, behovet for at underrette. Man kender familierne, forstår dem og kan give dem den rette støtte. Man er ikke begrænset af de udfordringer, der kan opstå i folkeskolerne, i forhold til forældresamarbejde grundet manglende kendskab til familiernes referenceramme – herunder kultur og religion – og sprog mv. Man ved, hvad det indebærer at være etnisk minoritet i Danmark; man kan sætte sig i familiernes sted.

Således er man ikke alene særligt egnet, man er også bedre egnet til at hjælpe barnet og familien end kommunens repræsentanter, som ikke i tilstrækkelig grad forstår, hvad der er på spil, og/eller savner relevante kulturelle kompetencer i mødet med disse familier.

Ifølge informanten citeret nedenfor kan manglende tillid til, at systemet er i stand til at samarbejde med familierne på en hensigtsmæssig måde, betyde, at man som skoleleder er tilbageholdende med at underrette.

"Vi som fagpersoner har underretningspligt, absolut, men jeg mener også, at man som fagperson har et ansvar for at tage den enkelte familie og det enkelte barn i betragtning hver eneste gang, for man skal også vide, at i det øjeblik man underretter, så begynder systemet at rulle. Det er slet ikke altid, at det sker. Men når det sker, så kan det ske på en rigtig uhensigtsmæssig måde, hvor de fagpersoner, der kommer ind fra kommunale instanser og så videre, ikke har de fornødne kulturelle kompetencer til at møde familien på en god måde**. [...]**[93] **Og derfor kan man møde, især på friskolerne, ikke en modstand, men en skepsis omkring samarbejdet med myndighederne, fordi man er bange for, hvad man giver videre. Altså hvilken situation man sætter familien i."** (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

En anden informant er tilsvarende inde på, at fraværet af underretninger ikke er lig manglende interesse for børnenes trivsel. Snarere er der tale om, at man vælger metoder, som man finder mere egnede end dét at underrette.

Blandt skolelederne på friskoler med muslimske værdier er vurderingen af kommunernes måde at gå til familierne på i forbindelse med en underretning dog ikke entydig:

"Jeg synes egentlig, de gør det godt. Det er det, jeg har oplevet. Vi har haft i hvert fald to sager, hvor de har været ude samme dag for at tage fat i familien for at undersøge: 'Er der hold i det her?' Eller for at vurdere, om en situation har været så alvorlig, at det var nu, de skulle sætte ind. Så jeg synes egentlig, at de gør det rigtig godt, og jeg synes også, de er rigtig professionelle i den måde, de håndterer det på." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

4.1.2 HVIS VI 'SLIPPER' FAMILIEN, KAN VI IKKE LÆNGERE VÆRE DER FOR DEM

Ét er manglende tillid til, at systemet er i stand til at samarbejde med familierne på en hensigtsmæssig måde. Noget andet er manglende tillid til, at de tiltag, der iværksættes fra socialforvaltningens side, også er de bedste for barnet. Endvidere kan flere skoleledere fra friskoler med muslimske værdier berette, at en underretning ofte vil betyde, at samarbejdet mellem skolen og familien går i stykker, uagtet at der er underrettet ud fra de bedste hensigter. Underretningen opfattes som et tillidsbrud, og skolelederen vil ikke længere kunne hjælpe familien. Flere skoleledere er inde på, at en underretning kan blive opfattet som, at de 'angiver'/'forråder' familien.

Nogle af de overvejelser, der er i spil, kommer til udtryk i dette citat. Som det fremgår, trækker denne skoleleder en streg ved 'bevis for vold':

"Der er tilfælde, hvor der ingen tvivl er, og så kan man lide familien nok så meget og være nok så tætte med dem, men får du meldinger om og bevis for vold, så underretter du. [...] Det kan jeg ikke have siddende på min samvittighed. Hverken som menneske eller som fagperson. Det kan jeg ikke acceptere. Men jeg vil så også sige, at der [når det ikke handler om vold] hele tiden er grænsetilfælde, hvor du tænker: 'Hvis jeg underretter om det her, hvad sker der så?' Hvis vi er heldige, så går maskineriet i gang, men går det i gang på den rigtige måde? I det øjeblik jeg sender en underretning af sted, om jeg vil det eller ej, så har jeg sluppet tøjlerne, og så kan jeg ikke være der for dem mere. [...] det er rigtig svært som fagperson og sidde der og tænke: 'Skal jeg underrette og håbe på, at det går godt? Eller skal jeg se, hvor meget jeg selv kan klare af den her sag?'" (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Et relevant spørgsmål synes at være, om skolelederne (og/eller forældrene til et barn, der underrettes om) ved, at der efter en underretning gerne skulle følge et **samarbejde** mellem kommune, forældre og skole i forhold til at give barnet den bedst mulige hjælp. Således burde en underretning ikke betyde, at en skoleleder – som måske udgør en vigtig støtte for familien – ikke længere vil kunne hjælpe familien.

I et interview med en socialrådgiver 'tester' vi reaktionen på, at skoleledere på friskoler med muslimske værdier kan opleve det sådan, at de nærmest stikker familien til myndighederne, i det øjeblik de vælger at underrette:

Interviewer: "Altså, jeg hører jo fra nogle af de muslimske friskoler, at: 'Her forstår vi familien, og vi har den her tætte relation, og i det øjeblik vi underretter, så slipper vi familien. Så er vi der ikke længere for familien.' Det er, som om man næsten kan være bange for at bruge systemet, fordi man så ikke kan være der for familien længere. Kommunen tager over, og familien føler sig forrådt."

"Det er jo interessant. For når en skole underretter, bliver skolen oftest en del af løsningen. Det er ikke noget med, at skolen køres ud på et sidespor. Man skal se sagsbehandleren som en koordinerende person, som binder trådene sammen. [...] Barnet fortsætter ofte i skolen, og ofte samarbejder man med lærerne omkring det pågældende barn. Ofte har man samtykke til at udlevere oplysninger. Faktisk er skolerne nogle af dem, vi arbejder allertættest med, fordi vores børn jo er i skolealderen. Institutionerne er altid medspillere ..." (Socialrådgiver).

Som det fremgår, er socialrådgivernes erfaring – modsat skoleledernes – at en skole, der underretter om et barn, ofte kommer til at spille en væsentlig rolle i forhold til at løse de problemer, der måtte være/afhjælpe barnets mistrivsel.

Billedet, der umiddelbart tegner sig, synes at være, at de tætte bånd mellem friskoler med muslimske værdier og forældre til børn på skolerne har nogle svagheder, fx når det kommer til at inddrage og samarbejde med professionelle. Hvis forældrene har oplevelsen af, at skolen har 'angivet' dem og ikke har underrettet for at hjælpe barnet, er det selvsagt svært at forestille sig et samarbejde mellem socialforvaltning, forældre og skole. Her spiller en misforstået opfattelse af kommunen og/eller manglende indsigt i kommunen som aktør, når børn mistrives, formentlig en vigtig rolle. At der blandt skoleledere og forældre kan være gode grunde til at betvivle værdien af at inddrage kommunen, kan ej heller afvises.

...

Socialrådgiveren citeret ovenfor kommer i sammenhængen ind på, at det – set med hendes øjne – ikke altid er en fordel, når ledelse og lærere på skoler, der henvender sig til minoriteter, selv er repræsentanter for de minoriteter, de henvender sig til. Hun går således i rette med forståelsen, at man er en bedre støtte for familien/barnet/den unge osv., fordi man deler ophav og værdier:

"Nogle af [mine borgere] over 18 år har givet udtryk for, at de faktisk helst vil have en sagsbehandler med etnisk dansk baggrund, 'fordi de begår sig bedre i det danske system og bliver taget alvorligt.' [...] Jeg tror ikke, at man har en bedre relation [til unge med minoritetsbaggrund, hvis man selv har minoritetsbaggrund]. Jeg tror, at man har en anden relation, at relationen er forskellig. [...] Erfaringen viser mig, at jeg aldrig har haft udfordringer på grund af mit køn eller min etnicitet, for det er ikke det, det handler om." (Socialrådgiver).

...

En skolesocialrådgiver er inde på, at tidlig dialog med forældrene er nøglen til et godt samarbejde med kommunen.

"Læreren skal tidligt i dialog med familien, og familien skal inddrages i bekymringen. Familien skal med hele vejen, så alle parter ser det som en hjælp at sende en underretning, og hvis det lykkes, så tror jeg på, at de færreste vil opleve et svigt" (skolesocialrådgiver).

Tidlig inddragelse af forældrene er dog ikke i alle sammenhænge at foretrække, da det ikke altid er til barnets bedste – fx ikke hvis der er tale om, at forældrene udsætter barnet for ekstrem social kontrol.[94]

...

Som det fremgår af den juridiske analyse (kapitel 3, afsnit 3.3 "Underretningspligten i dansk ret"), pålægger underretningsreglerne skolepersonalet at underrette, hvor der er en – fagligt begrundet – antagelse om,[95] at barnet har behov for støtte. Efter 2011 har det desuden været lovpligtigt at underrette, selvom den skoleansatte vurderer, at denne selv kan løse barnets problemer 'hjemme' på skolen. Baggrunden for ændringen var bl.a., at lovgiver vurderede, at der nogle steder herskede en opfattelse af, at 'normalsystemet' (skoler, daginstitutioner mv.) selv burde forsøge at løse problemerne, før der blev underrettet, hvilket kunne føre til, at der blev underrettet for sent. Således er det ikke op til hverken den skoleansatte eller selve skolen at bestemme, om der skal underrettes, hvis betingelserne er opfyldt, og det ligger uden for skolelederens ledelsesret at bestemme, at skolepersonalet ikke må underrette kommunen, eller at indføre en kultur om, at 'her underretter vi ikke'.

Det betyder, at de barrierer, der beskrives ovenfor, hvor skoleledere oplyser, at de undlader at underrette af frygt for, at familien vender dem ryggen og derfra er overladt til kommunen, som ikke kan håndtere deres problemer på en hensigtsmæssig måde, ikke kan medføre, at en skoleleder undlader at underrette ved behov, hvis skolelederen skal følge underretningsreglerne.

Af det juridiske kapitel fremgår det endvidere, at såfremt familien skulle tage barnet ud af skolen som en konsekvens af en fagligt begrundet bekymring fra skolens side og dialog med forældrene herom, burde dette skærpe skolelederens formodning om, at der er tale om et udsat barn, der er i risiko for at blive isoleret eller marginaliseret, og at det her vil være særlig vigtigt, at der sker en underretning.[96]

4.1.3 PÅ SMÅ SKOLER SPOTTES MISTRIVSEL TIDLIGT

Interviewer: "Hvad tænker du, hvis udgangspunktet er, at der bare underrettes væsentligt mindre i de muslimske friskoler? Hvad er grundene til det?"

"Jeg tror, at det skyldes, at det er en mindre skole. Vi har kun ... mellem 150-300. Det er vel gennemsnittet. Når man har så få børn, så betyder det, at man ser alle børnene dagligt, og det gælder både ledelsen, men også personalet, lærerne, pædagogerne, og hvem man ellers har ansat. Når man har den her daglige kontakt med eleven, så tror jeg bare, at

der er mange ting, man spotter meget tidligt, hvis der er noget, der skal spottes, og derfor reagerer man også meget tidligt. Der er ikke nogen børn, der bliver overset som sådan. Det tror jeg absolut, er en styrke eller i hvert fald kan være en af årsagerne til, at der er færre underretninger." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Hvis vi ser på friskoler med muslimske værdier som et hele, vil mange da også netop kunne karakteriseres som små eller mindre skoler med ca. 150-200 elever. København huser imidlertid også skoler med elevtal i størrelsesordenen 300-550.

At en skole er en lille skole, må alt andet lige betyde, at betingelserne for at 'se' den enkelte elev burde være gode. Dog er skolens størrelse ikke i sig selv en garanti for, at skolens voksne evner at se mistrivsel hos eleverne og/eller er indstillet på at handle på mistrivslen efter de gældende regler på området.

En anden skoleleder siger følgende:

"[At skolen er lille og hele det familiære] betyder, at jeg hurtigere spotter, at Hassan ovre i hjørnet har en dårlig dag, fordi jeg ved, hvordan Hassan er til hverdag, fordi jeg har ham hos mig i 10 timer, og jeg ved, hvad der foregår derhjemme, og jeg ved, hvordan mor og far har det, og jeg ved, at onkel et-eller-andet er sprunget i stykker i Irak. Vi er helt inde i de der familier. Det er mig, der ringer og fortæller forældrene, at Hassan står nede i gården med de forkerte drenge. 'Så gå ned og hent din søn nu.' Det er mig, der ringer og fortæller, hvad der foregår på Facebook. Mor og far er ikke klar over det her. 'Han er sent ud i den del af byen, så jeg synes, at I skal hente ham.' Det får du ikke i folkeskolen, og med det vil jeg sige, at det betyder også, at rigtig mange af de sager, der i en folkeskole kunne være underretningssager, bliver taget i opløbet i friskoler. [...] Læreren [i folkeskolen] ringer jo ikke hjem og siger: 'Jeg så Hassan på hjørnet med den og den,' fordi det er ikke i deres regi, hvor friskolen kommer bare skridtet længere. Vi er hjemme hos dem; vi er inde i familierne. Vi har forældre, der ringer klokken, jeg ved ikke hvad, der skal have svar på et eller andet. Det betyder, at jeg kan tage fat i Hassans mor, inden noget som helst ryger på forkert spor, og sige: 'Du skal lige vær obs her, fordi jeg er begyndt at se sådan og sådan,' eller: 'Jeg har fået en melding om, at han er set med den og den. Er du klar over det?' Og derfor bliver tallene [for underretninger] skæve, for hvis Hassan i folkeskolen havde fået lov til at blive ved med at stå nede ved hjørnet med de forkerte, så ender det også med, at Hassan begynder at ryge, og så begynder han måske også med noget kriminalitet og så videre. Hvor vi i friskolerne ofte får bremset dem. Det kommer meget tidligere i processen. Dermed ikke sagt, at der ikke er problemer, og Hassan ikke har de forkerte venner, og det kan stadig gå galt. Absolut. Men rigtig meget af det bliver bare klaret i eget hus, og det er der, forskellen er. Og det er det, der skal frem. Det er ikke, fordi friskolerne ikke vil. Det er tværtimod, fordi de kan, at tallene så er så skæve. Og det er det, man er nødt til at få frem. Altså hvad er det, de gør i friskoler? De er meget tættere på familien, og de har en helt anden tilgang til familien og kan derfor også kontakte mor og far og de her børn på en anden måde."

(Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Som det fremgår, forholder skolelederen sig meget eksplicit til det sparsomme antal underretninger fra friskoler med muslimske værdier og tilbyder en sammenhængende forklaring herpå. Som skolelederen er inde på, er det "ikke, fordi friskolerne ikke vil. Det er tværtimod, fordi de kan." De kender eleven og familien, og frem for alt er de ikke bange for at tage kontakt til forældrene, hvis de har viden om, at en elev er på vej ud på et skråplan.

At små skoler og tætte relationer mellem skole og forældre ikke pr. definition er en fordel, vil fremgå af andre afsnit i rapporten.

