

Afrapportering

Kulegravning

Februar 2021





Afrapportering vedr. "Kulegravning" af reglerne på området for udsatte børn og unge

1. Indledning

Regeringen og KL besluttede med ØA20 at gennemføre et fælles arbejde, der skulle afdække regelgrundlaget og den kommunale praksis på udsatte børn- og ungeområdet for at sikre, at reglerne understøtter, at barnet får den bedst mulige indsats.

Det fremgår således af ØA20, at:

"Hvis udsatte børn skal løftes til at klare sig bedre, skal vi have brudt de mønstre, der forringer deres muligheder og fremtidsudsigter. Vi skal investere i tidlige indsatser, vi skal handle på baggrund af viden, og vi skal give socialrådgivere og andre fagpersoner de bedste muligheder for at sætte barnet og familien i centrum uden unødigt bureaukrati. [...] Regeringen og KL er desuden enige om at sikre, at reglerne understøtter, at barnet får den bedst mulige indsats, og et fælles arbejde skal derfor afdække regelgrundlaget og den kommunale praksis på området."

Denne afrapportering afslutter arbejdet med at afdække regelgrundlaget og den kommunale praksis på området.

Afsættet for analysen har været, at afrapporteringen skal pege på mulige løsningsspor for - med fokus på en mere enkel lovgivning – at kunne give plads til at barnet i højere grad kan sættes i centrum hos sagsbehandleren. Formålet er, at barnet skal have det bedst mulige forløb, og derfor skal rådgiverens tid bruges på det rigtige. Det kræver, at det bagvedliggende regelgrundlag understøtter netop dette. Det handler også om at sikre barnets og familiens retssikkerhed.

Lovgivningen skal på den ene side balancere hensynet mellem barnet og familiens retssikkerhed, og på den anden side myndighedernes mulighed for at tilrettelægge sagsbehandlingen så smidigt som muligt med afsæt i behovene i den enkelte sag. Barnet og familien skal således i mødet med kommunen, og under sagens behandling, opleve enkle og gennemskuelige regler og processer, som samlet set bidrager til at få barnet i positiv trivsel og udvikling.

Til brug for afrapporteringen har i alt 5 kommuner og 2 frikommuner deltaget i interviews, og der er gennemført to runder af interviews med hhv. fem individuelle interviews i juni og to "gruppe-interviews" i august 2020.

Afrapporteringen indeholder de pågældende kommuners input til afdækning af henholdsvis udfordringerne med den eksisterende lovgivning samt mulige løsningsspor, der relaterer sig til det afdækkede udfordringsbillede.

Drøftelserne med kommunerne har særligt koncentreret sig om følgende fire temaer:

1. Faglig udredning/undersøgelse af barnets behov
2. Valg af indsats, mål og handleplan
3. Opfølgning på opnåelse af målene med indsatsen
4. Inddragelse af barnet og familien



2. Afrapportering af de fire temaer

Afrapporteringen er inddelt tematisk efter de fire temaer ovenfor – 1) *udredning*, 2) *valg af indsats*, 3) *opfølgning* og 4) *inddragelse*.

Inden for hvert tema er først angivet kommunernes perspektiver på, hvad der betragtes som udfordringer med de gældende regler i forhold til at sikre det bedste forløb for et barn eller en ung, der modtager støtte efter serviceloven. Derefter gengives kommuners forslag til mulige løsningsspor.

2.a Tema 1: Udredning af barnets behov

På baggrund af de gennemførte interviews er der nedenfor gengivet en række udfordringer og ønsker fra kommunerne om ændring af de rammer, som de gældende regler opstiller for udredningen i dag.

Identificerede udfordringer med gældende regler og praksis:

1) De nuværende krav til den børnefaglige undersøgelse medfører, at støtten til barnet ikke altid kommer hurtigt nok i gang

- I dag betyder fristen på 4 mdr. for en børnefaglig undersøgelse (§ 50 undersøgelsen), at der ofte bruges 4 måneder (og nogen gange mere) på udredningen
- Formuleringen af reglerne om den børnefaglige undersøgelse skaber en forventning om, at alle aspekter af sagen skal afdækkes og dokumenteres, f.eks. ved indhentelse af skriftlige statusnotater fra almenområdet, og det tager i mange sager lang tid.
- Fire måneder er lang tid før der iværksættes en indsats. Det er lang tid for et barn, og meget kan nå at ændre sig på den tid.

Kommunerne peger på, at de gældende regler omkring en frist på 4 måneder for den børnefaglige undersøgelse af barnet betyder, at der i dag går lang tid – ofte 4 måneder – før barnet får en indsats. Samtidig påpeger kommunerne, at formuleringen af reglerne om den børnefaglige undersøgelse giver indtryk af, at undersøgelsen i alle tilfælde skal være meget omfattende og afdække alle aspekter i sagen, uanset sagens karakter. Fristen på 4 måneder opfattes som understøttende for denne ”forventning” om undersøgelsens omfang, som derfor ofte ender med at være meget omfattende og langstrakt og på den måde kan komme til at stå i vejen for, at indsatsen kommer hurtigt i gang.

