

Analyserapport

Task Forcen på børne- og ungeområdet

Svendborg kommune

06-02-2018

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1: Sammenfatning, baggrund og indhold	3
Sammenfatning af analysens hovedkonklusioner	3
Sammenfatning af Task Forcens anbefalinger	4
Baggrund for Task Force forløb	8
Kvalitet i sagsbehandlingen	9
Løsningsfokuseret tilgang	9
Rapportens opbygning og datagrundlag	10
Kapitel 2. Sammenhæng mellem styring, faglig ledelse og praksis	11
Stor variation i myndighedsarbejdet	13
Opbakning til principperne i styringsgrundlaget, men de er ikke omsat i ensartet praksis	15
Valid ledelsesinformation under opbygning	18
Et ønske om fælles fodslag i brugen af metoder og værktøjer	19
Store forskelle i, hvordan der bedrives faglig ledelse og sparring	19
Sagsgennemgang efterspørges	21
Stor parathed til tværfagligt samarbejde i den tidlige indsats	21
Kapitel 3. Faglig udredning	25
God arbejdsgang ved nye underretninger – er dog ikke kendt i hele organisationen ...	28
Både styrker og udfordringer ved dialogbaserede underretninger	29
God arbejdsgang ved underretninger i eksisterende sager – når det fungerer	31
Uklar arbejdsgang ved underretninger om vold og overgreb	31
Meget store variationer i de børnefaglige undersøgelser	32
Sagsbehandlerne ønsker at bruge ICS, men efterspørger kompetenceudvikling og sparring	34
Kapitel 4. Valg af indsats og opfølgning	35
Størst udviklingspotentiale i arbejdet med handleplaner	37
Uklar snitflade mellem tilbud efter § 11, stk. 3 og indsatser efter § 52	38
God arbejdsgang ved opstart af en indsats	41
Handleplaner bruges meget forskelligt	41
God opfølgning – men ikke altid inden for lovgivningens frister	43
Opfølgning er afgørende for en god afslutning af en sag	44
Kapitel 5. Inddragelse	46
Stærkt fokus på og ønske om inddragelse, men stor variation i praksis	48
Bilag 1 Sammenfatning af resultaterne af den juridiske og socialfaglige sagsgennemgang	53
1. Ankestyrelsens sagsgennemgang	53

2. VISO's socialfaglige vurdering	64
Bilag 2 Datakilder og metode.....	71
1. Skriftligt materiale.....	71
2. Interview og kvalitetsworkshop	71
3. Ankestyrelsens juridiske sags gennemgang	72
4. VISO's socialfaglige sags gennemgang	78

Kapitel 1: Sammenfatning, baggrund og indhold

Sammenfatning af analysens hovedkonklusioner

Denne rapport indeholder en analyse af myndighedsarbejdet på udsatte børn og unge området i Svendborg Kommune. Rapporten er udarbejdet af Task Forcen på børne- og ungeområdet i perioden oktober 2017 – januar 2018. Rapporten er udarbejdet på baggrund af skriftligt materiale fra Svendborg Kommune, interviews med en række aktører i Svendborg Kommune samt en juridisk og social-faglig sagsgennemgang gennemført af henholdsvis Ankestyrelsen og VISO i Socialstyrelsen.

Denne sammenfatning præsenterer analysens overordnede konklusioner, som kan drages på tværs af rapportens kapitler. Hvert kapitel indeholder en sammenfatning af de identificerede styrker og udviklingspotentialer samt Task Forcens anbefalinger for det tema, som det enkelte kapitel belyser.

Stor variation i kvaliteten i myndighedsarbejdet

Task Forcen vurderer overordnet, at der er store variationer i kvaliteten af sagsarbejdet i forhold til udsatte børn og unge i Svendborg Kommune. Den store variation i kvaliteten gælder på tværs af de fire temaer i Task Forcens kvalitetsbegreb, og der ses således både store forskelle på kvaliteten af sagerne i forhold til den faglige udredning, valg af indsats, opfølgning og inddragelse. Sagsgennemgangene viser fx, at der både er eksempler på gode sagsforløb med fagligt velargumenterede børne-faglige undersøgelser – og på sagsforløb, der er præget af langsommelighed og usikre eller manglende faglige vurderinger, og hvor der mangler en aktuel helhedsvurdering af barnets eller den unges behov. Der er eksempler på sager, hvor både familien og barnet eller den unge inddrages løbende – og på sager, hvor der ikke er talt med barnet i forbindelse med afgørelsen.

I interviewene beskriver flere sagsbehandlere, at de eksisterende metoder og redskaber – fx ICS, familierådslagninger og bekymringsbarometret – ikke bruges konsekvent, og at alle ikke er blevet oplært i metoderne og redskaberne. Flere sagsbehandlere giver desuden udtryk for, at de savner kompetence fx i ICS og i at afholde børnesamtaler.

Task Forcen vurderer, at den store variation i kvaliteten blandt andet hænger sammen med, at sagsbehandlernes kompetencer er forskellige og på forskelligt niveau samt at eksisterende retningslinjer, procedurer, værktøjer mv. ikke følges systematisk. Derudover står det klart ud fra interviewene, at der på mange områder mangler fælles retningslinjer og en fælles forståelse af kvalitet i sagsbehandlingen.

Strategier og retningslinjer afspejler relevant faglig viden, men skal kvalitetssikres og re-implementeres

Der foreligger forskellige strategier og retningslinjer i Svendborg Kommune, som Task Forcen vurderer i stort omfang afspejler relevant faglig viden på udsatte børn- og ungeområdet. Det gælder fx "Strategiplan for familieområdet 2015-2018", tids- og handleplanen for Svendborgmodellen (dateret 2015) og funktionsbeskrivelsen for modtagelsen, der blandt andet beskriver arbejdsgangen ved modtagelse af underretninger. Task Forcens analyse tegner samtidig et billede af, at selvom der er op-

bakning til strategierne på tværs af organisationen, og de har sat sig spor i praksis, så er hverken strategier eller retningslinjer implementeret fuldt ud eller ensartet i organisationen.

Stor motivation og opbakning til udviklingsarbejdet på tværs af organisationen

I Task Forcens analyse fremgår det endvidere, at der på tværs af chefer, ledere og medarbejdere i familieafdelingen, er en fælles forståelse af, at der er udfordringer i myndighedsarbejdet. Der er desuden en stor motivation på tværs af hele organisationen til at arbejde med at højne kvaliteten, herunder at bruge socialfaglige metoder og værktøjer.

Derudover er der opbakning i hele organisationen til principperne i styringsgrundlaget (fx Strategiplanen) – herunder fx stort fokus på inddragelse af barnet og familien. I familieafdelingen er der tillige opbakning til de sigtelinjer for udviklingsarbejdet i afdelingen på den korte bane, som forvaltningsledelsen opstiller. Det drejer sig fx om at sætte fokus på en fælles faglig retning, om reimplementation af DUBU og ICS, og om indførelse af sagsgennemgange som et redskab til faglig sparing, kvalitetssikring og ledelsestilsyn.

Task Forcen vurderer, at denne motivation og opbakning afspejler en stor parathed, som er en væsentlig ressource i det videre arbejde med at udvikle og implementere kvalitet i sagsarbejdet.

Gensidig respekt på tværs af fagligheder

Task Forcen vurderer, at der på tværs af medarbejdergrupperne på børn og unge området i Svendborg Kommune er en gensidig respekt for hinandens roller og kompetencer. Det står blandt andet klart, at de fremskudte rådgivere møder stor opbakning hos de øvrige medarbejdergrupper og at både repræsentanter fra almenområdet, leverandører og myndighedsområdet anerkender, værdsætter og gør brug af hinandens faglighed. Ankestyrelsen og VISO fremhæver begge i deres sagsgennemgang, at indhentelse af tværfaglig viden er en styrke i den faglige udredning, hvilket vidner om et godt tværfagligt samarbejde.

Samtidig tegner analysen et billede af, at der i forbindelse med forskellige tværfaglige mødeaktiviteter (fx de tværfaglige møder, KIM-møder, Småbørnsfora, visitationsmøder, opstartsmøder på en indsats) er en uklar forventningsafstemning og rollefordeling, og at møderne ikke altid koordineres, styres og udnyttes optimalt.

Sammenfatning af Task Forcens anbefalinger

På baggrund af analysen giver Task Forcen en række konkrete anbefalinger, som præsenteres i hvert kapitel i forbindelse med den analyse, den konkrete anbefaling udspringer af. I dette afsnit sammenfattes de væsentligste anbefalinger under nogle overordnede temaer.

Alle sagsbehandlere skal have relevante og dækkende kompetencer

For at kunne sikre god kvalitet i sagsbehandlingen er det nødvendigt, at alle sagsbehandlere har grundlæggende sagsbehandlingskompetencer og derudover kompetencer til at anvende de metoder og redskaber, man i kommunen har valgt at gøre brug af.

For at sikre ensartethed og samme kvalitetsniveau i sagsbehandlingen anbefaler Task Forcen, at Svendborg Kommune sikrer, at alle sagsbehandlere har ensartet kompetence i grundlæggende sagsbehandling, herunder faglig styring og systematik i arbejdet med journalføring, udarbejdelse af børnefaglige undersøgelser og handleplaner samt i afholdelse af børnesamtaler. Task Forcen anbefaler derudover, at alle sagsbehandlere skal have ICS-kompetence – hvilket både dækker over viden om ICS og reel kompetence i at omsætte denne viden til praksis. Endelig anbefales det, at sagsbehandlere oplæres i de faglige metoder og værktøjer, som Svendborg Kommune vælger at bruge, og hvor analysen vidner om at sagsbehandlere har varierende kompetenceniveau (fx i arbejdet med familierådslagning, netværksmøder, de 3 huse).

Task Forcen anbefaler derfor, at Svendborg Kommune udarbejder og implementerer en strategi for kompetenceudvikling for de næste 1½ år, og at denne strategi udgør omdrejningspunktet for en målrettet udvikling af et fælles fagligt læringsmiljø. I den forbindelse er det vigtigt at skabe motivation for og forståelse af formålet med kompetenceudviklingen hos medarbejderne. Som led i arbejdet skal der også tages stilling til, hvordan læring konkret tilrettelægges og prioriteres, samt hvordan læring fastholdes og omsættes, således at alle sagsbehandlere oparbejder kompetence, der omsættes i en sagsbehandlingspraksis, som er lovmedholdelig og ensartet. Der findes flere tilgange til at understøtte, at kompetence reelt omsættes i sagsarbejdet, fx faglig sparring, sagsgennemgange og ledelsestilsyn, som kan være relevante at indarbejde i strategien for kompetenceudvikling.

Som led i strategien for kompetenceudvikling anbefaler Task Forcen desuden, at der tages stilling til oplæring af nye medarbejdere.

Retningslinjer og arbejdsgange kan understøtte ensartet sagsbehandling

Ét redskab til at understøtte en sagsbehandling med høj kvalitet, er at etablere fælles retningslinjer og arbejdsgange, som sagsbehandlere kan tage afsæt i, og som kan understøtte, at lovgivningens krav til sagsbehandlingen overholdes. Arbejdsgange og retningslinjerne kan med andre ord understøtte systematik og ensartethed i de grundlæggende led i et sagsforløb.

I Svendborg Kommune eksisterer der flere relevante retningslinjer, som dog ikke er kendte af alle, eller som der er uenighed om i forskellige dele af organisationen. På andre områder kunne det være en fordel at have retningslinjer, eller retningslinjerne kunne med fordel gennemgå en kvalitetssikring.

Flere af de anbefalinger, der præsenteres i de enkelte kapitler, omhandler retningslinjer og arbejdsgange. Task Forcens væsentligste anbefalinger i denne sammenhæng er, at Svendborg Kommune:

- Sikrer, at arbejdsgangen ved underretninger, som den er beskrevet i funktionsbeskrivelsen for modtagelsen, er kendt i alle relevante led.
- Sikrer, hvis man fortsat ønsker at gøre brug af dialogbaserede underretninger, at der er en klar arbejdsgang for, hvordan de bruges, og at det understreges, at underretningen er modtaget, så snart kommunen bliver opmærksom på, at barnet eller den unge kan have behov for særlig støtte.

- Udarbejder et skema eller værktøj til akutvurdering af underretninger.
- Sikrer, at beredskabsplanen for underretninger om vold og overgreb formidles til alle relevante parter, både på almenområdet og i familieafdelingen.
- Overvejer at udarbejde en arbejdsgangsbeskrivelse for det samlede sagsforløb efter den faglige udredning af en underretning (som er beskrevet i funktionsbeskrivelsen for modtagelsen). Arbejdsgangsbeskrivelsen kan beskrive hvem der gør hvad, hvornår og hvordan. I arbejdsgangsbeskrivelsen kan kommunen med fordel både indarbejde de eksisterende arbejdsgange, der fungerer godt, fx arbejdsgangen vedrørende opstartsmøder, og udvikle nye arbejdsgange, hvor de mangler – fx i forhold til børnefaglige undersøgelser. For det samlede sagsforløb kan det være relevant at beskrive, hvornår der træffes afgørelse om en børnefaglig undersøgelse, hvem der har kompetencen hertil, hvornår den børnefaglige undersøgelse skal opdateres, samt de grundlæggende trin (tjekliste), der skal gennemgås i forbindelse med udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse. Derudover er det relevant at beskrive, hvornår i sagsforløbet der skal gennemføres en samtale med barnet og en børnesamtale, hvornår der skal foreligge en handleplan, hvordan handleplanen bruges i forbindelse med opstart og opfølgning på en indsats, hvornår der skal ske opfølgning i sagerne, samt hvornår en sag kan afsluttes og hvilke trin, der skal gennemgås i den forbindelse. Ansvars- og rollefordelingen i de forskellige led i sagsforløbet skal fremgå klart af arbejdsgangsbeskrivelsen.
- Gennemarbejder og implementerer kommissoriet for og arbejdsgangen omkring visitationsmøder, så der er klare rammer og en klar rollefordeling.

Task Forcen anbefaler, at Svendborg Kommune inkluderer arbejdet med retningslinjer og arbejdsgange i udviklingsplanen, og i den forbindelse tager stilling til, hvilke retningslinjer der skal prioriteres. Derudover skal det understreges, at arbejdsgange og retningslinjer blot er ét redskab til at arbejde med at skabe ensartet kvalitet, og de kan udformes på mange måder. Det centrale er, at arbejdet med retningslinjer og arbejdsgange sker på en måde, så de reelt bruges og understøtter ensartet kvalitet i sagsbehandlingen.

Forslag til nye tiltag: Kvalitetsstandarder, ledelsesinformation og ledelsestilsyn

Udover de allerede nævnte forhold er der forskellige andre tiltag, der kan understøtte god kvalitet i sagsbehandlingen, og som ikke på nuværende tidspunkt anvendes i Svendborg Kommune.

For det første anbefaler Task Forcen, at Svendborg Kommune udarbejder faglige kvalitetsstandarder for myndighedssagsbehandlingen af udsatte børn og unge, og anvender det som et aktivt styringsredskab. Kvalitetsstandarden kan fx beskrive minimumkriterier for, hvad der forbindes med godt socialfagligt arbejde i familieafdelingen i Svendborg Kommune. Hvad forbindes fx med god faglig udredning af underretninger, hvad skal en børnefaglig undersøgelse indeholde, hvordan udformes den gode handleplan, og hvad er god opfølgning og afslutning af sager. Som del af kvalitetsstandarden for børnefaglige undersøgelser kan det fx også fremgå, at beslutninger skal tages på baggrund af en aktuel helhedsvurdering af støttebehovet, som analysen viser, er et stort udviklingspunkt.

De faglige kvalitetsstandarder kan udgøre en faglig ramme for arbejdsgangsbeskrivelsen for det samlede sagsforløb, som anbefales ovenfor. Som det gør sig gældende for retningslinjer og arbejdsgange, kan kvalitetsstandarder udformes på flere forskellige måder, hvor det centrale er, at standarderne bliver en reel støtte for de faglige ledere og sagsbehandlere til at arbejde målrettet med ensartethed i sagsarbejdet.

For det andet anbefaler Task Forcen, at Svendborg Kommune prioriterer de nuværende planer i kommunen om at udarbejde og iværksætte dels en model for ledelsesinformation og dels et systematisk ledelsestilsyn. Sidstnævnte kan både være et redskab til at understøtte den faglige ledelse og sparring, til at følge op på kompetenceudviklingen og om sagsbehandlingen lever op til kvalitetsstandarder og retningslinjer, samt til at fremskaffe data til ledelsesinformationen.

Priorité tæt faglig ledelse og sparring med henblik på at sikre kvalitet i sagsarbejdet og fælles faglig retning

En forudsætning for at sikre fælles faglig retning og ensartet kvalitet i sagsbehandlingen er, at den faglige ledelse og faglige sparring har høj kvalitet. Konkret anbefaler Task Forcen, at Svendborg Kommune prioriterer følgende:

For det første, at teamlederne fortsat prioriterer at være tilgængelige for sagsbehandlerne, herunder at teammøderne afholdes, da disse er et væsentligt forum for fælles faglig sparring.

For det andet, at Svendborg Kommune udarbejder og implementerer en fælles tilgang til, hvordan faglig sparring tilrettelægges i familieafdelingen. Faglig sparring er en metode til at få sagsbehandlere til at arbejde professionelt og ensartet med faglige spørgsmål i sagerne, herunder udfordringer og dilemmaer. Faglig sparring skaber dermed handlemuligheder, som er fagligt velfunderede. Der er forskellige tilgange til faglig sparring. Uanset hvilken tilgang der vælges, er det ledelsens opgave at tydeliggøre rammer og formål med sparringen. I det Svendborg Kommune har valgt at bruge ICS anbefales det, at sparrings-tilgangen tager udgangspunkt i denne socialfaglige metode.

For det tredje: Som led i at skabe en fælles faglig tilgang og retning anbefaler Task Forcen, at der skabes plads til, at teamlederne drøfter og afklarer, hvad deres fælles faglige holdning er, og hvordan denne faglige holdning forventes at være synlig i sagsarbejdet. Udover fælles afklaring af tilgangen til faglig sparring drejer det sig fx også om afklaring af, hvordan teammøder tilrettelægges samt hvilke redskaber og arbejdsgange, der skal anvendes i familieafdelingen.

Den fjerde anbefaling målrettet faglig ledelse og sparring er, at Svendborg Kommune prioriterer at gennemføre sagsgennemgange med fokus på grundlæggende sagsbehandlingsarbejde. Udover at være et vigtigt forum for faglig sparring til den enkelte sagsbehandler på sagsniveau, kan sagsgennemgangen bruges som led i et ledelsestilsyn og dermed understøtte kvalitetssikring, udvikling og læring.

Som led i den faglige ledelse anbefales det endeligt, at det besluttet, hvilke af de eksisterende metoder (fx familierådslagning, netværksmøder) og værktøjer (fx de 3 huse, bekymringsbarometeret), som sagsbehandlere forventes at bruge og hvornår.

Systematisk arbejde med implementering

En forudsætning for at sikre ensartet kvalitet i sagsarbejdet er, at politikker, retningslinjer og beslutninger er kendte og reelt gennemføres i praksis; at der er en rød tråd fra de overordnede styringsdokumenter og beslutninger til retningslinjer og den konkrete sagsbehandling.

Task Forcen vurderer, at et gennemgående udviklingspunkt i Svendborg Kommune er, at politikker, beslutninger og retningslinjer ikke er gennemført fuldt ud på en ensartet måde. På flere områder er der relevant kendskab, opbakning, kompetence mm. Dette udgør ressourcer og er et relevant udgangspunkt. Når målet er at opnå kvalitet og ensartethed i praksis, anbefaler Task Forcen dog, at Svendborg Kommune arbejder systematisk med implementering – både af de tiltag som skal kvalitetssikres, udvikles og derefter re-implementeres (fx DUBU, ICS og en række retningslinjer) og af nye tiltag (fx udviklingsplanen, kvalitetsstandarder, strategi for kompetenceudvikling og ledelsestilsyn).

Systematisk arbejde med implementering handler blandt andet om at sikre, at der findes ressourcer, kompetencer og kapacitet i organisationen, som løbende kan understøtte, at politikker, retningslinjer og beslutninger implementeres ensartet, og som ikke er afhængig af enkeltpersoner. Dette kan tilrettelægges på flere forskellige måder og er afhængig af fx organisatoriske ressourcer. Implementering handler også om at målrette udviklingsplanen de tiltag, som vurderes, at have den største betydning for at sikre ensartet kvalitet i sagsbehandlingen. Prioritering er således et vigtigt hensyn. Task Forcen anbefaler, at Svendborg Kommune inkluderer arbejdet med implementering i udviklingsplanen og herigennem tager stilling til, hvordan der skal arbejdes med implementering på udsatte børn- og ungeområdet i Svendborg Kommune, samt hvordan implementeringen skal organiseres og tilrettelægges.

Baggrund for Task Force forløb

Der har de senere år været et stort fokus på kvaliteten af sagsbehandlingen på området for udsatte børn og unge. Dette fokus afspejles i reformer på området, fx har Anbringelsesreformen og Barnets Reform bidraget til, at målene med, kravene til og indholdet af myndighedsarbejdet på udsatte børn- og unge området er blevet tydeligere. Det overordnede mål er, at børn og unge med særlige behov opnår de samme muligheder for personlig udvikling, sundhed og et selvstændigt voksenliv, som deres jævnaldrende. Væsentlige faktorer til at sikre dette er, at myndighedsarbejdet er kendetegnet ved en helhedsorienteret, kontinuerlig og sammenhængende indsats; inddragelse af barnet/den unge, familien og netværket; samt understøttelse af barnets/den unges uddannelse og sociale relationer.

Som led i at understøtte dette kvalitetsarbejde blev Task Forcen på området for udsatte børn og unge etableret af satspuljepartierne i 2012. Task Forcens formål er at styrke kvaliteten i sagsbehandlingen på udsatte børn og ungeområdet gennem rådgivning, sparring og dialog med kommunale ledere

og sagsbehandlere. Målet er at fremme læring, faglig kapacitetsopbygning og understøtte implementering i kommunerne, og dermed bidrage til at sagsbehandlingen sker på et solidt fagligt grundlag med udgangspunkt i børnenes behov og børnenes, familiernes og netværkets ressourcer.

Task Forcen består af medarbejdere fra Socialstyrelsen og Ankestyrelsen, som bidrager med aktuelt bedste viden på børne- og ungeområdet samt med socialfaglige, juridiske og analytiske kompetencer.

Kommuner kan ansøge om, at Task Forcen gennemfører et analyse- og udviklingsforløb i den pågældende kommune. Svendborg Kommune modtog tilsagn om at indgå i et Task Force forløb i september 2017. Det samlede analyse- og udviklingsforløb varer 1½ år i alt og forventes således at afslutte i marts 2019.

Med afsæt i nærværende analyserapport udarbejder Svendborg Kommune en udviklingsplan. I udviklingsplanen er der fokus på Svendborg Kommunes ambitioner, mål og initiativer for det videre arbejde. Udviklingsplanen er et styringsredskab, som skal bruges mellem Svendborg Kommune og Task Forcen i forhold til en fælles forståelse af de opgaver og forpligtelser, begge parter har i forløbet.

Kvalitet i sagsbehandlingen

I analysen og rådgivningsforløbet zoomes ind på udvalgte temaer, som tilsammen er centrale forudsætninger og hovedingredienser i en sagsbehandling af høj kvalitet. De enkelte temaer uddybes i kapitlerne, men præsenteres i overskriftsform her:

- Faglig udredning, herunder udarbejdelse af den børnefaglige undersøgelse (kapitel 3)
- Valg af indsats (kapitel 4)
- Opfølgning, herunder arbejdet med handleplaner (kapitel 4)
- Inddragelse af barnet/den unge, familie og det private netværk (kapitel 5)

En vigtig forudsætning for at kvaliteten udmøntes på tværs af disse fire temaer, er desuden, at der er sammenhæng mellem politik, styring, faglig ledelse og praksis. Dette belyses i kapitel 2.

Kvalitetstemaerne strukturerer analysen og i arbejdet med udviklingsplanen vil Task Forcen understøtte kommunens arbejde med at skabe kvalitet i sagsbehandlingen ud fra disse temaer.