4.1.4 MEN HAR MAN PÅ SKOLERNE DE PÅKRÆVEDE SOCIALFAGLIGE KOMPETENCER?

En skoleleder fra en friskole med muslimske værdier giver nedenfor et konkret indblik i, hvilke problemer skolen kan gå ind og løse uden at inddrage myndighederne. I det pågældende eksempel har en lærer på skolen erfaret, at en elev er blevet slået derhjemme, hvorefter skolelederen straks kontakter moren:

"Moren kom så, og vi havde så heldigvis den dag sundhedsplejersken i huset, som så også deltog i samtalen med moren. Vi forelægger moren [problematikken], og hun bryder fuldstændig sammen. Fuldstændig. Hulkende sammen. Det er rigtigt. Ikke at hun slår hver dag, men der havde været en episode, hvor hun havde været magtesløs. Hvor hun havde følt, at det var håbløst, og hun havde ikke vidst, hvad hun skulle gøre, og hun var kommet til at slå. Ikke banke eller noget. Men hun var kommet til at slå. Moren var så lettet over, at det kom frem, fordi hun havde det selv rigtig skidt med det. Og hun sagde, at det kun var den ene gang, og hun var rigtig lettet over, at det kom frem, og at det kom frem i vores regi. I den lille lukkede gruppe, vi lavede inde på mit kontor. Det, der så sker, er, at vi skal tage stilling der. Skal det her underrettes, fordi moren én gang har mistet besindelsen og været magtesløs og slået? Eller skal vi gøre, hvad vi kan for at hjælpe hende? Vi valgte det sidste. [...] Hun fik nogle redskaber til at klare det. Jeg tror, at hun havde tre eller fire børn, som hun var alene med derhjemme, og i ulvetimen, når det hele koger, vi ved det selv, så kan det eksplodere. Der gik sundhedsplejersken ind og tilbød hende et forløb. [...] Hun fik nogle redskaber til at italesætte det over for børnene, når det hele var ved at koge over, og 'hvordan reagerer jeg, når den ene skriger, og den anden hiver mig i skørterne, og jeg skal også lave mad og alt det der'. Og det gjorde jo, at vi ikke lavede en underretning. Moren kom gentagne gange og takkede, fordi vi havde set hende, vi havde hørt hende, og vi havde hjulpet hende. Hvis jeg havde underrettet her, så ville jeg frygte for, hvad der var sket. Jeg siger ikke, at man kan gøre det sådan hver gang, men det er et eksempel på, hvordan de frie skoler kan arbejde inden for murene, så familierne ikke bliver smidt ud i noget endnu større, de ikke kan overskue." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Skolelederen fremhæver desuden, at den kommunale sagsbehandler, som sagen ville være havnet hos, hvis lederen havde valgt at

underrette, næppe ville have haft den fornødne tid til at se episoden i et større perspektiv:

"Det her er ikke en måde at holde hånden over familier på overhovedet, men det er et alternativ til bare at underrette og underrette, for i sidste ende så sidder de, der modtager underretninger, med sager til oppe over begge ører, og det ved vi udmærket godt, så der er ikke plads til at være fintfølende omkring den her mor, der én gang i afmagt kommer til at slå, som der vil være på en skole, der kender moren og ved, at det er en god mor, der sørger for, at børnene kommer i skole og får sunde madpakker med. Altså, vi vidste, at denne her kunne klares. Den kunne godt ordnes, og det blev den." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Det er i sammenhængen relevant at nævne, at den pågældende skoleleder flere gange (forud for hændelsen beskrevet ovenfor) havde forsøgt at få en skolesocialrådgiver tilknyttet skolen – dog uden held – og at skolelederen ikke følte sig informeret om, hvad kommunen ville kunne tilbyde i den konkrete sag, hvorfor løsningen, hvor sundhedsplejersken blev involveret, forekom at være den bedste.

Skolelederen fortsætter:

"Jeg har selvfølgelig også haft sager, hvor vi har fået … måske ikke meldinger om vold, men hvor vi har haft mistanke om vold, og hvor jeg så har indkaldt forældre, og det har ikke været venlige samtaler. Det har det ikke. […] Her kan man så risikere, at de tager deres børn ud. […] Så må man give den videre og sige: 'Jeg har den her mistanke. Barnet er flyttet skole, og jeg har ikke greb om sagen længere.' Så spektret er rigtig bredt, og det er også derfor, at jeg understreger, at ikke to sager er ens, og at ikke alt er en sag. At det også bare kan være en mor, der én gang har mistet besindelsen. Skal hun så igennem et myndighedsforløb? […] Her hjalp vi familien i eget hus, og mor var så taknemmelig for, at det kom frem, for hun havde det jo også selv rigtig skidt med det. […] Er det ikke at foretrække? Som skole kender vi familien, og vi ved, at det er en god familie. Vi ved, at de her børn kommer til tiden, er velplejede og så videre. […] Det er til enhver tid at foretrække, men det ville du ikke opleve på en folkeskole. Og det er det, der skævvrider tallene, for folkeskolerne er ikke gearet til at gå det ekstra skridt, som de frie skoler gør." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Som det fremgår, er der tale om sager, hvor det er skolelederens vurdering, at en forælder (her en mor) med udgangspunkt i vejledning fra sundhedsplejersken kan bringes i stand til at ændre sin tilgang og undlade at anvende vold over for barnet igen, eller sager, hvor skolelederen alene har en mistanke om vold.

Det er imidlertid ikke en mulighed at undlade at underrette, uagtet at den skoleansatte vurderer, at denne selv kan løse barnets problemer 'hjemme' på skolen.

Et relevant spørgsmål er endvidere, om den pågældende skoleleder – eller en anden skoleleder – i alle tilfælde er i besiddelse af de nødvendige kompetencer eller værktøjer til at foretage en fornuftig analyse af en trivselsproblematik – vel at mærke en analyse,

som særligt uddannede fagpersoner i kommunen normalt har til opgave at foretage.

...

En socialrådgiver sandsynliggør herunder, at skoler, der ikke underretter, vil have børn i deres regi, der mistrives. Argumentet er, at man ikke på en given skole (i folkeskolen såvel som på de frie grundskoler) har alle relevante kompetencer inden for skolens egne mure:

"I min optik opstår problemet, når man går på kompromis med barnets rettigheder. [...] Det kritiske er, hvis der er en kultur, hvor man ikke giver nogen besked. 'Underretter' lyder også så voldsomt, men hvor man ikke giver de rigtige mennesker besked, hvis man ser noget sundhedsmæssigt eller noget indlæringsmæssigt, hvor der er behov for støtte, for det kan skolen [ikke selv klare] ... De kan ikke have så mange eksperter ansat. Det ved vi fra vores andre skoler – det har man jo ikke. Selvom man har psykologer tilknyttet og sundhedsplejerske. [...] Der er jo også forældre, som mange gange har overført traumer til børnene. De har angst på en helt anden måde. Der er bare nogle ting, der kommer til udtryk, og der går helt sikkert børn, der er i mistrivsel. Og det kan da godt være, at de har snakket med en lærer og sådan noget, men nogle gange er det jo bare ikke nok. Det ved vi jo." (Socialrådgiver).

Informanten fortsætter:

"Jeg kan [som socialrådgiver] sidde med et barn, der er selvmordstruet, men så skal der en anden til, som er ekspert på det, for det ville jeg da ikke turde sidde og rode med. Så det er også noget med: 'Hvad er mit domæne, og hvad er andres domæne, og hvem kan bedst hjælpe?' Og der synes jeg måske bare, at man fratager ens elever og forældre den hjælp, som alle andre har ret til. For jeg ser det jo som en hjælp. Hjælp og støtte. At nogle får hjulpet mig til at komme til øjenlægen eller få det rigtige høreapparat, eller hvad ved jeg." (Socialrådgiver).

Den samme socialrådgiver gør opmærksom på, at forældre, der fx udøver vold mod deres børn, ikke holder op, bare fordi skolelederen siger, at de skal, hvilket er endnu et argument for, at det ikke er tilstrækkeligt, når skolerne selv giver sig i kast med at løse problemerne:

"De [forældrene] holder nok ikke op [med at slå], fordi [skolelederen] siger det. Hvis det er et barn, der er blevet ... [...] Ofte slår man jo af nogle grunde. Af afmagt og andre ting. Man slår ikke, fordi man er et dumt svin. Eller det er der nogle, der gør, men det er de færreste. Det er jo, fordi der er nogle andre ting på spil, og det er bare sådan noget, der ikke bliver taget hånd om." (Socialrådgiver).

Interviewer: "Ville I som kommune se på årsager og prøve at afdække det?"

"Ja. Og man ville gå ind og støtte. Man kigger jo også på ... hvordan er der slået?" (Socialrådgiver).

Socialrådgiveren gør endvidere opmærksom på, at de skoler, der ordner sagerne i eget hus, ej heller har mulighed for at danne sig et helhedsbillede. Når de beholder

indsatsen hjemme på skolen og selv håndterer udfordringerne, er det ikke nødvendigvis til barnets bedste:

Interviewer: "Og underretningen er vigtig, fordi I kan gøre noget for barnet, som de ikke kan ved alene at tale med den unge?"

"Ja, vi har i hvert fald mulighed for at gå ind og afdække bredt. Det, man gør, hvis man vælger at opstarte en børnefaglig undersøgelse, så går man tit ind og prøver at skabe et helhedsbillede [...], man indhenter skoleudtalelser, noget fra lægen osv. Så får man ofte et bedre billede. Man kan undersøge nærmere, hvad det er, der er på spil." (Socialrådgiver).

...

En skoleleder fra en folkeskole med et stort optag af minoritetselever gør sig følgende overvejelser:

"Vi får jo ret mange børn fra andre skoler i løbet af sådan en skoletid. Og det er ikke bare fra muslimske privatskoler. Det kunne også være fra Steinerskoler og andre privatskoler, så får man ligesom et indtryk af det [dvs. hvad de ikke kan håndtere]. De har ikke samme beredskab, som vi har i forhold til at arbejde med udsatte familier, og jeg tror også, at det kan være mere ... Altså der kan også være en anden berøringsangst. Hvis man er på en lille skole, hvor alle kender alle, og man er lidt sådan nærmest i familie med hinanden, så skal der meget til, før man laver en underretning." (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

Længere fremme i interviewet er samme skoleleder igen inde på, at de tætte, familiære relationer, man kan finde på de frie grundskoler, mellem skole og forældre, som kan være et problem i forhold til at underrette om udsatte børn, også kan udgøre et problem på andre skoler end friskoler med muslimske værdier:

"Jeg synes, at det er en vigtig pointe, at det altså ikke kun er de muslimske friskoler. Det er også almindelige friskoler, fordi der er også det her tætte familiære bånd, og det har jeg oplevet flere gange. Jeg har overtaget børn, hvor man tænker: 'Hvorfor pokker er der ikke lavet nogen underretninger her?' Hvor det er fuldstændig soleklart, at der er nogle børn, der har det rigtig, rigtig dårligt." (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

Interviewer: "Du tænker, at der ikke bliver lavet underretninger, fordi det er for tæt?"

"Ja, det bliver for tæt. Plus man har ... [...]. Det er også noget med deres image. 'Her har vi det alle sammen godt.' Man er ikke så tilbøjelig til at tage fat i problemerne." (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

[...]

Interviewer: "Er der andet, du tænker, man skal være opmærksom på, når man er inde i den her problemstilling?"

"Ja, at man ikke skal være bange for at sige det, som det er. Jeg tror, at vi har rigtig meget berøringsangst, og det dur bare ikke. Man er nødt til at tage barnets perspektiv altid. Og det tør man ikke alle steder, for tænk nu,

hvis det er forkert. [...] Jeg har også været udsat for, at vi har lavet en underretning, og det viste sig, at vores mistanke var forkert, og det er selvfølgelig helt, helt forfærdeligt for de forældre, men omvendt kan man sige, at det er lige så forfærdeligt, hvis der er nogle ting, vi overser, hvor der rent faktisk er noget galt. Der er mange sager, hvor det år efter år er blevet overset, at der er børn, der virkelig har det dårligt derhjemme, og de tilgiver ikke de lærere og den skole, og det skal de heller ikke, fordi vi har en forpligtelse til at se, hvordan børnene har det, og en forpligtelse til at handle på det." (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

4.1.5 INGEN SIKKERHED FOR, AT BARNET BLIVER HØRT

En socialrådgiver kommer under interviewet ind på, at det er et problem, at der heller ikke er nogen sikkerhed for, at barnet bliver hørt, når skolerne vælger at håndtere sagerne i eget regi:

"Det handler også om, at barnet bliver hørt. At barnet bliver hørt og får en stemme, for det siger vores lovgivning. [...] Der kan også være tale om psykisk vold, som nogle gange er langt værre [end fysisk vold], fordi man aldrig ved, hvad der sker. En, der er sur, og en, der råber. En, der siger, at nu må du ikke sove. Det kan jo være alle mulige ting, og hvor er barnets stemme? Så er mor og far oppe [hos skolelederen] og får at vide, at de ikke må slå, men hvem snakker med barnet? 'Hvordan er det, at du oplever det her?' Vi ved jo godt, hvad vold gør ved små børn, ikke? Systematisk vold." (Socialrådgiver).

Som det fremgår af den juridiske analyse (kapitel 3, afsnit 3.5.1 "Inddragelse af familien og barnet"), vil en kommune, der har modtaget en underretning, som udgangspunkt gøre sig overvejelser, i forhold til om barnet skal høres.

Såfremt friskolerne – trods underretningspligten – vælger at håndtere en sag om mistrivsel alene i skolens regi, er der ingen sikkerhed for, at barnets version af problematikken bliver fremstillet. En konsekvens heraf vil – ud over at barnets støttebehov ikke bliver vurderet af de kompetente myndigheder – være, at barnets ret til at blive inddraget i sager vedrørende dets egne forhold ikke bliver tilgodeset.

4.1.6 KOMMUNEN FJERNER BØRN

Ud fra datamaterialet at dømme vil skolelederne på friskoler med muslimske værdier nok i mange tilfælde have et mere realistisk billede end den typiske forælder af, hvad kommunen kan og gør – herunder hvad der skal til for, at kommunen vælger løsningen at fjerne et barn. Således kan skolelederens opfattelse af kommunen meget vel stå i kontrast til forældrenes. At skolebestyrelsen på de frie grundskoler og dermed forældrene ofte har ganske stor indflydelse på, hvordan skolerne drives, gør det formentlig ikke nemmere for skolelederne at praktisere en kultur, hvor man underretter, om end det er skoleledernes pligt.

Mange – hvis ikke alle de interviewede skoleledere fra friskoler med muslimske værdier – beretter om udbredt frygt hos forældre til børn indskrevet på skolerne,

når blot de hører ordet 'underretning' eller 'familieafdeling':

"Hvis du siger 'familieafdelingen' til en tosproget familie, så har du næsten ødelagt deres fremtid. Det er i hvert fald sådan, de ser på det. De ser det som en kæmpestor trussel, og der skal vi så ind og formidle [hvad det går ud på]." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

En anden skoleleder siger:

"En underretning er ikke ensbetydende med tvangsfjernelse. Det er rigtig, rigtig vigtigt, at forældrene forstår dét. [...] jeg oplever, at vores kommune er enormt god til at hjælpe familien. Tilbyde støtteordninger eller psykologtimer eller andre ting til børn, som har det svært. Deres udgangspunkt er ikke, at man ønsker at tvangsfjerne børn. Tværtimod. Man ønsker bare at hjælpe familierne. Men det er der nogle familier, som ikke forstår, og derfor bliver de rigtig bange." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

At angsten for at miste sine børn i nogle tilfælde udspringer af helt konkrete og ganske forfærdelige oplevelser, fremgår af citatet nedenfor, som er formuleret af en tredje skoleleder:

"Jeg sad til et møde, hvor jeg kunne se, at moren var totalt angst. Altså hun har boet i landet i tre-fire år, har mistet et barn i en krig, en dreng på 15-17 år i Syrien, og hun har en lille pige nu og er dødangst. Nu er der underrettet [...]. [Sagsbehandleren kan sidde og sige:] 'Nu skal vi hjælpe dig.' Men der trænger slet ikke noget ind. [...] Man kan ikke hjælpe nogle, der ikke vil hjælpes. Altså den der angst, ikke. Den oplever jeg meget. Altså den her modstand." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

4.1.7 UNDERRETNINGER KAN GÅ UD OVER SKOLENS ØKONOMI

En del af forklaringen på, at der kun i sparsomt omfang underrettes fra friskoler med muslimske værdier, synes også at være, at underretninger kan påvirke skolens omdømme og medføre, at færre elever søger optagelse på skolen, hvilket kan være et problem for skolens økonomi og i sidste ende skolens fortsatte eksistens.