Kommunerne fremhæver, at en varighed på 4 måneder kan være meningsfuld for sager, som er komplekse, og hvor der af hensyn til sagens karakter er behov for at indhente oplysninger fra mange parter. Men i mindre komplekse sager bliver udredningen ofte mere omfattende end behovet tilsiger i den konkrete sag. De gældende krav til den børnefaglige undersøgelse opfattes af kommunerne som omfangsrige, herunder at der stilles mange krav til udformningen af undersøgelsen. Kommunerne fremhæver, at tiden går bl.a. med at lægge dokumenter og oplysninger ind i undersøgelsen, for at sikre dokumentation, og imens risikerer problemerne at blive værre. Kommunerne beskriver, at noget af det der bruges lang tid på, er at indhente skriftlige statusnotater fra parterne omkring barnet, f.eks. almenområdet.

Kommunerne peger desuden på, at ovenstående i nogle tilfælde fører til, at der sker to sideløbende processer: Den børnefaglige undersøgelse, som nogen gange mest sker for at sikre dokumentation, og den løbende sagsbehandling ved siden af, hvor der bl.a. kan være iværksat sideløbende støtte imens udredningen færdiggøres.



2) Udredningen af barnet bliver med de nuværende lovkrav ofte meget omfattende og afspejler samtidig et øjebliksbillede, der ikke altid er anvendelig i det videre forløb

- Familiens liv står ikke stille, og derfor bør den børnefaglige undersøgelse ikke være et statisk dokument, der ligger ”færdigt” på sagen.
- Udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse er i gang over lang tid, og munder ud i et øjebliksbillede. Det vanskeliggør, at undersøgelsen afspejler den løbende udvikling i trivsel, der typisk sker for et barn med støttebehov.
- Udredningen bliver ofte mere omfattende end nødvendig og undersøgelsen bliver ikke afgrænset og fokuseret nok ift. problemstillingen. Kommunerne peger på, at det bl.a. skyldes, at de nuværende regler i praksis opfattes sådan, at sagsbehandleren skal argumentere for, hvorfor visse elementer ikke undersøges nærmere af frygt for ikke at overholde dokumentationskrav i lovgivningen.

Kommunerne fremhæver, at det er en væsentlig udfordring, at den nuværende børnefaglige undersøgelse i for høj grad bliver et statisk øjebliksbillede. Samtidig fremhæver kommunerne at den nuværende undersøgelse ofte bliver for omfattende og stor i omfang på baggrund af de detaljerede krav, lovgivningen angiver i forhold til indholdet i § 50 undersøgelsen. Kommunerne peger på, at udredningen ofte bliver mere omfattende end nødvendig, bl.a. fordi der bruges lang tid på at komme hele vejen rundt, som loven lægger op til, frem for at fokusere på problemstillingen. Det giver i mange tilfælde nogle meget lange børnefaglige undersøgelser med et tungt indhold. Det fører til, at undersøgelsen ofte ikke er særlig anvendelig i det senere forløb hverken fra barnets perspektiv eller for sagsbehandleren i det videre arbejde.

3) Reglerne vedr. den børnefaglige undersøgelse understøtter ikke i tilstrækkelig grad inddragelse af barnet og familien i udredningsfasen.

- En omfattende børnefaglig undersøgelse, som vi kender det i dag, er ikke et godt dialogredskab ift. familien. Det er et omfattende dokument, og det kan være svært for familierne at læse og forstå indholdet – og det understøtter ikke inddragelse af barnet eller familien.
- Den børnefaglige undersøgelse ender med kun at blive ”sagsbehandlerens produkt”, som skal sikre dokumentation i sagen.

Som også berørt ovenfor, angiver kommunerne desuden, at formatet for den nuværende børnefaglige undersøgelse ikke i tilstrækkelig grad understøtter den bedste inddragelse af barnet og familien i udredningsfasen. Undersøgelsen bliver ofte gennemført som en ”afkoblet” proces fra det løbende socialfaglige arbejde og den løbende dialog med barnet og familien. Den børnefaglige undersøgelse bliver ofte et spørgsmål om at skabe dokumentation frem for dialog med familien. Det færdige produkt kan ende med at blive ”sagsbehandlerens produkt”, som børn og familier ikke altid kender eller forstår.

Forslag til konkrete løsningsspor

På baggrund af de gennemførte interviews er i dette afsnit gengivet en række konkrete forslag til løsningsspor fra kommunerne, der adresserer de udfordringer og ønsker om forandringer, der er angivet ovenfor.

Der er altså tale om en bearbejdet gengivelse af kommunernes forslag til mulige løsningsspor med udgangspunkt i ovenstående udfordringsbillede.



Løsningsspor a): *En udredning i to tempi – inddelt i en mindre omfattende ”faglig vurdering” og ved behov, en efterfølgende mere dybdegående undersøgelse, vil betyde, at barnet kan få en indsats hurtigere og at udredningen kan blive mere anvendelig for alle parter i det videre forløb (både sagsbehandler, barn og tilbud)*

- Det foreslås, at den nuværende børnefaglige undersøgelse brydes op med en mindre omfattende faglig vurdering, og efter behov igangsættelse af en mere dybdegående undersøgelse. Det vil frigive tid i sagsbehandlingen til barnet og familien samt mulighed for at iværksætte indsatsen hurtigere. Det efterspørges, at der bliver mulighed for at kunne igangsætte indsatsen hurtigere og der efter foretage tilpasninger mv. i opfølgningen i takt med, at man lærer barnets behov bedre at kende.
- Man kunne bruge § 50 undersøgelsen, så den bliver set mere som en proces med det formål, at man får inddraget børn og familie og opbygger en god relation til dem.
- At være tæt på barnet og familien betyder, at det er lettere at få barn/familie med om bord på indsatsen.
- Der efterspørges mere rum for inddragelse af barnet i ”2. fase” af undersøgelsen, hvor der skal være mulighed for, at rådgiveren kan komme endnu tættere på barn og familie.
- Der bør være en tydeligere fælles forventningsafstemning på tværs af lovgiver, myndigheder, aktører mv. i forhold til, at børnefaglige undersøgelse ikke skal være mere omfattende end formålet tilsiger.