Løsningsfokuseret tilgang

Afsættet for Task Forcens analyse og rådgivning er en løsningsfokuseret tilgang, hvor der er fokus på, hvordan Svendborg Kommune kan styrke og udbrede velfungerende elementer i sagsbehandlingen til en ensartet praksis på børn og unge myndighedsområdet. Fokus er således på at afdække styrker og udviklingspotentialer både i den konkrete sagsbehandling, i organiseringen og styringen af området. Med en løsningsfokuseret tilgang vil der således være fokus på at identificere 1) hvad der fungerer godt i sagsbehandlingen, organiseringen, styringen, 2) hvordan det der fungerer, kan udbredes, og 3) hvad der skal til for at optimere de områder, hvor der er et udviklingspotentiale.

Et løsningsfokuseret afsæt belyser også Task Forcens vurdering af fejl eller mangler i sagsbehandlingen. Men med en løsningsfokuseret tilgang insisteres der på, at vurderinger og anbefalinger er møntet på at styrke læring og udvikling på tværs af organisationen.

Rapportens opbygning og datagrundlag

Rapporten består af delanalyser af ovennævnte kvalitetstemaer. Hvert kapitel indledes med en opsummering af styrker og udviklingspotentialer samt Task Forcens anbefalinger for det pågældende tema. Derefter beskrives, hvad Task Forcen forstår som god kvalitet i forhold til det givne tema. Herefter følger analysen, der danner baggrunden for Task Forcens vurdering af styrker, udviklingspunkter og anbefalinger.

Rapporten er baseret på en række datakilder:

- Ankestyrelsens juridiske gennemgang af 20 sager fra kommunen
- VISOs socialfaglige gennemgang af 7 af sagerne fra kommunen
- Skriftligt materiale fra kommunen
- Viden fra en kvalitetsworkshop med kommunens medarbejdere
- Interviews med ledere og medarbejdere i kommunen og udvalgte samarbejdspartnere

Analysen udarbejdes på baggrund af det samlede datagrundlag, hvor formålet er at finde mønstre i hvordan praksis er i Svendborg Kommune.

Bilag 1 indeholder en sammenfatning af resultaterne fra Ankestyrelsens og VISOs sagsgennemgang. Det er vigtigt at understrege, at sagsgennemgangene blot udgør én datakilde ind i den samlede analyse. Sagsgennemgangene ikke er repræsentative for sagsbehandlingen i Svendborg Kommune.

I bilag 2 uddyber vi de datakilder og metoder, der lægger til grund for Task Forcens samlede analyse.

Kapitel 2. Sammenhæng mellem styring, faglig ledelse og praksis

Dette kapitel belyser i hvilken udstrækning, der er sammenhæng mellem den overordnede styring på udsatte børn- og ungeområdet og den konkrete praksis i Svendborg Kommune, herunder hvordan den faglige ledelse understøtter kvaliteten i sagsbehandlingen. Forvaltningsledelsen og den faglige ledelse har en stor rolle i at sikre, at der bygges bro mellem de prioriteringer og målsætninger, der er udstukket politisk og ledelsesmæssigt, og den konkrete sagsbehandling, der bliver udført af sagsbehandlerne.

Der er en række greb eller drivkræfter, der kan understøtte den røde tråd mellem styring, faglig ledelse og praksis. I boksen nedenfor opridses nogle af de drivkræfter, som ofte tages i anvendelse i organisationer. Task Forcens erfaring er, at drivkræfterne også har relevans på udsatte børn og ungeområdet, og beskrivelsen af de enkelte greb i boks 2.1. er målrettet det kommunale myndighedsarbejde på dette område. Formålet i nærværende kapitel er blandt andet at belyse og udfolde, hvilke af disse greb og drivkræfter til at skabe sammenhæng mellem styring, faglig ledelse og praksis, der tages i anvendelse i Svendborg Kommune.

Boks 2.1. Eksempler på drivkræfter, der kan understøtte sammenhæng mellem styring, faglig ledelse og praksis

Faglig ledelse og faglig sparring kan i høj grad bidrage til, at politiske visioner og strategier omsættes i en ensartet sagsbehandling, baseret på et fælles fagligt grundlag.

Politiske visioner og strategier kan med fordel "oversættes" til konkrete procedurer, retningslinjer mm., som sagsbehandlerne arbejder efter.

Systematisk brug af ledelsesinformation i den daglige styring og løbende opfølgning.

Andre ledelsesgreb som kan understøtte sammenhængen mellem styring, faglig ledelse og praksis er fx:

- Opstilling og prioritering af mål og evaluering af målopfyldelse
- Sagsgennemgange, som kan have flere formål, fx faglig sparring, planlægning af næste skridt i sagerne, kvalitetssikring, kontrol, udvikling
- Kompetenceudvikling
- Formidling, kommunikation og dialog mellem politisk udvalg, forvaltningsledelse, teamledere/fagkoordinatorer og medarbejdere
- Implementeringsplan, der fx arbejder med motivation, parathed, inddragende processer, opfølgning og evaluering af målsætninger mm.
- Implementeringsagenter (fx ambassadører, superbrugere, implementeringskonsulent)
- Udvikling eller justering af organisationen (fx etablering af nye teams, ansættelse af nye fagligheder, fx jurist, økonom eller it-konsulent)
- Tilpasning af organisationens kapacitet og rammer (fx at understøtte sagsbehandlers arbejde med it, tavler, møderum og faciliteter)

Kapitlet belyser også den tidlige indsats og det tværfaglige samarbejde, der sker mellem almenområdet og Familieafdelingen i Svendborg Kommune. Dette samarbejde er afgørende for, at de børn, der har behov for støtte, opdages på et tidligt tidspunkt – både i forhold til alder og behovets omfang. Kapitlet belyser ikke den tidlige forebyggende indsats, der sker i almenområdet forud for, at Familieafdelingen involveres.

For temaet "Sammenhæng mellem styring, faglig ledelse og praksis" vurderer Task Forcen, at følgende er de primære styrker i Svendborg Kommune:

Styrker: Parathed, ejerskab og motivation

- Der er fælles forståelse på tværs af ledere og medarbejdere i Familieafdelingen af, at der er udfordringer i sagsarbejdet, og en stor motivation på tværs af organisationen til at arbejde med kvalitet i sagsarbejdet, herunder at bruge socialfaglige metoder og værktøjer.
- Der er opbakning på tværs af organisationen til principperne i styringsgrundlaget.
- Der er opbakning i familieafdelingen til sigtelinjerne på den korte bane.
- Der er et stort ejerskab til det tidlige forebyggende arbejde, og de forskellige fagpersoner udviser respekt for hinandens roller og kompetencer, herunder for de fremskudte rådgivere.

Styrker: Faglighed og kompetencer

- Sagsbehandlerne har overordnet indsigt i indholdet af kvalitetsbegrebets fire dimensioner (inddragelse, faglig udredning, valg af indsats, opfølgning).
- De grundlæggende principper i Strategiplanen og Svendborgmodellen har et fagligt indhold, som i stort omfang afspejler relevant faglig viden på området.

Styrker: Faglig ledelse og sparring

- Når teamlederne prioriterer driften, tilgængelighed og teammøderne.
- Såvel sagsbehandlere som ledelsen har et ønske om, at der indføres sagsgennemgange.
- Direktørens tværgående chef fora er en organisatorisk ressource i forbindelse med implementering af en tidlig forebyggende indsats.

Task Forcen vurderer på baggrund af analysen, at Svendborg Kommune har følgende udviklingspunkter:

- Kvaliteten i sagsbehandlingen er præget af stor variation, blandt andet fordi sagsbehandlernes kompetencer er forskellige og på et forskelligt niveau.
- Fælles politikker, procedurer, retningslinjer, værktøjer og sigtelinjerne på den korte bane er ikke implementeret systematisk og ensartet i praksis.
- Teamlederne har ikke fælles faglig retning og har vanskeligt ved at prioritere tid til at skabe dette.
- Ledelsesinformationen er ikke dækkende og bruges ikke systematisk som beslutningsgrundlag.

- Der findes ikke et fælles og gennemarbejdet koncept for sagsgennemgange, der sikrer, at alle potentielle fordele ved sagsgennemgang opnås.
- Der findes ikke et ledelsestilsyn.

Task Forcen anbefaler, at Svendborg Kommune:

- Beslutter hvilke af de eksisterende faglige værktøjer og metoder sagsbehandlerne skal anvende, og hvornår.
- Kvalitetssikrer og re-implementerer eksisterende procedurer og retningslinjer, samt sikrer, at de afspejler den nye udviklingsplan, som udformes i foråret 2018.
- Fortsat prioriterer teammøderne, og at teamlederne er tilgængelige for sagsbehandlerne.
- Prioriterer tid til, at teamlederne etablerer fælles faglig retning på tværs af teamene.
- Fastholder de tværfaglige mødefora (KIM, Småbørnsfora og Tværfaglige møder) – samtidig med, at der arbejdes målrettet på at håndtere de udviklingspunkter analysen viser, herunder at sikre overordnet koordinering af møderne i hele organisationen.
- Fastholder fokus på at skabe gode rammer og fælles faglig retning for de fremskudte rådgivere.
- Formulerer Udviklingsplanen i naturlig forlængelse af og som en fortsættelse af Strategiplanen for Familieafdelingen (2015-2018) og Svendborg-modellen.
- Udarbejder og implementerer følgende:
 - Kvalitetsstandarder for myndighedssagsbehandlingen på udsatte børn og ungeområdet i Svendborg Kommune.
 - En strategi for kompetenceudvikling for det næste 1½ år, herunder et program for oplæring af nye medarbejdere.
 - En model for ledelsesinformation.
 - En model for ledelsestilsyn, herunder et årshjul for, hvornår der afholdes sagsgennemgang i 2018 og 2019.
 - En model for faglig sparring.
 - En plan for re-implementering af ICS.
- På tværs af igangsatte initiativer arbejder systematisk med implementering, herunder at styrke kommunikationen mellem ledelseslagene, således at viden er delt, forventninger er afstemte, og der er en fælles opfattelse mellem direktør, chefer og ledere af implementeringsgrad.

Disse styrker, udviklingspotentialer og anbefalinger uddybes i det følgende.

Stor variation i myndighedsarbejdet

Dette afsnit belyser, i hvilken grad der er en fælles praksis i kommunen (samme socialfaglige tilgang, ensartet brug af metode og retningslinjer), om der arbejdes systematisk og ensartet, og hvorvidt der foretages dokumentation i sagerne.

Hovedkonklusionen på tværs af Ankestyrelsens og VISOs sagsgennemgang er, at der er store variationer i sagsbehandlingen og dokumentationen heraf. Der er således både eksempler på sagsbehandling, der har en god socialfaglig og juridisk kvalitet, og eksempler på sagsbehandling af mindre god kvalitet. I kapitel 3-5 gennemgås Ankestyrelsens og VISOs sagsgennemgang indenfor hvert af de fire kvalitetstemaer: Faglig udredning, valg af indsats, opfølgning og inddragelse. Her skal blot nævnes et par illustrative eksempler:

- Der ses både flere eksempler på god inddragelse af sagens primære parter (barnet/den unge og forældrene) samt flere eksempler på utilstrækkelig inddragelse, hvor barnet/den unge og forældrene fx ikke inddrages i forbindelse med modtagelse af underretninger. Der tages sjældent stilling til barnets/den unges øvrige netværk.
- Af de 4 sager, hvor der er givet tilbud efter § 11, stk. 3 vurderer Ankestyrelsen, at der i 3 af sagerne er tilbudt støtte, der kan imødekomme behovet.
- Der er krav om udarbejdelse af en handleplan i 15 af sagerne. Kravet er opfyldt i 10 af sagerne. Der mangler således en handleplan i 5 sager. Handleplanerne fremstår generelt begrænsede og barnets udækkede behov ses ikke omformuleret til konkrete støttebehov.
- Der er stor variation i kvaliteten af de faglige udredninger, og der foretages ikke systematisk dokumentation i sagerne.

Konklusionen om, at der er stor variation i sagsbehandlernes praksis bekræftes af interviewene. Flere sagsbehandlere giver fx udtryk for, at de savner kompetence i ICS, ikke bruger ICS, eller oplever, at det er vanskeligt at omsætte. Derudover tilkendegiver flere, på tværs af interview, at eksisterende retningslinjer, procedurer, værktøjer mm. ikke følges systematisk. I interviewet med forvaltningsledelsen nævnes det fx, at der er flere forskellige faglige retninger i spil, og sagsbehandlerne taler om høj grad af metodefrihed.

Samtidig vidner kvalitetsworkshoppen om, at sagsbehandlerne kan genkende og udfolde kvalitetsbegrebets fire temaer (faglig udredning, valg af indsats, opfølgning, inddragelse) på mange relevante dimensioner og med mange gode eksempler. Kvalitetsworkshoppen vidner således om, at der findes kompetence i familieafdelingen. Dette understøtter konklusionen i sagsgennemgangene om, at der også er flere eksempler på sagsbehandling med god kvalitet.

Interviewene viser også, at der på tværs af det politiske udvalg, forvaltningsledelsen, teamledere og sagsbehandlere er en opfattelse af, at myndighedsarbejdet er udfordret, og der er en stor motivation og parathed på tværs af organisationen til at arbejde med at løfte kvaliteten af arbejdet.

Task Forcen vurderer, at det er en styrke, at der er en overordnet fælles forståelse af udfordringerne i Svendborg Kommune. Det er tillige en styrke, at der er stor motivation til at arbejde med udfordringerne i hele organisationen. Task Forcen vurderer også, at eksemplerne på den gode sagsbehandling viser, at der er relevant socialfaglig og juridisk kompetence til stede i familieafdelingen, og det er en styrke, at sagsbehandlerne genkender og kan udfolde kvalitetsbegrebets dimensioner på relevante

områder. Idet der er stor variation i sagsbehandlingen, vurderer Task Forcen dog også, at der er behov for at sikre, at alle sagsbehandlere har ensartet kompetence i grundlæggende sagsbehandling, herunder faglig styring og systematik i arbejdet med journalføring, udarbejdelse af børnefaglige undersøgelser og handleplaner samt i afholdelse af børnesamtaler. I forlængelse heraf anbefaler Task Forcen, at Svendborg Kommune udarbejder og implementerer kvalitetsstandarder for børn og unge myndighedssagsbehandlingen i Svendborg Kommune. Det anbefales også, at Svendborg Kommune udarbejder og implementerer en strategi for kompetenceudvikling for de næste 1½ år, herunder oplæring af nye medarbejdere.

Opbakning til principperne i styringsgrundlaget, men de er ikke omsat i ensartet praksis

Dette afsnit belyser, i hvilket omfang de eksisterende styringsdokumenter på området for udsatte børn og unge skaber sammenhæng i indsatsen og understøtter kvaliteten i sagsbehandlingen. Afsnittet undersøger, om der er klare politiske mål for kommunes arbejde på området, og om der følges op på disse, samt om politikker og strategier er formidlet og kendt af de relevante fagpersoner.

De centrale styringsdokumenter på udsatte børn- og ungeområdet i Svendborg Kommune er dels "Strategiplan for familieområdet 2015-2018" og dels en tids- og handleplan for Svendborg-modellen (dateret 2015), hvor det anføres som en målsætning, at Svendborg-modellen forventes fuldt implementeret i september 2017. Strategiplanen indeholder seks fokuspunkter:

- Systematisk inddragelse af barnet/den unge, familien og netværket
- Videreudvikling af tidlige og forebyggende indsatser, herunder projekt "Tidlig Opsporing"
- Videreudvikling af samarbejdet med almenområdet
- Videreudvikling af anbringelsesmønstre og anbringelsestilbud
- Udvikling/justering af tilbud og samarbejde omkring sårbare og udsatte unge
- Evidens baseret praksis

Med disse seks fokuspunkter vil Svendborg Kommune sikre sammenhængende og koordinerede støtteforanstaltninger for barnet/den unge og familien med særligt fokus på inddragende metoder. I strategien opstilles en række konkrete målsætninger, fx at hver enkelt sagsbehandler laver minimum fire familierådslagninger og seks netværksmøder årligt; at samarbejdet omkring dialogbaserede underretninger skal styrkes; at skole og dagtilbud involveres og deltager i forbindelse med iværksættelse og opfølgning af støtteforanstaltninger; og at der laves målinger af kommunens indsatser via DUBU.

Til at understøtte udmøntningen af Strategiplanen er der gennemført en række aktiviteter. Fx oprettelsen af en tovholderfunktion til praktisk hjælp med familierådslagninger, kommunens deltagelse i projektet "Tidlig Opsporing", kompetenceudvikling i netværksinddragende metoder, ICS, DUBU, udvikling af tilbudsviften mm.

Målene er ikke fuldt opnået, og der følges ikke systematisk op

Samlet set vidner datamaterialet om, at målene i Strategiplanen og Svendborg-modellen ikke er fuldt opnået, og at der ikke følges systematisk og dækkende op på målopfyldelse og progression.

Af interviewet med forvaltningsledelsen fremgår det, at strategiarbejdet ikke har fyldt meget det sidste års tid. Den samlede ledelse (direktør, familie- og uddannelseschef, afdelingsleder, faglig leder, teamledere) er alle tiltrådt siden januar 2017. I denne periode har der været fokus på at afdække forholdene og udfordringerne i familieafdelingen samt at få lagt en plan for genopretningen af afdelingen. Det er også denne proces, som har fyldt i det politiske udvalg. Strategiplanen har fungeret som et baggrundstæppe, men der har ikke været arbejdet systematisk med planen det sidste års tid.

Dertil kommer, at det ikke er alle sagsbehandlere, der har den tilstrækkelige viden om Strategiplanen og Svendborg-modellen, og viden er ikke omsat i ensartet praksis. Interviewene viser også, at der er forskellige opfattelser af, om Strategiplanen er gennemført, og om den fortsat er gældende.

Styringsdokumenter udmøntes bl.a. i retningslinjer, procedurer mm. Af materialesamlingen fremgår det, at Svendborg Kommune har en række retningslinjer, procedurer og standarder, som er udarbejdet i 2014, samt en kompetenceplan fra 2011. Flere interviewpersoner fortæller i generelle vendinger, at procedurer og retningslinjer ikke er kendte og ikke følges (uddybes i kapitel 3-5). Konkret italesættes det fx, at det ikke er systematisk, hvornår familierådslagning bruges, og at mange mangler viden om metoden. I forhold til kompetenceplanen er den reelt ikke gældende, idet al kompetence i praksis ligger hos teamlederne.

Opbakning til grundlæggende principper i Strategiplanen

Selvom strategiarbejdet aktuelt ikke fylder meget, tegner interviewene et billede af, at der er opbakning til de grundlæggende faglige principper i Strategiplanen og Svendborg-modellen på tværs af politisk udvalg, forvaltningsledelsen, daglig ledelse, sagsbehandlere i familieafdelingen og almenområdet. Derudover vurderer Task Forcen, at der i den nuværende sagsbehandling er elementer af den ønskede praksis, som er beskrevet i Strategiplanen og Svendborg-modellen. Dette ses eksempelvis ved, at der afholdes netværksmøder og familierådslagning, men antallet lever ikke op til målsætningerne, og aktiviteterne er ikke altid metodefaste; plejefamilier og netværkspleje er samlet set stigende, men måltallene på helårsanbringelser forventes ikke indfriet; mange underretninger formidles via dialogbaseret underretning; samarbejdet med almenområdet finder sted, men på forskellig måde og i varierende grad. Selvom strategien ikke er fuldt implementeret, har strategien således sat konkrete spor i praksis i familieafdelingen.

Sigtelinjer på den korte bane

Siden foråret 2017 har der været fokus på at afdække forholdene i familieafdelingen samt at få lagt en plan for genopretningen af afdelingen. Af interviewet med forvaltningsledelsen fremgår det, at der som led heri arbejdes med en række tiltag på den nuværende og korte bane, herunder:

- At geare organisationen til at understøtte driften

- Sagsgennemgange
- Re-implementering af DUBU og ICS
- Visitationsmøder
- Vederlag for plejefamilier
- Konsolidering af modtagelsen i Familieafdelingen
- Endelig er ledelsen meget optaget af, at der skal sættes fokus på fælles faglig retning og kvalitet i sagsarbejdet. Det er forventningen, at dette også vil skabe en bæredygtig økonomi.

Disse tiltag kan betragtes som sigtelinjer for den retning, forvaltningsledelsen ønsker for kommunen på den korte bane. Tiltagene er ikke udmeldt som en samlet plan af forvaltningsledelsen og er igangsat på forskellige tidspunkter. Det fremgår dog af interviewene, at såvel teamledere som sagsbehandlere i høj grad har fokus på mange af de samme ting som forvaltningsledelsen. Interviewene vidner dog også om, at der er forskel på opfattelserne af, hvor langt familieafdelingen er med at implementere tiltagene.

Task Forcens vurdering

Task Forcen vurderer, at det er en styrke, at der er opbakning på tværs af organisationen til de grundlæggende principper i Strategiplanen, Svendborgmodellen samt sigtelinjerne for den korte bane. Task Forcen vurderer, at de grundlæggende principper i Strategiplanen og Svendborgmodellen har et relevant fagligt indhold, som er et relevant grundlag at kvalitetssikre og udvikle i forbindelse med udviklingsplanen, der udarbejdes i foråret 2018.

Task Forcen vurderer, at det er afgørende, at ledelsen sikrer, at de tiltag der er iværksat på den korte bane reelt implementeres, herunder at det følges tæt, om praksis ændres og målene opnås. Fx vurderer Task Forcen, at det er meget optimistisk, at DUBU er fuldt implementeret til februar 2018, som forvaltningsledelsen forventer. Ligeledes er der ikke en konkret plan for implementering af ICS.

Task Forcen anbefaler, at Svendborg Kommune arbejder med at styrke kommunikationen og vidensdelingen (som er en væsentlig implementerings-drivkraft) mellem direktøren, familie- og uddannelseschefen, afdelingslederen og teamlederne, således at forventninger samt implementeringsgraden på forskellige tiltag er afstemt.

Task Forcen vurderer tillige, at det er et godt tidspunkt at igangsætte et udviklingsarbejde med Udviklingsplanen. I den sammenhæng anbefaler Task Forcen, at udviklingsplanen formuleres som en fortsættelse af de forudgående strategier, samt at det tydeliggøres, hvilke elementer der reelt har karakter af en re-implementering (fx ICS, DUBU, inddragende metoder mm.). Baggrunden for denne anbefaling er, at det bygger videre på den opbakning, der er til de grundlæggende principper i strategiplanen og Svendborg-modellen, og som udgør en organisatorisk parathed og ressource.

I forhold til retningslinjer, procedurer og planer er det afgørende, at disse afspejler udviklingsplanen, og at de er kendte og følges. Task Forcen anbefaler, at Svendborg Kommune kvalitetssikrer disse dokumenter, når udviklingsplanen foreligger. Målet bør være at vurdere, om retningslinjerne er me-

ningsfulde, giver faglig mening og afspejler den nye strategi, og herefter foretage den nødvendige tilretning samt sikre reel implementering.

Valid ledelsesinformation under opbygning

I dette afsnit belyses, hvordan Svendborg Kommune samler information om kvaliteten i sagsbehandlingen, og hvordan denne information bidrager til kvalitetssikring, læring og strategisk udvikling af området.

Det fremgår af materialesamlingen, at ledelsesinformationen til det politiske udvalg og forvaltningsledelsen består af Budgetkontrol, som indeholder opgørelse af økonomi; udviklingen i afviklede familierådslagninger; afholdte netværksmøder; § 11, stk. 3. forløb samt antallet af anbringelser fordelt på anbringelsesformer. Af interviewet med forvaltningsledelsen fremgår det, at ledelsesinformationen til det politiske udvalg har ændret sig løbende; der har været nogle faste elementer og nogle skiftende/nye. Derudover er det aktuelt ikke muligt at fremskaffe valide data på alle områder (fx økonomital på forebyggende foranstaltninger, antal børnefaglige undersøgelser, overskridelse af tidsfrister mm.).

Det politiske udvalg og forvaltningsledelsen bruger ikke ledelsesinformationen til systematisk at drøfte målopfyldelse samt hvilke styrings- og ledelsesmæssige tiltag dette kunne afstedkomme.