Flere informanter er således inde på, at underretninger potentielt er 'bad for business', når de skal forklare, hvorfor der underrettes så lidt, som der gør.

En skoleleder fra en friskole med muslimske værdier siger fx følgende:

"Man kan hurtigt få en elevflugt, og du kan hurtigt få dig nogle fjender i vennekredsen, og det kan være problematisk. [...] det er ikke alle skoler, der har den luksus at kunne sige til forældrene: 'Hvis du ikke bryder dig om måden, vi gør tingene på, så må du finde en anden skole.'" (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Skolernes afhængighed af de midler, der følger pr. indskrevet elev, kan således i praksis veje tungere end barnets tarv/det enkelte barns trivsel.

Af artiklen "Ekspert: Underretninger om udsatte børn kan være dårlig business for friskoler" bragt på DR's hjemmeside i januar 2017[97] fremgår det på linje med ovenstående, at det ikke kun er et tættere sammenhold og en mere indadvendt skolekultur, der kan få de frie skoler til at være mere forbeholdne med at henvende sig til myndighederne, når der er bekymring om et barns trivsel. Også skolens økonomi kan spille ind.

Forskeren, der interviewes til artiklen, siger bl.a. følgende:

"'Man skal ikke glemme, at de frie skoler er business. Det gælder om at holde på eleverne. Hvis en stor gruppe af elever forsvinder, er skolen ikke overlevelsesdygtig mere. Så jeg vil formode, at en underretning kan ramme skolen på dens økonomi,' siger Annette Haaber Ihle, der som et led i sin forskning har lavet feltarbejde på en række muslimske friskoler."[98]

4.1.8 FOR MANGE UNDERRETNINGER I FOLKESKOLEN – ELLER FOR FÅ?

Som det fremgår af rapportens indledning, har antallet af underretninger til de sociale myndigheder været kraftigt stigende hen over de senere år.

I interviewmaterialet med skoleledere fra friskoler med muslimske værdier er der flere, der peger på, at forskellen på antallet af underretninger i folkeskolen og på friskolerne ikke er udtryk for, at sidstnævnte underretter for lidt, snarere at folkeskolerne underretter for **meget**. Folkeskolernes tærskel for, hvornår man underretter, er ifølge denne opfattelse for lav. Der underrettes om stort set alt.

Ikke alle informanter deler denne opfattelse. En erfaren skolesocialrådgiver giver således udtryk for, at folkeskolerne muligvis underretter for lidt. Hun forklarer det på følgende måde:

"Jeg tror, at vi som offentligt system nogle gange overser noget. Jeg tror, at vi skal tale mere sammen [faggrupperne imellem] og turde at handle på de fornemmelser, vi har. Jeg kan nogle gange undre mig over, at jeg kan få kendskab til et barn i 8. klasse, der så åbenlyst mistrives og formentlig har gjort det siden 4. klasse. Her kan det være, at skolen har underrettet, men at familien har fortalt kommunen, at der kun er problemer i skolen, og hjemme er alt fint. I sådanne tilfælde er kvalificerede underretninger fra skolen eller andre institutioner, som er underbygget med konkrete eksempler på barnets mistrivsel, helt afgørende. Det giver kommunen grundlag for dialog med familien. Ellers er der børn, der venter for længe på hjælpen." (Skolesocialrådgiver).

...

Flere informanter er inde på, at underretninger **ikke i sig selv** er målet. Snarere er målet, ifølge disse informanter, at sikre, at alle børn trives, hvilket er svært at argumentere imod. Dog er underretninger, som også nævnt i indledningen, et vigtigt redskab, når et barn faktisk mistrives, og der bør handles.

DEL II

4.2 TRIVSELSPROBLEMERNE FINDES

4.2.1 EN ANDEN OPDRAGELSESFILOSOFI

"Jeg tror, at man på privatskolerne tager nogle af de ting, som i en folkeskole ville få alarmklokkerne til at ringe, for givet. Man betragter det som en implicit del af kulturen og opdragelsesmåden; man ser det ikke. Eller også ser man det, men det er så ømtåleligt, at man ikke vil reagere på det, fordi man ikke tør, da man risikerer at miste elever eller familier på den konto." (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

Sådan siger en erfaren skoleleder fra en af de folkeskoler med et stort optag af etniske minoritetsbørn, der indgår i undersøgelsen.

En anden erfaren skoleleder fra samme type af folkeskole kommer tilsvarende ind på, at forestillingen blandt forældre med oprindelse i mellemøstlige lande – og mange andre lande – om, hvordan man opdrager sine børn, ofte er meget forskellig fra, hvad der forventes i en dansk sammenhæng. Opdragelsesfilosofien er en anden, og hvis man som forældre agerer ud fra et værdisæt, man kender fra oprindelseslandet, som ikke er i harmoni med danske regler på området, giver det problemer. I hvert fald hvis ens børn går i folkeskolen:

"Altså vi har jo også en anden opdragelsesfilosofi i Norden, end man har i mellemøstlige lande. Eller hvis du bare går til Middelhavet, hvor man får et par på hovedet. Det er ligesom sådan en almindelig måde at opdrage børn på, og det har jeg talt med mange forældre om, og hvor de er lidt sådan ... De griner lidt og siger: 'Alt det der demokrati, og man skal snakke om alting.' Det kan være ret fjernt fra den måde, de selv er opdraget på. Nogle forældre er faktisk usikre på ... 'Altså hvis jeg ikke skal straffe mit barn, hvordan skal jeg så få ham til at vide, hvad der er forkert?'" (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

Skolelederen fortsætter, idet vedkommende forklarer, at såfremt friskoler med muslimske værdier er en del af den kultur, vil det ikke fra skolens side automatisk give anledning til at underrette, hvis et barn bliver udsat for vold som en del af opdragelsen:

"Som muslimsk friskole kan man ikke bare underrette, hvis der er nogen, der bliver slået derhjemme, for det er en indlejret del af kulturen. [...] Men vi skal jo bare et par generationer tilbage, der var det også helt almindeligt at slå sine børn her ..." (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

Skolelederen siger endvidere:

"Man må forvente, at der er vold i rigtig mange familier. Helt klart. Og det er både fra fædre, mødre og storebrødre for eksempel. Hvor man bruger vold som straf, men det er også andre ting, vi kan lave underretninger på. Det kunne for eksempel være en pige, der ikke må gå til noget i sin fritid, eller som ikke må bestemme, hvordan hun skal gå klædt, eller som bliver overvåget. Altså social kontrol. Det laver vi også underretninger på. Nu er det bare noget, jeg gætter, men jeg tænker, at det ville være svært at gøre på en muslimske friskole [altså underrette pga. social kontrol], for de har en kulturel 'ting' på en anden måde, hvor man skal holde øje med pigerne og så videre." (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

En anden informant er tilsvarende inde på, at forældrenes oprindelsesland har betydning i forhold til deres syn på vold som en del af opdragelsen:

"Det handler om, hvor forældrene kommer fra, om de synes, at vold er i orden. [...] Der kan være lærere og skoleledere, som er enige i den forståelse, altså at afstraffelse, vold osv. er en naturlig del af opdragelsen. At det er et udtryk for, at vi gør noget ved sagen. Og derfor går de ikke til forældrene og siger, at [den går ikke]. Men efterhånden har dem, der er skoleledere jo været rigtig lang tid i Danmark og er begyndt at tænke anderledes, og at det måske er helt o.k., at vi ikke skal tæve børnene, men gøre andre ting i stedet. At der er pædagogik og sådan noget." (Relevant ekspert med et indgående kendskab til friskoler med muslimske værdier).

Informanten lægger dog vægt på, at der blandt muslimske forældre afgjort også er dem, der ikke anvender vold:

"Der er bestemt også masser af muslimske forældre, som ikke slår deres børn, og som har forstået, at ... Det er slet ikke sådan, at det er hele gruppen ... sådan kommer det desværre til at lyde, når medierne dækker området." (Relevant ekspert med et indgående kendskab til friskoler med muslimske værdier).

At undersøgelsen har sin berettigelse, er informanten dog enig i:

"Under alle omstændigheder er det vigtigt at få undersøgt, hvilke børnesyn der hersker på skolerne, og hvad skolelederne er oppe imod. Hvad er det for nogle hensyn, de tager og føler, at de bliver nødt til at tage?" (Relevant ekspert med et indgående kendskab til friskoler med muslimske værdier).

4.2.2 SMÅ BØRN 'TALER OVER SIG'; STORE BØRN ER FLOVE

Under et interview med en skoleleder fra en folkeskole med et stort optag af etniske minoritetsbørn spørger vi ind til, hvordan man som skole bliver klar over, at et barn bliver slået derhjemme, eller at der er andre forhold, skolen bør handle på. Skolelederen forklarer, at det i store træk forholder sig sådan, at de yngste elever taler over sig. De kommer til at sige noget, de ikke må sige for deres forældre, og ofte ved de godt, at forældrene ikke vil have, at de siger det. Hvad de større elever angår, er

en god relation til en lærer, ifølge skolelederen, det afgørende, da disse elever ikke uden videre kommer til at sige ting, de ikke må sige. Og det forhold, at de er flove over deres forældres tilgang, gør det ikke nemmere for skolen at opnå relevant indsigt og tilbyde hjælp.

Skolelederen forklarer det på følgende måde:

"Små børn taler jo over sig. Altså for eksempel ... på et tidspunkt da vi beskæftigede os med FN›s børnekonvention, så talte vi i klassen om, at man ikke må slå. Heller ikke derhjemme. Dine forældre må ikke slå dig. Så viser jeg et verdenskort, hvor man havde fjernet alle de lande, hvor det er tilladt at slå børn, og så kun bevaret de lande, hvor man ikke må slå, og der er faktisk kun ganske få lande tilbage. Og det var børnene enormt overraskede over og meget optagede af. De kunne jo godt se, at Somalia ikke var med på det kort. Eller hvad det nu kunne være. Vi diskuterede så i klassen det her med, at man ikke må slå. [...] og så er der nogle børn, der rækker hånden op og siger: 'Jeg må ikke fortælle, at jeg bliver slået derhjemme.'" (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

Skolelederen fortsætter:

"Og når børn siger, at de bliver slået, er vi jo nødt til at tale med dem om det: 'Hvad er der sket? Hvor ofte bliver du slået? Kan du fortælle noget mere om det?' Og så skriver vi ned og laver en underretning på det. Og vi ved bare, at hvert år, når vi har den her rettighedsuge, kommer der flere underretninger, for så begynder de at fortælle. Men når de bliver større, ved de godt, at det er ikke noget, de skal fortælle i skolen." (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

Interviewer: "Hvordan bliver de så samlet op? De store?"

"Altså relationen til den enkelte lærer er jo utrolig vigtig. [...] Det handler om en tæt relation, så børnene tør at fortælle det til dem." (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

Og derefter at lærerne tør gå videre med den viden, de får, kunne man her tilføje.

4.2.3 HVAD DER UNDERRETTES OM

En skoleleder fra en folkeskole med et stort optag af etniske minoritetsbørn forklarer her, hvad skolen underretter om og i forhold til hvem.

Interviewer: "Kan du give et par eksempler på, hvad der kan underrettes om? Du har været lidt inde på det."

"Altså vold. Mistanke om seksuelt misbrug. Et meget stort fravær. Men det kan også være manglende skole-hjem-samarbejde. Altså, at vi simpelthen ikke kan få forældrene i tale, og hvor de ikke dukker op til møder, og hvor vi er bekymret for, hvordan det står til. Altså som regel handler det om, at vi er bekymret for, hvordan det står til i hjemmene [...]." (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

Interviewer: "Underrettes der især i forhold til forældre med oprindelse i andre lande med andre opdragelsesmønstre, eller?"

"Nej, kun hvad angår vold, fordi det er så kulturelt betinget, men de andre ting ... Det er jævnt fordelt [...]." (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

Af interviewmaterialet i øvrigt fremgår det, at underretninger også kan handle om psykisk sygdom i familien, uroskabende adfærd på gaden, kriminalitet, social kontrol, sundhedsmæssige eller indlæringsmæssige forhold mv.

4.2.4 TRAUMATISERING KAN LEDE TIL VOLD

"Der er mange forældre, der er traumatiseret og ikke kan klare lyde, og som bare har det rigtig svært." (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

Som det fremgår af ovenstående, er en skoleleder fra en folkeskole med et stort optag af etniske minoritetsbørn inde på, at traumatisering kan være en vigtig faktor at medtænke, når man ser på, hvad der er på spil i familier, hvor forældre udøver vold mod deres børn. Opdragelsesfilosofi kan således ikke i alle tilfælde stå alene som forklarende faktor, hvis man vil forstå de mønstre, der udspiller sig. Hvis der fx er tale om flygtningefamilier, kan eftervirkningerne af eventuelle grusomme erfaringer, forældrene måtte have gjort sig i det land, de forlod, have direkte konsekvenser for børnene, såfremt de kommer til udtryk som vold.

4.2.5 BØRN, DER SKULLE HAVE VÆRET I SPECIALSKOLE

En socialrådgiver, der er interviewet til undersøgelsen, påpeger, at hendes indtryk er, at forældre, der vælger en friskole med muslimske værdier til deres børn, ofte ikke selv er vokset op i Danmark, kun i ringe udstrækning mestrer det danske sprog og har begrænset tilknytning til arbejdsmarkedet. I hvilken udstrækning dette gør sig gældende, har vi dog ikke undersøgt.

Disse forhold kan imidlertid, ifølge informanten, meget vel have betydning for, i hvilken udstrækning man som forælder er opmærksom på en række forhold vedrørende ens børns opvækst og fremtid.

Informanten giver følgende eksempel:

"Jeg var for ca. et halvt år siden hjemme hos en familie, hvor vi havde fået en underretning om en lille pige på to år, og man skal jo ikke gå i daginstitution endnu som krav, men sundhedsplejersken var bekymret, fordi familien ikke var mødt op til aftaler og sådan noget. Så jeg kom hjem til familien sammen med en kollega, og det var en somalisk familie [...]. Pigen var lidt skeløjet og skulle i hvert fald have hjælp med det. Og hun var helt sikkert ikke med på kurven i udvikling, og vi snakkede med mor [...]. Og så lige pludselig kalder hun, og så kommer hendes to andre sønner ind, som har været cirka 7. klasse, og de er også skeløjede, og det er jo ikke, fordi der er noget galt med det, men det vidner bare om, at der er nogle ting, som man ikke får fulgt op på. De gik så begge to på en skole i [xxx], en privatskole. Den ene snakkede om det, og han

virkede ikke ultraskarp af en dreng i hans alder, og det gjorde mor heller ikke, og mors danske var også meget sparsomt. Og så snakkede vi lidt med mor om: 'Det er jo vigtigt, at du får dit barn ned i en legegruppe i hvert fald, og at man lærer at tale dansk,' men så siger hun: 'Jamen hun skal bare gå på [xx-]skolen ligesom mine sønner.' Så bliver man bekymret. Det har man jo ret til, men jeg kunne da godt se, at den lille pige der ... Der får ... Altså hvad er det for et liv, hun kommer til at få? Hun bliver ikke stimuleret, og hun får ikke rettet sine øjne, og der er rigtig mange ting. Og så kan hun fortsætte i et parallelsystem, og nu kan jeg blive sådan helt sortseende, og så kan hun gifte sig, og så er det dét. Hun bor her, men hun får i hvert fald ikke de samme muligheder, som andre børn gør i det her land. Og hun vil jo komme til at gå i en skole, hvor der potentielt ikke bliver underrettet." (Socialrådgiver).

I forlængelse heraf kommer informanten ind på, at erfaringen blandt socialrådgivere er, at man kun sjældent ser, at friskoler med muslimske værdier sender børn videre til specialskoler. Og den praksis undrer hende, da hun kan se, at behovet er der blandt børn i distriktet i det hele taget. Hun fortæller, at et udvalg i forvaltningen ugentligt holder et møde, hvor skoler kan deltage, hvis de har et barn, som de vurderer, har behov for dagbehandling. På disse møder drøftes sagen med deltagelse af afdelingsledere fra forvaltningen samt handicapkyndige med henblik på at få barnet placeret det rigtige sted. På møderne er alle distriktsskoler velkomne til at deltage, men, som informanten udtrykker det: "[D]er har vi heller ikke nogen, der deltager fra friskoler med muslimske værdier."