Kommunerne efterspørger på tværs et mere dynamisk værktøj end § 50-undersøgelsen, som den er i dag. Det efterspørges af kommunerne, at der skal være mere plads til den socialfaglige vurdering ift. indholdet af udredningen, så den bliver mere fokuseret end det ofte er tilfældet i dag. Som angivet i udfordringsbilledet opfattes de nuværende regler i praksis sådan, at sagsbehandleren skal argumentere for, hvorfor visse elementer ikke undersøges nærmere. Det bør være mere fleksibelt, så undersøgelsen kun bliver omfangsrig, når forholdene kræver det, og der dermed sker et opgør med de meget lange undersøgelser.

Det foreslås, at den nuværende børnefaglige undersøgelse brydes op – i en mindre omfattende faglig vurdering og - hvis behovet er der kan der efterfølgende igangsættes en mere dybdegående undersøgelse. En dybdegående undersøgelse vil være relevant i f.eks. komplekse eller tungere sager; f.eks. anbringelsessager, mens man i mange sager vil kunne undgå en omfattende børnefaglig undersøgelse, fordi der ikke vurderes at være behov herfor.

Formålet med opdelingen vil være, at sagsbehandleren ikke igangsætter en omfattende undersøgelse, såfremt der allerede foreligger tilstrækkelig viden til at træffe beslutning om at iværksætte en indsats, eller hvor indsatsen bedre vil kunne tilrettelægges eller tilpasses gennem øget løbende dialog med sagsbehandleren.

Den mindre omfattende faglige vurdering kan være en kortere, indledende undersøgelse, der kan danne baggrund for hurtigere iværksættelse af en indsats på baggrund af en umiddelbar socialfaglig vurdering, og hvor behovet for at indhente nye oplysninger vurderes at være begrænset. Ved behov kan der iværksættes en mere dybdegående undersøgelse, hvor det - bl.a. i tæt samarbejde med barnet og, hvis relevant familien - vurderes, om problemstillingerne er dækket med den iværksatte indsats, eller om der er behov for yderligere i forhold til at imødekomme behovet hos barnet. Generelt er



der fra kommunerne således et ønske om i højere grad at kunne udrede og igangsætte en indledende indsats sideløbende, hvilket kan give mulighed for at komme tættere på barnet i udredningen og dermed også styrke samarbejdet om løsningerne.

Erfaringer fra frikommunerne:

En opdeling af udredningsfasen i to dele kan trække på erfaringer fra frikommuneforsøgene. Her arbejdes bl.a. med en model, hvor den børnefaglige undersøgelse er erstattet af et kortere ”afklaringsnotat”, der fokuseret beskriver den umiddelbare socialfaglige vurdering af familiens udfordringer og tydeligt inddrager barnet og familiens ønsker til forandring og løsninger. Fordi rådgiveren løbende er i tæt kontakt med familien er der mulighed for at supplere udredningen og justere indsatsen tilsvarende undervejs i forløbet, hvis det f.eks. viser sig at problemstillingen viser sig mere omfattende end først antaget. I ”tungere” sager, hvor det vurderes, at der f.eks. kan være et anbringelsesgrundlag bruges ikke de korte afklaringsnotater, men i stedet den børnefaglige undersøgelse, som den ser ud i lovgivningen i dag.

Løsningsspor b): *Barnets liv og udvikling er ikke statisk og lineært. Derfor bør lovgivningen i højere grad understøtte brug af løbende, ”socialfaglige vurderinger”, der kan gøre både udredning af barnets situation og opfølgning på barnets behov mere dynamisk:*

- Kommunerne efterspørger mere fleksibilitet, så lovgivningen i højere grad understøtter at sagsbehandleren mere fleksibelt kan justere indsatsen og f.eks. tilpasse indsatserne efter barnets udvikling – uden at der først skal laves et ”formelt” tillæg til den børnefaglige undersøgelse.
- Socialfaglige vurderinger bør derfor være en del af journalen, da det er vigtigt at sagsbehandleren løbende får skrevet de faglige vurderinger af udviklingen for barnet ind i sagen frem for på et fastlåst tidspunkt, når den børnefaglige undersøgelse laves, som der lægges op til med lovgivningen i dag. Det bidrager til, at den børnefaglige undersøgelse ofte kun giver et øjebliksbillede, der hurtigt bliver forældet.
- Opfølgning bør ses som en løbende dokumentation eller vurdering af nye oplysninger. Det er bredere end f.eks. bare opfølgning på mål i handleplanen.