Forvaltningsledelsen har stor opmærksomhed på at skabe valide data til ledelsesinformationen. Fx er der fokus på, at der med udviklingsplanen skal være en fælles retning, og ske en systematisk opfølgning, som skal indgå i ledelsesinformationen. Derudover er der stor opmærksomhed på at udvikle datakvaliteten (bl.a. via DUBU udtræk) og økonomistyringen.

Teamledernes kilde til viden om sagsarbejdet er teammøderne og den faglige sparring. I modtagelsen udarbejdes manuel registrering af sagsflow. Det er desuden besluttet, at modtagelsen skal registrere underretninger i alle eksisterende sager fra ultimo november 2017, samt at der hver uge trækkes en liste, som drøftes mellem teamlederne og medarbejdere.

Der gennemføres ikke et ledelsestilsyn, hvor den socialfaglige og juridiske kvalitet i sagsarbejdet vurderes systematisk. I interviewene tales der om, at der laves ledelsestilsyn i forbindelse med visitationssmøderne, hvor teamlederen laver et fagligt ledelsestilsyn af de sager, der skal på visitation. Derudover beskrives det, at der sker en faglig kvalitetssikring af de sager, som drøftes på teammøder, hvor teamlederen også er til stede.

Task Forcen vurderer, at det er positivt, at der er planer om at udvikle såvel ledelsesinformationen som ledelsestilsynet. Det bemærkes, at planerne på nuværende tidspunkt er på et meget overordnet niveau. I forhold til det videre arbejde anbefaler Task Forcen, at der udarbejdes og implementeres en model for ledelsesinformation. Task Forcen anbefaler derudover, at Svendborg Kommune udarbejder et systematisk ledelsestilsyn, som kan vurdere kvaliteten i sagsarbejdet og følge progressionen heri. Dette kan med fordel tænkes sammen med sagsgennemgang (jf. afsnit 2.6. nedenfor).

Task Forcen ser det desuden som en styrke, at Svendborg Kommune planlægger at bruge DUBU som datakilde. I den sammenhæng mener Task Forcen, at det er et opmærksomhedspunkt at oparbejde god datadisciplin og dermed sikre valide data.

Et ønske om fælles fodslag i brugen af metoder og værktøjer

Der findes flere fælles værktøjer og faglige metoder, både i myndighedsarbejdet og til at understøtte det tværfaglige samarbejde mellem almenområdet og familieafdelingen. Som socialfaglige metoder nævnes fx ICS, familierådslagning og netværksmøder. Som værktøjer/redskaber nævnes fx bekymringsbarometeret, Vækstmodellen, De 3 huse.

Interviewene vidner om, at værktøjerne er tilgængelige i organisationen, men at det er forskelligt, om de er kendte og bruges, og kompetenceniveauet er forskelligt. Fx har nogle skoler bekymringsbarometeret godt implementeret, mens andre ikke har. Leverandørerne fortæller, at de har hørt om bekymringsbarometeret, men ikke bruger det. På dagtilbudsområdet bruges vækstmodellen til at fokus-vurdere børnene. I familieafdelingen er der opbakning til metoder som familierådslagning og netværksmøder, men det er forskelligt i hvilken grad sagsbehandlerne bruger metoderne.

På tværs af interviewene er der mange positive erfaringer med at bruge metoder og værktøjer. Men de bruges ikke systematisk og der er ikke en systematik oplæring i metoderne eller tydelige forventninger til, hvordan og hvornår de skal anvendes. Flere af interviewpersonerne udtrykker et ønske om at bruge de fælles værktøjer som findes og at udbrede disse.

Task Forcen vurderer, at det er en styrke, at metoderne og værktøjerne er kendte i større eller mindre grad, og at der er motivation til at bruge dem. Det er et væsentligt element i parathed. Task Forcen anbefaler, at der ikke introduceres nye faglige metoder, værktøjer mm., men at der arbejdes på at udbrede dem, som allerede findes. Det anbefales at tydeliggøre, hvilke af de eksisterende metoder, værktøjer, redskaber som forventes brugt hvornår, og at medarbejderne oplæres og oparbejder kompetence i at bruge dem. Dette gælder i høj grad også nye medarbejdere.

Store forskelle i, hvordan der bedrives faglig ledelse og sparring

Dette afsnit beskriver rammerne for den faglige sparring som sagsbehandlere får i Svendborg Kommune. Den faglige ledelse varetages af fire teamledere, som alle er startet i perioden maj-juli 2017. Den faglige leder er også teamleder for modtagelsen, herunder de fremskudte rådgivere.

Både sagsbehandlere og teamledere oplever, at den faglige sparring fungerer godt, når:

- Teamlederen/den faglige leder er tilgængelig, og det er klart for sagsbehandlerne, hvornår og hvordan hun er tilgængelig
- Teamlederen/den faglige leder er tydelig, synlig, rammesætter positivt og sætter retning
- Sagsbehandlerne føler ejerskab til de beslutninger, der tages på baggrund af den faglige sparring
- Sagsbehandlerne er åbne for sparring og for eventuelt at ændre retning

Interviewene peger på at teammøderne, som er et væsentligt forum for faglig sparring, fungerer godt når:

- De afholdes (og ikke aflyses)
- Der er en dagsorden (i hvert fald er der høje forventninger hos de sagsbehandlere, der for nylig har fået en dagsorden)
- Der anvendes en fælles faglig metode i form af ICS, som udgangspunkt for sparringen
- Når sags-sparringen rammesættes og der laves ”tragtning” af problemstillingen

Faglig sparring sker på teammøder, ad hoc og på visitationsmøder

Teamledernes faglige sparring til sagsbehandlerne sker på teammøder, ad hoc og på visitationsmødet. Derudover sparrer sagsbehandlerne dagligt indbyrdes med hinanden.

Det er forskelligt, hvordan teamlederne har tilrettelagt teammøderne, fx hvad formålet er, hvor lang tid de afholdes, hvordan dagsordenen laves, hvilken sparringsmodel der bruges mm. Derudover er det et opmærksomhedspunkt, at teammøder nogle gange aflyses, og at sagsbehandlerne efterspørger refleksionsværktøjer og metodefasthed, som ses som en forudsætning for at få deres faglighed i spil.

I forhold til ad hoc sparringen er denne ikke organiseret på en bestemt måde; sagsbehandlerne kommer til deres teamleder, når de har behov for sparring. Teamlederne tilkendegiver, at dette ikke nødvendigvis er den bedste form.

I nogle komplekse sager sker der desuden en faglig sparring på visitationsmøderne. Sagsbehandlerne oplever dog ikke, at der er klarhed om denne form for sparring, idet det er utydeligt, om en sag er til sparring eller afgørelse, når den er på visitation (uddybes i kapitel 4).

Såvel teamlederne som sagsbehandlere fortæller, at der er et stort behov for faglig sparring og fælles faglig retning. Sagsbehandlerne har en oplevelse af, at de ofte sidder alene med sagerne. Det gælder særligt i børne- og ungeteamene. Det fungerer bedre i modtagelsen, idet der for nyligt er sket en forventningsafstemning mellem teamlederen og sagsbehandlerne om tilgængelighed og hyppige teammøder (3 gange ugentligt).

Opbygning af fælles faglig tilgang hos teamlederne

Det fremgår af interviewene, at teamlederne har og har haft fokus på driften samt på at understøtte deres personale. Teamlederne har forskellige erfaringer og fortæller, at de på nuværende tidspunkt ikke har afstemte holdninger til, hvad der er god sagsbehandling. De oplever, at de sidder i hver deres afdeling uden fælles retning og tydelig ledelse. Dette billede understøttes af interviewene med sagsbehandlerne, hvoraf det fremgår, at der er forskellige retningslinjer i de forskellige teams.

Teamlederne har et stort ønske om og ser et stort behov for at have en dialog om fælles faglig retning. Der er ikke en fast ramme (fx mødefora) for, hvornår disse fælles drøftelser mellem teamleder-

ne sker. Teamlederne tilkendegiver, at hvis der var tydelig retning og stabilitet på alle niveauer, så ville sagsbehandlerne kunne meget selv.

Task Forcens vurdering

Task Forcen vurderer, at det er en styrke, at teamlederne i denne periode har fokus på at understøtte driften og at prioritere tilgængelighed samt at give faglig sparring til sagsbehandlerne. Task Forcen anbefaler, at dette fokus fastholdes. Task Forcen anbefaler desuden, at der udarbejdes og implementeres en fælles sparringsmodel, som tager afsæt i den socialfaglige metode i Svendborg Kommune, ICS, idet dette vil gøre sparringen mere systematisk og målrettet.

Derudover anbefaler Task Forcen, at der skabes plads til, at teamlederne drøfter, hvad deres fælles faglige holdning er, og på den baggrund etablerer en ensartet retning på tværs af de tre teams – fx for arbejdsgange, hvilke redskaber de forventer, skal bruges hvornår, den overordnede struktur for og formålet med teammøderne m.m.

Sagsgennemgang efterspørges

Der har tidligere været afholdt sagsgennemgange i familieafdelingen. Det er dog ikke tydeligt i hvilket omfang, og sagsgennemgangene er ikke afholdt systematisk med en fast kadence eller efter en bestemt model. Flere interviewpersoner fortæller, at der for nyligt er igangsat sagsgennemgange igen. Nogle teams er i gang, andre forventer at komme det i 2018. Sagsbehandlerne er glade for sagsgennemgangene og efterspørger det. De tilkendegiver, at det er positivt, når ledelsen er optaget af, hvad der sker i sagerne, idet ledelsen kan tage ansvaret for sagerne på et mere kvalificeret grundlag. Derudover forventes sagsgennemgangen at kunne understøtte ensartethed i sagsbehandlingen.

Task Forcen ser det som en styrke, at både ledelsen og sagsbehandlerne ønsker sagsgennemgange. Task Forcen er enig i, at sagsgennemgang er et godt instrument til at dele ansvaret og understøtte ensartethed. Det kan desuden tilføjes, at sagsgennemgangen i høj grad også kan fungere som faglig sparring på de enkelte sager, kvalitetssikring, kontrol og sagsgennemgangen kan være kilde til, at teamlederne får indsigt i kompetenceniveauet hos den enkelte sagsbehandler. Sidstnævnte er et behov, idet det fremgår af interviewene, at teamlederne ikke har komplet indsigt i den enkelte sagsbehandlers videns- og kompetenceniveau.

Task Forcen anbefaler, at Svendborg Kommune udvikler og implementerer et koncept for sagsgennemgang, herunder et årshjul for, hvornår sagsgennemgangen afholdes i 2018 og 2019. Det anbefales i den forbindelse, at sagsgennemgangen overvejende fokuserer på grundlæggende sagsbehandlingsarbejde – indtil det kan dokumenteres, at sagsarbejdet har en tilfredsstillende kvalitet. Endelig anbefales det, at sagsgennemgangen ses i sammenhæng med et ledelsestilsyn.

Stor parathed til tværfagligt samarbejde i den tidlige indsats

Temaet for dette afsnit er samarbejdet mellem almenområdet og familieafdelingen i Svendborg Kommune i forhold til det tidlige forebyggende arbejde. Analysen dækker ikke alt forebyggende ar-

bejde, som sker i almenområdet, men belyser alene samarbejdsfladerne mellem almenområdet og familieafdelingen.

Det forebyggende tværfaglige arbejde er en central del af både "Svendborg Kommunes Sammenhængende Børne- og Ungepolitik frem mod 2017", "Strategiplanen for familieafdelingen (2015-2018)" og Svendborg-modellen.

De tværfaglige mødeforaer er etableret, kendte og afholdes, men det sker på mange forskellige måder

Overordnet fremgår det af interviewene, at såvel almenområdet som familieafdelingen i høj grad bakker op om en tidlig forebyggende indsats og ser stor værdi i at mødes i tværfaglige drøftelser omkring et barn i perioden inden, der formidles en underretning. Det er også en overordnet konklusion, at de mødeforaer, som blev oprettet i 2011 for at understøtte tværgående samarbejde omkring en tidlig forebyggelse indsats, er etableret, kendte og afholdes. Det drejer sig om KIM møder (Konsultative Møder), Småbørnsfora og Tværfaglige møder.

Organiseringen af de tværfaglige mødefora er beskrevet i "Handleguiden – Vores Fælles Børn", som er tilgængelig via Svendborg Kommunes hjemmeside. Handleguiden beskriver målgruppen, sammensætningen og organiseringen af de tværfaglige fora. Handleguiden beskriver også, at grupperne selv fastlægger de lokale principper for en forretningsorden (fx mødeledelse, dagsorden/mødeindkaldelse, indstillinger til sagsdrøftelser, mødefrekvens, referat mm.). Gruppernes formandskab skal, efter drøftelse med medlemmerne, udarbejde en plan for afholdelse af møder. Til møderne deltager de personer, som mødeindkalder skønner, er relevante i forhold til det enkelte møde.

På tværs af interviewene fremgår det, at disse lokale principper udfoldes, idet møderne tilrettelægges meget forskelligt afhængigt af den konkrete skole eller dagtilbud. Fx er det forskelligt, hvilke fagprofessionelle, der deltager; i hvilket omfang der deltager myndighedssagsbehandlere i Småbørnsfora og Tværfaglige møder; om Bekymringsbarometeret bruges eller ej; nogle steder er KIM møder og Småbørnsfora sammenlagt. De fremskudte rådgivere deltager som hovedregel i de konsultative møder, men tilkendegiver, at de er usikre på, hvilke fora de forventes at deltage i.

Interviewpersonerne peger på, at de tværfaglige møder fungerer godt, når:

- Der har været et indledende samarbejde med forældrene forud for mødet om bekymringen.
- Forældrene er med til mødet og høres.
- Formålet med mødet og forventningerne til deltagerne er klart.
- Der er mange fagligheder repræsenteret og det er tydeligt, hvad hver enkelt fagperson bidrager med i forhold til barnet.
- Udfordringer, ressourcer og handlemuligheder drøftes.
- Der er skarphed i mødeledelsen, herunder at alle bliver hørt.
- Mødet er godt forberedt (sagen er beskrevet og materialet er fremsendt i god tid).
- Der bliver fulgt op på mødet.

- At mødet har fokus på at udfolde problemstillingen, og ikke sagsbehandle.

I interviewet med almenområdet fremhæves følgende som eksempel på, hvordan et godt møde kan forløbe:

- Læreren/pædagogen indleder mødet med at fremlægge problemstillingen i et anerkendende perspektiv
- Forældrene får ordet
- Spørgsmål fra forskellige fagpersoner
- Der laves aftaler om, hvad næste skridt er, hvem der gør hvad. Når forældrene oplever, at der "sluttes ring om dem"
- Når forældrene er gået, drøfter fagpersonerne barnets situation med afsæt i bekymringsbarometeret

I interviewene peges der også på en række udviklingspunkter i forbindelse med de tværfaglige møder:

- Når rammerne for mødet er uklare, og når rammerne og formålet med mødes ikke efterleves.
- Møderne bliver nogle gange for ustrukturerede; hvis man vil for mange ting og sætter flere ad hoc løsninger i værk, der ikke er koordinerede.
- Hvis det ikke er præcist, hvad hver enkelt faggruppes bidrag er.
- Planlægningen af møder, som trækker på samme personkreds, er ikke koordineret. Det betyder, at det ikke altid er muligt at alle relevante kan deltage.
- Det er ikke klart, hvad man som medarbejder skal prioritere at deltage i, og hvem der beslutter det. Der er ikke taget overordnet stilling til, hvordan de forskellige fagpersoners kompetencer bruges bedst.
- Der savnes en strategisk stillingtagen til ressourceallokering på tværs af almenområdet og familieafdelingen.

Task Forcen vurderer, at det er en styrke, at der er et stort ejerskab til det tidlige forbyggende arbejde, og at de forskellige fagligheder udviser anerkendelse af hinandens roller og kompetencer. Idet der er et ejerskab til samarbejdet og gode erfaringer at bygge videre på, anbefaler Task Forcen, at Svendborg Kommune fastholder de tværfaglige mødeforaer. Task Forcen vurderer dog også, at udviklingspunkterne vidner om, at de tværfaglige mødefora ikke er fuldt implementeret og udviklet. Task Forcen anbefaler derfor, at Svendborg Kommune evaluerer møderne mere systematisk og derefter re-implementerer møderne. I den sammenhæng er det et opmærksomhedspunkt, hvordan målet om "lokale principper", som er skitseret i handleguiden, kan implementeres, samtidig med at de beskrevne styrker fastholdes og udviklingspunkterne imødegås (fx behovet for overordnet koordinering, tydelige roller og mødeledelse).

I forbindelse med re-implementeringen af de tværgående mødefora vurderer Task Forcen, at det tværgående ledelsesfora direktøren har på tværs af hele børn- og ungeområdet, er en stærk organisatorisk ressource, som kan understøtte implementeringen.

Fremskudte rådgivere er blevet godt modtaget

Pr. maj 2017 blev der ansat fire fremskudte rådgivere i familieafdelingen. De fremskudte rådgivers opgave er at yde råd, vejledning og sparring til almenområdet og familier i det tidligere forebyggende arbejde. De fremskudte rådgivere har overtaget en del af den sparring, som tidligere lå i modtagelsen.

De fremskudte rådgivere har fået en god modtagelse på såvel almenområdet som i modtagelsen. Det fremgår af interviewene, at de fremskudte rådgivere arbejder meget forskelligt. Der er metodefrihed både hvad angår faglig retning, prioritering af opgaver og tilrettelæggelse af arbejdet. Derudover er det uklart for de fremskudte rådgivere, hvilke møder, de forventes at deltage i. De savner fælles fagligt fundament og oplever at stå meget alene både i forhold til det faglige og det praktiske. Det tilkendegives i interviewene, at de nuværende fysiske rammer og vilkår gør det vanskeligt for de fremskudte rådgivere at arbejde hensigtsmæssigt. Både de fremskudte rådgivere og deres leder tilkendegiver, at det er en fordel, at der for nylig er indført ugentlige teammøder med faglig leder med henblik på at skabe tydeligere retning, forventningsafstemme mm.

Task Forcen vurderer, at det er en styrke, at de fremskudte rådgivere har stor anerkendelse af de øvrige faggrupper, samt at der er fokus på at skabe rammer og et fælles fagligt fundament.

Kapitel 3. Faglig udredning

Dette kapitel handler om den faglige udredning, der finder sted løbende, når en sag behandles i familieafdelingen. Konkret er fokus på faglig udredning i forbindelse med underretninger og børnefaglige undersøgelser.

Den faglige udredning skal afdække og analysere alle de elementer, der er relevante for at vurdere barnets behov for støtte. Gennem udredningen skal faglige vinkler afdækkes, eksempelvis via oplysninger fra dagtilbud, skole og sundhedsvæsen. Derudover skal barnets og familiens udfordringer og ressourcer afdækkes, ligesom det skal belyses, hvilke ressourcer, der måtte være til stede i familiens private netværk. Det er desuden vigtigt, at udredningen bygger på en bevidst socialfaglig metodik og er baseret på relevant faglig viden. Endelig skal den faglige udredning pege på løsninger for, hvordan problemerne kan afhjælpes og ressourcer kan bruges. Udredningen skal være målrettet, dvs. fokusere på de relevante områder for barnet, og munde ud i en faglig begrundet beslutning om, hvorvidt der er grundlag for at iværksætte en indsats – og i givet fald, hvilken art.

Boks 3.1. indeholder eksempler på forhold, som Task Forcen vurderer, afspejler god praksis i forhold til faglig udredning. Bemærk, at der er tale om eksempler og dermed ikke en udtømmende liste.

Boks 3.1. Eksempler på forhold, der afspejler god praksis i forhold til faglig udredning

Lovgivningsmæssige forhold

- Senest 24 timer efter modtagelsen af en underretning vurderer kommunen, om der er behov for at iværksætte akutte foranstaltninger.
- Vurderes det, at der ikke skal iværksættes en akut foranstaltning, vurderes det efterfølgende, hvilke sags skridt underretningen giver anledning til.
- Hvis det må antages, at et barn eller en ung har behov for særlig støtte, udarbejdes der en børnefaglig undersøgelse.
- Den børnefaglige undersøgelse eller en opdatering af en tidligere udarbejdet undersøgelse udarbejdes før, der træffes afgørelse om en foranstaltning.
- Den børnefaglige undersøgelse er afsluttet inden fire måneder efter kommunen er blevet opmærksom på, at barnet/den unge har behov for særlig støtte. Den indeholder en beskrivelse af de aktuelle forhold samt en begrundet stillingtagen til, om der er behov for at iværksætte en foranstaltning og i så fald af hvilken art.

Socialfaglige forhold

- I forbindelse med udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse og afdækningen af barnets behov for støtte inddrages der relevante og aktuelle beskrivelser fra barnet/den unge, forældrene og barnets/den unges øvrige netværk; relevant tværfaglig viden og specialviden; socialfaglige observationer. Analyserne udarbejdes med afsæt i relevant, grundlæggende teoretisk og erfaringsbaseret socialfaglig viden om barnets/den unges specifikke udfordringer. Det kan fx være viden om tilknytningen mellem barnet og de primære omsorgsperso-

ner, beskyttelses- og risikofaktorer for barnet samt viden om omgivelsernes betydning for barnets udviklingsmuligheder.

- Det fremgår tydeligt, hvad der ligger til grund for opstart af den børnefaglige undersøgelse, samt hvilke fokusområder, der er relevante at belyse i undersøgelsen (fx via en tragtning).
- De indhentede oplysninger og socialfaglige observationer samt den tilgængelige viden anvendes aktivt i undersøgelsen til at vurdere og beskrive barnets/den unges aktuelle behov.
- Der er i den børnefaglige undersøgelse en klar adskillelse af beskrivelser og faglige vurderinger. Undersøgelsen analyserer både barnets/den unges og familiens udfordringer og ressourcer.
- Undersøgelserforløbet planlægges og styres af sagsbehandleren (fx ved brug af en udredningsplan). Hvis der opnås ny viden i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse vurderer sagsbehandleren, om det danner grundlag for at ændre undersøgelsens fokus eller for ændret handling i sagen.
- Der anvendes en bevidst metodisk tilgang i den faglige udredning (fx ICS eller Signs of Safety).

Organisatoriske forhold

- Der er klare arbejdsgange for håndtering af underretninger, og for, hvornår i sagsprocessen den børnefaglige undersøgelse skal foreligge (fx forud for et visitations- eller bevillingsmøde). Arbejdsgangene understøtter lovgivningens krav.
- Der er retningslinjer for, hvilke metoder til faglig udredning, man anvender i kommunen. Sagsbehandlerne har kendskab til metoderne, kompetencer til at bruge dem, og gør brug af dem.
- Sagsbehandlerne har adgang til kvalificeret faglig sparring, både hvad angår metoder til faglig udredning og generelle spørgsmål om udredningen, herunder vurdering af underretninger og den børnefaglige undersøgelse.
- Der er en fælles forståelse i myndighedsafdelingen af, hvad der kendetegner en god børnefaglig undersøgelse – og ledelsen følger løbende op på, om de børnefaglige undersøgelser lever op til denne forståelse. Det kan fx ske i forbindelse med faglige drøftelser eller sagsparring på møder, ledelsestilsyn eller sagsgennemgang.

For temaet "Faglig udredning" vurderer Task Forcen, at følgende er de primære styrker i Svendborg Kommunes sagsbehandling:

- Den vedtagne arbejdsgang ved underretninger, som den fremgår af funktionsbeskrivelsen for modtagelsen, er hensigtsmæssig – både ved nye underretninger og i eksisterende sager.
- Fordelene ved de dialogbaserede underretninger.
- Fælles beslutning om at bruge ICS og om at bruge DUBU, der understøtter ICS.
- Stor motivation blandt sagsbehandlerne for at bruge ICS.
- Eksempler på analyser og faglige vurderinger af høj kvalitet i de børnefaglige undersøgelser.

Task Forcen vurderer, at følgende er de primære udviklingspunkter i Svendborg Kommunes sagsbehandling:

- Arbejdsgangen ved underretninger er ikke klar for alle og er ikke fuldt implementeret.
- Ulemperne ved dialogbaserede underretninger, herunder at der sikres lovmedholdelig i 24 timers vurderingen.
- Arbejdsgangen ved underretninger om vold og overgreb er ikke kendt af alle.
- Manglende faglig styring og retningslinjer samt manglende systematik i sagsarbejde (sagskridt og faglige vurderinger føres ikke systematisk til notat).
- Meget store variationer i kvaliteten af de børnefaglige undersøgelser – eksempler på undersøgelser af ringe kvalitet.
- I flere af de sager, Ankestyrelsen og VISO har gennemgået, mangler en aktuel helhedsvurdering af støttebehovet i form af en opdateret børnefaglig undersøgelse.
- Sagsbehandlerne mangler kompetencer og sparring for at kunne bruge ICS bedre.