Af rapporten "Børn med handicap på frie grundskoler" (udgivet af Institut for Menneskerettigheder i 2018) fremgår det, at ovenstående erfaring deles af PPR-medarbejdere:

"Flere PPR-medarbejdere nævner, at nogle skoler på grund af det familiære og religiøse tilhørsforhold, som den enkelte familie kan have til skolen, går langt og nogle gange for langt for at beholde en elev med særlige behov (DEFACTUM, 2018: 36)."

4.2.6 BARNETS UDFORDRINGER ER TABU

Under interviewet spørger vi socialrådgiveren, hvad grundene kan være til, at forældre ikke er opmærksomme på eller decideret fravælger tilbud om en specialskole.

"Det er jo tit i mine samtaler med forældre, der har man enormt svært ved at acceptere, at ens barn har udfordringer, og det har alle forældre jo. [...] Men vi har rigtig mange forældre af anden etnisk herkomst, som har modstand på – også i forhold til diagnoser. 'Sådan er drenge', du ved? Og så har vi jo de her piger, som også er kognitivt udfordret, men de er altid så stille, så dem ser vi jo desværre ikke, før de nærmest skal ud af 9. og ikke får taget deres eksamener, og så er løbet lidt kørt for dem. Jeg tror, det handler om, at det er stigmatiserende at have et barn, der har udfordringer." (Socialrådgiver).

Interviewer: "Og den erkendelse er svær, eller?"

"Den erkendelse er svær. Det er i hvert fald min erfaring med de forældre, som jeg snakker med, at det har de svært ved at se. Og jeg vil sige, at det også gælder familier, som jeg egentlig vil sige har rimeligt mange ressourcer, hvor både mor og far arbejder og er relativt integreret i det danske samfund ... [...]. Jeg oplever ni ud af 10 gange, at det er en svær kamp at acceptere, at der er udfordringer for børnene. Og der har vi jo ringe muligheder for ... [...]. Vi kan give forældrepålæg og alt muligt, men det virker jo bare aldrig. Så det er det her med at prøve at se ens barns egne udfordringer. Vi kommer også hjem i mange familier, der er pressede. Jeg kunne forestille mig, at hvis jeg var alenemor og havde fem børn. Hold da op. Det havde da også været svært at overskue, og hvis man så i forvejen er krigstraumatiseret og analfabet, så havde jeg nok også svært ved at se udfordringen. [...] Vi ser mange familier, der ikke har særlig mange ressourcer – heller ikke kognitivt. Og det er svært så at anerkende, at et barn har udfordringer eller brug for ekstra støtte." (Socialrådgiver).

Som det fremgår af ovenstående citater, har mange forældre, ifølge informanten – ikke mindst forældre med minoritetsbaggrund – svært ved at acceptere, at deres barn har udfordringer. At erkendelsen er svær, gør det imidlertid vanskeligt for en sagsbehandler at sætte ind med relevant støtte til barnet.

Informanten er samtidig inde på, at der ofte – men ikke altid – er en social dimension til stede. Således kan der være tale om forældre, der i forvejen kæmper med rigtig mange ting, og her er det, ifølge informanten, desværre ikke svært at forstå, at de ikke også kan overskue at handle på eventuelle udfordringer hos børnene. Dertil kommer, at forældrene selv kan være udfordret kognitivt.

I sådanne tilfælde vil der – ikke mindst – være behov for, at den skole, som børnene er tilknyttet, handler, så børnene kan få den nødvendige hjælp og støtte. Hvis det ikke er tilfældet, hvilket talmaterialet peger i retning af, og børnene ikke deltager i forskellige klubtilbud og fritidsinteresser eller andet, er der risiko for, at der er børn, som reelt **ingen** drager omsorg for.

Socialrådgiveren tilføjer:

"Der ligger en muslimsk børnehave i [xxx-område]. Den har vi heller ikke fået nogen underretninger fra, og hvis de børn så fortsætter i en muslimsk friskole og senere kommer på muslimsk gymnasium [...], så kan der i princippet ... Så har vi måske nogle børn, der fra de er nul til 18 måske har det rigtig skidt, uden at nogen gør noget, fordi man har en kultur for ikke at underrette." (Socialrådgiver).

Under interviewet gør informanten samtidig opmærksom på, at hun også løbende er i kontakt med forældre, der på nogle fronter er meget omsorgsfulde og fx tænker meget over vigtigheden af, at deres børn lærer dansk, hvorfor de fx køber sig til dansk lektiehjælp.

4.2.7 BARNETS TRIVSELSHISTORIK KAN GÅ TABT VED SKOLESKIFT

Flere informanter fortæller i forbindelse med interviewene, at det ikke er usædvanligt, at

forældre melder deres børn ud af folkeskolen og foretager et skoleskift, når skolen (eller kommunen) stiller spørgsmål til deres opdragelsesmetoder/måder at handle på eller påpeger, at barnet har konkrete udfordringer, der gør, at det bør gå i en specialskole. I værste fald flytter forældrene barnet til en skole, der ikke interesserer sig for, **hvorfor** barnet flytter skole – herunder barnets trivsel op til skoleskiftet eller fremadrettet. Medmindre den skole, som barnet flytter fra, allerede **har** underrettet kommunen eller **vil** lave en underretning, selvom barnet er ude af skolens regi, vil der her være en risiko for, at ingen 'ser' barnet og handler på eventuelle mistrivselsproblematikker, der måtte kræve handling.

En socialrådgiver siger følgende:

"Så snart skolen [folkeskolen] går ind og siger: 'Vi er nødt til at tilbyde specialskole her,' ser jeg ofte, at forældrene flytter børnene. De flytter dem på privatskoler, og hvis vi efterfølgende har spurgt om en udtalelse, så er den meget pæn, og de klarer sig kognitivt, og de er med. Det er lidt det billede [vi ser], og det er jo interessant." (Socialrådgiver).

Også andre informanter er inde på, at der ofte er problemer forbundet med de skoleudtalelser, man får fx fra friskoler med muslimske værdier på elever, der tidligere har gået i en folkeskole, og som man **ved**, er udfordret.

DEL III

4.3 FREMADRETTET

4.3.1 SKOLESOCIALRÅDGIVERE EFTERLYSES

I hovedparten af de interviews, der er gennemført i forbindelse med undersøgelsen, har vi på et tidspunkt spurgt informanterne, hvilke løsninger/tiltag de ville pege på, hvis målet er at sikre, at børn på friskoler med muslimske værdier får den hjælp, de skal have. Flere er inde på, at en beslutning om at tilbyde friskoler med muslimske værdier (og andre belastede skoler) en skolesocialrådgiver ville give rigtig god mening.

Følgende uddrag stammer fra et interview med en skoleleder i en folkeskole med et stort optag af etniske minoritetsbørn:

Interviewer: "Hvad skal der til derude, tænker du? Altså hvis man i højere grad skal have en eller anden sikkerhed for, at de her børn får den rette hjælp?"

"Friskolerne har for eksempel ikke skolesocialrådgivere, som vi har. Altså, vi har adgang til nogle ressourcer, som de ikke har. Og de er jo væsentlige. Skolesocialrådgiverordningen er guld værd, og den har man i øvrigt heller ikke på alle folkeskoler. [...] Skolesocialrådgiveren formidler over for lærerne, hvor vigtigt det er at holde øje med børnene i forhold til tegn på mistrivsel. Og det gør, at vi bliver opmærksomme på det. På den måde har vi et bedre beredskab. Det handler jo bare om det. Der skal et beredskab til, skolen skal oplyses om, at det er vigtigt at arbejde med trivsel og mistrivsel, og man skal lære at se tegn på seksuelt misbrug og så videre og børn, der ikke har det godt." (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

Skolelederen fortsætter:

"Jeg tænker også, at det handler om fokus. Det handler om, hvem man er. Både som skoleleder, men også hvilken ånd der er på skolen. [...] [På min skole] vil vi gerne ligesom have det image, at vi ser alle børn, og at ingen falder igennem vores net. Det synes jeg, er helt utrolig vigtigt. Derfor har vi klassegennemgange to gange om året. [...] alle børn bliver gennemgået. Selvfølgelig med forældrenes accept. Det er ikke lange gennemgange, men sådan: Hvordan ser det ud i klassen? Det kan både være med sundhedsplejerske og psykolog, og det kan være noget med vægtproblemer, mistrivsel og alt muligt. Vi tager ligesom temperaturen på trivslen på alle børnene, og der fanger vi jo en hel del." (Skoleleder på en folkeskole med mange minoritetsbørn).

Også flere ledere på friskoler med muslimske værdier efterspørger skolesocialrådgivere.

En leder fortæller således, at det – grundet fraværet af skolesocialrådgivere på friskoler med muslimske værdier – gennem årene har været en strategi at ringe til myndighederne og drøfte forskellige sager på et hypotetisk plan, mens det i lederens optik langt har været at foretrække, at der var en skolesocialrådgiver på skolen, som man løbende kunne sparre med:

"Nu er der så endelig kommet socialrådgivere ud på skolerne [de muslimske friskoler i København], hvilket er godt. Det er noget, jeg har efterspurgt i mange år. [...] Når jeg ringede til kommunen, og jeg sagde: 'Jeg har det her tværsamarbejde, og det fungerer rigtig godt, men vi mangler hele tiden socialrådgiveraspektet på de sager, vi sidder og vender.' Så sagde de: ‹Jamen, det er en privatskole. Det får du ikke.' Så sagde jeg: 'Jamen, det er jo lige meget. Det er jo Københavns børn det her. Det er ikke mine børn. Hvis jeg lukker skolen i dag, så er det jo jeres børn alligevel.' 'Jamen, det får du ikke. I private må klare jer selv.' Det er jo også en fejl, ikke? Især når der er en skole, der gør opmærksom på, at den gerne vil samarbejde. Men det er så kommet nu. Efter 10 år."
(Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

4.3.2 AT OPBYGGE EN TILLIDSRELATION ER ET VIGTIGT FØRSTE SKRIDT

Flere informanter er inde på, at man ikke – hvis alle friskoler med muslimske værdier fik tilbuddet om en skolesocialrådgiver – ville kunne forvente resultater fra dag ét, da skolerne ikke har erfaring med ordningen og – som nærværende rapport beskriver flere steder – ikke nødvendigvis har tillid til systemet. At få opbygget relationer kendetegnet ved tillid ville således, ifølge informanterne, være et vigtigt første skridt og en forudsætning for, at der kan opstå et godt samarbejde mellem en skolesocialrådgiver, ledelse og lærere.

Som en socialrådgiver udtrykker det:

"[Hvis vi skal have arbejdet ude på skolerne til at fungere] kommer [vi] til at bruge rigtig lang tid på at bygge en tillidsrelation op, for der er meget den her holdning, at kommunen fjerner børn. [...] og det gør vi jo også, men det er sjældent, og vi gør så meget andet. [...] Det er jo det sidste, man gør, når alt andet er faldet sammen, fordi vi ved, hvad alle statistikker siger [om børn, der bliver tvangsfjernet]."
(Socialrådgiver).

At tillid til skolesocialrådgiveren og accept af funktionen er væsentligt, går igen i mange interviews. I sammenhængen fremhæves særligt lærerne som en vigtig medspiller.

4.3.3 SKOLESOCIALRÅDGIVEREN SOM INSPIRATOR OG KVALITETSSIKRER

Med udgangspunkt i sin faglighed kan skolesocialrådgiveren skærpe blikket hos lærere og ledelse i forhold til at opfange relevante signaler fra børn, der mistrives, og således bidrage til, at der underrettes, når det er påkrævet. Det fremgår af flere interviews.

Samtidig vil en skolesocialrådgiver kunne bidrage til at kvalificere en underretning.

Interviewer: "Hvad tænker I umiddelbart, når vi snakker om det her emne?"

"Det, du sagde i starten med underretninger, at man ikke får så mange [fra de muslimske friskoler]. Der tænker jeg, at det jo også var en af grundene til, at 'projektskolesocialrådgivere' i sin tid blev etableret på folkeskoler, fordi man gerne ville have flere, tidligere og mere kvalificerede underretninger fra skolerne, fordi man dengang oplevede, at der kom for få set i forhold til, hvordan det så ud." (Skolesocialrådgiver).

Under interviewet, hvor to skolesocialrådgivere interviewes samtidig, forklarer de, at kvaliteten af en underretning ikke er ligegyldig. Den betyder faktisk noget for, hvordan man bedst hjælper børn, der mistrives.

Interviewer: "Hvad gør det for en underretning, at en skolesocialrådgiver tilbyder læreren eller lederen sparring?"

"Jamen, det gør, at den er meget mere kvalificeret og mere dokumenteret. Det er meget nemmere [for forvaltningen] at modtage underretningen, og det er meget nemmere at arbejde med den." (Skolesocialrådgiver).

(...)

"Der er jo ikke nogen formelle krav til en underretning, men det er klart, at jo mere beskrivende og udførlig underretningen er, desto nemmere er det for socialforvaltningen at snakke med forældrene om, hvad der står, [...] gennemgå det med forældrene. [Der er større risiko for, at sagen] bliver lukket, hvis den ikke er grundig." (Skolesocialrådgiver).

Den overvejelse, der kommer til udtryk her, understreger behovet for tilstedeværelsen af skolesocialrådgivere på friskoler med muslimske værdier og andre skoler, hvor der ikke måtte være tradition for at underrette og/eller underrette tilstrækkeligt udførligt og detaljeret.

4.3.4 SKOLELEDELSEN BØR STØTTE EN LÆRER, DER UNDERRETTER

Som det fremgår af den juridiske analyse (kapitel 3, afsnit 3.3 "Underretningspligten i dansk ret"), er underretningspligten en **personlig** pligt for den enkelte fagperson. Således er det ikke skolen som sådan, der er ansvarlig for, at der bliver underrettet.[99] Det betyder også, at den enkelte fagperson ikke kan undlade at underrette ud fra en forventning om, at andre nok skal gøre det. Det er dog almindelig praksis på mange skoler, at det er skolelederen, der underretter på vegne af medarbejderne, så det ikke bliver den enkelte fagperson, der skal lægge navn til underretningen. Så længe den enkelte fagperson sikrer sig, at underretningen rent faktisk foretages, er det inden for lovens rammer at gøre det på denne måde.

En sådan praksis er imidlertid ikke kutyme på alle skoler, og det er ej heller sikkert, at alle skoler overhovedet kender til muligheden. Følgende overvejelser fra en leder på en friskole med muslimske værdier taler for dette, idet vedkommende under interviewet er inde på, at det ville være hensigtsmæssigt, hvis en underretning altid blev sendt af sted

med skolen som afsender og ikke den enkelte lærer, eller hvis lærerne havde mulighed for at underrette anonymt. Lederens indtryk er, at der afgjort er lærere i de frie grundskoler såvel som i folkeskolen, der undlader at underrette, fordi de er bange for forældrenes reaktion/vrede.

Lederen udtrykker det sådan:

"Så snart man fremkommer med en bekymring, bliver familien informeret. [...] [det betyder, at] familien meget tidligt får at vide, hvem bekymringen kommer fra. Og jeg ved godt, at man som part har ret til at vide, hvad der sker og så videre, men jeg tror bare, at hvis den proces kunne udskydes lidt, så kunne det være, at nogle lærere ville være mindre angst eller berøringsangst i forhold til at underrette. Jeg tror ikke, at man kan lukke øjnene for, at ... som lærer kan man godt være alene i nogle situationer, og her kan det være, at man kan tænke: 'Jeg vil ikke risikere en konflikt med familien,' eller: 'Jeg vil ikke have, at det her fortsætter uden for skolen og uden for min arbejdstid.' Og så underretter man måske ikke. Og man fortæller heller ikke kollegaerne, at man er bekymret, for man er bange for, at det kommer frem. [...] Jeg tror, at berøringsangsten skyldes, at man er bekymret for, hvad der sker med én efterfølgende. Hvis underretningen går på vold, synes jeg, at det er naturligt, at læreren tænker: 'Jamen, vil de så stoppe mig på gaden?' Derfor tør de måske ikke at meddele det." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

En anden skoleleder fra en friskole med muslimske værdier giver tilsvarende udtryk for det hensigtsmæssige i, at det er skolens ledelse, der underskriver en underretning. Denne leder er imidlertid fuldt ud bekendt med muligheden herfor:

Interviewer: "Tænker du, at der kunne være lærere, der synes, at det kunne være en fordel, hvis det var skolen, der underrettede, og ikke læreren selv ved navn?"