I dag skal den børnefaglige undersøgelse afsluttes, og derefter skal der træffes en afgørelse. Kommunerne efterspørger et opgør med denne tankegang, så der i stedet kommer fokus på en løbende opfølgning på sagens udvikling. Det kan f.eks. ske gennem løbende såkaldte ”socialfaglige vurderinger”. Disse skal forstås både som en løbende opfølgning på handleplanen og indsatsen, men også som et løbende bidrag til sagens oplysning og skal bidrage til et opdateret øjebliksbillede af situationen for barnet. De løbende vurderinger foreslås at kunne fungere som ”dokumentation” og baggrund for f.eks. afgørelse om en revideret indsats. Forslagene skal ses i lyset af et ønske om en mere dynamisk model end den nuværende mere statiske børnefaglige undersøgelse (et øjebliksbillede) og den såkaldte ”opdatering” til den børnefaglige undersøgelse. Kommunerne påpeger, at dette samtidig stiller krav til den måde, kommunerne og sagsbehandlerne arbejder på. For at kunne arbejde mere med løbende ”socialfaglige vurderinger” er det vigtigt, at den enkelte sagsbehandler arbejder socialfagligt med at reflektere og laver en tydelig *vurdering* af det, der opleves ude i familierne.



Kommunerne ønsker, at lovgivningen i højere grad understøtter brugen af disse løbende, ”socialfaglige vurderinger”, da det giver rum for en mere dynamisk sagsbehandling, så tiden for sagsbehandleren bruges bedst muligt i forhold til indsatsen for barnet.

Erfaringer fra frikommunerne

I nogle af frikommunerne arbejdes der også med brug af kortere socialfaglige vurderinger der bl.a. bruges i udredning og opfølgning. Frikommunerne angiver, at de har positive erfaringer med bl.a. at kunne sikre mere løbende og opdateret information på sagerne. De beskriver også, at de bruger mindre tid på dokumentation, der kan bruges i relationen med barnet og familien i stedet.

Løsningsspor c): *Større fleksibilitet i lovgivningen til tilpasning og justering af den konkrete indsats kan give et bedre forløb for barnet. Det kan bl.a. ske ved at give mulighed for at træffe én afgørelse om iværksættelse af en palette af indsatser på én gang – f.eks. forebyggende indsatser, der supplerer hinanden, så indsatsen kan tilpasses hurtigere alt efter udviklingen i barnets konkrete behov.*

- Der efterspørges større fleksibilitet i forhold til at kunne justere indsatser uden, at der altid træffes en ny afgørelse mv. når der er tale om samme typer af indsatser – eksempelvis forebyggende støtte - der kan supplere hinanden.

Kommunerne efterspørger mere fleksibilitet i forhold til at kunne ”gruppere” lignende indsatser som en én og samme afgørelse. Ifølge de deltagende kommuner vil det give et bedre forløb for barnet, når der er tale om samme typer af indsatser. Det skyldes, at det vil opleves mere ”naturligt” for alle parter at justere lidt på indsatsen efter behov fremfor altid at skulle igangsætte en meget formel proces med at træffe en helt ny afgørelse - med dertil hørende proceskrav med partshøring mv.

Erfaringer fra frikommunerne

Der kan tages udgangspunkt i erfaringer med dette i forlængelse af frikommuneforsøgene, hvor der i nogle tilfælde kan træffes afgørelse om en ”gruppe” af indsatser på samme tid.

2.b Tema 2: Valg af indsats, mål og handleplan

På baggrund af de gennemførte interviews er der nedenfor gengivet en række udfordringer og ønsker fra kommunerne om ændring af de rammer, som de gældende regler opstiller for valg af indsats og handleplanen i dag.

Identificerede udfordringer med gældende regler og praksis:

1. Handleplanen er i lovgivningen i dag ikke forankret som barnets og familiens redskab til forandring

- Handleplanen som formaliseret ”dokument” kan overskygge det egentlige formål med målene for indsatsen. De formelle formuleringer i handleplanen står i vejen for at skabe en fælles forståelse mellem sagsbehandler, barn og familie om målene, og hvordan man kommer derhen.
- Handleplanen, som den er beskrevet og placeret i lovgivningen i dag, gør det svært for kommunerne at inddrage og formidle udfordringer og mål med indsatsen til barn og familie. Det stiller høje krav til, at barnet og familien skal ”forstå systemet” og formuleringer i sagsbehandlersprog, og de bliver ikke i tilstrækkelig grad reelt inddraget i formuleringen af målene.



Kommunerne fremhæver først og fremmest, at handleplanen i dag oftest ikke er barnet og familiens redskab til forandring og ikke i tilstrækkelig grad understøtter inddragelse af barnet og familien. Kommunerne giver udtryk for, at det kan skyldes, at handleplanen i dag både skal være et arbejdsredskab for sagsbehandleren og en motivationsfaktor for familien. Det kan dog være svært at rumme begge mål i ét dokument.

Kommunerne beskriver også, at handleplanen i nogle kommuner bliver et redskab for sagsbehandleren til at sikre fremdrift i sager - bl.a. fordi en handleplan er nødvendig for at få sagen videre til visitation. Det bliver administrativt tungt og ikke inddragende, og familien risikerer at blive koblet af. De formelle mål for indsatsen betyder samtidig, at der ikke er nok fokus på, hvordan barnet udvikler sig og trives.

2. Handleplanen er for "statisk" og ufleksibel

- Handleplanen opfattes som et statisk dokument, dvs. et øjeblicsbillede, der ikke er fleksibelt nok i arbejdet med opfølgning på indsatsen sammen med barn og familie.
- Handleplanen ses som et ufleksibelt redskab, som ikke afspejler forskelle i sagernes kompleksitet, og som ikke i tilstrækkelig grad inddrager barnet og familien i at opstille mål for egen udvikling og progression.