På den baggrund anbefaler Task Forcen, at Svendborg Kommune:

- Fortsætter arbejdet med målrettet at implementere arbejdsgang ved underretninger i både nye og eksisterende sager.
- Udarbejder og implementerer et skema eller udredningsværktøj til akutvurdering af underretninger.
- Beslutter, om man fortsat vil bruge dialogbaserede underretninger – og i så fald sikrer, at arbejdsgangene gøres lovmedholdelige og er klare for alle involverede.
- Sikrer, at beredskabsplanen for underretninger om vold og overgreb formidles til alle relevante parter, både på almenområdet og i Familieafdelingen.
- Udarbejder og implementerer retningslinjer for, hvornår der skal udarbejdes en børnefaglig undersøgelse, herunder hvornår en undersøgelse skal opdateres.
- Fortsætter arbejdet med at udarbejde og implementere fælles retningslinjer for arbejdet med børnefaglige undersøgelser – herunder en mere systematisk journalføring.
- Sikrer, at alle sagsbehandlere har ICS kompetence – både viden om ICS og evne til at omsætte viden i praksis.

Disse styrker, udviklingspotentialer og anbefalinger uddybes i det følgende.

Første del af kapitlet handler om styrker og udviklingspotentialer i Svendborg Kommunes arbejde med underretninger. Det vil sige processen fra en underretning modtages, og til kommunen beslutter, om der skal udarbejdes en børnefaglig undersøgelse, om barnet/den unge/familien skal tilbydes et tilbud efter § 11, stk.3, eller om sagen skal lukkes. Anden del af kapitlet handler om Svendborg Kommunes arbejde med faglig udredning i børnefaglige undersøgelser. Her uddybes nogle af konklusionerne i kapitel 2, fx vedrørende behovet for kompetenceudvikling.

God arbejdsgang ved nye underretninger – er dog ikke kendt i hele organisationen

Arbejdsgangen ved modtagelse af underretninger i nye sager fremgår af funktionsbeskrivelsen for modtagelsen. Den beskriver, at modtagelsen ved nye underretninger blandt andet har ansvar for at akutvurdere alle underretninger inden 24 timer efter modtagelsen, samt vurdere, om der skal iværksættes en børnefaglig undersøgelse, tilbydes et tilbud efter § 11, stk. 3, eller om sagen skal lukkes. Sidstnævnte vurdering skal foretages inden 4 uger efter modtagelsen af underretningen. I funktionsbeskrivelsen står desuden, at hvis modtagelsen vurderer, at der er behov for en børnefaglig undersøgelse, sendes sagen til børne- og ungeteams med afgørelsen herom, inklusiv en indledende vurdering. Det fremgår yderligere, at når sagen er fordelt i et børne- eller ungeteam, vurderer sagsbehandleren her, om der skal afholdes et "fælles tragtmøde" med modtagelsen.

Task Forcen vurderer, at funktionsbeskrivelsen beskriver en hensigtsmæssig arbejdsgang ved nye underretninger, og interviewene tegner et billede af, at den er velimplementeret hos sagsbehandlerne i modtagelsen. Der er dog tilsyneladende ikke kendskab til funktionsbeskrivelsen hos sagsbehandlere i børn- og ungeteamene, der fx mener, at modtagelsen ikke laver partshøring og samtaler med børn, selvom dette fremgår af funktionsbeskrivelsen for modtagelsen. Ved interviewene er der ingen, der nævner muligheden for at holde et fælles tragtmøde ved overlevering af sagen fra modtagelsen til børne- og ungeteam. Det beskrives, at overleveringen alene sker via e-mail og DUBU.

Der er desuden flere der peger på, at der af og til er uenighed mellem sagsbehandlerne i modtagelsen og børne- og ungeteams, om der i en sag skal laves en børnefaglig undersøgelse eller ej. I interviewene beskrives situationer, hvor modtagelsen sender en sag til et børne- eller ungeteam for at få udarbejdet en børnefaglig undersøgelse, men får sagen tilbage, fordi sagsbehandleren i børne- eller ungeteamet er uenig i vurderingen. En yderligere udfordring i den forbindelse er, at sagsbehandlerne i børne- og ungeteamene fortæller, at de har fået forskellige beskeder fra deres teamledere om, hvordan de skal forholde sig, hvis de er uenige i modtagelsens vurdering.

Flere interviewpersoner fortæller derudover, at det kan være svært at overholde i praksis, at en sag maksimalt er i modtagelsen i 4 uger. Endelig tegner interviewene et billede af, at der ikke er en ensartet praksis for, hvordan underretninger 24-timers vurderes.

Task Forcen anbefaler, at Svendborg Kommune sikrer, at alle overholder den arbejdsgang, der fremgår af funktionsbeskrivelsen for modtagelsen. Derfor vurderer Task Forcen, at det er positivt, at man i modtagelsen har fokus på at skabe og opretholde en fælles faglig retning og ensartet praksis i den indledende del af udredningen. Her er de hyppige teammøder, hvor alle sager drøftes, et vigtigt redskab. Det er dog også vigtigt at sikre, at arbejdsgangen er klar for alle, særligt sagsbehandlerne i børne- og ungeteamene.

Task Forcen anbefaler desuden, at Svendborg Kommune udarbejder et skema eller et udredningsværktøj, som kan anvendes ved akutvurderingen af en underretning, så det sikres, at denne vurde-

ring er dækkende og ensartet. Dette skema kan med fordel indeholde en tidsangivelse for, hvornår sagen senest skal overleveres til et børne- eller ungeteam i de tilfælde, hvor det er åbenbart, at der skal laves en børnefaglig undersøgelse.

Endelig anbefaler Task Forcen, at der udarbejdes retningslinjer for, hvornår der skal udarbejdes en børnefaglig undersøgelse, og at disse implementeres i både modtagelsen og børne- og ungeteamene. Uenigheden om, hvorvidt der skal udarbejdes en børnefaglig undersøgelse eller ej understreger desuden vigtigheden af en stærk fælles faglighed – herunder af, at sagsbehandlere i modtagelsen får lavet en god indledende faglig udredning (fx ved brug af ICS), og beskriver, hvorfor de vurderer, at der skal laves en børnefaglig undersøgelse.

Både styrker og udfordringer ved dialogbaserede underretninger

Det fremgår af Svendborg Kommunes "Strategiplan for familieområdet 2015-2018", at dialogbaserede underretninger er et af de redskaber, kommunen ønsker at gøre mere brug af for at sikre inddragelse af barnet/den unge, familien og netværket. Dialogbaserede underretninger er kendetegnet ved, at underretninger overleveres ved et møde mellem underretter, sagsbehandleren fra familieafdelingen, familien og eventuelt barnet eller den unge, samt andre relevante samarbejdspartnere. Der findes ikke en oversigt over, hvor stor en andel af de indkomne underretninger, der er dialogbaserede, men de interviewede sagsbehandlere i modtagelsen oplever, at der er en klar overvægt af skriftlige underretninger.

Blandt interviewpersonerne er der forskellige vurderinger af, hvordan de dialogbaserede underretninger fungerer. Der er således både fordele og ulemper ved metoden, som uddybes i det følgende.

Sikrer inddragelse og samarbejde fra start

De interviewede repræsentanter fra almenområdet er generelt tilhængere af de dialogbaserede underretninger. De beskriver, at når det fungerer godt, er arbejdsgangen som beskrevet i boks 3.2.

Boks 3.2. Almenrådets beskrivelse af en god arbejdsgang ved en dialogbaseret underretning

- Skole/institutionslederen indkalder til en dialogbaseret underretning fx med en PPR-psykolog, forældrene, en lærer og en sagsbehandler fra familieafdelingen.
- På mødet fremlægger skole/institutionslederen bekymringen, og alle byder ind med deres vurderinger og overvejelser.
- Mødet afsluttes med en opsamling på, hvad den samlede vurdering er, og hvad der skal ske.
- Skole/institutionslederen tager referat, og sender det efterfølgende til alle de tilstedeværende.
- Underretningen betragtes som overleveret så snart mødet slutter, og familieafdelingen tager derfor over.

Både repræsentanter for almenområdet og nogle af de interviewede sagsbehandlere fremhæver, at en væsentlig fordel ved de dialogbaserede underretninger er, at familien er inddraget fra start. Forældrene møder sagsbehandleren med det samme og får "afmystificeret" familieafdelingens rolle. Der etableres en tillidsfuld relation imellem sagsbehandleren og familien, og familien er i højere grad motiveret for at samarbejde. Omvendt mener flere, at en skriftlig underretning ofte skaber en bekymring hos forældrene, hvilket ikke er konstruktivt for det videre samarbejde.

Derudover oplever interviewpersonerne fra almenområdet, at de er bedre orienteret om forløbet efter underretningen, når den foregår dialogbaseret. Ved skriftlige underretninger oplever de, at de modtager en kvittering og derefter ofte ikke får mere at vide.

Endelig påpeger nogle sagsbehandlere, at det er nemmere at komme hurtigt i gang med den faglige udredning på baggrund af en dialogbaseret underretning, idet sagsbehandleren allerede kender parternes bekymring og vurderinger og ved, hvem det eventuelt er relevant at inddrage yderligere.

Ikke altid lovmedholdeligt

Samtidig fremgår det også af interviewene, at der er en række udfordringer forbundet med de dialogbaserede underretninger.

Sagsbehandlerne i modtagelsen fortæller, at der ind imellem kan gå flere uger fra de modtager en henvendelse fra underretter, til den dialogbaserede underretning sker. De fortæller samtidig, at 24-timers vurderingen først foretages, når mødet afholdes. Flere sagsbehandlerne påpeger selv, at dette ikke er i overensstemmelse med lovgivningen. Derudover tilkendegiver sagsbehandlerne, at underretningen efter deres opfattelse først er modtaget, når de har modtaget referatet fra mødet, og det derfor først er på dette tidspunkt, at den faglige udredning påbegyndes. Sagsbehandlerne beskriver, at der kan gå lang tid fra mødet er afholdt, og indtil referatet foreligger.

En sagsbehandler nævner, at de dialogbaserede underretninger ind i mellem får karakter af "sagsbehandlingsmøder", hvor både skole og forældre forventer, at der kan tages beslutninger om det videre forløb. Hvis sagsbehandleren imødekommer denne forventning, er det problematisk i forhold til lovgivningens krav om, at forældre og barnet/den unge skal partshøres om en underretning.

Endelig fremhæver nogle af sagsbehandlerne, at det kan være svært for underretter at fortælle uddybende om sin bekymring, når forældrene sidder med til mødet. Derfor bliver de dialogbaserede underretninger af og til ufuldstændige. Omvendt kan underretningen blive mere fyldestgørende, når den er dialogbaseret frem for skriftlig, hvis underretter er i stand til at svare på uddybende spørgsmål.

Task Forcens vurdering

Hvis man i Svendborg Kommune fortsat vil gøre brug af dialogbaserede underretninger, vurderer Task Forcen, at det er afgørende at sikre, at det sker i overensstemmelse med lovgivningen. Task Forcen vurderer, at underretningen er modtaget i det øjeblik, hvor underretter henvender sig med

ønske om at afholde et møde. Det gælder også selvom underretningen har form af en kort mundtlig orientering. Dermed skal 24-timers vurderingen foretages, så snart familieafdelingen bliver opmærksomme på bekymringen, dvs. når underretter henvender sig om et dialogbaseret underretningsmøde.

Task Forcen vurderer, at det er positivt, at de dialogbaserede underretninger bidrager til, at familien og barnet eller den unge inddrages fra start, og at der skabes en relation imellem dem og sagsbehandleren hurtigst muligt. Samtidig vurderer Task Forcen, at denne fordel også kunne opnås på en anden måde. Eksempelvis ved at indarbejde som fast arbejdsgang, at der altid afholdes et netværksmøde umiddelbart efter at familieafdelingen har modtaget underretningen og foretaget 24 timers vurderingen. Dette vil skabe en skarp adskillelse af modtagelse og vurdering af underretning, og faglig udredning, hvilket vil understøtte overholdelse af lovgivningens krav i forbindelse med underretninger.

God arbejdsgang ved underretninger i eksisterende sager – når det fungerer

Når familieafdelingen modtager en underretning i en eksisterende sag, foretages 24-timers vurderingen i modtagelsen ligesom ved nye underretninger. Herefter sender modtagelsen underretningen videre til den sagsbehandler i børne- og ungeteamet, der sidder med sagen. I børne- og ungeteamene foretages genvurderingen af sagen på et teammøde. I praksis oplever flere dog, at genvurderingen ikke altid foretages.

Nogle sagsbehandlere beskriver, at de også kan modtage dialogbaserede underretninger i eksisterende sager. De sendes til sagsbehandleren i form af et mødereferat. Herefter sender sagsbehandleren referatet til modtagelsen, som foretager en 24-timers vurdering af underretningen, og sender den retur til sagsbehandleren, hvilket er en tidskrævende proces. Derudover tegner interviewene et billede af, at dialogbaserede underretninger i eksisterende sager ikke altid sendes forbi modtagelsen, og dermed ikke 24-timers vurderes i overensstemmelse med funktionsbeskrivelsen.

Task Forcen vurderer, at den beskrevne arbejdsgang for arbejdet med underretninger i eksisterende sager er hensigtsmæssig. Det er dog et opmærksomhedspunkt, at kommunen sikrer, at alle underretninger 24-timers vurderes og genvurderes. En vigtig forudsætning herfor, er, at alle kender til arbejdsgangen (at modtagelsen foretager 24-timers vurderingen og at genvurderingen foretages på teammøder); at teammøderne afholdes jævnlige; og at der er tid til at genvurderingen foretages på møderne.

Uklar arbejdsgang ved underretninger om vold og overgreb

Nogle sagsbehandlere beskriver i interviewene, at der er forskellige forståelser på almenområdet af, hvornår og hvordan man skal underrette om vold og overgreb. Disse sagsbehandlere beskriver desuden, at de selv mangler klare retningslinjer, fx for, hvornår de skal afholde en børnesamtale og hvordan ved underretninger om vold og overgreb, og hvornår de skal anmelde til politiet.

Task Forcen vurderer, at det er vigtigt, at Svendborg Kommune sikrer, at beredskabsplanen for underretninger om vold og overgreb formidles til og bruges korrekt af alle relevante parter, både på almenområdet og i Familieafdelingen.

Meget store variationer i de børnefaglige undersøgelser

Ankestyrelsens og VISOs sagsgennemgang viser overordnet, at der er meget store variationer i kvaliteten af de børnefaglige undersøgelser i de gennemgåede sager – herunder i, om lovgivningens krav er opfyldt. Derudover er en central udfordring, at der i flere sager mangler en aktuel helhedsvurdering af barnets eller den unges støttebehov. VISO fremhæver, at den manglende aktuelle helhedsvurdering betyder, at der i flere af de sager, de har gennemgået, træffes afgørelser, der ikke er funderet i systematiske socialfaglige vurderinger. I tre af de fire sager, som Ankestyrelsen har valgt at tage op af egen drift, skyldes det, at der mangler en aktuel helhedsvurdering af barnets/den unges behov, hvorfor det er usikkert, om der er iværksat relevant og tilstrækkelig støtte.

Resultaterne af sagsgennemgangen vedrørende de børnefaglige undersøgelser fremgår af boks 3.3.

Boks 3.3. Resultater af Ankestyrelsens og VISOs sagsgennemgang vedrørende børnefaglige undersøgelser

Ankestyrelsen har målt 20 sager, 16 sager hvor der er truffet afgørelse om foranstaltning og 4 sager, hvor der er tilbudt støtte efter § 11, stk. 3.

I forhold til de 16 sager, hvor der er truffet afgørelse om foranstaltning, vurderer Ankestyrelsen blandt andet, at:

- Der er krav om udarbejdelse af enten en børnefaglig undersøgelse eller en opdatering af en tidligere undersøgelse i 15 af de 16 sager. Kravet er opfyldt i 5 sager.
- Alle fem børnefaglige undersøgelser indeholder en begrundet stillingtagen.
- Den børnefaglige undersøgelse er afsluttet, inden der træffes afgørelse, i fire ud af de fem sager.
- 4 måneders-fristen for udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse er overholdt i 1 af de fem sager. I tre sager er fristen ikke overholdt, men overskredet med henholdsvis 6, 8 og 10 måneder. I en sag har Ankestyrelsen vurderet, at det ikke er relevant at vurdere, om tidsfristen er overholdt.
- I en sag er der ikke udarbejdet en børnefaglig undersøgelse.
- I otte af sagerne er der tidligere udarbejdet en børnefaglig undersøgelse, men der mangler en opdatering med en redegørelse for den aktuelle situation, og med en ny opdateret begrundet stillingtagen til det aktuelle støttebehov.
- 2 sager var oplyst i høj grad på afgørelsestidspunktet, 11 i nogen grad og 3 i ringe grad.
- Det er en styrke i kommunens sagsbehandling, at der i flere sager udarbejdes psykologiske undersøgelser og forældrekompetenceundersøgelser. Ankestyrelsen understreger dog vig-

tigheden af, at den viden, undersøgelserne bidrager med, også bringes i spil i den børnefaglige undersøgelse.

VISO har vurderet 7 sager ud fra et socialfagligt perspektiv. De vurderer blandt andet, at:

- Der er stor variation i kvaliteten af de faglige udredninger. I flere sager foreligger der gennemarbejdede og fagligt velargumenteret børnefaglige undersøgelser, hvor der er indhentet tværfaglig viden eller specialviden. Der er også eksempler på sager hvor den faglige udredning i den børnefaglige undersøgelse fremstår mere usikker.
- Der er indhentet relevant tværfaglig viden eller specialviden til brug for den børnefaglige undersøgelse i de fleste af de 7 gennemgående sager. Det drejer sig fx om viden fra PPR, aktuelle skoletilbud, familierapeuter eller kontaktpersoner. I flere af sagerne udarbejdes der desuden psykologiske undersøgelser til at supplere beskrivelserne af barnet/den unge eller kvalificere vurderingerne af støttebehovet.
- Der anvendes konsekvent skemaer og begreber, der underbygger systematikken og forståelsen i ICS. VISO vurderer dermed samlet set, at arbejdet med de børnefaglige undersøgelser hviler på et tydeligt og konsekvent metodisk fundament. I nogle af sagerne vurderer VISO dog også, at der ikke tages stilling til betydningen af begreberne fra ICS, og at det fremstår vanskeligt at formulere barnets udækkede behov på en forståelig og gennemskuelig måde.
- I de 7 gennemgåede sager, er der tilsyneladende ikke sket en planlægning af undersøgelsesforløbet. Undersøgelsesforløbene fremstår derfor i flere af sagerne uklare og ustrukturerede. Der tages således sjældent aktivt stilling til, hvorfra der skal indhentes viden, hvordan den skal indhentes, eller hvilke undersøgelsesaktiviteter, der skal finde sted og hvornår.
- Der ses i mange af sagerne en manglende socialfaglig styring af sagsforløbene. Det vurderes ofte at være akutte begivenheder eller forældres initiativ, der styrer sagen, fremfor løbende og systematiske socialfaglige vurderinger af støttebehovet.
- I flere af sagerne burde der have været foretaget en helhedsvurdering af støttebehovet og truffet afgørelse om en børnefaglig undersøgelse tidligere i forløbet, end det er tilfældet.

I forhold til inddragelse af tværfaglig viden, som både Ankestyrelsen og VISO fremhæver som en styrke ved den faglige udredning, fortæller interviewpersoner fra almenområdet, at de finder det meget positivt, når de indgår i en dialog med sagsbehandleren og inddrages løbende i den faglige udredning. Nogle fremhæver, som et positivt eksempel, at de er blevet inviteret til at deltage i "netværksinterview" i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse, hvor de har bidraget med deres viden. De oplever også, at netværksmøderne er et godt forum for vidensdeling. De efterspørger dog klarere rammer og struktur på møderne, herunder en klarhed over, hvem der er tovholder.

Idet der er stor variation i, hvordan de børnefaglige undersøgelser er udarbejdet, anbefaler Task Force, at Svendborg Kommune udarbejder og implementerer retningslinjer og arbejdsgangsbeskrivel-

ser for, hvornår der skal udarbejdes en børnefaglig undersøgelse, herunder hvornår en undersøgelse skal opdateres, og hvordan der sikres systematisk journalføring. Det er desuden et særskilt opmærksomhedspunkt, at Svendborg Kommune sikrer, at beslutninger træffes på baggrund af aktuel helhedsvurdering af barnets/den unges støttebehov.

Sagsbehandlerne ønsker at bruge ICS, men efterspørger kompetenceudvikling og sparring

Svendborg Kommune har besluttet at bruge ICS som metode til faglig udredning. Samlet set viser interviewene, at der er stor opbakning til denne beslutning blandt medarbejderne i kommunen.

Både på kvalitetsworkshoppen og i interviewene peger sagsbehandlere på, at de oplever, at de får lavet gode børnefaglige undersøgelser, når de bruger ICS som metode – og fx får lavet en god tragtning og en undersøgelsesplan.

Flere oplever dog, at de mangler kompetencerne til selv at gennemføre en børnefaglig undersøgelse ved brug af ICS. De synes for eksempel, at det er svært at få beskrevet de udækkede behov på en måde, så de kan bruges i handleplanen. Dette understøtter VISOs vurdering af, at det kan være svært for sagsbehandlerne at udfolde ICS-fagligheden.

Sagsbehandlerne i modtagelsen mener også, at de med fordel kunne bruge ICS mere systematisk, fx på teammøderne. Nogle forklarer eksempelvis, at de oplever, at de laver god faglig udredning, når de bruger nogle af trinene i tragtmodellen.

Teamlederne beskriver, at de bruger forskellige metoder til sparring på teammøderne. I nogle tilfælde bruges ICS, men mest ved komplicerede sager og ikke systematisk. Det skyldes blandt andet, at teamledernes viden om ICS er meget varierende.

Task Forcen vurderer, at det er positivt, at Svendborg Kommune har besluttet at bruge ICS og har fokus på, at metoden implementeres (se kapitel 2). Det er dog afgørende, at sagsbehandlerne føler sig kompetente til at bruge metoden og har adgang til sparring – fx hos en faglig leder eller en superbruger – når der opstår tvivl.

Kapitel 4. Valg af indsats og opfølgning

Dette kapitel handler om Svendborg Kommunes praksis i forhold til valg af og opfølgning på indsatser. Det dækker i denne sammenhæng over; valg og opstart af og opfølgning på tilbud efter serviceovens § 11, stk. 3; indsatser efter § 52 samt arbejdet med handleplaner efter § 140.

Kommunens valg af indsatser efter § 52 skal baseres på den faglige udredning og være velargumenteret, ligesom rammerne og målene for indsatsen skal være klart formulerede i handleplanen. Det forudsætter en sikker socialfaglig vurdering af, hvordan udredningens konklusion bedst omsættes til konkret støtte.

Der skal løbende følges op på, om indsatsen efter § 52 sikrer den ønskede effekt for barnet. Indsatsen skal revideres, hvis opfølgningen viser, at der er behov for det. Viser opfølgningen en markant ændret situation, kan det være nødvendigt at igangsætte en supplerende udredning af barnets og familiens samlede situation.

En løbende opfølgning og tilpasning af indsatsen på baggrund heraf er dermed en vigtig del af grundlaget for, at barnet og familien kontinuerligt får den rette støtte.

Boks 4.1. indeholder eksempler på forhold, som Task Forcen vurderer, afspejler god praksis i forhold til valg af indsats og opfølgning. Bemærk, at der er tale om eksempler og dermed ikke en udtømmende liste.