"Ja, altid." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Interviewer: "Jeg tænker, at man måske står i en lidt penibel situation."

"Lige præcis. Alt efter, hvordan systemet vælger at reagere, så kan du jo skulle stå frem med det her på et senere tidspunkt også, og der er det nemmere som skole eller leder at stå frem, for der står du frem på skolens vegne. Som leder taler du jo som skole [...]." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Skolelederne ovenfor bakkes op af to skolesocialrådgivere med erfaringer fra folkeskolen:

Interviewer: "Oplever I, at lærere i folkeskolen oplever det som en hurdle eller noget svært at skulle underrette?"

"Altså i forhold til muslimske børn, tænker du?" (Skolesocialrådgiver I).

Interviewer: "Egentlig bare generelt. Kunne man være bange for, at man bliver antastet eller bliver udsat for noget ubehageligt

efterfølgende af den familie, man underretter om, hvis det nu ..."

[...]

"Jeg synes ikke, at man kan sige nej, at man ikke oplever, at lærerne er bekymret for at underrette. Det synes jeg, at jeg møder ofte. [...] men jeg oplever også, at de prøver at gå med eller går med i processen, og [her handler det om at beskytte dem]." (Skolesocialrådgiver II).

"Det er interessant, at du oplever det sådan." (Skolesocialrådgiver I).

[...]

Interviewer: "Ligner jeres skoler hinanden ellers? Med forældre og elevoptag?"

"Nej, jeg tror, at mine forældre er lidt mere ... privilegerede. Det er en søgt skole efterhånden. Det tror jeg ikke, at den her er, vel?" (Skolesocialrådgiver I).

"Nej." (Skolesocialrådgiver II).

[...]

Interviewer: "En skoleleder fra en muslimsk friskole var inde på, at lærerne kan være bange for følgerne af at underrette, og at det måske kan afholde dem fra det. Skolelederen var inde på, at man måske kunne holde læreren anonym i underretningen, men som jeg forstår det, er det jo svært ... Altså hvis forældrene søger aktindsigt eller på en eller anden måde ... Og hvis det er en lille skole, så er det jo ikke svært at regne ud, hvem der kan have indsigt i barnets trivsel."

"Nej, [det er ikke svært at regne ud] og de beskrivelser, der kommer, mange af dem er jo fra klassen, så du kan ikke skjule læreren, men du kan [ved at lade skolelederen underskrive underretningen] fjerne den personrettede vrede, og du kan sørge for, at læreren ikke er med til gennemgangen." (Skolesocialrådgiver I).

Som det fremgår, er der således flere 'greb', man kan benytte med henblik på at beskytte lærerne bedst muligt, og det lader til, at en skolesocialrådgiver kan spille en ikke uvæsentlig rolle i den forbindelse:

"Jeg er meget, meget insisterende på, at ledelsen skal skrive under på en underretning, for det er dem, der skal tage ansvar, hvis forældrene bliver vrede. Og det siger jeg højt både over for lærere og ledelse." (Skolesocialrådgiver II).

Under interviewet er de to skolesocialrådgivere inde på, at det i forbindelse med en underretning er væsentligt at få forklaret forældrene, at underretningen er udtryk for, at barnet/familien skal have hjælp til de udfordringer, barnet eller familien måtte have, som påvirker barnets trivsel.

"Som skolesocialrådgivere skal vi stå der første skoledag, så forældrene kan se, at vi er ufarlige. Første skoledag fortæller jeg, at jeg er på skolen, og hvor meget jeg er der, og at man kan bruge mig, hvis man bliver skilt, eller hvis der er sygdom i familien, eller hvis

der er andet, og at jeg er et supplement til sundhedsplejersken. 'Jeg ønsker – ligesom jer – jeres børn så god en skolegang som muligt, og I skal se mig som en hjælp.' Det er det, jeg siger første skoledag, og intet andet. De skal bare have et ansigt på, så de kan se, at jeg er helt almindelig, at jeg er helt ufarlig. [...] Jo mere de ser mig i de kontekster des bedre, så de ser, at jeg er et menneske og ikke en kommune. Jeg er jo deres første billede på forvaltningen, så det er enormt vigtigt, hvordan jeg repræsenterer systemet." (Skolesocialrådgiver II).

"Jamen, jeg er enig. Det gør jeg jo også, og samtidig skal man ikke underkende at formidle, at vi ikke har myndighed, men at vi kommer fra en myndighed. At være tydelige omkring det er noget, der gør forældrene trygge. Man skal ikke lyve og sige, at socialforvaltningen ikke kan anbringe børn, men sige, at det er sjældent, at vi gør det." (Skolesocialrådgiver I).

Tanken om, at det nytter at afdramatisere og oplyse forældre om, hvad kommunen har til opgave, hvad den kan og ikke kan, er et gennemgående tema hos informanterne. Flere beretter da også om forskellige måder, hvorpå de forsøger at skabe større tillid mellem 'systemdanmark' og ængstelige forældre.

4.3.5 OPLYSNING OG INFORMATIONSMØDER FOR FORÆLDRE

Under et interview med en skoleleder fra en friskole med muslimske værdier spørger vi konkret til forældrenes vidensniveau i forhold til underretningsområdet. Igen fremgår det, at der florerer et forvrænget billede af, hvad kommunen gør – herunder hvor ofte og hvorfor kommunen vælger at tvangsanbringe et barn. Retvisende viden herom synes sparsom – i nogle tilfælde helt fraværende. Som vi skal se, vælger den pågældende skoleleder at tackle disse udfordringer proaktivt. Således har lederen haft succes med at arrangere forældrekurser på skolen, hvor forskellige emner har været på dagsordenen, og fagfolk – politifolk, socialrådgivere mv. – har været til stede og har fortalt om deres arbejde.

Interviewer: "Er der nok viden blandt forældrene om, hvordan dansk lovgivning er skruet sammen på det her område, eller?"

"Nej, det er der ikke." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Interviewer: "Nej. Hvad tænker du?"

"Det er der ikke. Altså jeg har tidligere arrangeret forældrekurser på skolen, hvor vi simpelthen har taget et emne ad gangen, og hvor vi også har haft fagpersoner ude til at fortælle om sådan noget som ... [afbryder sig selv]. Altså dét, der er et kæmpe omdrejningspunkt for de her forældre, det er tvangsfjernelse. De er helt sikre på, at hvis kommunen får at vide, at Hassan havde to forskellige strømper på, så er han tvangsfjernet i morgen. Det er nok det, de frygter allermest. Så det her med at få italesat, at fordi vi samarbejder med kommunen, fordi det skal vi, betyder det ikke, at kommunen kommer og tvangsfjerner dit barn i morgen, [det er ret vigtigt]." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Skolelederen fortsætter:

"Jeg har haft mange forældreaftener, hvor politiet er med. Alt efter hvad emnet nu har været. Og andre faggrupper som eksempelvis socialrådgivere [...]. De kommer og fortæller familierne om det hele i trygge rammer. Det er mig, som de kender, og som de er vant til, der ligesom åbner skolen, og der er det personale, de kender, og så får vi så 'de farlige' ind i form af en socialrådgiver, der kan fortælle om reglerne for tvangsfjernelse. Og dér kan man se lyset gå op for mange forældre. At man ikke tvangsfjerner for et godt ord, hvor dyrt det egentlig er, og hvor meget der skal til, før man har tænkt sig at gøre det. Her møder de systemet, uden at det er alvor." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Og denne leder er ifølge eget udsagn ikke den eneste leder på en friskole med muslimske værdier, der påtager sig opgaven at informere forældrene om regler og forhold i det danske samfund:

"De fleste af de skoler, jeg samarbejder med, [...] de ser det som deres opgave. De er godt klar over [...], at vi er de eneste, der kommer tæt nok på forældrene til at kunne give dem det, de faktisk skulle have haft, da de kom hertil. Så får de det så bare i skoleregi i stedet for, selvom skolens fokus alene burde være at undervise børn. Men det mangler i den grad." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

4.3.6 FAGPERSONER, DER UNDERRETTER, KAN SAVNE EN TILBAGEMELDING FRA KOMMUNEN

Det sidste tema fra interviewmaterialet, vi har valgt at behandle i denne rapport, er manglende tilbagemelding fra sagsbehandlers side på en underretning. Oplevelsen blandt flere informanter synes således at være, at fravær af information fra kommunens side, når først en underretning er sendt af sted, kan medføre fortsat bekymring for barnet – begrundet eller ubegrundet.

Herunder er vist et uddrag af et interview med en skoleleder på en friskole med muslimske værdier, der beskriver problemet set fra underretters side, hvis en kommune ikke melder tilbage:

Interviewer: "Du skrev i mailen til mig, at du er ked af, at det ikke altid bliver taget alvorligt, når man underretter."

"Ja. Jeg underrettede, men jeg fik aldrig noget svar. [...] Jeg ved, at sagsbehandleren har pligt til at vende tilbage. Gudskelov har barnet det fint nu, men det var en bortførsel. Barnet havde ikke været i skole i mange dage, så jeg kontaktede familien. Til sidst kommer jeg igennem til moren, der siger, at barnet er blevet bortført af faren. Så spørger jeg, om hun har kontaktet kommunen. 'Det vidste hun ikke, at hun skulle gøre.' 'Har du så kontaktet politiet?' 'Jamen, de prøver at løse det indbyrdes.' 'Jamen, det går ikke, du bliver nødt til at kontakte dem.' Så skrev jeg straks en bekymring til kommunen, og moren fik meldt det til politiet, men jeg fik aldrig noget tilbage fra kommunen, og det synes jeg, er

bekymrende." (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Interviewer: "Det virker da også mærkeligt. Er du sikker på, at de har modtaget den?"

"Ja. Jeg snakkede med sagsbehandleren i telefonen for at sikre mig, at mailen var nået frem, fordi det var akut. Det var efter almindelig arbejdstid, og så har de sådan en akutlinje, og jeg skulle sende underretningen straks, og det gjorde jeg. Jeg sad en sen eftermiddag og skrev det ind [...]. Senere, fordi politiet kom forbi, fik jeg så at vide, hvad der var sket. Barnet var kommet hjem til mor, men det var der ingen, der havde fortalt mig, og det er ærgerligt. Det **var tilfældigt, at politiet kom forbi på grund af sagen – de manglede en underskrift."** (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Skolelederen fortsætter:

"Jeg forventer ikke, at de skal lave noget detaljeret, for jeg ved også, at der er tavshedspligt og så videre, men jeg forventer, at de vender tilbage og siger, at familien er kontaktet, og de har sat en proces i gang. Bare et eller andet. Men når jeg ikke får respons tilbage, så tænker jeg: 'Jamen, tager I mig overhovedet seriøst?' [...] Hvis jeg har underretningspligt, så forventer jeg også, at sagsbehandleren eller en eller anden i kommunalt regi vender tilbage og siger: 'Vi er på sagen, ingen bekymringer.'" (Skoleleder på en friskole med muslimske værdier).

Som det fremgår, har skolelederen været bekymret for barnet, fordi kommunen ikke har givet besked om, at de handlede på sagen, kun at sagen var modtaget. Det bør retfærdigvis nævnes, at der **kan** være tilfælde, hvor kommunen legalt kan undlade at orientere den underrettende fagperson om, hvorvidt man påtænker at handle eller ej.[100] (Se i øvrigt kapitel 3, afsnit 3.5.2 "Information til skolen/den skoleansatte").

KAPITEL 5

KONKLUSION OG ANBEFALINGER

Det er problematisk, hvis skoler ikke underretter de sociale myndigheder, når de er i kontakt med børn, der udsættes for vold eller overgreb eller på andre måder mistrives i en udstrækning, der giver anledning til bekymring. Såfremt der ikke foretages en underretning, er det langt fra sikkert, at disse børn får den rette hjælp.

Analyserne af talmaterialet i kapitel 2 viser, at friskoler med muslimske værdier underretter i sparsomt omfang i sammenligning med andre grundskoler – ikke mindst i forhold til folkeskolerne. Således foretager folkeskolerne syv gange så mange underretninger som friskoler med muslimske værdier, hvis vi ser på sammenlignelige skoler, hvad angår elevsammensætningen udtrykt ved forældrenes indkomstprofil.

Som påpeget i indledningen findes der ikke et facit for det 'rigtige' antal underretninger. Vi ved ej heller med sikkerhed, om friskoler med muslimske værdier underretter for lidt. Imidlertid ved vi, at **alle** børn og unge i Danmark – uanset skoletilhørsforhold – har krav på beskyttelse mod overgreb og omsorgssvigt, og at den lovfæstede skærpede underretningspligt er et vigtigt led i opsporingen af børn og unge, der har det svært. Med udgangspunkt i barnets tarv har vi derfor undersøgt, hvad der er på spil, når antallet af underretninger fra friskoler med muslimske værdier er så sparsomt, som tallene viser.

Analyserne af interviewmaterialet i kapitel 4 peger i retning af, at friskoler med muslimske værdier i en vis udstrækning håndterer mistrivsel, der skulle have været underrettet om, i skolens eget regi. Således giver flere skoleledere fra friskoler med muslimske værdier udtryk for, at de i kraft af det ofte nære bånd mellem skole og forældre og et fælles værdigrundlag er særligt egnede til at forstå og hjælpe både børnene og deres forældre. At dette i et vist omfang **kan** være tilfældet, kan ikke afvises. En strategi, der indebærer, at håndteringen af mistrivsel, der skulle have været underrettet om, forbliver i skoleregi, er imidlertid ikke forenelig med reglerne om underretning. Konsekvensen er, at barnets eller den unges støttebehov ikke kommer til forvaltningens kendskab, hvormed støttebehovet ikke bliver vurderet af de kompetente myndigheder. Et relevant spørgsmål er således, hvad der sker med børn, hvis mistrivselsproblematik forbliver ude på skolerne, hvor det ikke kan forventes, at de relevante socialfaglige kompetencer, som kommunerne har mulighed for at benytte, er til stede. Endvidere er det relevant at spørge, om en skoleleder (eller lærer) med nære bånd

til barnets forældre altid vil være i stand til at agere professionelt og varetage **barnets** tarv.

Analyserne i kapitel 4 peger endvidere i retning af, at der blandt skoleledere fra friskoler med muslimske værdier er en oplevelse af, at forældrene ofte ikke har tillid til, at kommunen reelt har interesse i at hjælpe barnet og/eller familien med de forhold, der gør, at barnet mistrives. Mistilliden kan udspringe af mange forhold – herunder grusomme erfaringer fra hjemlandet med stat og myndigheder. Nogle skoleledere giver således udtryk for, at dét at involvere kommunen i barnets mistrivsel kan betyde, at samarbejdet mellem skolen og familien går i stykker, uanset at gode intentioner måtte ligge til grund. Underretningen vil kunne opfattes som et tillidsbrud, og skolelederen vil ikke længere kunne hjælpe familien. Flere gør sig tanker om, at dét at underrette kan opfattes som udtryk for, at skolen 'angiver' eller 'forråder' familien.