Kommunerne fremhæver, at handleplanen bør være et mere dynamisk redskab, end det er tilfældet i dag. Kommunerne peger på, at de gældende regler og formkrav gør, at handleplanen ikke bliver anvendelig som barnets eller familien handleplan, men mere et statisk redskab for sagsbehandlere til at beskrive barnets behov og opstille formelle mål for indsatsen. Kommunerne fremhæver bl.a., at reglerne lægger op til at beskrive formålet med indsatsen, og ikke har tilstrækkeligt fokus på barnets trivsel og udvikling. Derudover peger kommunerne på, at reglerne for tidspunktet for udarbejdelse af handleplanen betyder, at det i høj grad er sagsbehandleren, der formulerer målene, mens barnet og familien ofte ikke inddrages.

3. Lovkravet om tidspunktet for handleplanen er uhensigtsmæssigt

- Tidspunktet for handleplanens udarbejdelse betyder, at barnet og familien ikke i tilstrækkelig grad er med til at formulere udfordringer, mål og ønsker til forandring. Derfor er handleplanen svær at gøre til et fælles redskab for sagsbehandler og familien.
- Det er en udfordring, at den børnefaglige undersøgelse skal pege på en specifik indsats, og at lovgivningen ikke i tilstrækkelig grad understøtter, at barnet og familien er med til at pege på en gavnlig indsats og på målene for indsatsen.

Kommunerne fremhæver, at det nuværende lovkrav om tidspunktet for handleplanens udarbejdelse er uhensigtsmæssigt. I dag skal handleplanen være udarbejdet inden der træffes afgørelse om iværksættelse af støtte for barnet. Det betyder bl.a., at det er svært at arbejde sammen med barnet og familien om at lave handleplanen og opstille målene for indsatsen i fællesskab. Kommunerne peger således på, at sagsbehandleren ofte har en klar ide om formål og overordnet mål for støtten allerede ved den børnefaglige undersøgelse, men at de konkrete mål for indsatsen bedst kan formuleres sammen med barnet og familien, når der er truffet en afgørelse om foranstaltning.

Forslag til konkrete løsningsspor

På baggrund af de gennemførte interviews er i dette afsnit gengivet en række konkrete forslag til løsningsspor fra kommunerne, der adresserer de udfordringer og ønsker om forandringer, der er angivet ovenfor.



Løsningsspor a): Lovgivningen, herunder tidspunktet for handleplanens udarbejdelse, skal i højere grad understøtte, at barnet og familien får ejerskab over handleplan og mål.

- Det efterspørges, at lovgivningen i højere grad understøtter, at barnet og familien inddrages i formuleringen af målene med indsatsen, så handleplanen kan blive et fælles og dynamisk værktøj, og så barnet og familien i højere grad får ejerskab over handleplanen.
- Det efterspørges, at det nuværende krav til tidspunktet for handleplanens udarbejdelse ændres med henblik på, at der vil være bedre mulighed for at udarbejde handleplan og mål i fællesskab med barn og familie, hvis det sker efter, at der er truffet afgørelse om foranstaltning.

Kommunerne fremhæver, at dialog og relation med barnet og familien er vigtig. Når barnet og/eller familien inddrages i formuleringen af udfordringerne, tager de i højere grad ejerskab over formuleringen af målene for indsatsen. Det fremhæves desuden, at det giver værdi at have en fælles handleplan, som er et fælles redskab for sagsbehandlere, barnet og familien.

Der er et klart ønske om, at der ikke som i dag skal være krav om udarbejdelse af handleplanen, før der træffes afgørelse om konkret foranstaltning, og at familien i højere grad er inddraget i mål for indsatsen og hvordan målene nås. Afgørelsen om iværksættelse af støtte bør ske på baggrund af en klar formulering af det overordnede formål med støtten, men derefter skal der være plads til formulering af konkrete mål for indsatsen i samarbejde med barnet og evt. familien og med inddragelse af det relevante tilbud.

Løsningsspor b): Lovgivningen skal understøtte handleplanen som et mere fleksibelt og dynamisk værktøj og derfor have et minimum af formkrav.

- Det efterspørges, at der kun er få formelle krav til handleplanens udformning og større frihed i kommunerne i forhold til, hvornår og hvordan man følger op og arbejder med konkrete mål. Det bør samtidig være en konkret vurdering i den enkelte sag, hvordan man opstiller og arbejder med mål, da forskellige familier har behov for forskellige måder at tale om mål.
- Det efterspørges, at lovgivningen understøtter, at der opstilles få og klare mål for indsatsen, og at de skal være så konkrete som muligt, så handleplanen bliver et anvendeligt redskab for barnet og familien såvel som for sagsbehandlere.
- Kommunerne fremhæver, at kravene til handleplanen i højere grad bør dreje sig om, hvordan barnet får det bedre og om at følge op på barnets trivsel, fremfor at fokusere på formelle mål for indsatsen.

Udsagnene i Tema 1 ovenfor, der vedrører et ønske om bedre plads til såkaldte ”løbende socialfaglige vurderinger”, skal ses i samspil med dette løsningsspor. Kommunerne efterspørger således, at handleplanen skal understøtte, at der meget nemt kan laves løbende opfølgning og justering af indsatserne. Der er en bredere anerkendelse af, at det kan være en udfordring at opstille gode mål, der tager udgangspunkt i udviklingen for barnet, så de bliver anvendelige i det videre forløb, men at det ikke er noget der kan løses lovgivningsmæssigt. Der er derfor et ønske om at sikre så åben en form for handleplan som muligt, med et minimum af formkrav.