Boks 4.1. Eksempler på forhold, der afspejler god praksis i forhold til valg af indsats og opfølgning

Lovgivningsmæssige forhold

- I sager, hvor der træffes afgørelse om en indsats efter § 52, er der udarbejdet en handleplan, før der træffes afgørelse. Handleplanen omhandler den aktuelle foranstaltning og angiver klart, hvilken indsats handleplanen omhandler samt konkrete mål for indsatsen, jf. § 140.
- Der følges op på indsatser efter § 52 henholdsvis 3 og 6 måneder efter, foranstaltningen er iværksat.
- Der skelnes klart imellem tilbud efter § 11, stk. 3 og indsatser efter § 52. Tilbud efter § 11, stk. 3 anvendes til at afhjælpe afgrænsede problemstillinger, der antages ikke at være så komplekse, at der er grund til at påbegynde en børnefaglig undersøgelse.

Socialfaglige forhold

- Beskrivelserne af udækkede behov i den børnefaglige undersøgelse er i handleplanen omformuleret til konkrete støttebehov. Handleplanen beskriver de ønskede forandringer hos barnet/den unge og familien, formuleret som konkrete og målbare mål.
- Hvis det er relevant, inddrages netværket som en del af indsatsen.
- Der følges systematisk op på, om den valgte foranstaltning bidrager positivt til barnets/den unges udvikling, og dermed, om det er den rette foranstaltning.

- Handleplanerne bruges som et aktivt styringsredskab i forbindelse med opfølgningen, og målene i handleplanen revideres løbende i takt med barnets/den unges udvikling.

Organisatoriske forhold

- Der er en ensartet forståelse af målgruppen for tilbud efter § 11, stk. 3 og indsats efter § 52 på tværs af organisationen.
- Der er en klar arbejdsgang for, hvornår i sagsprocessen handleplanen skal foreligge (fx forud for et visitations- eller bevillingsmøde). Arbejdsgangen understøtter lovgivningens krav.
- Der er klare retningslinjer for, hvem der kan træffe afgørelse om og bevilge en foranstaltning.
- Der er en klar arbejdsgang for overlevering af sager til leverandøren og for planlægning og afholdelse af opfølgningsmøder, inklusiv indhentelse af statusudtalelser fra leverandører (fx i form af et årshjul).
- Sagsbehandlerne er kompetente til at udarbejde udførlige handleplaner med konkrete, målbare mål. De har adgang til kvalificeret faglig sparring vedrørende valg af indsats, udarbejdelse af handleplaner og revidering af mål og/eller indsats.
- Der er en fælles forståelse i myndighedsafdelingen af, hvad der kendetegner en god handleplan – og ledelsen følger løbende op på, om handleplanerne lever op til denne forståelse. Det kan fx ske i forbindelse med faglige drøftelser eller sagssparring på møder, ledelsestilsyn eller sagsgennemgang.
- Der er løbende dialog imellem sagsbehandler og leverandør, og klare retningslinjer for, hvordan leverandøren skal handle, hvis de vurderer, at den valgte indsats er utilstrækkelig.

For temaet "Valg af indsats og opfølgning" vurderer Task Forcen, at følgende er de primære styrker i Svendborg Kommunes sagsbehandling:

- Det igangværende arbejde med at tydeliggøre snitfladerne mellem § 11, stk. 3 og § 52.
- Opstartsmøder som fast arbejdsgang ved overlevering af sager til leverandør.
- Fast arbejdsgang i form af at datoer for opfølgningsmøder planlægges på opstartsmøder.
- Visitationsmøderne som forum til faglige drøftelser.

Task Forcen vurderer, at følgende er de primære udviklingspunkter i Svendborg Kommunes sagsbehandling:

- Tidligere – og til dels fortsat – uklar snitflade mellem tilbud efter § 11, stk. 3 og indsats efter § 52.
- Der går i nogle tilfælde for lang tid fra, der træffes afgørelse, til indsatsen iværksættes.
- Visitationsmødernes formål og rammer er ikke klare for alle. Der er desuden flere ulemper ved den nuværende tilrettelæggelse af visitationsmøderne.
- Det er uklart, hvornår der skal være udarbejdet en børnefaglig undersøgelse og en handleplan.
- Uklar ansvarsfordeling i forbindelse med opstarts- og opfølgningsmøder.

- Handleplaner udarbejdes ikke altid, inden der træffes afgørelse, og er præget af meget overordnede mål.
- Opfølgingsmøder planlægges som oftest, men afholdes langt fra altid.

På den baggrund anbefaler Task Forcen, at Svendborg Kommune:

- Forsætter arbejdet med at klargøre snitfladen mellem § 11, stk. 3 og § 52. Det anbefales også at involvere leverandørledet og børne- og ungeteamene i denne proces.
- Gennearbejder kommissoriet for og organiseringen af visitationsmøderne således, at udviklingspunkterne imødegås og herefter re-implementerer visitationsmøderne.
- Sikrer, at arbejdsgangene i forbindelse med teammøder, visitationsmøder og opstartsmøder understøtter lovgivningens krav om, at børnefaglig undersøgelse udarbejdes inden der træffes afgørelse efter § 52.
- Sikrer, at der opstilles konkrete mål, som beskriver støttebehovet i handleplanen, og understøtter, at handleplanen bruges som et aktivt styringsredskab i forbindelse med opfølgningen på indsatsen.
- Etablerer en klar arbejdsgang, der sikrer, at opfølgingsmøder planlægges og afholdes.
- Sikrer en klar rollefordeling i forbindelse med opstarts- og opfølgingsmøder og understreger over for alle parter, at det er sagsbehandlere, der er tovholdere og mødeledere.
- Etablerer en klar arbejdsgang for overlevering af sager imellem sagsbehandlere.

Størst udviklingspotentiale i arbejdet med handleplaner

I forhold til valg af indsats og opfølgning vurderer Ankestyrelsen og VISO på baggrund af deres sagsgennemgang, at det væsentligste udviklingspotentiale ligger i Svendborg Kommunes arbejde med handleplaner – både med at sikre, at de lever op til lovgivningens krav, og at de indeholder konkrete mål, der kan bruges aktivt i opfølgningen på indsatsen. Derudover er en overordnet konklusion, at nogle af sagerne er præget af langsommelighed og passivitet.

Resultaterne af Ankestyrelsens og VISOs sagsgennemgang vedrørende valg af indsats og opfølgning, fremgår af boks 4.2.

Boks 4.2. Resultater af Ankestyrelsens og VISOs sagsgennemgang vedrørende valg af indsats og opfølgning

Ankestyrelsen har målt 20 sager, 16 sager hvor der er truffet afgørelse om foranstaltning og 4 sager, hvor der er tilbudt støtte efter § 11, stk. 3. Ankestyrelsen vurderer blandt andet, at:

- Svendborg Kommune har iværksat den relevante og tilstrækkelige støtte til barnet/den unge i 16 af de 20 sager, Ankestyrelsen har gennemgået. De sidste 4 sager har Ankestyrelsen taget op af egen drift.
- Nogle sager er præget af langsommelighed eller passivitet.

- Der er krav om udarbejdelse af en handleplan i 15 af de 16 sager, hvor der er truffet afgørelse om en foranstaltning. Kravet er opfyldt i 10 af sagerne. Der mangler således en handleplan i 5 sager.
- I 6 af de 10 sager, hvor der foreligger en handleplan, er denne først udarbejdet efter afgørelsen er truffet.
- Der i ingen af de 3 opfølgningssager Ankestyrelsen har forholdt sig til, er sket opfølgning som fastsat i Serviceloven.
- I 3 af de 4 sager, hvor der er tilbudt forløb efter § 11, stk. 3 kan tilbuddet imødekomme behovet.

VISO har vurderet 7 sager ud fra et socialfagligt perspektiv. De vurderer blandt andet, at:

- Der i de fleste af de 7 sager er udarbejdet faglige udredninger, der gør det muligt at pege på relevante indsatser for barnet/den unge. I flere af sagerne vurderes det dog også, at en manglende helhedsvurdering af barnets/den unges støttebehov (se kapitel 3) gør det svært at vurdere, om der peges på den rette indsats.
- Der i flere af sagerne går lang tid fra den faglige vurdering af støttebehovet til indsatsen effektueres. I en af sagerne går der fx 8 måneder fra man træffer afgørelse om anbringelse af barnet, til anbringelsen effektueres. Det fremgår ikke af sagens akter, hvorfor anbringelsen ikke iværksættes med det samme, og der fremgår ingen tydelig faglig vurdering af, hvordan støttebehovet imødekommes frem til iværksættelsen af anbringelsen.
- Handleplanerne i de sager, VISO har set, er ofte kortfattede og præget af meget overordnede og ukonkrete mål. De mål, der generelt ses i handleplanerne, gør det vanskeligt at vurdere, hvornår målet med indsatsen er opfyldt, og om indsatsen skal reguleres.
- Handleplanerne fremstår begrænsede og barnets udækkede behov ses ikke omformuleret til konkrete støttebehov.
- Der i 2 af de 3 sager er sket tætte opfølgninger med barnet/den unge og familien, efter foranstaltningen er iværksat.

Uklar snitflade mellem tilbud efter § 11, stk. 3 og indsatser efter § 52

Det fremgår af interviewene, at når modtagelsen indstiller til et tilbud efter § 11, stk. 3, overgår sagen til leverandøren, som selv holder opstartsmøde med familien og barnet/den unge. Ved afslutning af indsatsen udarbejder leverandøren et kort afslutningsnotat, som lægges på sagen. Familieafdelingen er dermed ikke involveret yderligere i sager, der indstilles til et tilbud efter § 11, stk. 3, med mindre leverandøren henvender sig om, at indsatsen er utilstrækkelig.

Ankestyrelsen og VISOs sagsgennemgang tegner et billede af, at der i Svendborg Kommune ikke altid skelnes klart imellem tilbud efter § 11, stk. 3 og indsatser efter § 52.

Interviewpersonerne fra leverandørleddet beskriver, at afgrænsningen mellem, hvornår støtten gives efter § 11, stk. 3 eller § 52, er blevet skarpere med den nylige indførelse af tidsbegrænsning på tilbud efter § 11, stk. 3 og beslutningen om, at tilbuddet skal afsluttes med et notat fra leverandøren. Der er dog stadig ikke en helt klar skelnen, blandt andet fordi det er de samme personer, der yder støtten efter § 11, stk. 3 og § 52 – fx familierådgivere, familierapeuter og støttekontaktpersoner.

Både teamleder og sagsbehandlere i modtagelsen beskriver, at der i dag ikke iværksættes tilbud efter § 11, stk. 3, uden at det har været drøftet på et teammøde i modtagelsen, og teamlederen dermed har været inde over beslutningen. På den måde arbejder man med at skabe en fælles forståelse af, hvilke sager, der skal indstilles til et tilbud efter § 11, stk. 3, som på sigt gerne skal gøre snitfladen til § 52 mere klar. Hensigten er derudover at sikre, at det er de rigtige sager, der indstilles til tilbud efter § 11, stk. 3. Som leverandørleddet fremhæver, vil det dog altid være afgørende med en løbende dialog imellem sagsbehandler og leverandør, hvis der er tvivl om, om det iværksatte tilbud efter § 11, stk. 3 er tilstrækkelig. De efterspørger derfor, at de også involveres i etableringen af den fælles forståelse af målgruppen for § 11, stk. 3, som er undervejs i modtagelsen.

Task Forcen vurderer, at tiltagene for at klargøre snitfladen mellem støtte efter § 11, stk. 3 og § 52 og sikre, at § 11, stk. 3 kun bruges til afgrænsede problemstillinger, er positive og bør fastholdes. Det er dog et opmærksomhedspunkt, at både leverandørleddet og børne- og ungeteamene inddrages i arbejdet.

Visitationsmøderne skal planlægges, forberedes og styres godt

I Svendborg Kommunes kommissorium for visitationsudvalget fra august 2014 står, at formålet med udvalget er tværfaglig drøftelse af komplekse børne-, unge-, handicap- og familiesager; at sikre bedst mulig anvendelse af kommunens egne anbringelsessteder og at sikre og styrke et fælles overblik over udviklingstendenser på blandt andet anbringelsesområdet.

I interviewene beskrives visitationsmøderne først og fremmest som et forum, hvor komplekse sager drøftes tværfagligt. Teamlederne forklarer, at sager om massiv aflastning og anbringelse (inkl. korttidsanbringelse) skal på visitationsmøde, før der kan bevilges en foranstaltning. Derudover bruges visitationsmødet som et forum, hvor sagerne kan drøftes og sagsbehandleren dermed modtager sparring, uden at der nødvendigvis bevilges en foranstaltning. Det kan fx være relevant, hvis sagsbehandleren og teamlederen er i tvivl om, hvad den rigtige foranstaltning vil være.

På tværs af interviewene tegner der sig et billede af, at visitationsmøderne fungerer godt, når:

- De anvendes som et forum for tværfaglige drøftelser af konkrete sager.
- Arbejdsgangen og formålet med drøftelsen af en given sag er klar for alle involverede.
- Dagsorden og relevant materiale sendes ud i tide til, at medlemmerne af visitationsudvalget kan nå at læse det inden mødet.
- Alle parter er velforberedte.

Samtidig påpeges følgende som forhold ved visitationsmøderne, der fungerer mindre godt:

- Det er ikke altid klart for alle, om formålet med drøftelsen af en given sag er tværfaglig drøftelse, bevilling eller at træffe afgørelse. Dermed er det også uklart, om der altid skal ligge en børnefaglig undersøgelse og en handleplan forud for mødet.
- Det er uklart hvilke sager, der skal på visitationsudvalg. Nogle mener fx, at indstillinger til efterskole og aflastning altid skal på visitationsmøde, mens andre mener, at teamleder kan bevilge udvidet indsats, efterskole, familierådgivning på alt under 10 timer.
- Kravet om, at der skal foreligge en børnefaglig undersøgelse og en handleplan, når en sag er på visitationsmøde, er ikke altid opfyldt.
- Der er ikke enighed om, hvem og hvor mange, der bør være repræsenteret på møderne, og det er ikke altid klart, hvad formålet er med de enkelte mødedeltageres tilstedeværelse.
- Både leverandører, teamledere og sagsbehandlere fortæller, at det kan være ubehageligt som sagsbehandler at være til visitationsmøde. Nogle efterspørger, at teamlederen altid er med på visitationsmødet, så hun, sammen med sagsbehandleren, kan sørge for, at der følges op på visitationsudvalgets drøftelser og beslutninger.
- Visitationsmødet kan opleves som utrygt for sagsbehandleren – blandt andet fordi der sidder mange personer, der alle skal forholde sig til sagsbehandlerens arbejde og forslag. Det er ikke et optimalt udgangspunkt for, at sagsbehandleren kan indgå i den tværfaglige drøftelse.
- Både teamledere og leverandører oplever, at der ofte er meget læsestof forud for et visitationsmøde.

Sagsbehandlerne oplever, at kravet om, at der skal foreligge en handleplan forud for visitationsmødet er uhensigtsmæssigt. De oplever ofte, at det ikke er meningsfuldt at bruge tid på at lave en handleplan, hvis visitationsudvalgets drøftelser resulterer i, at sagsbehandlerens indstilling ikke følges. De drøfter som oftest ikke handleplanen med familien forud for visitationsmødet, fordi de ofte oplever, at den skal laves om efterfølgende. Dermed bruger de tid på at lave en handleplan, som familien og barnet/den unge ikke har været med til at udarbejde og som desuden ofte, oplever de, skal laves om efterfølgende. Udfaldet af visitationsmødet kan også blive, at der slet ikke skal laves en handleplan.

En teamleder mener desuden, at man med fordel kunne operere med et mødeforum, der lå efter teammødet, men forud for visitationsmødet. Det kunne fx være et møde med repræsentanter fra den del af leverandørleddet, som sagsbehandleren overvejer at indstille til. I interviewet med teamlederne italesættes det, at der mangler et led imellem teammødet, som er meget tæt på sagsbehandlerens egen praksis – og visitationsmøderne, hvor der sidder mange deltagere, som ikke nødvendigvis har en aktie i sagen.

Task Forcen anbefaler, at Svendborg Kommune udarbejder en klar arbejdsgang for, hvornår i et sagsforløb der træffes afgørelse og af hvem, og dermed, hvornår der skal foreligge en børnefaglig undersøgelse og en handleplan, samt hvornår der skal være afholdt en børnesamtale.

Task Forcen anbefaler desuden, at Svendborg Kommune re-implementerer visitationsmøderne og i den sammenhæng sikrer:

- At formålet med visitationsmøderne gøres klart for alle parter, herunder at det tydeliggøres om det er et forum for afgørelse eller sparring.
- At det er tydeligt, hvad sagsbehandleren forventes at gøre i den konkrete sag, efter at en sag har været på visitationsmøde.
- At det er klart, hvilke typer af sager, der er målgruppen for visitationsmødet, herunder om det er et krav, at en bestemt type af sager skal på visitationsmødet, eller om det er en mulighed sagsbehandleren har.
- At det er tydeligt for alle, hvad de enkelte medlemmer af visitationsudvalget forventes at bidrage med på mødet, og hvad deres faglige perspektiv er. At det organisatoriske omkring møderne fungerer, fx at dagsordenen sendes ud i god tid, at der er en tydelig mødeledelse, at mødedeltagerne er forberedte mm.
- At Svendborg Kommune overvejer, om det er relevant at kræve, at der i sparringssager skal ligge en handleplan forud for visitationsmødet

God arbejdsgang ved opstart af en indsats

Ved opstart af en indsats afholdes der i Svendborg Kommune altid et opstartsmøde med barnet/den unge og familien. Ved tilbud efter § 11, stk. 3 afholder leverandøren selv opstartsmødet med barnet/den unge og familien. Ved indsatser efter § 52 deltager både sagsbehandler, leverandør og barnet/den unge og familien, og sagsbehandleren sender en handleplan og et indstillingsskema til leverandøren, som opstartsmødet tager udgangspunkt i.

Interviewene tegner et billede af, at der er forskellige forståelser af ansvarsfordelingen i forbindelse med opstartsmøder – både i forhold til hvem der indkalder til opstartsmøder på indsatser efter § 52, og om sagsbehandleren reelt er mødeleder.

Leverandørerne har også forskellige erfaringer med, hvilken viden der foreligger, når sagen bliver overleveret til dem. Nogle oplever fx, at der ikke altid ligger en handleplan, eller at det eneste de modtager, er et referat fra et visitationsmøde.

Task Forcen vurderer, at Svendborg Kommune bør sikre, at der foreligger en klar arbejdsgang for møderne – fx at der er en ensartet arbejdsgang for, hvem der indkalder til, tager ansvar for og leder mødet, og hvilke dokumenter der skal være fremsendt forud for mødet. Herunder, at der altid skal ligge en handleplan, før der træffes afgørelse om en foranstaltning, og dermed før opstartsmødet. Der er dog ikke noget til hinder for, at handleplanen justeres på opstartsmødet. Derudover bør det altid sikres, at der i forbindelse med opstartsmødet aftales datoer for opfølgning (se nedenfor).

Handleplaner bruges meget forskelligt

Inden der træffes afgørelse om en foranstaltning efter § 52, skal der, udover en børnefaglig undersøgelse, foreligge en handleplan, der beskriver målene med indsatsen.

Forskelligt, hvordan handleplanerne bruges ved opstartsmøder

Handleplanen spiller en vigtig rolle i forbindelse med opstarten på en indsats. Interviewene tegner et billede af, at det er forskelligt, hvordan handleplanerne bruges i forbindelse med opstartsmødet. Nogle leverandører fortæller, at handleplanen ikke altid foreligger på mødet, og den er ikke altid fyldestgørende, hvis den foreligger. Andre leverandører understreger, at der altid skal ligge en handleplan forud for opstartsmødet – og at de efterspørger den, hvis den ikke sendes sammen med indstillingskemaet.

Der er enighed blandt leverandørerne om, at opstartsmøderne fungerer bedst, når der forud for mødet foreligger en handleplan, som er gennemgået med barnet/den unge og familien. Handleplanen skal indeholde nogle konkrete mål, som så eventuelt kan justeres og konkretiseres yderligere på mødet. Flere fremhæver, at dette er afgørende, både for at komme godt fra start, men også for, at det meningsfuldt kan udarbejdes en statusudtalelse i forbindelse med opfølgningen på indsatsen. Denne vurdering er Task Forcen enig i.

Enighed om, at handleplanerne er vigtige i forbindelse med opfølgningsmøder

Såvel sagsbehandlere som leverandører er enige om, at handleplanerne spiller en vigtig rolle i forbindelse med opfølgningen på en indsats.

Leverandørerne oplever generelt, at opfølgningsmøder og brugen af handleplaner i den forbindelse fungerer bedst, når alle parter på forhånd har forberedt sig, og handleplanen revideres i fællesskab på mødet. En af leverandørerne beskriver følgende, som han oplever som en god proces:

Inden opfølgningsmødet afholdes et internt møde, hvor de relevante medarbejdere hos leverandøren deltager. Her tages udgangspunkt i handleplanen – ikke hvad målet er, men hvordan man vil arbejde med den unge for at nå målet. Herefter skriver de et statusnotat, og gennemgår det med barnet/den unge og med forældrene, før det sendes til sagsbehandleren. På opfølgningsmødet tager man udgangspunkt i handleplanen og leverandøren giver deres bud på, hvordan en ny handleplan kunne se ud.

Det er forskelligt, hvor systematisk handleplanen bruges til opfølgningsmøderne. Nogle leverandører fortæller, at handleplanen ikke bruges systematisk. Andre leverandørerne beskriver, at nogle sagsbehandlere systematisk bruger handleplanen som omdrejningspunkt for opfølgningsmøderne, og sørger for, at handleplanen revideres på mødet, sammen med leverandøren og familien. Andre har revideret handleplanen på forhånd og sender den til orientering før opfølgningsmødet. Endnu andre reviderer handleplanen på baggrund af mødet og sender den efterfølgende til mødedeltagerne. Dette billede bekræftes af interviewet med sagsbehandlerne.

Task Forcen vurderer, at det er vigtigt, at man i Svendborg Kommune arbejder med at forbedre kvaliteten af handleplanerne og sikrer, at de indeholder konkrete og målbare mål. Det er desuden afgø-

rende, at handleplanerne systematisk bruges som styringsredskab (fx som dagsorden) i forbindelse med opstarts- og opfølgingsmøderne. På den måde bliver det muligt at følge op på, om indsatsen bidrager til at opfylde målene, eller om den eventuelt skal reguleres.

God opfølgning – men ikke altid inden for lovgivningens frister

På tværs af interviewene er der enighed om, at opfølgingsmøder planlægges i forbindelse med opstartsmødet. Her aftales der således en dato for 3 måneders opfølgningen, og ved 3 måneders opfølgningen aftales en dato for 6 måneders opfølgningen. Som beskrevet i boks 3.2. sker opfølgningen dog, i de sager, Ankestyrelsen og VISO har gennemgået, ikke altid inden for lovgivningens frister. Interviewene tegner et billede af, at den manglende overholdelse af frister kan hænge sammen med, at opfølgingsmøderne ikke planlægges – eller, hvis de planlægges, ikke afholdes.

Meget forskelligt, hvordan opfølgingsmøderne forløber

Leverandørerne oplever, at det er meget forskelligt, hvordan opfølgingsmøderne forløber.

Interviewene med sagsbehandlere og leverandørerne tegner et billede af, at de oplever, at opfølgingsmøderne fungerer godt, når:

- Datoen for 3 måneders opfølgningen aftales på opstartsmødet, og datoen for 6 måneders opfølgningen aftales ved 3 måneders opfølgningen.
- Leverandøren gennemgår statusudtalelsen med barnet/den unge og familien, før den sendes til sagsbehandleren.
- Statusudtalelsen sendes til sagsbehandleren i tide til, at sagsbehandleren kan læse den grundigt inden mødet og være forberedt. Nogle beskriver, at praksis tidligere har været, at sagsbehandleren skal modtage udtalelsen senest 14 dage før mødet.
- Hvis der er flere indsatser i gang, sendes statusudtalelsen også til den anden leverandør.
- Sagsbehandleren har tid til og prioriterer at få læst statusudtalelsen, forholder sig til, hvad der er barnets nærmeste udviklingszone, og bruger det i dialogen med forældrene på mødet, hvor handleplanen revideres.
- Sagsbehandleren gennemfører en børnesamtale forud for mødet, når det er relevant.
- Sagsbehandleren tager ansvar for mødet, er velforberedt og fx har en dagsorden, der følges

Leverandørerne peger desuden på, at det er positivt, hvis der har været afholdt fx et netværksmøde undervejs, så sagsbehandleren er løbende opdateret.