Underretningsreglerne pålægger imidlertid skoleledere, lærere mv. at underrette, når der er en – fagligt begrundet – antagelse om, at et barn eller en ung har behov for støtte. Det er ikke et krav, at der er konkret viden herom. Som det fremgår af kapitel 3, er det ikke lovligt at undlade at underrette, selvom skolelederen/læreren vurderer, at denne selv kan løse barnets problemer 'hjemme' på skolen.[101] Det er altså ikke op til hverken skolelederen/læreren eller selve skolen at bestemme, om der skal underrettes, hvis betingelserne er opfyldt.

Såfremt barnets forældre skulle tage barnet ud af skolen som en konsekvens af en fagligt begrundet bekymring fra skolens side og dialog med forældrene herom, bør dette skærpe formodningen om, at der er tale om et udsat barn, der er i risiko for at blive isoleret eller marginaliseret, hvorfor det er særlig vigtigt, at der sker en underretning.

5.1 ANBEFALINGER

5.1.1 SKOLESOCIALRÅDGIVERE PÅ DE FRIE GRUNDSKOLER

Formålet med underretningspligten er at sikre, at udsatte børn får den hjælp, de har behov for, uanset hvor i landet de befinder sig og under hvilke vilkår og rammer. Derfor er pligten om underretning om udsatte børn til kommunen ens for alt skolepersonale (lærere, administrativt personale, pædagoger, skolesocialrådgivere mv.), uanset om der er tale om en folkeskole eller en fri grundskole, og uanset hvilket ideologisk eller pædagogisk fundament den frie grundskole bygger på.

Som det er fremgået, underretter friskoler med muslimske værdier – efter alt at dømme – ikke i tilstrækkeligt omfang om børn, der mistrives.

En skolesocialrådgiver ville kunne spille en vigtig rolle på skoler, der ikke har for vane at underrette, i forhold til at klæde lærere, ledelse mv. på til at opfange signaler fra børn, der mistrives, og dernæst at reagere relevant.

Vi anbefaler derfor:

- **At kommunerne og Børne- og Socialministeriet sikrer, at der tilknyttes en skolesocialrådgiver til alle skoler, hvor der måtte være behov, herunder friskoler med muslimske værdier – fx én dag ugentligt. Skolesocialrådgiveren skal bidrage til at sikre, at skolen er opmærksom på mistrivsel og underretter i overensstemmelse med de regler, der gælder på området. Skolesocialrådgiveren skal endvidere bidrage til at sikre, at en underretning har en vis kvalitet/er godt begrundet, da dette kan være afgørende for, at forvaltningen følger op på underretningen og anviser barnet (og/eller familien) den rette støtte.**

I København har samtlige folkeskoler tilknyttet en skolesocialrådgiver. De frie grundskoler var til en begyndelse ikke omfattet af skolesocialrådgiverordningen. Københavns Kommune vedtog imidlertid fra årsskiftet 2018 at udbrede ordningen til også at omfatte 14 københavnske fri- og privatskoler med en høj belastningsgrad (målt på socioøkonomiske variable), hvoraf mange er friskoler med muslimske værdier. Ordningen gælder foreløbigt for en fireårig periode.

Forventningen er, at udvidelsen af skolesocialrådgiverordningen vil styrke samarbejdet og dialogen med skolerne og sikre, at flere udsatte børn og unge får den nødvendige hjælp og støtte hos socialforvaltningen.

5.1.2 TYDELIGE FORVENTNINGER OG OPFØLGNING

Med udgangspunkt i rapportens konklusioner bør myndighederne tydeliggøre skolernes ansvar, hvad angår håndtering af børns mistrivsel, samt følge op på, om skolernes professionelle voksne (lærere, pædagoger mv.) har kendskab til og lever op til deres underretningspligt.

Vi anbefaler derfor:

- **At Undervisningsministeriet og Børne- og Socialministeriet fremmer, at de frie grundskoler udfærdiger skriftlige, offentligt tilgængelige procedurer for underretninger, og at skolerne sørger for, at alle professionelle voksne på skolerne (lærere, pædagoger mv.) har kendskab til den skærpede underretningspligt og disse procedurer.**

- **At Undervisningsministeriet og Børne- og Socialministeriet afholder oplysnings- og erfaringsudvekslingsmøder rettet mod de frie grundskoler med henblik på at oplyse om underretningspligten og drøfte god praksis. Skolesocialrådgivere (eller socialrådgivere) bør deltage i møderne med henblik på at fremme en god dialog kommuner og skoler imellem.**

- **At Undervisningsministeriet præciserer fremgangsmåden for tilsyn med de frie grundskolers underretningspraksis med henblik på at sikre, at alle professionelle voksne på skolerne (lærere, pædagoger mv.) har kendskab til og lever op til deres underretningspligt.**

5.1.3 FOLKESKOLERNE SKAL UNDERRETTE, SELVOM BARNET FLYTTER TIL EN FRI GRUNDSKOLE

Flere informanter har i forbindelse med interviewene givet udtryk for, at det ikke er usædvanligt, at forældre melder deres børn ud af folkeskolen og foretager et skoleskift, såfremt skolen (eller kommunen) stiller spørgsmål til deres opdragelsesmetoder/måder at handle på. I værste fald flytter forældrene barnet til en skole, der ikke interesserer sig for, hvorfor barnet flytter skole – herunder barnets trivsel op til skoleskiftet eller fremadrettet. Medmindre den skole, som barnet flytter fra, allerede har underrettet kommunen eller vil lave en underretning, selvom barnet er ude af skolens regi, vil der her være en risiko for, at ingen 'ser' barnet og handler på eventuelle mistrivselsproblematikker.

Vi anbefaler derfor:

- **At Undervisningsministeriet og Børne- og Socialministeriet vejleder folkeskolerne om pligten til at underrette ved mistanke om mistrivsel hos et barn, selvom forældrene har valgt at flytte barnet til en friskole, og barnet derfor ikke fremadrettet er i skolens regi. Hvis folkeskolerne undlader at underrette, fordi barnet flytter skole, vil der være en udtalt risiko for, at ingen samler barnet op.**

BILAGSOVERSIGT

BILAG 1:
Oversigt over antal friskoler med muslimske værdier 2008-2016 samt antal elever, der går i en folkeskole eller en friskole med muslimske værdier, 2008-2016

BILAG 2:
Analyse & Tals notat "Baggrund for undersøgelse af underretninger i grundskolen"

BILAG 3:
Antallet af skoler og elever fordelt på skoletyper samt antallet af underretninger i 2016

BILAG 4:
Underretningsgraden på kristne friskoler set i forhold til sammenlignelige folkeskoler hvad angår elevsammensætningen udtrykt ved forældrenes indkomstprofil

BILAG 1

Oversigt over antal friskoler med muslimske værdier 2008-2016 samt antal elever, der går i en folkeskole eller en friskole med muslimske værdier, 2008-2016

TABEL 1:
Antal friskoler med muslimske værdier 2008-2016.

År	Antal skoler
2008	19
2009	21
2010	22
2011	23
2012	24
2013	26
2014	27
2015	29
2016	29

TABEL 2:
Antal elever, der går på en folkeskole eller en friskole med muslimske værdier, 2008-2016.

År	Folkeskole	Friskole med muslimske værdier
2008	583.663	3.592
2009	580.198	3.955
2010	576.562	4.265
2011	569.955	4.590
2012	565.771	4.897
2013	559.859	5.210
2014	557.414	5.207
2015	553.197	5.560
2016	551.060	5.453

Ovenstående tabeller er udarbejdet af Analyse & Tal. For yderligere oplysninger om datagrundlag mv. se gerne Analyse & Tals notat 'Baggrund for undersøgelse af underretninger i grundskolen', bilag 2.

BILAG 2

Notat:

Baggrund for undersøgelse af underretninger i grundskolen

Tallene i undersøgelsen bygger på udtræk fra Danmarks Statistiks registre (elevregistret, institutionsregistret, befolkningsregistret, fertilitetsregistret, uddannelsesregistret, indkomstregistret og registeret Børn og Unge - Underretninger).

I analysen af underretninger i folkeskoler og frie grundskoler er anvendt data fra 2016. Populationen består af samtlige elever fra 0. til 9. klasse, der har gået i grundskole i mindst et år inden for perioden. Udvælgelsen af folkeskoler og frie grundskoler er sket på baggrund af variablen INST3 fra Danmarks Statistik, hvor kun kode 1012 (Folkeskoler), 1013 (Friskoler og private grundskoler) og 2018 (Frie og private internationale skoler) er inkluderet. Det betyder, at fx efterskoler, ungdomsskoler og specialskoler ikke er inkluderet i analysen. Analysen kan derfor ikke direkte sammenlignes med andre undersøgelser, der inddrager hele skolesektoren. (Analysen er suppleret med tal, der viser antallet af elever, der går på en folkeskole eller en friskole med muslimske værdier i perioden 2008-2016).

Da analysen bygger på hele populationen, altså alle skoler (inden for den skitserede afgrænsning), elever og underretninger, er der ingen statistisk usikkerhed i resultaterne. Der bliver derfor ikke foretaget statistiske test af tabellerne.

Der skelnes i analysen mellem alle underretninger og underretninger, der specifikt er foretaget af skolerne. Når der i analysen udregnes underretninger pr. 100 elever, er formålet at kunne sammenligne skolerne. Antallet af underretninger fra en skole er ikke nødvendigvis lig antallet af børn, der er underrettet om, da der i nogle tilfælde underrettes flere gange om det samme barn.

Analysen fokuserer kun på folkeskoler og frie grundskoler. De frie grundskoler er delt op i følgende kategorier: privatskoler, friskoler, muslimske friskoler og kristne friskoler. Opdelingen af de frie grundskoler er foretaget på baggrund af materiale fra Dansk Friskoleforening.

Analysen bruger 'kategorien' mellemøstlig baggrund om elever, der enten selv er indvandrere, eller hvis forældre kommer fra et af 17 udvalgte mellemøstlige lande. De 17 lande er udvalgt på baggrund af en analyse fra KRAKA, ”Børn fra muslimske friskoler – hvordan klarer de sig?” (2016).

For at undersøge indkomstfordelingen i de forskellige skoleformer, er alle forældre til skoleelever delt op i 10 lige store grupper (deciler). Det vil sige, at de 10 pct. der har den laveste indkomst er under 1. decil. Indkomsten er 'husstands-ækvivaleret', hvilket betyder, at der tages højde for familier med henholdsvis én og to forældre.

Skoler, der er meget små, med færre end 15 elever, er fjernet fra undersøgelsen. I alt er der fjernet 92 elever.

I tabellerne er kategorier fjernet, hvis de kun indeholdt en enkelt skole. Dette er gjort både for at sikre skolernes anonymite og fordi det ikke er meningsfuldt at se på en sådan kategori statistisk set.

Baggrunden for underretningen er blevet sammenkodet fra 16 kategorier til 6 kategorier. Sammenkodningen kan ses nedenfor (markeringen i parentes er baggrundskoden i Danmarks Statistiks register):

Overgreb mod barn/ung (seksuelt eller voldeligt) og/eller højt konfliktniveau/vold i hjemmet ml. voksne Underretning foretaget på baggrund af Overgreb mod barn/ung fx seksuelt eller voldeligt (Bag 7)
Underretning foretaget på baggrund af Højt konfliktniveau eller vold i hjemmet mellem voksne (Bag 13)

Problematisk/bekymrende adfærd hos forældre
Underretning foretaget på baggrund af Utilstrækkelig omsorg fra forældre (Bag 14)
Underretning foretaget på baggrund af Anden form for omsorgssvigt over for barn/ung (Bag 8)
Underretning foretaget på baggrund af Anden bekymrende adfærd hos forældre (Bag 11)
Underretning foretaget på baggrund af Kriminalitet hos forældre (Bag 10)
Underretning foretaget på baggrund af Misbrug hos forældre (Bag 9)

Problematisk/bekymrende adfærd hos barn/ung
Underretning foretaget på baggrund af Misbrug hos barn/ung (Bag 1)
Underretning foretaget på baggrund af Kriminalitet hos barn/ung (Bag 2)
Underretning foretaget på baggrund af Skoleproblemer hos barn/ung fx fravær (Bag 3)
Underretning foretaget på baggrund af Anden bekymrende adfærd hos barn/ung fx udad-reagerende adfærd (Bag 4)

Sundhedsforhold – herunder betydelig eller varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne hos barn/ung eller forældre
Underretning foretaget på baggrund af Sundhedsforhold hos barn/ung (Bag 6)
Underretning foretaget på baggrund af Betydelig eller varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne hos barn/ung (Bag 5
Underretning foretaget på baggrund af Betydelig eller varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne hos forældre (12)

Hjemløshed mv.
Underretning foretaget på baggrund af Fogedsag, hjemløshed eller udsættelse fra bolig (Bag 15)

Andet
Underretning foretaget på baggrund af Andet (Bag 16)

Udarbejdet af Thomas Mørch (thomas@ogtal.dk), Analyse & Tal, oktober 2018.

BILAG 3

TABEL 3:
Antallet af skoler og elever fordelt på skoletyper samt antallet af underretninger i 2016.

Skoletype	Antal skoler	Antal elever	Procent af alle grund-skoleelever	Antal under-retninger foretaget af skolerne	Antal under-retninger foretaget af skolerne pr. 100 elever
Folkeskoler	1.268	539.993	82,3	16.445	3,0
Privatskoler	177	61.334	9,3	609	1,0
Øvrige friskoler	305	42.226	6,4	652	1,5
Friskoler med muslimske værdier	29	5.453	0,8	49	0,9
Kristne friskoler	33	7.344	1,1	101	1,4
I alt	1.812	656.350	100,0	17.856	2,7

Baseret på tal fra Analyse & Tal og Danmarks Statistik. Børn i grundskolen, der er indskrevet på en specialskole, et dagbehandlingstilbud eller en efterskole, er ikke inkluderet i tabellen. For yderligere information om fremgangsmåde og population se metodenotat i bilag 2.

Tabel 3 viser antallet af skoler og elever fordelt på skoletyper samt antallet af underretninger i 2016. Som det fremgår, er der store relative forskelle mellem antallet af underretninger, alt efter hvilken skoletype eleverne er indskrevet på. Folkeskolen har flest underretninger med tre underretninger pr. 100 elever. De frie grundskoler har generelt færre underretninger med en-to underretninger pr. 100 elever. Tallene i tabel 3 dækker dog over, at der er store socioøkonomiske og demografiske forskelle på, hvem der er indskrevet på de forskellige skoler. Tallene siger derfor ikke meget i sig selv.

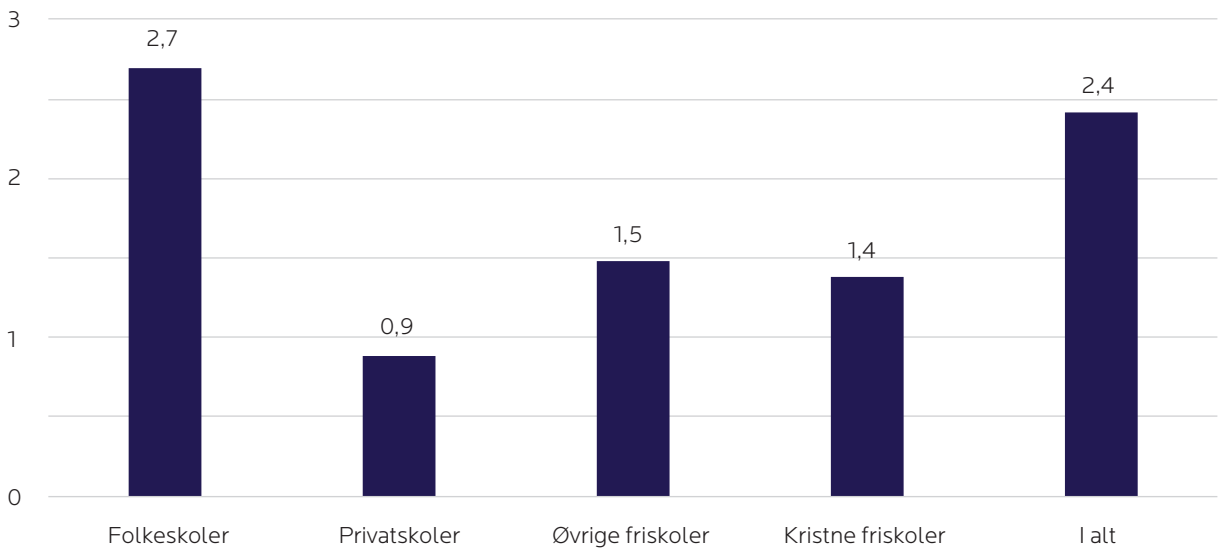
BILAG 4

Underretningsgraden på kristne friskoler set i forhold til sammenlignelige folkeskoler hvad angår elevsammensætningen udtrykt ved forældrenes indkomstprofil

Som det fremgår af rapportens afsnit 2.3, indgår de kristne friskoler ikke i de analyser i rapporten, hvor indkomstsammenlignelige skoler er i spil, da det kun gælder for ganske få kristne friskoler, at mere end hver fjerde husstand placerer sig i den nederste indkomstdecil, dvs. ligger under 140.000 kr. årligt.