2.c Tema 3: Opfølgning

Identificerede udfordringer med gældende regler og praksis:

1. Lovgivningen har ikke i tilstrækkelig grad fokus på trivsel og positiv udvikling (progression) for barnet:

- Med lovfastsatte frister for opfølgning og krav om opfølgning på de konkrete mål i handleplanen rettes fokus på dette i stedet for på at få fulgt op på barnets trivsel og udvikling.
- Nogle gange bliver det ikke registreret, at man har forholdt sig til handleplanen under opfølgning, hvis det vurderes, at målene for indsatsen er uændrede.
- Opfølgningen har for lidt fokus på trivsel og progression for barnet

Kommunerne peger på, at billedet omkring opfølgning på den iværksatte indsats, herunder opfølgningen på handleplan og mål kan være ret forskelligt fra kommune til kommune.

Enkelte giver udtryk for, at lovfastsatte krav til hvornår, der skal følges op, giver stor kontrol på sagerne, men det kan betyde, at sagsbehandlere har fokus på fristerne og kravene til opfølgning på mål, og mindre på, hvad der er godt for barnet.

Flere kommuner kommer ind på, at de udfordringer der kan være i nogle sager ift. manglende dokumentation for opfølgning (og opdatering af handleplanen), kan handle om, at barnets handleplan ikke altid opdateres, hvis sagsbehandleren vurderer, at opfølgningen ikke giver anledning til at ændre målene i handleplanen.

Nogle kommuner peger på, at opfølgningen i mange tilfælde kommer til at handle meget om den konkrete indsats, som beskrevet i handleplan, uden at der reelt følges op på barnets trivsel, eller hvordan barnets mestrer eget liv på det niveau, der kan forventes i forhold til, hvor barnet er i sin udvikling.

Endelig peges der på, at regelgrundlaget om opfølgning i mange tilfælde ikke har tilstrækkeligt fokus på progressionen for barnet – altså hvorvidt barnet trives og udvikler sig positivt og tilstrækkeligt med de iværksatte indsatser.

2. Lovgivningen tager ikke højde for, at behovet for opfølgning kan variere fra sag til sag

- Loven fastslår, at der skal følges op på barnets indsats i første omgang efter 3 måneder og derefter som minimum hver 6. måned, og tager dermed ikke højde for, at behovet for opfølgning kan variere fra sag til sag.
- Faste opfølgningstidspunkter i loven giver ikke i tilstrækkelig grad mulighed for, at den socialfaglige vurdering kan komme i spil ift. at vurdere, hvornår opfølgning giver mening.

Flere kommuner giver udtryk for, at de oplever, at de faste opfølgningstidspunkter i loven ikke giver sagsbehandleren mulighed for at differentiere og anvende deres faglighed til at vurdere, hvornår der er behov for opfølgning alt efter barnets behov og forhold, på samme måde som ses ift. behovet for udredning, som også kan variere fra sag til sag jf. ovenfor under tema 1.



Forslag til konkrete løsningsspor

På baggrund af de gennemførte interviews er i dette afsnit gengivet en række konkrete forslag til løsningsspor fra kommunerne, der adresserer de udfordringer og ønsker om forandringer, der er angivet ovenfor.

Løsningsspor a): Lovgivningen skal i højere grad understøtte fokus på barnets progression og trivsel i opfølgningen.

- Reglerne skal understøtte, at der i opfølgningen er fokus på, om barnet trives og udvikler sig, om indsatsen virker, og om barnet og familien mestrer eget liv.

Flere kommuners refleksioner over og forslag til opfølgning på barnets udvikling og trivsel skal ses i tæt sammenhæng med deres overvejelser ift. handleplanen og opfølgningen på de mål, der opstilles for indsatsen – se tema 2.

Kommunerne giver udtryk for, at lovgivningen skal understøtte, at fokus i opfølgningen bør være på at sikre progression; At følge op på, at der sker en positiv forandring for barnet og familien, og at barnet får det bedre.

Erfaringer fra frikommunerne

Frikommunerne foretager hyppigere opfølgning end loven tilsiger, og oplever, at opfølgningen bliver relationsopbyggende. En af frikommunerne peger på, at de anvender FIT-metoden (feedback informed treatment), som er et evidensbaseret dialog- og evalueringsredskab. Det indebærer, at barnet og familien efter hver samtale spørges til, hvordan de selv oplever, at det går, hvordan de vurderer mødet herunder om mødet har været en hjælp, og der spørges til sagsbehandlerens indsats. Det sikrer ifølge frikommunen, at der sker opfølgning på barnets og familiens niveau hver gang. Samtidig genereres en grafisk fremstilling, der viser udviklingen for barnet og familien fra gang til gang, hvilket giver mulighed for at justere indsatsen alt efter barnets udvikling og trivsel.

Løsningsspor b): Behovet for opfølgning er forskelligt fra sag til sag, og det bør lovgivningen afspejle.