Det fremgår af interviewene med leverandørledet og sagsbehandlere, at stort set alle har erfaring med, at opfølgingsmøder relativt hyppigt aflyses. Nogle peger på, at de oplever, at det blandt andet hænger sammen med utilstrækkelig overlevering af mødeaftaler ved sagsbehandlerskift i en sag.

Møderne er sagsbehandlernes ansvar

Leverandørerne mener overordnet, at opfølgingsmøderne er sagsbehandlernes ansvar – herunder, at det er myndighedsafdelingens ansvar, at der indkaldes til og afholdes opfølgingsmøder. Interviewene tegner dog generelt et billede af, at ansvarsfordelingen i forbindelse med opfølgingsmøderne ikke er helt klar. Leverandørerne efterspørger, at sagsbehandlerne tager ansvar for opfølg-

ningsmøderne. Samtidig oplever nogle sagsbehandlere, at de har svært ved at sætte sig igennem over for leverandør og få lov til at være tovholder og mødeleder på møderne.

Der tegner sig dermed et billede af, at der er behov for, at både sagsbehandlere og leverandører ved og står fast på, at det er sagsbehandleren, der er tovholder og mødeleder på opfølgningsmøderne.

Tendens til tættere opfølgning i sager med stor bekymring

Nogle af leverandørerne beskriver, at de oplever en tendens i retning af tættere og hyppigere opfølgning i sager med stor bekymring. Det kan fx være sager i Mødrehuset om småbørnsfamilier, hvor man holder et kortere statusmøde allerede efter 14 dage. Generelt oplever de, at der afholdes flere korte statusmøder, hvor man ikke tager udgangspunkt i en statusudtalelse eller handleplan, men mundtligt drøfter sagen. Det sker enten på leverandørens eller sagsbehandlerens initiativ. Leverandørerne er enige om, at det er en positiv tendens, hvilket Task Forcen er enig i. Det er naturligvis vigtigt at det ikke sker på bekostning af de lovpligtige opfølgingsmøder, hvor handleplanen er et væsentligt omdrejningspunkt.

Opfølgning er afgørende for en god afslutning af en sag

I forhold til at afslutte en sag beskriver interviewpersonerne i kommunen, at der ikke er nogen fast procedure. Interviewene tegner dog en fælles forståelse af, hvornår det fungerer godt. En af leverandørerne fremhæver følgende eksempel på en god proces:

Handleplanen har været revideret undervejs og man kan se, at målene er opnået. Det kan fx ske, at forældrenes forhold har ændret sig markant, barnets udvikling har været opadgående, der har været netværksmøde, der har været inddragelse hele vejen rundt, og indhentet en statusudtalelse fra leverandøren. På den baggrund bliver sagsbehandleren og leverandøren enige om, at indsatsen skal stoppes, fx inden for en måned eller halvanden. Herefter bliver der lagt en god plan for, hvordan og hvornår indsatsen stoppes, så det sker under inddragelse af familien og barnet/den unge.

Der er enighed blandt leverandørerne om, at opfølgingsmøderne er afgørende i forhold til at sikre en god afslutning på en foranstaltning. De mener, at det ideelt set er på et opfølgingsmøde at man når frem til, at en foranstaltning skal nedtrappes, med henblik på afslutning. Herefter sætter man fx timetallet ned og forbereder familien på, at foranstaltningen skal afsluttes. På det sidste opfølgingsmøde vurderer man endeligt, om målene i handleplanen er nået, og beslutter i så fald at afslutte foranstaltningen kort tid derefter. Datoen for afslutningen af foranstaltningen meldes ud til familien hurtigst muligt.

Nogle af leverandørerne tilkendegiver, at der ikke altid er enighed blandt dem og sagsbehandlerne om, hvorvidt en foranstaltning kan lykkes. Sagsbehandlerne bekræfter dette billede. Begge parter er enige om, at dette er u hensigtsmæssigt. Her spiller den løbende drøftelse og forventningsafstemning, fx på opfølgingsmøderne, en vigtig rolle.

Task Forcen er enig i at opfølgingsmøderne er vigtige i forhold til at sikre en god afslutning af en sag. Også i forhold til afslutning af en sag er det således vigtigt, at opfølgingsmøderne planlægges og afholdes. Derudover vurderer Task Forcen, at man med fordel kan indarbejde en fast procedure ved afslutning af en sag, hvor man fx orienterer relevante samarbejdspartnere på almenområdet, der har kontakt til barnet/den unge til daglig, om, at foranstaltningen er afsluttet.

Kapitel 5. Inddragelse

Dette kapitel handler om, hvordan der i Svendborg Kommune arbejdes med inddragelse af børn, familie og netværk i de forskellige led i sagsprocessen – fx i forbindelse med opstart af en sag, udarbejdelse af børnefaglige undersøgelser og handleplaner, og opfølgning. Kapitlet handler også om kommunens samtaler med børn.

For at en indsats kan have den ønskede virkning er det afgørende, at barn og familie i størst muligt omfang forstår, accepterer og understøtter den valgte proces og indsats. Derfor er det en væsentlig del af en god sagsbehandling at sikre den bedst mulige inddragelse af barn og familie fra sagens start. Derudover er det vigtigt, at barnet eller den unge (når alder og modenhed tillader det) samt deres familie og det private netværk omkring familien inddrages for at kvalificere sagsbehandlingen, og bliver aktive parter i forhold til at beskrive og nå de mål for indsatsen, som er opstillet.

Forudsætningen for alle disse elementer er, at kommunen skaber en hensigtsmæssig kontakt med barnet, familien og netværket, og at kommunikationen sker i en form, som er forståelig og entydig for dem, både på skrift, men også i forbindelse med afholdelse af møder mv. Det er derudover en forudsætning, at kommunen sikrer rammerne for inddragelse – fx ved at sikre, at barnet/den unge, familie og netværk inviteres med til møder og ved at anvende konkrete metoder til at sikre inddragelse.

Boks 5.1 herunder indeholder eksempler på forhold, som Task Forcen vurderer, afspejler god praksis i forhold til inddragelse. Bemærk, at der er tale om eksempler og dermed ikke en udtømmende liste.

Boks 5.1. Eksempler på forhold, der afspejler god praksis i forhold til inddragelse

Lovgivningsmæssige forhold

- Der tales med barnet/den unge og forældremyndighedsindehaveren ved udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse. Barnets/den unges og forældremyndighedsindehaverens holdning til, om der er grundlag for at iværksætte foranstaltninger, og i bekræftende fald af hvilken art, fremgår af den børnefaglige undersøgelse.
- Der gennemføres en børnesamtale om foranstaltningen forud for, at der træffes afgørelse (med mindre barnets alder eller modenhed taler for at undlade det).

Socialfaglige forhold

- Sagsbehandleren styrer processen i forhold til inddragelse, træffer aktive beslutninger om, hvem der inddrages og hvornår, og dokumenterer beslutninger og grundlaget for dem. Det sikres fx, at begge forældremyndighedsindehavere inddrages, og det fremgår klart af sagens akter, hvis og i så fald hvorfor sagsbehandleren vurderer, at der ikke skal tales med barnet.
- Forældrene og i relevante tilfælde barnet/den unge inddrages i forbindelse med modtagelse af en underretning og de efterfølgende sagsskridt, samt i forbindelse med udarbejdelsen af den børnefaglig undersøgelse

- Indholdet i samtaler med barnet refereres i journalen.
- I de tilfælde, hvor direkte kommunikation med barnet ikke er muligt (fx på grund af barnets alder eller modenhed), forsøger sagsbehandleren at indhente viden om barnet på andre måder.
- Sagsbehandleren beskriver i sagens akter, hvis der er aspekter, der vurderes at kunne gøre samarbejdet med familiens vanskeligt, og hvordan han/hun handler i forhold til dette.
- Det private netværk afdækkes og inddrages i relevant omfang i sagsbehandlingen.

Organisatoriske forhold

- Der er retningslinjer for, hvilke metoder til inddragelse, man anvender i kommunen. Sagsbehandlerne har kendskab til metoderne, kompetencer til at bruge dem, og gør brug af dem.
- Sagsbehandlerne har adgang til kvalificeret faglig sparring, både hvad angår metoder til inddragelse og spørgsmål om inddragelse mere generelt.
- Der er faste arbejdsgange for, hvornår man som udgangspunkt skal inddrage henholdsvis barnet/den unge og forældremyndighedsindehaverne – og faste retningslinjer for, hvad man som sagsbehandler gør, hvis man er i tvivl, om en part i sagen skal inddrages (fx at det drøftes på et teammøde).
- Der er en ensartet forståelse på tværs af sagsbehandlerne og de nærmeste samarbejdspartnere af, hvordan man i kommunen ønsker at arbejde med inddragelse – herunder af de metoder, der anvendes.

For temaet "Inddragelse" vurderer Task Forcen, at følgende er de primære styrker i Svendborg kommunes sagsbehandling:

- Stærkt politisk fokus på inddragelse og stor vilje på tværs af organisationen til at arbejde med inddragelse.
- Gode metoder til inddragelse, som sagsbehandlerne bakker op omkring.

Task Forcen vurderer, at følgende er de primære udviklingspunkter i Svendborg kommunes sagsbehandling:

- Meget store variationer i, hvordan der arbejdes med inddragelse. Manglende fælles retningslinjer.
- De eksisterende metoder til inddragelse bruges ikke konsekvent, og mange sagsbehandlere kender ikke metoderne eller er ikke kompetente til at bruge dem.
- Begrænset fokus på inddragelse af det øvrige netværk.

På den baggrund anbefaler Task Forcen, at Svendborg kommune:

- Udarbejder og implementerer retningslinjer for hvornår og hvordan sagsbehandlerne forventes at inddrage barnet/den unge, familien og det øvrige netværk. Herunder gennemgår og re-implementerer den eksisterende procedure vedrørende familierådslagning fra 2014.

- Indarbejder et tema om inddragelse i Strategien for kompetenceudvikling, som afspejler retningslinjerne.

Stærkt fokus på og ønske om inddragelse, men stor variation i praksis

Samlet set viser Task Forcens analyse, at man i Svendborg Kommune har et stort fokus på inddragelse, og at medarbejderne i kommunen har et stort ønske om at arbejde med inddragelse.

Som det kort blev berørt i kapitel 3, er et af fokuspunkterne i kommunens strategiplan ”systematisk inddragelse af barnet/den unge, familien og netværket”, og der opstilles i strategiplanen mål om at gøre yderligere brug af familierådslagning, netværksmøder, børnesamtaler og dialogbaserede underretninger som inddragende metoder.

På kvalitetsworkshoppen fremhæver sagsbehandlerne selv, at de er gode til inddragelse, når de bruger og er tro mod deres metoder. Her fremhæves særligt familierådslagninger og netværksmøder af flere grupper (uddybes nedenfor). Derudover fremgår det, at sagsbehandlerne vurderer, at nogle af forudsætningerne for at kunne lave god inddragelse er, at der er fælles retningslinjer og strukturerede arbejdsgange; gode fysiske rammer til afholdelse af fx samtaler og familierådslagninger, og at der er en vis kontinuitet og stabilitet i deres sagsstamme, så de har mulighed for at opbygge en relation til barnet/den unge og familien.

Ankestyrelsens og VISOs sagsgennemgang viser, at der i mange sager er sket en tilstrækkelig inddragelse af både barnet og netværket. Der er dog stadig betydelige forskelle i, i hvilket omfang barnet/den unge og forældremyndighedsindehaveren er inddraget i de sager, de har gennemgået. Resultatet af sagsgennemgangen vedrørende temaet ”inddragelse” fremgår af boks 5.2.

Boks 5.2. Resultater af Ankestyrelsens og VISOs sagsgennemgang vedrørende inddragelse

Ankestyrelsen har målt 20 sager, 16 sager hvor der er truffet afgørelse om foranstaltning og 4 sager, hvor der er tilbudt støtte efter § 11, stk. 3. Ankestyrelsen vurderer blandt andet, at:

- I tre af de 16 sager, hvor der er truffet afgørelse om en foranstaltning, har det ikke været relevant at inddrage barnet grundet barnets alder eller modenhed.
- Blandt de resterende 13 sager er der sket relevant og tilstrækkelig inddragelse af barnet eller den unge i 10 af sagerne. I 13 af de 16 sager er der sket relevant og tilstrækkelig inddragelse af forældremyndighedsindehaver.
- Der er sket relevant og tilstrækkelig inddragelse af *både* barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaver i 10 ud af de 16 sager.
- Servicelovens bestemmelse i § 48 om afholdelse af en børnesamtale er overholdt i 11 ud af de 16 sager, hvor der er truffet afgørelse om en foranstaltning. Kommunen har således ikke gennemført børnesamtalen i overensstemmelse med bestemmelsen i fem sager. I tre af de fem sager er der slet ikke talt med barnet eller den unge i forbindelse med afgørelsen. I to

sager er der talt med barnet, men først efter afgørelsen.

VISO har vurderet 7 sager ud fra et socialfagligt perspektiv. De vurderer blandt andet, at:

- Der er stor forskel på, hvordan der arbejdes med inddragelse i de enkelte sager. Det ses ikke, at der er taget stilling til en særlig systematik i forhold til inddragelse af barnet, familien og netværket, og der ses stor forskel på, hvordan og hvor meget barnet, familien og netværket inddrages – både på tværs af sagerne, og i de forskellige faser i sagsforløbet.
- Der ses anvendt familierådslagning i en enkelt sag. Det fremgår dog ikke tydeligt, hvornår disse forløb anvendes.
- Sagens primære parter – barnet/den unge og forældrene – i hovedparten af sagerne er inddraget i flere dele af sagsbehandlingen. Fx i form af en orientering til barnet/den unge og forældrene omkring iværksættelse af de børnefaglige undersøgelser, orientering om afgørelser om samvær i forbindelse med anbringelser, og samtaler med barnet/den unge og forældrene i forbindelse med udarbejdelsen af de børnefaglige undersøgelser. I flere af sagerne vurderes det dog også, at inddragelsen af barnet/den unge og familien er utilstrækkelig, særligt i forbindelse med modtagelse af underretninger og løbende kontakt i sagerne.
- Barnets/den unges øvrige netværk inddrages i meget varierende grad. I de fleste af sagerne er der tilsyneladende ikke taget stilling til barnets/den unges øvrige netværk – hverken i forhold til afdækning og udredning af barnets situation eller i forbindelse med valg af indsats eller løsning af de beskrevne problemer. I nogle sager er der dog anvendt familierådslagning, hvor det øvrige netværk er repræsenteret.

Dette billede af variation i, hvordan barnet/den unge og familien inddrages bekræftes på tværs af interviewene, såvel som ved kvalitetsworkshoppen. I det følgende illustreres denne variation.

Der arbejdes med inddragelse via familierådslagninger, netværksmøder og vækstmøder, men det sker ikke systematisk. Det skyldes blandt andet, at det ikke er alle sagsbehandlere, der oplever, at de er kompetente til eller har tid til at bruge metoderne.

Sagsbehandlerne i modtagelsen og børne- og ungeteamene beskriver, at de gerne vil bruge familierådslagninger og netværksmøder. Nogle peger på, at der ideelt set skulle finde en familierådslagning eller et netværksmøde sted, før man iværksætter en børnefaglig undersøgelse. Der er dog forskellige holdninger til, hvilken metode, der er bedst i hvilke situationer.

Sagsbehandlerne oplever, at forudsætningerne for at afholde familierådslagninger ikke altid er til stede. Fx tilkendes det, at der ikke altid er tid til at lave det relationsarbejde med barnet/den unge og familien, som de mener skal til, for at familien er motiveret til at deltage i en familierådslag-

ning. Nogle nævner i den sammenhæng, at de har brugt netværkskoordinatoren i forhold til at motivere barnet/den unge og familien til at deltage, da hun har indgående kendskab til metoden.

Sagsbehandlerne beskriver, at netværkskoordinatoren har ansvar for at oplære nye medarbejdere i de metoder, der anvendes til inddragelse, og at deltage ved de første tre familierådslagninger, man holder som sagsbehandler. Derudover fungerer hun af og til som referent eller mødeleder. Interviewene tegner et billede af, at netværkskoordinatoren er værdsat, men at metoderne ikke bruges systematisk og at alle ikke oplæres i dem.

Sagsbehandlerne efterspørger, at ledelsen i højere grad er med til at udpege de sager, hvor det vil være givtigt at afholde en familierådslagning eller et netværksmøde, så de ikke selv skal foretage vurderingen.

I det tidlige forebyggende arbejde (før en sag bliver en underretning) er forældre ofte inddraget i form af deltagelse i tværgående møder, hvilket interviewpersonerne vurderer, er en fordel. I den sammenhæng italesættes det, at det er vigtigt, at formålet med mødet er klart.

Af interviewet med modtagelsen fremgår det, at de dialogbaserede underretninger kan fungere som en god form for inddragelse, idet der tidligt oparbejdes en tillid og en fælles forståelse af barnets behov.

Generelt ses det ikke, at netværket ud over familien inddrages i særlig høj grad.

Eksempler på god inddragelse

VISO fremhæver følgende eksempel på en sag, hvor der ses en god inddragelse af den unge:

I denne sag ses en god og løbende inddragelse af en ung, der anbringes på eget værelse og derudover har en støttekontaktperson. I hele sagsforløbet har sagsbehandleren en tæt kontakt med den unge, og sagsbehandleren taler løbende med den unge om vanskelighederne i familien. Derudover afholder sagsbehandleren løbende opfølgingsmøder med den unge og vedkommendes støttekontaktperson. Der er endvidere opnået en god kontakt til den unges forældre. Samlet set ses der i sagen en konsekvent faglig styring af sagsforløbet, hvor sagsbehandleren løbende sikrer en fælles forståelse af problemstillingen og indsatsen.

I interviewet med sagsbehandlerne i børne- og ungeteamet fremhæver de følgende eksempler på god inddragelse:

En ungesagsbehandler fortæller, at inden hun holder netværksmøde, har hun altid en samtale med den unge. Her drøfter de, hvad den unge har brug for, at mødet handler om. Dermed er den unge sikker på, at hans/hendes perspektiv bliver hørt på mødet.

En børnesagsbehandler fortæller om en sag, hvor hun havde et tæt samarbejde med en ungesagsbehandler, fordi sagen omhandlede et søskendepar. Sammen med afgørelsen sendte de en plan for det videre forløb til begge søskende og forældrene, inklusiv en tidsplan. Børnene var inddraget i alt fire gange forud for afgørelsen, hvilket denne sagsbehandler ikke tidligere havde prøvet. Fordi sagen var kompleks og i høj grad handlede om samspillet imellem de to søskende, var planlægning af inddragsprocessen i sagsbehandlerens optik helt afgørende. Som hun siger, var det afgørende, at alle blev hørt lige meget.

Derudover oplever sagsbehandlerne, at de er gode til inddragelse, når de har tid til samtaler med forældrene, og derigennem får opbygget tillid. En sagsbehandler fortæller i den forbindelse, at hun i en sag valgte at bruge ICS sammen med en far. Ved at tale med faren om barnets ressourcer og udfordringer ved brug af ICS og få det visualiseret, oplevede sagsbehandleren, at faren fik en bredere forståelse af barnets situation.

Eksempler på utilstrækkelig inddragelse

Samtidig er der også eksempler på sager, hvor Ankestyrelsen og VISO vurderer, at inddragelsen af barnet/den unge og/eller forældremyndighedsindehaveren er utilstrækkelig. Ankestyrelsen fremhæver blandt andet følgende eksempel:

I denne sag fremgår det ikke af sagens akter, at der forud for kommunens afgørelse om aflastning er talt med den 12-årige. Der er endvidere ikke udarbejdet en opdatering af en tidligere udarbejdet børnefaglige undersøgelse. Det ses således ikke, at der har indgået oplysninger fra barnet i sagsbehandlingen. Efter afgørelse ses det, at barnet er orienteret om omfanget af aflastningen. Moderen ses inddraget i nogen grad forud for afgørelsen, hvorimod faderen, der også har del i forældremyndigheden ikke ses inddraget før der træffes afgørelse.

I interviewet med sagsbehandlerne i børne- og ungeteamene fremhæves, at når de ikke lykkes godt nok med at inddrage barnet/den unge og familien, skyldes det blandt andet, at de overtager sagen fra en anden sagsbehandler og derfor ikke har etableret en relation til familien. Nogle giver desuden udtryk for, at det kan være svært at sikre inddragelse af barnet/den unge, hvis de er uenige i sagsbehandlerens vurdering. Her mangler de redskaber til, hvordan de sikrer, at barnet/den unge føler sig hørt, selvom udfaldet af sagen bliver et andet, end de havde ønsket. Derudover påpeger flere, at de generelt mangler redskaber og kompetencer til at varetage svære samtaler – fx når de skal fortælle et barn, at de skal skifte anbringelsessted.

Task Forcens vurdering

Samlet set vurderer Task Forcen, at det er en styrke, at der er stor opbakning til at arbejde med inddragelse og de forskellige metoder, som er kendt og bruges i varierende omfang. Der findes relevant kompetence i familieafdelingen, der dog ikke er ensartet på tværs af sagsbehandlerne.

Task Forcen anbefaler, at Svendborg Kommune udarbejder og implementerer retningslinjer for hvornår og hvordan, sagsbehandlerne forventes at inddrage barnet, familien og det øvrige netværk. I den sammenhæng anbefales det også, at den eksisterende procedure vedrørende familierådslagning fra 2014 gennemgås og re-implementeres. Derudover anbefales det, at indarbejde et tema om inddragelse i Strategien for kompetenceudvikling, som afspejler retningslinjerne.

Bilag 1 Sammenfatning af resultaterne af den juridiske og socialfaglige sags gennemgang

I dette bilag sammenfattes resultaterne af Ankestyrelsens og VISOs sags gennemgang. De overordnede resultater præsenteres også i rapportens kapitler, som en del af Task Forcens samlede analyse af kommunens sagsbehandling. Lærings- og udviklingspunkter i forhold til kommunens fremtidige sagsbehandling beskrives ikke i dette bilag, men fremgår af den samlede Task Force rapport.

Ankestyrelsen har gennemgået 20 verserende sager fra Svendborg Kommune om børn og unge med særlige behov for støtte. Formålet med Ankestyrelsens sags gennemgang er at foretage en juridisk vurdering af, om lovkrav inden for udvalgte temaer er overholdt, samt en overordnet vurdering af kvaliteten i sagsbehandlingen fra et juridisk perspektiv.

VISO – den nationale Videns- og Rådgivningsorganisation – har gennemgået 7 af de 20 sager. Formålet med VISOs sags gennemgang er at foretage en socialfaglig vurdering af sagsbehandlingen inden for de samme temaer.

Både Ankestyrelsens og VISOs sags gennemgang bruges til at afdække, dokumentere og kvalificere styrker og udfordringer i sagsbehandlingen til brug for Task Forcens analyse og anbefalinger, og det videre udviklingsarbejde i kommunen. Sags gennemgangen udgør samtidig en "baseline" for den status gennemgang, der gennemføres ved afslutningen af kommunens samarbejde med Task Forcen.

Det bemærkes, at Ankestyrelsen er en selvstændig myndighed i forhold til sags gennemgangen, mens VISO's rolle er af mere rådgivende karakter i forhold til Task Forcens samlede analyse. Derudover vil Task Forcen understrege, at sagsantallet bevirker, at resultaterne af sags gennemgangen alene giver en indikation af kommunens aktuelle sagsbehandling på området.

1. Ankestyrelsens sags gennemgang

Ankestyrelsen har ved sags gennemgangen fokuseret på de fire temaer, der tilsammen udgør Task Forcens kvalitetsbegreb:

- Inddragelse af barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaver
- Faglig udredning
- Valg af indsats
- Opfølgning

Derudover har Ankestyrelsen fokuseret på særlige styrker og opmærksomhedspunkter i sagsbehandlingen.

Ankestyrelsen har vurderet sagsbehandlingen i perioden fra 18. september 2015 til 18. september 2017.