Efter rapportens offentliggørelse er vi blevet spurgt, om vi kunne foretage en beregning af, hvor meget de kristne friskoler underretter set i forhold til sammenlignelige folkeskoler, hvad angår elevsammensætningen udtrykt ved forældrenes indkomstprofil. Udgangspunktet for de herpå følgende beregninger er den 'indkomstprofil', der bedst dækker familier/husstande, hvis børn er indskrevet på en kristen friskole. Skolerne i figur 1 kendetegnes således ved, at under 15 pct. af de til skolerne tilknyttede husstande placerer sig i den nederste indkomstdecil, dvs. ligger under 140.000 kr. årligt. 93 pct. af de kristne friskoler er med i denne opgørelse og 98 pct. af eleverne på kristne friskoler.

FIGUR 1:
Antal underretninger foretaget i 2016 af skolen pr. 100 elever på skoler, hvor under 15 pct. af de til skolerne tilknyttede husstande placerer sig i den nederste indkomstdecil, dvs. ligger under 140.000 kr. årligt.



Note: Beregninger foretaget af Analyse & Tal og Institut for Menneskerettigheder. Antallet af observationer er hhv. 462.532 folkeskoleelever (på 1.067 skoler), 59.590 privatskoleelever (på 159 skoler), 40.543 øvrige friskoleelever (på 279 skoler), 7.201 kristne friskoleelever (på 31 skoler) og 569.866 elever i alt (på 1.536 skoler). Muslimske friskoler er ikke vist, da disse skoler ikke er at finde i det pågældende analysesnit. Tallene er baseret på underretninger foretaget af skolen, som Danmarks Statistik har registreret i 2016.

Af figur 1 fremgår det, at kristne friskoler underretter 1,4 gange pr. 100 elever, mens folkeskolerne underretter 2,7 gange. Sagt med andre ord underretter folkeskolerne næsten dobbelt så mange gange som de kristne friskoler, hvis vi ser på sammenlignelige skoler, hvad angår elevsammensætningen udtrykt ved forældrenes indkomstprofil.

Som det fremgår af figuren, adskiller de kristne friskoler sig dog ikke nævneværdigt fra de øvrige friskoler, som underretter 1,5 gange pr. 100 elever. Samtidig er det værd at bemærke, at privatskolerne i dette analysesnit placerer sig nederst, da de alene underretter 0,9 gange pr. 100 elever. Hvis man ser privat- og friskolerne samlet set (inkl. de kristne friskoler), da underretter de 1,1 gange pr. 100 elever.

NOTER

1 Jf. serviceloven (SEL) § 46, stk. 1.
2 Reglerne for offentligt ansattes underretningspligt findes i SEL § 153, stk. 1, mens underretningspligten for ansatte ved frie grundskoler findes i bekendtgørelse nr. 1466 af 16. december 2010 om underretningspligt over for kommunen efter lov om social service § 1, nr. 2. Bekendtgørelsen nævner, modsat loven, ikke ulovligt skolefravær som en selvstændig underretningsgrund, men dette vurderes at være uden betydning, da ulovligt skolefravær i lovens forstand i sig selv ville skulle føre til en antagelse om, at barnet kan have behov for særlig støtte.
3 Vores beregninger er foretaget med udgangspunkt i underretningsstatistik fra 2016. Det er overvejende sandsynligt, at beregninger foretaget på underretningsstatistik fra 2017 eller 2018 ville tegne omtrent det samme billede. Se i øvrigt kapitel 2.
4 Denne vurdering hviler på et skøn, da der ikke var central registrering af underretninger på daværende tidspunkt. Se "Kommunernes reaktioner ved underretninger mv. om børn og unge", Ankestyrelsens undersøgelser, april 2008, s. 6. Ankestyrelsen. file:///C:/Users/lvs/Downloads/Rapport_underretninger_2007_26_05_2008_13_37.pdf
5 Se "Underretninger om børn og unge 2016". NYT fra Danmarks Statistik, 14. december 2017, nr. 490, rettet 19. januar 2018 kl. 11.00. https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/nyt/GetPdf.aspx?cid=29494
6 Se "Underretninger om børn og unge 2017". NYT fra Danmarks Statistik, 6. juli 2018, nr. 272. https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/nyt/GetPdf.aspx?cid=29495
7 Se nyheden fra Børns Vilkår "Boom i anmeldelser af vold mod børn", 24. april 2018. https://bornsvilkar.dk/nyheder/boom-i-anmeldelser-af-vold-mod-boern/
8 "I Danmark er der frit skolevalg, hvilket betyder, at forældre kan vælge en folkeskole i egen kommune, en folkeskole i en anden kommune eller en fri grundskole, hvis skolen har plads til barnet. I skoleåret 2015/2016 var 17 % af samtlige skolesøgende børn indskrevet på en af de 551 frie grundskoler (https://uvm.dk/statistik/grundskolen/personale-og-skoler/antal-grundskoler). I 2010/2011 var det 14 %. Det betyder, at en stadig større andel af danske grundskolebørn går på en fri grundskole." "Børn med handicap på frie grundskoler", Institut for Menneskerettigheder, 2018, s. 10.
9 Se tabel 2 i bilag 1.
10 Se tabel 1 i bilag 1.

11 Informanten siger videre:
"Jeg har haft familier, der har ventet i 10 år på at komme i behandling. Man kan forestille sig, hvad det gør ved en familie, der har været her i 10 år og har boet fem mennesker i en lille lejlighed [på indre Nørrebro] uden behandling, når de så pludselig får tilbudt behandling, og der bliver revet op i alt, hvad der hedder traumer, der skulle være behandlet fra day one. Der har man det her tætte samarbejde med familien, der gør, at vi ved, at nu er de i behandling, og så står vi klar til at gribe, for alle sårene bliver revet op. Det er en kæmpe omvæltning for den her familie, som skal gennemleve det hele igen, men der står en skole, som ved det, og som kan rumme det, og som kan tage sig lidt ekstra af familien i den periode, de så skal igennem. Så når man tænker frie muslimske skoler ... her vil jeg næsten være så fræk at sige, at islam er den mindste del af det arbejde, der foregår ude på de skoler. Ja, vi er muslimer, men vi er også så meget mere, og vi er i sidste ende bare en skole. Og selvfølgelig ja, der bliver undervist i islam, men det er måske en time eller to i løbet af hele ugen. [...] De frie skoler er bedre til at rumme forældre, der er kommet hertil fra krigshærgede lande, som ikke er opvokset her og ikke selv har gået i skole her. Det er derfor, at der er så stor en tilslutning til de frie muslimske skoler, fordi det er et sted, hvor de føler, at de nogenlunde kan rummes."
12 LG Insight 2009: "Børns oplevelse af vold i hjemmet i Københavns Kommune". København: LG Insight, s. 1. Undersøgelsen er gennemført i perioden august-oktober 2009.
13 LG Insight 2009: "Børns oplevelse af vold i hjemmet i Københavns Kommune". København: LG Insight, s. 2 og 51.
14 LG Insight 2009: "Børns oplevelse af vold i hjemmet i Københavns Kommune". København: LG Insight, s. 4.
15 Af hensyn til børnenes anonymitet har det ikke været muligt at sammenkøre undersøgelsens data med socioøkonomiske variable. Børnene er dog blevet spurgt om forældrenes jobstatus. (LG Insight 2009: "Børns oplevelse af vold i hjemmet i Københavns Kommune". København: LG Insight, s. 3).
16 SFI 2017: "Børn, der oplever vold i familien. Omfang og konsekvenser". Lyk-Jensen, Bøg og Lindberg.
17 "I undersøgelsen defineres en voldsramt familie som en familie med mindst ét barn, hvor barnets biologiske mor og/eller far er registreret som udøver af vold eller som offer for vold i et offentligt register i Danmark. Vi anvender informationer om voldssigtelser fra Rigspolitiets register over sigtelser (KRSI) samt informationer om voldsforårsagede skadestuehenvendelser Landspatientsregistret (LPR) til at identificere voldshændelser hos forældre. Voldshændelser fremgår af de anvendte registre, såfremt de har ført til enten sigtelse af udøveren eller skadestue-behandling af ofret." (SFI 2017: "Børn, der oplever vold i familien. Omfang og konsekvenser". Lyk-Jensen, Bøg og Lindberg, s. 10).
18 SFI 2017: "Børn, der oplever vold i familien. Omfang og konsekvenser". Lyk-Jensen, Bøg og Lindberg, s. 69.

19 SFI 2017: "Børn, der oplever vold i familien. Omfang og konsekvenser". Lyk-Jensen, Bøg og Lindberg, s. 70.
20 SFI 2016: "Vold og seksuelle overgreb mod børn og unge i Danmark 2016". Oldrup, Christoffersen, Kristiansen og Østergaard, København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 2016, 16:16.
21 Se undersøgelsen s. 48 for den præcise afgrænsning.
22 Se undersøgelsen s. 57 for den præcise afgrænsning.
23 Børnerådet: "Børneindblik 2/17. Analysenotat fra Børnerådet", nr. 2, 2017, 4. årgang, juni 2017.
24 "Om undersøgelsen. Analysen bygger på svar fra 4.039 børn i 7. klasse fra Børnerådets Børne- og Ungepanel. Spørgeskemaundersøgelsen blev gennemført i september 2016. 23 pct. af de børn, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen, var 12 år, 71 pct. var 13 år, og 6 pct. var 14 år. Vi betegner samlet set gruppen som 12-13-årige. Undersøgelsens metoder er beskrevet bagest i notatet. Spørgeskemaundersøgelsen er en del af den landsdækkende kampagne #stopvoldmodbørn, som Børnerådet, Red Barnet, Børns Vilkår og Danmarks Radio har indgået samarbejde om. Det fælles projekt er støttet af TrygFonden. Dette notat offentliggøres i forbindelse med markeringen af 20-året for afskaffelsen af revselsesretten." (Analysenotatets forside nederst).
25 "På trods af usikkerheden [i forhold til den statistiske sandsynlighed, red.] kan vi med 95 pct. sandsynlighed sige, at mellem 8 og 10 pct. etnisk danske børn i 7. klasse på landsplan bliver udsat for grov vold. For børn med ikke vestlig indvandrer- eller efterkommerbaggrund er tallet mellem 11 og 19 pct. Dette betyder, at flere børn med ikke-vestlig indvandrer- og efterkommerbaggrund på landsplan udsættes for grov vold sammenlignet med etnisk danske børn. Analysen viser endvidere, at der er sammenhæng mellem børnenes etniske oprindelse, og hvorvidt børnene har været udsat for grov vold i hjemmet, når der tages højde for de andre medtagne forhold (se tabel 3 i metodeafsnittet). Sammenhængen viser, at flere børn med ikke-vestlig baggrund udsættes for grov vold." (Analysenotatet s. 12-13).
26 "[...] selvom vi tager højde for den statistiske usikkerhed, vil der stadig være en statistisk signifikant forskel mellem de to drengegrupper." (Analysenotatet s. 13).
27 "Eksperter: Selvfølgelig er vold mod børn kulturelt bestemt". Laura Friis Wang, Information, 9. august 2017.
28 Lovforslaget blev vedtaget med 52 stemmer (S, SF, RV og EL) mod 51 (V, KF, FP, CD, DF og UP). Se s. 7968 i "Folketingstidende. Forhandlingerne i folketingsåret 1996-97". IX. J. H. Schultz Grafisk A/S. København 1998.
29 For at sikre en meningsfuld sammenlægning er denne foretaget i samarbejde med en erfaren socialrådgiver.
30 Barghadouch, A., Kristiansen, M., Jervelund, S. S., Hjern, A., Montgomery, E. og Norredam, M. (2016). "Refugee children have fewer contacts to psychiatric healthcare services: an analysis of a subset of refugee

children compared to Danish-born peers". Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology, 51(8), 1125-1136. http://doi.org/10.1007/s00127-016-1260-1.

31 "Etniske minoritetsunge i Danmark. En undersøgelse af årgang 1995". Anika Liversage og Christiane Præstgaard Christensen. København 2017. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

32 Se noten ovenfor, s. 104.

33 Se noten ovenfor, s. 104-105.

34 Folketingets Ombudsmands brev til Undervisningsministeriet af 16.02.2017 med titlen "Friskolers underretningspligt". Dok. nr. 17/00568-4/YM.

35 Undervisningsministeriets brev til Folketingets Ombudsmand af 31.03.2017 med titlen "Vedr.: Friskolers underretningspligt". Dok. nr. 17/00568. Sag nr. 17/02406.

36 Undervisningsministeriets brev til Folketingets Ombudsmand af 19.06.2017 med titlen "Vedr.: Friskolers underretningspligt". Dok.nr. 17/00568. Sag nr. 17/02406.

37 Jf. mailkorrespondance mellem Institut for Menneskerettigheder og Undervisningsministeriet, 28. januar 2019.

38 Folketingets Ombudsmands brev til Undervisningsministeriet af 22. juni 2017 med titlen "Underretningspligten på friskoleområdet: Undervisningsministeriets sagsnr. 17/02406". Dok. nr. 17/00568-11/YM.

39 Se nyheden fra Børns Vilkår "Boom i anmeldelser af vold mod børn". 24. april 2018. https://bornsvilkar.dk/nyheder/boom-i-anmeldelser-af-vold-mod-boern/

40 Af flere citater fremgår det således, at en given episode har fundet sted i [xxx-by].

41 Denne vurdering hviler på et skøn, da der ikke var central registrering af underretninger på daværende tidspunkt. Se "Kommunernes reaktioner ved underretninger mv. om børn og unge", s. 6, Ankestyrelsens undersøgelser, april 2008, Ankestyrelsen. file:///C:/Users/lvs/Downloads/Rapport_underretninger_2007_26_05_2008_13_37.pdf

42 Se "Underretninger om børn og unge 2016". NYT fra Danmarks Statistik, 14. december 2017, nr. 490, rettet 19. januar 2018 kl. 11.00. https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/nyt/GetPdf.aspx?cid=29494

43 Se "Underretninger om børn og unge 2017". NYT fra Danmarks Statistik, 6. juli 2018, nr. 272. https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/nyt/GetPdf.aspx?cid=29495

44 Det skal dog nævnes, at "antallet af børn, hvor kommunen modtog mere end én underretning, steg fra 20.600 børn i 2016 til 23.600 børn i 2017, hvilket er en stigning på 14 pct." Se "Underretninger om børn og unge 2017". NYT fra Danmarks Statistik, 6. juli 2018, nr. 272. https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/nyt/GetPdf.aspx?cid=29495

45 Se "Underretninger om børn og unge 2017". NYT fra Danmarks Statistik, 6. juli 2018, nr. 272. https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/nyt/GetPdf.aspx?cid=29495

46 Via Danmarks Statistiks anonymiserede forskeradgang er hver enkelt underretning koblet til det respektive barn og informationer om, hvem der har foretaget underretningen, typen af underretning, barnets forældre og deres indkomst, uddannelse og herkomst samt informationer om barnets skole og

dennes skoleforeningstilhørsforhold. Det gør det muligt at foretage en analyse af underretningshyppigheden på de forskellige skoletyper, der tager højde for skolernes forskellige elevsammensætning socioøkonomisk set. Da analysen bygger på hele populationen, altså alle skoler, deres elever og underretninger inden for den valgte afgrænsning, bliver der ikke foretaget statistiske test af tallene. Det skyldes, at der – som udgangspunkt – ikke er nogen statistisk usikkerhed. Se i øvrigt dokumentation for underretningsstatistikken hos Danmarks Statistik: https://dst.dk/da/Statistik/dokumentation/statistikdokumentation/underretninger-om-udsatte-boern-og-unge

47 Skolerne har forenet sig i foreningsfællesskaber, der repræsenterer de forskellige typer af frie grundskoler. Privatskolerne er forenet i Danmarks Private Skoler, mens friskoler, herunder friskoler med muslimske værdier, er forenet i Dansk Friskoleforening. Endelig er der en gruppe af kristne friskoler, der er forenet i Foreningen af Kristne Friskoler.