- Opfølgning bør i højere grad bero på socialrådgiverens faglighed, hvor vedkommende kan vurdere og beskrive behovet for opfølgning i den konkrete sag.
- Der efterspørges desuden større fleksibilitet ift. fristerne for opfølgning, f.eks. ved at droppe frister for opfølgning, men stadigvæk sige, at der skal være f.eks. to gange opfølgning årligt.
- Hvis man følger hyppigere op, opdager man hurtigere, om der er behov for at justere indsatsen.

De interviewede kommuner giver på den ene side udtryk for, at det i højere grad bør være en socialfaglig vurdering, hvornår der er behov for opfølgning på de iværksatte indsatser. På den anden side er der også kommuner, der giver udtryk for, at det kan være fornuftigt med faste krav til antal af årlige opfølgninger, men at det i højere grad bør være en socialfaglig vurdering præcist hvornår, så det kan tilpasses det enkelte barns forløb på en meningsfuld måde.

Det fremhæves desuden af nogle kommuner, at der bør været et "minimum" af opfølgning, og at man som udgangspunkt holder fast i opfølgning på barnets trivsel f.eks. i lange anbringelsesforløb.



Det fremkommer også i interviewene, at det kan være værdifuldt med hyppigere opfølgning. Hyppig opfølgning kan bidrage til opdateret viden om barnets trivsel, skolegang mv. og bidrager til at indsatserne justeres i tide, så barnet modtager den indsats der har den bedste virkning. Det nævnes også i interviewene, at opfølgningen kan opfattes som barnet og familiens "livline" til kommunen og give en bedre relation mellem barn, plejefamilie og sagsbehandler. Kommunerne kommer ind på, at lovgivningen tillader, at der kan følges hyppigere op, det kan dog være svært i praksis.

Erfaringer fra frikommunerne:

Det indgår i frikommuneforsøgene, at der følges hyppigere op på sagerne, end den nuværende lovgivning stiller krav om. Opfølgningsskadencen kan være forskellig fra sag til sag, og det giver sagsbehandleren mulighed for selv at vurdere behovet for opfølgning i den enkelte sag. Til brug for denne vurdering er ledelsen inde over med sparring, så rådgiverne ikke sidder alene med vurderingerne.

2.d Tema 4: Inddragelse

Identificerede udfordringer med gældende regler og praksis:

1) Reglerne i dag regulerer den formelle og processuelle inddragelse, men understøtter ikke altid reel kvalitativ inddragelse

- Det er nemt nok at opfylde krav og sætte kryds ved afholdt samtale, men det giver ikke nødvendigvis mening for barnet eller familien. Barnet har i dag ikke i tilstrækkelig grad mulighed for selv at tilkendegive egne ønsker til, hvordan den løbende dialog fungerer, så man kan tale løbende om, hvorvidt det giver mening.
- Frekvensen for børnesamtaler er i dag 3 og 6 måneder, men hvem ved om barnet egentlig føler sig inddraget i samtalen? Mindre børn kan have et lidt mindre brug for mange samtaler, mens de unge kan have større behov.
- God børneinddragelse er svært, og det er især svært at inddrage helt små børn.
- Kommunerne giver udtryk for, at kvaliteten af børneinddragelse kan forbedres - særligt inddragelsen af barnet i den børnefaglige undersøgelse og handleanen. Lovgivningen har i dag fokus på en mere "formel" opfattelse af inddragelse, hvor der skal kunne "sættes kryds" og dokumenteres at barnet er blevet spurgt på bestemte tidspunkter, men det understøtter ikke i tilstrækkelig grad kvalitet i inddragelsen af barnet.

Kommunerne giver udtryk for, at kvaliteten af børneinddragelsen kan forbedres.

Lovgivningen i dag har fokus på en mere formel opfattelse af inddragelse ved hjælp af børnesamtalen. Kommunerne peger på, at kvaliteten kan højnes ved at have børnene løbende inddraget. Det gælder f.eks. i den børnefaglige undersøgelse, hvor kommune på den måde bedre kan få et billede af, hvad barnet ønsker sig og har behov for - og lade deres ord bliver en del af undersøgelsen.

2) Børneinddragelse er for snævert defineret i reglerne som en "børnesamtale" på fastlåste tidspunkter

- Spørgsmålet er, hvornår noget er en børnesamtale eller en almindelig løbende samtale. Der kan være en god løbende dialog, og så kommer en formel børnesamtale med faste krav om opfølgning på indsatser osv., som kan være svært at



se værdien i for barnet ift. den løbende samtale, hvor fokus er på inddragelse og det relationelle arbejde.

- De nuværende lovkrav omkring inddragelse betyder, at der også er krav om samtale, inden der er truffet afgørelse om en indsats, f.eks. i form af en anbringelse. Dette nedslagspunkt nævner flere kommuner i praksis kan være vanskeligt ift. dialogen med familien og barnet.
- Det fremgår af interviewene, at inddragelse af barnet defineret som en ”børnesamtale” på fastlåste tidspunkter ikke opfattes som det bedste grundlag for at sikre en løbende inddragelse af høj kvalitet. Kommunerne fremhæver, at børneinddragelsen på den måde bliver unødigt formel og ”statisk”.

Derudover opleves det i nogle tilfælde som en udfordring, at barnet skal inddrages i valg og beslutninger, som det ikke alene har indflydelse på. Derfor skal det håndteres på en måde der gør, at det ikke opfattes som et nederlag for barnet, hvis barnets ønsker ikke afspejles i den konkrete indsats.