Hovedkonklusioner

Ankestyrelsens sagsgennemgang viser, at den primære udfordring i Svendborg Kommunes sagsbehandling, fra et juridisk perspektiv, er manglende opdateringer af tidligere udarbejdede børnefaglige undersøgelser. Det betyder, at der ikke foreligger en børnefaglig undersøgelse med en samlet helhedsvurdering af familiens forhold og støttebehovet, på baggrund af aktuelle oplysninger om barnet eller den unge og familien. Manglende opdatering af en børnefaglig undersøgelse kan betyde, at det er usikkert, hvorvidt der er iværksat den rette støtte til barnet eller den unge.

Der er desuden udfordringer i kommunens sagsbehandling i forhold til afholdelse af børnesamtaler. Manglende afholdelse af en børnesamtale kan have den konsekvens, at barnet eller den unge ikke oplever at blive tilstrækkelig hørt og inddraget i deres sagsforløb, hvilket kan resultere i, at de ikke støtter op om den bevilligede indsats.

Derudover viser sagsgennemgangen, at der er udfordringer i kommunens sagsbehandling i forhold til arbejdet med handleplaner. I nogle tilfælde mangler handleplanen, i andre tilfælde er den udarbejdet for sent. En manglende handleplan kan betyde, at formålet med den valgte indsats ikke er beskrevet, og at der ikke er udarbejdet præcise og målbare mål for indsatsen. Derudover betyder en manglende handleplan, at det er vanskeligt at gennemføre god og relevant opfølgning på en foranstaltning.

De forskellige sagsbehandlingsmangler i de 16 sager, hvor der er truffet afgørelse om en foranstaltning, fordeler sig som vist i tabel 1.

Tabel 1: Sagsbehandlingsmangler i afgørelsessager

	Antal sager
Børnefaglig undersøgelse mangler	1
Opdatering af tidligere børnefaglig undersøgelse, der vedrører aktuelle foranstaltninger mangler	8
Børnefaglig undersøgelse ikke udarbejdet inden 4 måneder	3
Børnefaglig undersøgelse mangler en begrundet stillingtagen	0
Den børnefaglige undersøgelse er ikke afsluttet før afgørelsen er truffet	1
Handleplan mangler	5
Handleplanen er ikke udarbejdet inden afgørelsen	6
Reglen i § 48 børnesamtale er ikke opfyldt	5

Det er af afgørende betydning for sagsbehandlingen, at sagsbehandleren sikrer sig, at al relevant viden inddrages i afdekningen af, om et barn eller en ung har behov for særlig støtte. Ankestyrelsen har vurderet, at de fleste sager er oplyst i nogen grad på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse.

I fem sager vurderer Ankestyrelsen, at der er særlige styrker i sagsbehandlingen, idet kommunen meget relevant får udarbejdet psykologiske undersøgelser af børnene eller de unge. I ti sager vurderer Ankestyrelsen, at der er særlige opmærksomhedspunkter i forhold til sagsbehandlingen. Det drejer sig enten om manglende helhedsvurderinger af barnet eller den unge og familiens forhold, herunder af støttebehovet, langsommelighed og passivitet i sagsbehandlingen eller forkerte faglige vurderinger.

Overordnet har Ankestyrelsen vurderet, at det i fire af de 20 sager er usikkert, om Svendborg Kommune har iværksat den relevante og tilstrækkelige støtte til barnet eller den unge. Ankestyrelsen har derfor taget disse sager op af egen drift med henblik på at foretage en vurdering af, om kommunen gør det nødvendige i forhold til barnet eller den unge.

Endelig har sagsgennemgangen vist, at journalføringen i flere af de 20 sager vurderes at være mangelfuld eller meget sparsom. I et par sager har Ankestyrelsen vurderet, at der er udmærket og løbende journalføring.

Fordeling af sager

Dette afsnit skitserer kort, hvordan de sager, Svendborg Kommune har indsendt, fordeler sig på forskellige sagstyper. Svendborg Kommune har indsendt:

- 16 sager, hvor der i måleperioden er truffet afgørelse om en foranstaltning efter servicelovens § 52.
- Fire sager, hvor der ikke er truffet afgørelse om en foranstaltning, men tilbudt en indsats efter servicelovens § 11, stk. 3.

De sager, Ankestyrelsen har modtaget og gennemgået, fordeler sig som vist i tabel 2.

Tabel 2: Fordeling af sagstyper

	Antal sager
Anbringelse § 52, stk. 3 nr. 7	8
Familiebehandling § 52, stk. 3 nr. 3	2
Aflastning § 52, stk. 3 nr. 5	3
Kontaktperson § 52, stk. 3 nr. 6	3
Konsulentbistand efter § 11, stk. 3	4
<i>I alt</i>	20

Sagerne omhandler børn og unge i aldersgruppen 0-17 år. Der er flest sager om unge i aldersgruppen 8 -14 år (10 sager). Der er herudover 2 sager om børn i aldersgruppen 0-3 år, 1 sag med et barn i aldersgruppen 4-7 år og 7 sager med børn i aldersgruppen 15-17 år. Se tabel 3.

Tabel 3: Barnets alder

	Antal sager
0-3 år	2
4-7 år	1
8-14 år	10
15-17 år	7
I alt	20

Vurderingsgrundlaget for Ankestyrelsens sagsgennemgang uddybes i bilag 2.

I det følgende uddybes resultaterne af Ankestyrelsens sagsgennemgang under hver tema.

Inddragelse af barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaver

I de 16 sager, hvor der er truffet afgørelse om en foranstaltning, har Ankestyrelsen vurderet, om der ud over børnesamtale efter § 48 har været relevant og tilstrækkelig inddragelse af barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaver i sagsforløbet.

I tre sager har det ikke været relevant at inddrage barnet grundet barnets alder eller modenhed. I de resterende 13 sager har Ankestyrelsen vurderet, at der er sket relevant og tilstrækkelig inddragelse af barnet eller den unge i 10 af sagerne.

I 13 af de 16 sager er der sket relevant og tilstrækkelig inddragelse af forældremyndighedsindehaver.

Samlet har Ankestyrelsen vurderet, at der er sket relevant og tilstrækkelig inddragelse af *både* barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaver i 10 ud af de 16 sager.

Eksempel på sag med høj grad af inddragelse

I en sag, hvor Ankestyrelsen vurderer, at både den unge og forældremyndighedsindehaver har været inddraget i høj grad, er der forud for afgørelsen om anbringelse af den unge, som led i udarbejdelsen af den børnefaglig undersøgelse, afholdt en samtale med den unge. Der har endvidere løbende været afholdt samtaler med den unge og der er forud for afgørelsen afholdt en børnesamtale efter § 48. Videre ses det, at forældremyndighedsindehaver løbende har været inddraget.

Eksempel på en sag med ringe grad af inddragelse

I en sag, hvor Ankestyrelsen vurderer, at barnet og forældremyndighedsindehaver er inddraget i ringe grad, ses det ikke, at der forud for kommunens afgørelse om aflastning er talt med den 12-årige. Der er endvidere ikke udarbejdet en opdatering af en tidligere udarbejdet børnefaglig undersøgelse. Det ses således ikke, at der har indgået oplysninger fra barnet i sagsbehandlingen. Efter afgørelse, ses det at barnet er orienteret om omfanget af aflastningen. Moderen ses inddraget i nogen grad forud for afgørelsen, hvorimod faderen, der også har del i forældremyndigheden ikke ses inddraget før der træffes afgørelse.

Børnesamtaler

Ankestyrelsen har vurderet, at servicelovens bestemmelse i § 48 om afholdelse af en børnesamtale er overholdt i 11 ud af de 16 sager, hvor der er truffet afgørelse om en foranstaltning. Kommunen har således ikke gennemført børnesamtalen i overensstemmelse med bestemmelsen i fem sager.

I tre af de fem sager er der slet ikke talt med barnet eller den unge i forbindelse med afgørelsen.

Eksempel på sag, hvor der ikke er afholdt børnesamtale

I en sag, hvor der er truffet afgørelse om anbringelse af en 12-årig, ses det at barnet forud for en familierådslagning og under udarbejdelse af den børnefaglige undersøgelse selv gav udtryk for, et ønske om nogle gange ikke at bo hjemme. Seks måneder senere træffes der afgørelse om anbringelse. Det ses ikke, at der i den mellemlæggende periode er talt med barnet. Ankestyrelsen vurderer, at oplysningerne fremsagt under en familierådslagning ikke kan sidestilles med en børnesamtale.

I to sager er der talt med barnet, men først efter afgørelsen.

I en sag, hvor der er truffet afgørelse om anbringelse af en 8-årig, ses det ikke at der er talt med barnet forud for afgørelsen. Der afholdes en børnesamtale 4 måneder efter afgørelsen. På trods af at, at afgørelsen først bliver effektueret over 4 måneder efter børnesamtalen, burde der jf. § 48 have været afholdt en børnesamtale forud for afgørelsen.

Ankestyrelsen har vurderet, at der i de fem sager ikke foreligger særlige forhold, der betyder, at den manglende overholdelse af børnesamtalen ikke har haft væsentlig betydning for barnet eller den unge og indsatsen.

Faglig udredning

I de 16 sager, hvor der er truffet afgørelse om en foranstaltning, har Ankestyrelsen vurderet, om der foreligger en aktuel børnefaglig undersøgelse, og om den i givet fald opfylder udvalgte lovkrav.

Aktuel børnefaglig undersøgelse

Ankestyrelsens sagsgennemgang viser, at der er krav om udarbejdelse af enten en børnefaglig undersøgelse eller en opdatering af en tidligere undersøgelse i 15 af de 16 sager, hvori der er truffet afgørelse om en foranstaltning. I en sag er der truffet en akut afgørelse om anbringelse. I denne sag er der derfor ikke et krav om, at der skal foreligge en børnefaglig undersøgelse, inden der træffes afgørelse.

I fem af de 15 sager er der udarbejdet en børnefaglig undersøgelse, der vedrører de aktuelle forhold.

I en sag er der ikke udarbejdet en børnefaglig undersøgelse. Det drejer sig om en sag, hvor der er truffet afgørelse om kontaktperson.

Eksempel på sag, hvor der ikke er udarbejdet en børnefaglig undersøgelse

I denne sag har der siden 2014 været iværksat flere forløb efter § 11, stk. 3, både til den unge og familien. I september 2016 stopper det seneste forløb idet den unge ikke længere ønsker samtaler med psykologen. Det oplyses samtidig, at den unge ikke har fået det bedre. I marts 2017 træffes der afgørelse om at påbegynde en børnefaglig undersøgelse, det ses ikke at denne udarbejdes. I begyndelsen af august 2017 træffes der afgørelse om at iværksætte kontaktperson. Det fremgår af journalen i slutningen af august 2017, at udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse udskydes indtil der foreligger en psykologisk rapport. Det er Ankestyrelsens vurdering, at der allerede i september 2016 burde være truffet afgørelse om at påbegynde en børnefaglige undersøgelse.

I en sag er den børnefaglige undersøgelse udarbejdet før måleperiodens start. Her vurderer Ankestyrelsen, at de forhold, der beskrives i denne børnefaglige undersøgelse, stadig er aktuelle, da der træffes afgørelse.

I otte af de 15 sager er der tidligere udarbejdet en børnefaglig undersøgelse, men der mangler en opdatering med en redegørelse for den aktuelle situation, og med en ny opdateret begrundet stillingtagen til det aktuelle støttebehov.

Eksempel på sag, hvor der mangler en opdatering af den børnefaglige undersøgelse

I en sag, er der i 2013 udarbejdet en børnefaglig undersøgelse i en anden kommune. Svendborg Kommune har i januar 2016 udarbejdet et tillæg til undersøgelsen. Dette konkluderede, at der var behov for familiebehandling, hvilket der efterfølgende blev truffet afgørelse om. Det ses ikke, at der er udarbejdet endnu en opdatering forud for afgørelsen om anbringelse i maj 2017. Det er Ankestyrelsen vurdering, at der burde have været udarbejdet en opdateret børnefaglig undersøgelse forud for afgørelsen om anbringelse.

Ankestyrelsen har vurderet, at der i de sager, hvor der ikke er udarbejdet en børnefaglig undersøgelse eller en opdatering af en tidligere undersøgelse, ikke foreligger særlige forhold, der betyder, at dette ikke har haft væsentlig betydning for barnet eller den unge og indsatsen.

Fire måneders fristen

I de fem sager, hvor der er udarbejdet en aktuel børnefaglig undersøgelse, har Ankestyrelsen vurderet, om fire måneders fristen er overholdt. I én sag er tidsfristen for udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse overholdt. I de tre øvrige sager er fristen ikke overholdt.

Fristen er i de tre sager overskredet med henholdsvis 6, 8 og 10 måneder.

I en sag har Ankestyrelsen vurderet, at det ikke er relevant at vurdere, om tidsfristen er overholdt, Her er der udarbejdet en børnefaglig undersøgelse i 2013. Denne peger på familierådgivning til moderen og heldagsskole til barnet. Der udarbejdes endnu en børnefaglig undersøgelse, der ligger fær-

dig i 2017. I relation til spørgsmålet om fire måneders fristen har Ankestyrelsen betragtet den nye børnefaglige undersøgelse som en opdatering af den tidligere undersøgelse, hvorfor det ikke er relevant at vurdere, om fristen er overholdt.

Ankestyrelsen har vurderet, at der i de tre sager, hvor fire-måneders fristen ikke er overholdt, ikke foreligger særlige forhold, der betyder, at dette ikke har haft væsentlig betydning for barnet eller den unge og indsatsen.

Begrundet stillingtagen

Ankestyrelsen har desuden undersøgt, om der i den børnefaglige undersøgelse eller i opdateringen af en tidligere udarbejdet børnefaglig undersøgelse er udarbejdet en begrundet stillingtagen til, om der skal iværksættes støtte og i bekræftende fald af hvilken art.

Alle fem børnefaglige undersøgelser indeholder en begrundet stillingtagen.

Afslutning af børnefaglig undersøgelse inden afgørelse

Ankestyrelsen har endvidere undersøgt, om den børnefaglige undersøgelse eller opdateringen af en tidligere udarbejdet undersøgelse er færdig, inden afgørelsen er truffet.

I fire ud af de fem sager, hvor der er udarbejdet en aktuel børnefaglig undersøgelse, er denne afsluttet, inden der træffes afgørelse.

I en sag er den opdaterede børnefaglige undersøgelse ikke afsluttet, inden der træffes afgørelse. I sagen træffes der i juni 2016 afgørelse om anbringelse. Der foreligger en børnefaglige undersøgelse fra april 2013, men den opdaterede undersøgelse, der konkluderede at der var behov for anbringelse var først færdig i februar 2017. Ankestyrelsen har vurderet, at der i denne sag ikke foreligger særlige forhold, der betyder, at det ikke har haft væsentlig betydning for barnet eller den unge og indsatsen.

I hvilken grad er sagen oplyst på afgørelsestidspunktet

Ankestyrelsen har vurderet, i hvilket omfang de 16 sager, hvori der er truffet afgørelse om en foranstaltning, har været oplyst på afgørelsestidspunktet.

Ankestyrelsen har vurderet, at sagen har været oplyst i høj grad i to sager, i nogen grad i 11 sager og i ringe grad i tre sager.

Eksempel på sag, der er oplyst i høj grad

I den ene sag, hvor Ankestyrelsen har vurderet, at sagen i høj grad er oplyst på afgørelsestidspunktet, er der løbende indhentet relevante udtalelser fra skole og børne- og ungdomspsykiatrien, og der er udarbejdet en børnefaglig undersøgelse. Derudover er der indhentet en bred psykologisk undersøgelse af den unge.

Valg af indsats

I de 16 sager, hvor der er truffet afgørelse om en foranstaltning, har Ankestyrelsen vurderet, om der er udarbejdet en handleplan, og om denne opfylder udvalgte lovkrav.

Aktuel handleplan

Ankestyrelsens sagsgennemgang viser, at der er udarbejdet handleplaner i 10 ud af de 16 sager, hvor der er truffet afgørelse om en foranstaltning. I én sag foreligger en handleplan, som er udarbejdet forud for måleperioden, og derfor ikke indgår i Ankestyrelsens måling.

I fem sager er der ikke udarbejdet en handleplan, men det burde der have været. Det drejer sig om tre sager, hvor der er truffet afgørelse om aflastning, en sag hvor der er truffet afgørelse om kontaktperson og en sag, hvor der er truffet afgørelse om familiebehandling.

I fire ud af de fem sager har Ankestyrelsen vurderet, at der ikke foreligger særlige forhold, der betyder, at den manglende handleplan ikke har haft væsentlig betydning for barnet eller den unge og indsatsen.

I en sag har Ankestyrelsen vurderet, at der foreligger særlige forhold. Det drejer sig om en sag, hvor foranstaltningen aldrig er blevet iværksat, idet moren meddelte, at hun ikke havde behov for aflastning, efter at støtten var bevilliget.

Udarbejdelse af handleplan inden afgørelse

I ni af de 10 sager, hvor der foreligger en handleplan, er der krav om, at handleplanen skal udarbejdes inden afgørelsen. I en sag er der tale om en akut foranstaltning (anbringelse). I denne sag er derfor ikke et krav om, at der skal foreligge en handleplan inden der træffes afgørelse.

I tre af de ni sager, hvor der er krav om at udarbejde en handleplan inden afgørelse, er handleplanen udarbejdet inden afgørelse er truffet.

I seks sager er handleplanen således først udarbejdet efter afgørelsen er truffet.

I to af de seks sager har Ankestyrelsen vurderet, at der foreligger særlige forhold, der betyder, at den manglende rettidige udarbejdelse af handleplanen ikke har haft væsentlig betydning for barnet eller den unge og indsatsen. I de to sager, hvor Ankestyrelsen vurderer, at der foreligger særlige forhold, er handleplanen i begge sager udarbejdet efter afgørelsen, men før foranstaltningen blev iværksat.

I de fire øvrige sager, hvor handleplanen først er færdig efter, at der er truffet afgørelse, har Ankestyrelsen vurderet, at der ikke foreligger særlige forhold, der betyder, at den manglende færdiggørelse af handleplanen, før der er truffet afgørelse, ikke har haft væsentlig betydning for barnet eller den unge og indsatsen.

Vurdering af sager, hvor der er givet tilbud efter servicelovens § 11, stk. 3

I fire af de 20 fremsendte sager har kommunen tilbudt støtte efter servicelovens § 11, stk. 3. I tre af sagerne er der tilbudt familiebehandling og i en sag er der tilbudt psykologsamtaler til barnet og familien.

Ankestyrelsen har foretaget en vurdering af, om den tilbudte støtte imødekommer barnet eller den unges behov. Vurderingen er foretaget på baggrund af de oplysninger, der forelå i de fire sager, da tilbuddet blev givet. I tre af de fire sager har Ankestyrelsen vurderet, at den tilbudte støtte efter § 11, stk. 3, kan imødekomme behovet.

I den sidste sag, er det Ankestyrelsens vurdering, at der er tale om en sag med flere komplekse problemstillinger, og det er derfor Ankestyrelsens vurdering, at den tilbudte støtte efter § 11, stk. 3 ikke alene kan imødekomme den unges behov, men at der er behov for at der udarbejdes en børnefaglig undersøgelse. Sagen gennemgås nærmere nedenfor.

Den aktuelle indsats til barnet eller den unge

Ankestyrelsen har på baggrund af de foreliggende oplysninger vurderet, at kommunen har iværksat den relevante og tilstrækkelige støtte til barnet eller den unge i 16 ud af de 20 sager, hvor der er truffet afgørelse om en foranstaltning eller tilbudt et § 11, stk. 3 forløb.

I fire sager har Ankestyrelsen vurderet, at det er usikkert, om kommunen ved sagsmålingens afslutning har iværksat en relevant og tilstrækkelig støtte til barnet eller den unge. Ankestyrelsen har derfor oprettet sagerne som egendriftsager efter § 65 i serviceloven.

I en af de disse sager fremgår det, at kommunen har vurderet, at der er et anbringelsesgrundlag og at der er truffet afgørelse om anbringelse. Det fremgår af sagens akter, at den unge stak af fra anbringelsesstedet efter en uge. Det fremgår ikke, hvad der efterfølgende er iværksat i forhold til at støtte den unge. På denne baggrund er det Ankestyrelsens vurdering, at det er usikkert om der er iværksat relevant og tilstrækkelig støtte.

I de tre andre sager vurderer Ankestyrelsen, at der mangler en aktuel helhedsvurdering af støttebehovet, hvorfor det er usikkert om der er iværksat reælevant og tilstrækkelig støtte. I en af sagerne, hvor der er truffet afgørelse om netværksanbringelse fremgår det, at der arbejdes mod anbringelse på eget værelse. Der er ikke udarbejdet en børnefaglig undersøgelse siden 2009. I en nylig udarbejdet psykologisk undersøgelse konkluderes det, at den unge har behov for en massiv behandlingsindsats.

I den anden af sagerne er der truffet afgørelse om aflastning. Der ses ikke at være udarbejdet en opdatering af den børnefaglige undersøgelse fra 2012. Det ses endvidere ikke klart af sagsakterne om aflastningen er iværksat, ligesom det er usikkert, hvilken støtte der i øvrigt er iværksat. Det bemærkes i øvrigt, at der ikke ses at være ført journal i perioden fra februar til august 2017.

I den tredje af sagerne er en ung blevet hjemgivet i sommeren 2017 efter at have været anbragt i en årrække. Det ses ikke af sagens akter, hvad den faglige vurdering der ligger til grund for hjemgivelse er. Det fremgår af journalen, at der i forbindelse med hjemgivelsen skal tilknyttes en udvidet indsats fra familierådgiver samt psykologtimer til den unge. Efterfølgende ses det, at der tilbydes et § 11, stk. 3, forløb i form af 6 ugentlige timer.

Opfølgning

Svendborg Kommune er specifikt blevet bedt om at indsende tre sager om anbringelse, hvor afgørelsen er truffet på så tidligt et tidspunkt, at Ankestyrelsen kan vurdere, om der er sket opfølgning som fastsat i serviceloven.

Opfølgning efter tre og seks måneder

Sagsgennemgangen viser, at der i ingen af de tre sager er foretaget en opfølgning efter tre måneder. I den ene sag er der foretaget opfølgning efter seks måneder. I den anden sag er det ikke relevant med opfølgning efter seks måneder, da dette tidspunkt ligger efter måleperioden. I den tredje sag er der heller ikke fulgt op efter seks måneder.

Ankestyrelsen har vurderet, at der i ingen af de sager, hvor der ikke er sket lovpligtig opfølgning, foreligger særlige forhold, der betyder, at manglende opfølgning ikke har væsentlig betydning for barnet eller indsatsen.

Personrettet tilsyn

Sagsgennemgangen viser, at der i alle tre opfølgningssager er afholdt samtaler med barnet eller den unge mindst to gange årligt.

Andre forhold i sagsbehandlingsforløbet

På baggrund af Ankestyrelsens vurdering af de enkelte lovgivningsmæssige krav til de konkrete afgørelser og indsatser har Ankestyrelsen i alle sager foretaget en vurdering af det samlede sagsforløb, herunder om der er særlige styrker eller særlige opmærksomhedspunkter i forhold hertil.

Styrker i sagsbehandlingsforløbet

Ankestyrelsen har vurderet, at der i fem ud af de 20 sager ses en særlig styrke i sagsbehandlingen. I disse sager er det Ankestyrelsens vurdering, at det er udtryk for en særlig styrke i sagsbehandlingen, at der er truffet afgørelse om at udarbejde en psykologisk undersøgelse af barnet eller den unge eller en forældrekompetenceundersøgelse

Eksempel på en sag med særlige styrker

I en sag, hvor der er truffet afgørelse om anbringelse, udarbejder PPR en psykologisk undersøgelse inden anbringelsen iværksættes med henblik på vurdering af, hvor barnet skal anbringes.

Opmærksomhedspunkter i sagsbehandlingsforløbet

Ankestyrelsen har vurderet, at der i 10 af de 20 sager har været tale om særlige opmærksomhedspunkter i forhold til sagsbehandlingen. Der er tale om manglende aktuelle helhedsvurderinger, forkerte faglige vurderinger eller langsommelighed/passivitet i sagsbehandlingen.