48 Notat "Tema: Ulighed". Publiceret 27. august 2013. Jens Jonatan Steen, analysechef, og Sarah Richardt Schoop, analysestudent. https://cevea.dk/filer/old/materialer/analyser/130809notat_ekstrem_ulighed_mellem_privatskolerne.pdf
Der er i mellemtiden skoler, der har fået fjernet deres tilskud/er lukket. Dog opererer vi i analysen med 29, da analysen er gennemført, mens der var 29 skoler.

49 At indkomsten er 'husstandsækvivaleret' betyder, at indkomsten for personer, som lever i familier af forskellig størrelse, korrigeres, efter hvor stor en familie personen er en del af, samt efter hvor mange familiemedlemmer der er under 15 år. Det vil sige, at der tages højde for, at nogle udgifter ikke fordobles, når en familie forøges fra en til to personer. Hvis en person bor alene, er personens ækvivalerede disponible indkomst lig med personens disponible indkomst.

50 Der er i mellemtiden skoler, der har fået fjernet deres tilskud/er lukket. Dog opererer vi i analysen med 29, da analysen er gennemført, mens der var 29 skoler.

51 Af anonymitets- og diskretionshensyn skal tabeller hjemsendt fra Danmarks Statistiks Forskeradgang indeholde mindst tre observationer pr. celle. Danmarks Statistik (2017): "Retningslinjer for hjemsendelse af analyseresultater fra Danmarks Statistiks forskerordning". https://www.dst.dk/ext/5377033436/0/forskning/Retningslinjer-for-hjemsendelse-af-analyseresultater--pdf

52 Vi så i figur 1, at der på folkeskoler, hvor mere end hver fjerde husstand placerer sig i nederste indkomstdecil, det vil sige, har en årlig indkomst under 140.000 kr., i 2016 var 6,4 underretninger pr. 100 elever. Skulle der blandt de 5.453 muslimske friskoleelever have været samme underretningshyppighed som på de indkomstsammenlignelige folkeskoler, skulle der i 2016 have været 350 underretninger. Der var 49 underretninger i 2016. Beregningen er: (5453 * 6,41) / 100 = 350 underretninger. Det er 301 underretninger til forskel (350-49).

53 Vi så i figur 1, at der på friskoler med muslimske værdier, hvor mere end hver fjerde husstand placerer sig i nederste

indkomstdecil, det vil sige, har en årlig indkomst under 140.000 kr., i 2016 var 0,9 underretninger pr. 100 elever. Skulle der blandt de 16.578 folkeskoleelever have været samme underretningshyppighed som på de indkomstsammenlignelige friskoler med muslimske værdier, skulle der i 2016 have været 149 underretninger. Der var 1.063 underretninger. Beregningen er: (16.578 * 0,9) / 100 = 149 underretninger. Det er 914 underretninger til forskel (1063-149).

54 Analysen bruger en kategori af elever, der enten er indvandrere fra et af 17 udvalgte mellemøstlige lande, eller hvis forældre kommer fra et af disse lande. De 17 lande er udvalgt på baggrund af en analyse fra KRAKA, "Børn fra muslimske friskoler – hvordan klarer de sig?" (2016).

55 Reglerne for offentligt ansattes underretningspligt findes i servicelovens § 153, stk. 1, mens underretningspligten for ansatte ved frie grundskoler findes i bekendtgørelse nr. 1466 af 16. december 2010 om underretningspligt over for kommunen efter lov om social service § 1, nr. 2. Bekendtgørelsen nævner, modsat loven, ikke ulovligt skolefravær som en selvstændig underretningsgrund, men dette vurderes at være uden betydning, da ulovligt skolefravær i lovens forstand i sig selv ville skulle føre til en antagelse om, at barnet kan have behov for særlig støtte.

56 Reglerne om den kommunale tilsynspligt findes i lovbekendtgørelse nr. 102 af 29. januar 2018 (serviceloven) § 146.

57 FN's Konvention om Barnets Rettigheder artikel 19.

58 'Peck v. United Kingdom (App. 44647/98)', para. 57, og Peer Lorenzen m.fl., 'Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (art 1-9)', 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2011, s. 650.

59 UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 13 (2011): The right of the child to freedom from all forms of violence, CRC/C/GC/13, pkt. 4.

60 For mere om børn og menneskerettigheder se Institut for Menneskerettigheder, "Børn – Status 2015-2016".

61 'Peck v. United Kingdom (App. 44647/98)', para. 57, og Peer Lorenzen m.fl., 'Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (art 1-9)', 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2011, s. 650.

62 Se bl.a. U.2017.3272 Ø.

63 Reglerne for offentligt ansattes underretningspligt findes i servicelovens § 153, stk. 1, mens underretningspligten for ansatte ved frie grundskoler findes i bekendtgørelse nr. 1466 af 16. december 2010 om underretningspligt over for kommunen efter lov om social service § 1, nr. 2. Bekendtgørelsen nævner, modsat loven, ikke ulovligt skolefravær som en selvstændig underretningsgrund, men dette vurderes at være uden betydning, da ulovligt skolefravær i lovens forstand i sig selv ville skulle føre til en antagelse om, at barnet kan have behov for særlig støtte.

64 Reglerne for offentligt ansattes underretningspligt findes i servicelovens § 153, stk. 1, mens underretningspligten for ansatte ved frie grundskoler findes i bekendtgørelse nr. 1466 af 16. december 2010 om underretningspligt over for kommunen efter lov om social service § 1, nr. 2. Bekendtgørelsen nævner, modsat loven, ikke ulovligt skolefravær som en

selvstændig underretningsgrund, men dette vurderes at være uden betydning, da ulovligt skolefravær i lovens forstand i sig selv ville skulle føre til en antagelse om, at barnet kan have behov for særlig støtte.

65 Jf. servicelovens § 154.

66 Jf. LFF nr. 178 af 24. marts 2010, de almindelige bemærkninger punkt. 3.3.2.2. og 3.3.2.3. (Barnets Reform). Baggrunden for ændringen var bl.a., at lovgiver vurderede, at der nogle steder herskede en opfattelse af, at 'normalsystemet' (skoler, daginstitutioner m.v.) selv burde forsøge at løse problemerne før der blev underrettet, hvilket kunne føre til, at der blev underrettet for sent.

67 Jf. friskolelovens § 41 b. Ordningen er trådt i kraft i maj 2018 og kører indtil juli 2029. Som det beskrives nedenfor, er det tvivlsomt, om manglende underretninger i sig selv kan medføre, at der iværksættes skærpet tilsyn eller sanktioner over for skolen.

68 Underretningspligtens personlige karakter er ikke nærmere forklaret i forarbejderne til hverken serviceloven eller dens forgængere. I forbindelse med en udvidelse af personkredsen for underretningspligten (i værgeraadsloven af 1922, § 19) til **også** at omfatte personer i offentlige tillidshverv, nævnes imidlertid i forarbejderne, at det er **'naturligt'** at pålægge disse personer en individuel underretningspligt, da de '... hyppig har Lejlighed til at se Forhold, som Værgeraadene naturligt bør tage sig af', jf. betænkning afgiven af Udvalget til Revision af Børneloven, trykt hos J.H Schultz A/S i 1911, s. 57 f.

69 Jf. LFF nr. 178 af 24. marts 2010, bemærkningerne til § 1, nr. 78.

70 Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014, § 27, jf. § 1, stk. 2.

71 Præmis 40 i præamblen til Europa-parlamentets og Rådets forordning (eu) 2016/679 af 27. april 2016.

72 For mere om denne problemstilling se Institut for Menneskerettigheders rapport 'Ekstrem social kontrol' afsnit 4.3.1.2 'Hvornår skal kommunen informere og inddrage forældrene?' samt afsnit 6.1 'Bedre beskyttelse af børn og unge, der fortæller om ekstrem social kontrol'.

73 Lov nr. 1543 af 18. december 2018 (Ændring af straffeloven og lov om politiets virksomhed).

74 Straffebestemmelsen fandtes oprindeligt i værgemålsloven af 1922, § 83, hvor den blev indsat uden begrundelse under det lovforberedende arbejde. Reglen omfattede dengang både offentligt ansatte og private borgere, jf. også Oluf J. Skjerbæk: Lovgivningen om Værgeraadsforsorg og Tilsyn med Børn m.m., G. E. C. Gads Forlag København 1926, s. 169, bemærkningerne til § 83.

75 Jf. SEL § 155, stk. 1. Kommunen er desuden forpligtet til at udforme et beredskab til forebyggelse, tidlig opsporing og behandling af sager om overgreb mod børn og unge, jf. SEL § 19, stk. 4.

76 Jf. SEL § 155, stk. 2

77 Jf. SEL § 155 a, stk. 2

78 Samme problemstilling har været rejst af Institut for Menneskerettigheder: Børn med handicap på frie grundskoler – Juridisk Baggrundsnotat, s. 25 f. https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/

files/media/billeder/udgivelser/boern_med_handicap_paa_frie_grundskoler_2018.pdf

79 Jf. SEL § 155b, stk. 1.
80 Jf. SEL § 65, stk. 5.
81 Jf. SEL § 155 b, stk. 2.
82 Jf. LFF nr. 181 af 13. marts 2013, Ændring af lov om social service (Beskyttelse af børn og unge mod overgreb m.v.), bemærkningerne til § 1, nr. 23.
83 Jf. friskolelovens § 9a, stk. 1 og 9 b (certificeret tilsynsførende) og § 9 a, stk. 2, jf. § 9 e (selvevaluering).
84 Jf. friskolelovens § 9 f.
85 Jf. friskolelovens § 9 g.
86 Jf. friskolelovens, § 1, stk. 2, 1. pkt.
87 Jf. friskolelovens § 9 f.
88 Jf. friskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt.
89 Jf. friskolelovens § 20 b.
90 Undervisningsministeriets brev til Folketingets Ombudsmand af 19.06.2017 med titlen 'Vedr.: Friskolers underretningspligt (Deres Dok.nr. 17/00568), Sags nr.: 17/02406.
91 Telefonnotat af 25.2.2019, Institut for Menneskerettigheders dokument nr. 18/01461-2.
92 Undervisningsministeriet har overfor Ombudsmanden i et brev af 19. juni 2017 oplyst, at de i samarbejde med Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK) og interessenterne på området vil opdatere vejledningen "Den professionelle bekymring – en vejledning til frie skoler om børn og unge, der mistrives og har behov for særlig støtte". Opdateringen skulle have været klar "omkring nytåret 2017/18" og skulle herefter have været udsendt til de frie grundskoler. (Undervisningsministeriet har siden overfor instituttet oplyst, at STUK i forbindelse med opdateringen har været i dialog med Børne- og Socialministeriet, der er ved at revidere vejledningsmateriale til serviceloven, som bl.a. omhandler underretningspligten. Denne vejledning forventes at være klar i starten af 2019, hvorefter det forventes, at arbejdet med opdateringen af vejledningen til de frie skoler vil kunne afsluttes i første halvår af 2019. Jf. mailkorrespondance mellem Institut for Menneskerettigheder og Undervisningsministeriet, d. 28. januar 2019.)
93 "Og med det mener jeg noget så simpelt som, hvordan man kommer på besøg. Man tager sine sko af, og at man ikke gør sådan og sådan. De her helt subtile, ikke-skrevne kompetencer, har jeg set gentagne gange, ikke er til stede hos de kommunalt ansatte, som vi giver sagerne videre til."
94 For denne problemstilling henvises til Institut for Menneskerettigheders rapport "Ekstrem social kontrol" afsnit 4.3.1.2 "Hvornår skal kommunen informere og inddrage forældrene?" samt afsnit 6.1 "Bedre beskyttelse af børn og unge, der fortæller om ekstrem social kontrol".
95 Konkret viden herom er ikke en forudsætning.
96 Se kapitel 3, afsnit 3.2 "Underretningspligten".
97 https://www.dr.dk/nyheder/indland/ekspert-underretninger-om-udsatte-boern-kan-vaere-daarlig-business-friskoler, 25. januar 2017.
98 "I gennemsnit får de danske friskoler et årligt driftstilskud på 46.304 kr. til hver elev, der er indskrevet på skolen pr. 5. september. Undervisningsministeriet udbetaler

tilskuddet som månedlige rater og skal have elevtallet bekræftet af elevernes respektive bopælskommuner. En friskole skal have mindst 32 elever for at kunne få støtte. Herudover er der en månedlig forældrebetaling, som gennemsnitligt ligger på 1100 kroner. Den varierer alt efter beliggenhed, karaktergennemsnit m.m. Kilder: Dansk Friskoleforening og Undervisningsministeriet." https://www.dr.dk/nyheder/indland/ekspert-underretninger-om-udsatte-boern-kan-vaere-daarlig-business-friskoler, 25. jan. 2017

99 Underretningspligtens personlige karakter er ikke nærmere forklaret i forarbejderne til hverken SEL eller dens forgængere. I forbindelse med en udvidelse af personkredsen for underretningspligten (i værgeraadsloven af 1922, § 19) til **også** at omfatte personer i offentlige tillidshverv nævnes imidlertid i forarbejderne, at det er 'naturligt' at pålægge disse personer en individuel underretningspligt, da de "hyppig har Lejlighed til at se Forhold, som Værgeraadene naturligt bør tage sig af," jf. betænkning afgiven af Udvalget til Revision af Børneloven, trykt hos J.H Schultz A/S, 1911, s. 57 f.

100 Fx hvis familiens tillidsforhold til de offentlige myndigheder er af en sådan karakter, at udvekslingen af oplysninger vil skabe unødige barrierer for det videre samarbejde mellem parterne. Jf. LFF nr. 181 af 13. marts 2013, Ændring af lov om social service (Beskyttelse af børn og unge mod overgreb m.v.), bemærkningerne til § 1, nr. 23.

101 Jf. LFF nr. 178 af 24. marts 2010, de almindelige bemærkninger pkt. 3.3.2.2. og 3.3.2.3. (Barnets Reform). Baggrunden for ændringen var bl.a., at lovgiver vurderede, at der nogle steder herskede en opfattelse af, at 'normalsystemet' (skoler, daginstitutioner m.v.) selv burde forsøge at løse problemerne, før der blev underrettet, hvilket kunne føre til, at der blev underrettet for sent.

INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER

Det fremgår af rapporten, at friskoler med muslimske værdier – efter alt at dømme – ikke i tilstrækkeligt omfang underretter om børn, der mistrives.

Alle børn og unge i Danmark har imidlertid krav på beskyttelse mod overgreb og omsorgssvigt – uanset skoletilhørsforhold. En række regler i lovgivningen forpligter lærere, ledere mv. til at handle, hvis de får kendskab til eller har grund til at antage, at et barn eller en ung under 18 år, som de gennem deres arbejde har kontakt med, har behov for særlig støtte. Dette gør sig gældende i folkeskolen såvel som i de frie grundskoler mv.

En vigtig del af opsporingen af børn og unge, der har det svært, er den lovfæstede skærpede underretningspligt, som denne rapport handler om.