Forslag til konkrete løsningsspor

På baggrund af de gennemførte interviews er i dette afsnit gengivet en række konkrete forslag til løsningsspor fra kommunerne, der adresserer de udfordringer og ønsker om forandringer, der er angivet ovenfor.

Løsningsspor a): *Børneinddragelse bør være en dynamisk, løbende proces (frem for særligt fastlagte nedslagspunkter), hvor barnet inddrages i væsentlige beslutninger om eget liv*

- Der er ifølge kommunerne behov for større fokus på kvaliteten af børneinddragelse. Det kan beskrives i sagen, hvordan barnet er inddraget, og hvad barnet ønsker sig og selv peger på af behov.
- Kommunerne efterspørger samtidig, at der er mere plads til differentiering på tværs af sager, så f.eks. hyppigheden også tilpasses barnets forløb, ændringer i barnets liv mv.
- Det bør derfor i højere grad være op til socialrådgiveren at lave den faglige vurdering i den konkrete sag af, hvornår og hvor ofte det skal ske. F.eks. kan der være forskelle i behovet for inddragelse afhængig af barnets alder. Det fremhæves dog, at det er vigtigt, at der er fokus på inddragelse i sagsbehandlingen, og derfor er krav om kvalitativ inddragelse, og nogle frister, vigtige.

Kommunerne efterspørger først og fremmest, at lovgivningen afspejler en mere dynamisk inddragelse, hvor inddragelsen i højere grad afspejler det kvalitative forløb for barnet og afhænger af barnets behov, fremfor på fastlåste tidspunkter. Der bør derfor også være mere plads til faglig vurdering af f.eks. hyppighed for inddragelsen. Kommunerne fremhæver, at den løbende socialfaglige vurdering generelt bør have mere plads i sagsforløbet og løbende bør journaliseres på sagen. Det gælder bl.a. ift. inddragelse af barnet, så det fremgår, hvordan barnets perspektiv har indgået i den løbende socialfaglige vurdering. Det fremhæves, at det kan være med til at styrke retssikkerheden for barnet.

Det fremgår samtidig af interviewene, at det er vigtigt, at der er opmærksomhed på betydningen af inddragelse, og det understøtter udvalgte krav til inddragelse i lovgivningen.



Løsningsspor b): Inddragelse bør ses som mere end børnesamtalen, og det skal lovgivningen afspejle. Lovgivningen skal også i højere grad understøtte at inddragelse kan ske via kommunikationsformer på barnets præmisser (f.eks. Messenger, sms, chat mv.)

- Kommunerne efterspørger, at der ses på formen for inddragelse, og hvad loven anerkender som inddragelse. Det kan f.eks. være en samtale med en ung over Messenger, som i højere grad imødekommer den unges behov end et møde med sagsbehandler. Man bør have forståelse for barnets perspektiv og møde dem i øjenhøjde.
- Kommunerne fremhæver, at tilvejebringelse af barnets perspektiv også kan ske på andre måder end ved børnesamtaler, f.eks. ved observationer, på tværfaglige møder, et møde i skolen eller i hjemmet. Det efterspørges, at lovgivningen i højere grad afspejler inddragelse på barnets præmisser. "Børnesamtalen", som den er defineret i lovgivningen i dag, understøtter ikke nødvendigvis inddragelse på barnets præmisser, og det efterspørges derfor, at inddragelse bliver set som mere end børnesamtalen. Hvis lovgivningen i højere grad afspejler kommunikationsformer på barnets præmisser (f.eks. Messenger, sms, chat mv.), kan det understøtte mere reel inddragelse og medbestemmelse fra barnets perspektiv.

Løsningsspor c): Kvaliteten af inddragelsen kan styrkes med en stærkere relation mellem sagsbehandler og barn og mere fokus på feedback til rådgiver

- Kontinuitet og stabilitet i relationen er vigtigt, for at kunne opbygge en stabil relation til barnet, som er grundlag for god inddragelse.
- Der skal derfor være mere fokus på relationen mellem sagsbehandler, barn og familie for at styrke kvaliteten af inddragelsen.
- Det er en hjælp i udredningen at være tættere på familien fra start og lære dem bedre at kende. Det betyder også, at det er lettere at få familien med om bord på indsatsen.

Kommunerne fremhæver, at en styrket relation mellem sagsbehandler og familie kan styrke kvaliteten af inddragelsen. Det kræver et tæt samarbejde med barn og familie og plads for rådgiveren til at kunne udvikle relationen.

Erfaringer fra frikommunerne:

Frikommunerne fremhæver positive erfaringer fra frikommuneforsøg med direkte feedback til sagsbehandler fra barn og familie på kvaliteten af inddragelsen. Det sker ved at invitere barnet/familien til at give feedback på samtaler og hjælp. Ved afslutning af samtale spørges barnet/familien konkret, om samtalen har været hjælpsom.

En af frikommunerne fremhæver, at det også kan kræve mod for sagsbehandleren at træde ud af myndighedsrollen og invitere til dialog bl.a. fordi det også er krævende at skulle modtage feedback og sætte sig selv i spil i relationen på en anden måde end det oftest er tilfældet i dag. De fremhæver desuden, at det skal ikke ses som et værktøj, der kontrollerer sagsbehandleren, men som et refleksionsværktøj for både sagsbehandleren, familien og barnet. Værktøjet skal ikke nødvendigvis bruges til at måle på tværs af sager, for alle sager er forskellige. Det handler i stedet om familien og barnets oplevelse af inddragelse.