Eksempel på sag med manglende aktuel helhedsvurdering

Der er i oktober 2015 truffet afgørelse om aflastning. Det ses i sagens akter, at der i 2012 er udarbejdet en børnefaglig undersøgelse. Af journalen fra oktober 2015 fremgår, at en børnefaglig undersøgelse og en forældrekompetenceundersøgelse er under udarbejdelse. Disse ses ikke af sagen. Det fremgår videre, at barnet er veludredt psykologisk og har flere diagnoser. Der ses ingen akter i sagen fra psykiater/børnelæge eller psykolog. Det er Ankestyrelsens vurdering, at sagsbehandlingen bærer præg af manglende helhedsvurdering, herunder en manglende aktuel status i forhold til barnets vanskeligheder og forældrenes evner til at varetage disse. Der mangler en opdateret børnefaglig undersøgelse forud for afgørelsen.

Eksempel på en sag med forkert faglig vurdering

Sagen omhandler en ung, hvor kommunen fra januar 2016 modtager flere underretninger fra politi, skole og familiebehandler. Underretningerne vurderes til ikke at være akutte. Det ses ikke, at underretningerne giver anledning til eksempelvis at indkalde forældre og den unge til underretningsmøder. Der foretages en genvurdering af sagen, hvor det vurderes, at det tilbudte FFT forløb efter § 11, stk. 3 fortsat er det mest hensigtsmæssige. Dette til trods for, at forløbet på grund af forældremyndighedsindehavers manglende fremmøde, ikke er iværksat. Først efter flere underretninger vurderes det i august 2016, at et § 11, stk. 3 forløb ikke kan afhjælpe problemstillingen, og der træffes afgørelse om at udarbejde en børnefaglig undersøgelse. Undersøgelsen er færdig i maj 2017, og konkluderer, at den unge skal anbringes, hvilket der efterfølgende træffes afgørelse om. Det er Ankestyrelsens vurdering, at sagsbehandlingen bærer præg af manglende eller forkerte faglige vurderinger.

Eksempel på en sag med langsommelighed/passivitet i sagsbehandlingen

Den unge og familien blev i 2014 tilbudt et § 11, 3, forløb. Indsatsen afhjalp ikke problemstillingen på sigt, og da den unge fortsat havde det dårligt med bl.a. selvmordstanker og selvmordsforsøg, blev der i marts 2016 tilbudt endnu et § 11, stk. 3 forløb i form af familiebehandling til forældrene og psykologsamtaler til den unge. I september 2016 ønskede den unge ikke længere psykologsamtaler og psykologforløbet stopper. Det ses ikke, at den unge tilbydes anden støtte. I marts 2017 modtages en underretning fra børne- og ungdomspsykiatrien, hvoraf det fremgår, at den unge har vanskeligheder i et sådant omfang, at såfremt der ikke tilbydes tilstrækkelig hjælp og støtte, vurderes den un-

ge truet på sin personlige udvikling. Den unge har siden marts 2017 ønsket en kontaktperson. I august 2017 træffes der afgørelse om kontaktperson, men foranstaltningen ses ikke iværksat ved måleperiodens slutning 18. september 2017. Samlet set er det Ankestyrelsens vurdering, at sagsbehandlingen bærer præg af langsommelighed/passivitet.

2. VISO's socialfaglige vurdering

VISO har gennemgået 7 sager, hvor der foreligger en aktuel børnefaglig undersøgelse samt de tre opfølgningssager. Indsendte sager, hvor der ikke foreligger en børnefaglig undersøgelse, inkl. sager om konsulentbistand efter § 11, stk. 3 samt underretningssager, indgår ikke i VISO's sagsgennemgang.

VISOs socialfaglige vurderinger af sagerne tager ligeledes udgangspunkt i de fire temaer, der tilsammen udgør Task Forcens kvalitetsbegreb:

- Inddragelse
- Faglig udredning
- Valg af indsats
- Opfølgning

Vurderingsgrundlaget for VISO's sagsgennemgang uddybes i bilag 2 om de anvendte metoder i Task Forcens analyse.

Hovedkonklusioner

Samlet set viser VISO's socialfaglige vurdering af 7 sager at

- Overordnet set, er der en stor variation i kvaliteten af sagsbehandlingen i de gennemgåede sager. Der ses både en stor forskel på kvaliteten af sagsbehandlingen sagerne imellem, men der ses også stor forskel på kvaliteten i sagsbehandlingen i de forskellige faser i sagsforløbet, i den enkelte sag.
- Der ses således både eksempler på god inddragelse af sagens primære parter; barnet/den unge og forældrene samt eksempler på utilstrækkelig inddragelse, særligt i forbindelse med modtagelse af underretninger og i forhold til den løbende orientering om sagens forløb.
- Der tages sjældent stilling til barnets/den unges øvrige netværk, bortset fra en enkelt sag, hvor familien indgår i familierådslagning.
- I mange af sagerne, ses der en manglende socialfaglig styring af sagsforløbene, hvor det ikke fremgår af journalen, hvilke faglige vurderinger der ligger til grund for, at der handles, som der gør. Det vurderes ligeledes i flere af sagerne, at det ofte er akutte begivenheder eller forældrenes initiativ til kontakt, der styrer sagen, fremfor løbende socialfaglige vurderinger af støttebehovet. I flere af sagerne ses der ligeledes langstrakte forløb, hvor der ikke foreligger faglige vurderinger af, hvorfor sagsforløbet er gået i stå eller hvorfor der handles som der gør.

- I flere af sagerne foreligger der gennemarbejdede børnefaglige undersøgelser, hvor der både er indhentet relevant tværfaglig viden og udarbejdet velargumenterede socialfaglige analyser og vurderinger. I flere af sagerne ses dog også, at der ikke foreligger aktuelle børnefaglige undersøgelser samt sager, hvor de børnefaglige undersøgelser først er udarbejdet efter, at der er truffet afgørelse om foranstaltning. Det vurderes således i flere af sagerne, at der træffes afgørelser, der ikke er funderet i systematiske socialfaglige vurderinger.
- Der arbejdes med et tydeligt og konsekvent metodisk fundament i form af ICS i de faglige udredninger, og der anvendes konsekvent begreber og skemaer, der underbygger systematikken og forståelsen i ICS.
- Der foreligger handleplaner i de fleste sager. Handleplanerne fremstår dog meget begrænsede og det vurderes ikke, at barnets udækkede behov omformuleres til konkrete støttebehov. Derudover er målene i handleplanerne generelt meget overordnede og svære at måle på.
- I de tre opfølgningssager vurderes det, at der i to af sagerne foretages tætte socialfaglige opfølgninger i sagerne med en høj inddragelse af både barn/den unge og netværket omkring. Det vurderes dog, at målene i handleplanerne med fordel kunne være mere konkrete og målbare så indikationerne for målopfyldelse bliver mere præcise.

I det følgende uddybes resultaterne af VISO's socialfaglige vurdering under hvert tema.

Inddragelse

VISO vurderer på baggrund af den socialfaglige gennemgang af de syv sager, at der overordnet set, er meget stor forskel på, hvordan der arbejdes med inddragelse i de enkelte sager. Det ses således ikke i sags-gennemgangen, at der tages stilling til en fast systematik eller metodik i forhold til inddragelse af barnet/den unge, familien og netværket i sagsbehandlingen, og der ses stor forskel på, hvordan og hvor meget barnet/den unge, familien og netværket inddrages i de enkelte sager og i de forskellige faser i sagsforløbet.

Det ses i de gennemgåede sager, at der anvendes familierådslagning i én af sagerne og FFT i flere af sagerne. Det fremgår dog ikke tydeligt i sags-gennemgangen, hvornår disse forløb anvendes og hvordan barnet/den unge og familien er inddraget i den forbindelse.

Inddragelse af barnet/den unge og forældrene

I hovedparten af sagerne ses det, at sagens primære parter; barnet/den unge og forældrene er inddraget i flere dele af sagsbehandlingen. Dette ses bl.a. i form af orientering til barnet/den unge og forældrene omkring iværksættelse af de børnefaglige undersøgelser, orientering om afgørelser om samvær i forbindelse med anbringelser samt i form af samtaler med barnet/den unge og forældrene i forbindelse med udarbejdelsen af de børnefaglige undersøgelser.

I én af sagerne ses desuden en god og løbende inddragelse af en ung, der anbringes på eget værelse og har en støttekontaktperson. Her ses det, at sagsbehandleren i hele sagsforløbet har en tæt kontakt med den unge og løbende taler med den unge i forhold til dennes oplevelse af vanskelighederne i familien. Derudover afholder sagsbehandleren løbende opfølgningsmøder med den unge og kontaktpersonen og der er endvidere opnået en god kontakt til den unges forældre. Samlet set, ses der i

sagen en konsekvent faglig styring af sagsforløbet, hvor sagsbehandleren løbende sikrer en fælles forståelse af problemstillingen og indsatsen.

I flere af sagerne vurderer VISO dog også, at inddragelsen af barnet/den unge og forældrene er utilstrækkelig, særligt i forbindelse med modtagelse af underretninger og generel kontakt i sagerne. I én af sagerne, kommer der f.eks. mange bekymrende underretninger fra det professionelle netværk omkring et barn, uden at det fremgår i sagen, at barnet og forældrene er inddraget i forhold til bekymringerne. Det ses således ikke, at barnet og barnets forældre orienteres om underretningerne eller inviteres til samtale om underretningernes indhold og kommunens næste sags-skridt på baggrund af oplysningerne i underretningerne. Hverken barnet eller forældrene ses således inddraget i drøftelsen af, hvordan udfordringerne kan afhjælpes.

I flere af sagerne vurderer VISO endvidere, at der generelt mangler en faglig styring af sagsforløbene og det fremgår ikke i sagsmaterialet, hvilken faglig vurdering der ligger til grund for, at der handles som der gør. I flere af sagerne vurderes det således, at det i høj grad er akutte begivenheder eller forældrenes initiativ, der styrer sagen, frem for socialfaglige vurderinger af barnets/den unges udækkede behov. I flere af sagerne ses der endvidere meget langstrakte sagsforløb, hvor der ikke foreligger faglige vurderinger af, hvorfor sagsforløbet er gået i stå eller hvorfor der handles som der gør.

Inddragelse af det øvrige netværk

I forhold til inddragelse af barnets/den unges øvrige netværk, er der stor forskel på, hvor meget dette inddrages i de forskellige sager. I de fleste af sagerne ses det ikke, at der er taget stilling til barnets/den unges øvrige netværk – hverken i forhold til afdækning og udredning af barnets situation eller i forbindelse med valg af indsats eller løsning af de beskrevne problemer.

I en enkelt af sagerne ses det, er der er anvendt familierådslagning, og i en anden sag ses det, at det er forsøgt at iværksætte et familierådslagningsforløb, uden dette dog lykkes. Det ses ikke, at netværket omkring barnet forsøges at blive inddraget på anden vis, da familierådslagningen ikke lykkes. I en enkelt af de gennemgåede sager ses det endvidere, at en ung er netværksanbragt. Det ses dog ikke i sagsmaterialet, at der er foretaget en faglig vurdering af, hvad der ligger til grund for netværksanbringelsen, på trods af, at der modtages bekymringer om, hvorvidt netværkspersonen kan drage tilstrækkelig omsorg for barnet.

Faglig udredning

I forhold til den faglige udredning, har VISO specifikt forholdt til sig til den faglige udredning i forbindelse med udarbejdelsen af børnefaglige undersøgelser, og altså ikke den faglige udredning i forbindelse med modtagelse af underretninger eller forløb i henhold til SEL § 11.

Først og fremmest ses det i sags-gennemgangen, at der mangler aktuelle børnefaglige undersøgelser i to af de syv sager, som VISO har foretaget en socialfaglig vurdering af.

I den ene af sagerne, der vedrører et barn, der har været netværksanbragt siden 2016, foreligger der en ældre børnefaglig undersøgelse fra 2009, der primært peger på skolemæssige vanskeligheder, hvorfor undersøgelsen munder ud i, at barnet visiteres til et heldagsskoletilbud. I 2016 fremgår det i

sagsakterne, at barnet bliver netværksanbragt efter flere forskellige tiltag i form af heldagsskoletilbud, efterskoleophold mv. I afgørelsen om anbringelse fremgår det, at barnet anbringes pga. et højt konflikt-niveau og manglende samarbejde i familien. Derudover fremgår det af sagen, at der i forbindelse med afgørelsen om anbringelse skal iværksættes heldagsskole, misbrugsbehandling og kontaktperson. Inden afgørelsen er der dog ikke udarbejdet en supplerende børnefaglig undersøgelse, der samlet set beskriver barnets behov for støtte, og det fremgår ikke tydeligt i sagen, hvilke faglige begrundelser og overvejelser, der ligger til grund for, at barnet anbringes ved netværkspersonen. Afgørelsen ses således ikke at være funderet i en faglig vurdering af barnets behov for støtte, hvilket gør det vanskeligt at vurdere, om der er truffet den rette afgørelse og hvilke mål man ønsker at opnå med foranstaltningen.

Generelt set, vurderes det i flere af sagerne, at der mangler en samlet socialfaglig helhedsvurdering af barnets behov for støtte, tidligere i sagsforløbet. Dette gør sig både gældende i de sager, hvor der mangler en aktuel børnefaglig undersøgelse. Men det vurderes også i flere af sagerne, at der tidligere i forløbet burde være truffet afgørelse om en børnefaglig undersøgelse, hvor der udarbejdes en samlet faglig vurdering af barnets behov for støtte.

I én af sagerne træffes der først afgørelse om opstart af en børnefaglig undersøgelse længe efter, at der er modtaget flere bekymrende underretninger fra både skole og politi. Det fastholdes, at familien skal tilbydes et FFT forløb efter Servicelovens § 11, selvom familien er udeblevet fra opstartsmødet. VISO vurderer, at det allerede efter de første underretninger må antages, at barnet har brug for særlig støtte, hvorfor der burde være udarbejdet en børnefaglig undersøgelse tidligere, der kunne have afdækket støttebehovet.

Derudover ses det også, at der i flere af sagerne peges på en anbringelse i de børnefaglige undersøgelser, men at anbringelsen først iværksættes flere måneder senere. I sagerne fremgår der ingen samlet faglig vurdering af, hvorfor anbringelsen ikke iværksættes med det samme, og der fremgår ingen faglig vurdering af, hvordan barnets støttebehov imødekommes indtil anbringelsen effektueres.

Dette ses bl.a. i én af sagerne, hvor der i den børnefaglige undersøgelse fra december 2016 peges på, at barnet skal anbringes. Først i april 2017 træffes der dog afgørelse om anbringelse og barnet anbringes i juni 2017. I perioden fra december 2016 til juni 2017 iværksættes der støttekontaktperson og familierådgivning, men der fremgår i sagsakterne ingen faglig vurdering af, hvorfor der ikke iværksættes anbringelse straks efter den børnefaglige undersøgelse er udarbejdet.

Tydeligt og konsekvent metodisk fundament

I forhold til selve den faglige udredning og udarbejdelsen af de børnefaglige undersøgelser, fremgår det tydeligt i de gennemgåede sager, at der anvendes ICS som udredningsmetode. I alle de gennemgåede undersøgelser, anvendes der således konsekvent skemaer og begreber, der understøtter systematikken og forståelsen i ICS.

I nogle af sagerne vurderes det dog også, at der er en vis usikkerhed omkring anvendelsen af begreberne og metoden, og det ses bl.a. i én af sagerne, at det er vanskeligt at formulere barnets udække-

de behov på en forståelig og gennemskuelig måde. Derudover ses det i én af sagerne, at den børnefaglige undersøgelse bliver mere omfattende end nødvendigt, og undersøgelsens beskrivelser forekommer lange og uoverskuelige.

I forhold til den faglige udredning i sagerne, har VISO desuden vurderet på:

1. Hvordan der indhentes viden til brug for udredningerne og hvordan denne viden anvendes i de børnefaglige undersøgelser samt
2. Hvordan der udarbejdes analyser og faglige vurderinger i de børnefaglige undersøgelser

Indhentelse af viden til brug i udredning

I de fleste af sagerne ses det, at der indhentes tværfaglig viden eller specialviden i forbindelse med udarbejdelsen af de børnefaglige undersøgelser. Det ses bl.a., at der indhentes viden fra fx PPR, aktuelle skoletilbud og øvrige relevante fagpersoner, som fx familieterapeuter eller kontaktpersoner, der er involveret i sagen. I flere af sagerne er det desuden bemærket, at der udarbejdes psykologiske undersøgelser til at supplere beskrivelserne af barnet/den unge eller kvalificere vurderingerne af støttebehovet.

I én af sagerne, der vedrører et barn, der har været anbragt i plejefamilie siden februar 2017, ses det fx, at der i den supplerende børnefaglige undersøgelse er inddraget viden fra både de iværksatte foranstaltninger i form af familierådgivning og heldagsskolen, ligesom der indhentes en omfattende psykologisk undersøgelse af barnet til brug for vurdering af støttebehovet fremadrettet.

I de gennemgåede sager, hvor der foreligger en undersøgelse, ses det desuden, at både barnet/den unge og forældrenes er inddraget i beskrivelserne. Der afholdes således som udgangspunkt samtaler med både barnet/den unge og forældrene, som er angivet i udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse.

Det ses dog generelt ikke i sagerne, at barnets/den unges øvrige netværk er inddraget i beskrivelserne af barnet/den unge. I en enkelt af sagerne, er der inddraget viden fra en afholdt familierådslagning, men ellers er barnets/den unges øvrige netværk ikke inddraget i udarbejdelsen af de børnefaglige undersøgelser.

I de gennemgåede sager, ses det generelt ikke, at der er taget stilling til en egentlig planlægning af undersøgelsens forløb, og undersøgelses-forløbene fremstår derfor i flere af sagerne uklare eller ustrukturerede. Der tages således sjældent aktivt stilling til, hvem der skal indhentes data fra, hvordan data skal indhentes og hvornår der skal gøres hvad.

Analyse/faglig vurdering

VISO har i sags-gennemgangen fundet flere eksempler på gennemarbejdede og fagligt velargumenterede analyser og vurderinger i de børnefaglige undersøgelser.

I én af sagerne ses det bl.a., at den børnefaglige undersøgelse til dels bygger på bred tværfaglig viden om barnet samtidig med at denne viden i analysen og vurderingen holdes op mod relevant teoretisk og erfaringsmæssig viden om barnets situation og udfordringer. Den teoretiske og erfaringsbaserede

viden omsættes til den konkrete situation, og analysen og den faglige vurdering fremstår både grundig, tydelig og overbevisende.

I sags-gennemgangen, har VISO dog også fundet eksempler på undersøgelser, hvor analysen og den faglige vurdering fremstår mere usikker. I én af undersøgelserne fremstår analysen præget af personlige holdninger eller for-forståelser og påstandene underbygges ikke af faglig funderet viden. Det vurderes endvidere, at undersøgelsen er præget af mange 'blinde vinkler' og der er mange forhold der ikke tages stilling til.

Samlet set vurderer VISO, at der er meget stor variation i kvaliteten af de faglige udredninger. I to af sagerne foreligger der ikke aktuelle børnefaglige undersøgelser og dermed en samlet faglig helheds-vurdering af barnets aktuelle behov for støtte. Særligt i den ene sag vurderes det, at den manglende helhedsvurdering af sagen, gør det uklart, om der er truffet afgørelser, der kan imødekomme barnets støttebehov.

I flere af sagerne ses der gennemarbejdede analyser og faglige vurderinger i den børnefaglige undersøgelse, hvor den tværfaglige, teoretiske og erfaringsbaserede viden er holdt op i mod barnets konkrete situation. I flere af sagerne ses det dog, at den børnefaglige undersøgelse først er udarbejdet efter der er truffet afgørelse om foranstaltning, at undersøgelsen ikke er udarbejdet inden for tidsfristen på fire måneder eller i det hele taget er præget af langsommelighed i sagsbehandlingen med længere perioder, hvor det ikke fremgår, hvad der sker i sagen.

Valg af indsats

I forhold til valg af indsats, vurderer VISO i de fleste sager, at der er udarbejdet faglige udredninger, der gør det muligt at pege på relevante indsatser for barnet/den unge. I flere af sagerne vurderes det dog også, at en manglende samlet helhedsvurdering af barnets/den unges behov for støtte gør det vanskeligt at vurdere om der peges på den rettes indsats.

Derudover ses der i flere af sagerne meget langstrakte forløb fra den faglige vurdering af støttebehovet til effektivering af indsatsen. I én af sagerne går der 8 måneder fra man har truffet beslutning om anbringelse af barnet, til at anbringelsen effektueres. I en anden af sagerne vurderes det i den børnefaglige undersøgelse, at et barn skal anbringes, men man iværksætter efter undersøgelsen i stedet støttekontaktperson og familiebehandling. Først 4 måneder efter undersøgelsens afslutning træffer man afgørelse om anbringelse og først 6 måneder efter den færdige undersøgelse, iværksættes den anbringelse, som der var vurderet behov for. I sags-materialet foreligger der ingen faglige vurderinger af, hvorfor det besluttes at iværksætte en anden foranstaltning end anbringelse og det vurderes således ikke at være sammenhæng mellem den faglige vurdering og den efterfølgende indsats.

I langt de fleste af de gennemgåede sager, foreligger der en handleplan for den aktuelle foranstaltning. I mange af sagerne, er handleplanerne dog meget sparsomme og i flere af sagerne ses det, at undersøgelsernes udækkede behov ikke er omformuleret til konkrete støttebehov i handleplanen. I flere af sagerne vurderes det, at helt væsentlige forhold og arbejdsplaner kun er formuleret meget sparsomt. I én af sagerne fremgår det fx kun meget begrænset, hvad formålet med anbringelsen er, hvor længe den forventes at vare og hvordan man forventer at imødekomme barnets udækkede

behov. Handleplanen fremtræder meget spinkel, og det vurderes som vanskeligt at anvende handleplanen som et styringsredskab i forhold til opfølgningen på indsatsen.

I én af sagerne ses det, at man ved den første opfølgning på indsatsen udarbejder en revideret handleplan, hvor barnets udækkede behov, formuleret i den børnefaglige undersøgelse, også formuleres i handleplanen, hvilket vurderes, at gøre handleplanen langt mere aktuel og operationel.

VISO vurderer endvidere, at målene i de gennemgåede handleplaner fremstår meget overordnede og vanskelige at måle på. Ud fra de mål, der generelt set beskrives i handleplanerne, vurderes det som vanskeligt at vurdere, hvornår indsatsen har opfyldt målene eller om indsatsen skal reguleres. Derudover beskrives det ikke i handleplanerne, hvem der har, hvilket ansvar for, at det givne mål opfyldes, hvilke konkrete aftaler der er indgået, og hvordan man vil følge op på målene. I skemaerne fremgår der mulighed for fx at udfylde hvem, der har hvilket ansvar ift. målopfølgningen, men punktet ses generelt ikke udfyldt.

Opfølgning

Tre af de syv sager, som VISO har vurderet, er opfølgningssager, hvor VISO har foretaget en socialfaglig vurdering af opfølgningen i sagerne.

I to ud af de tre sager vurderes det generelt, at der er foretaget en tæt opfølgning i sagerne. I den ene af sagerne, er der ikke foretaget en samlet socialfaglig opfølgning inden for de første tre måneder, efter foranstaltningen er iværksat. Til gengæld ses der en tæt kontakt med både barnets mor og plejefamilien ift. de udfordringer, der opstår i forbindelse med samvær, tilvæning til plejefamilien mv. Derudover vurderer VISO, at den opfølgning der bliver afholdt fire måneder efter anbringelsen er iværksat er grundig og relevant, og der ses i akterne en tydelig opfølgning på anbringelsen med både forældre, barnet, plejeforældrene og skolen.

I den anden sag ses det ligeledes, at sagsbehandleren har en løbende og tæt dialog med en ung der er anbragt på eget værelse. Den unges forældre er endvidere grundigt inddraget og der ses i det hele taget et systematisk socialfagligt opfølgningsarbejde i sagen, hvor den unge inden opfølgningerne, inddrages i udarbejdelsen af målene for indsatsen.

I forhold til opfølgningsarbejdet vurderer VISO dog, at handleplanerne og angivelsen af målene for indsatsene er meget overordnede og det gør det meget vanskeligt at vurdere, hvordan og hvornår indsatsen har opfyldt sit mål. VISO vurderer således, at der med fordel kunne arbejdes på, at handleplanerne og målbeskrivelser blev mere konkrete og målbare, så indikationerne på målopfølgningen bliver mere præcis.

Bilag 2 Datakilder og metode

Dette bilag uddyber de datakilder og metoder der ligger til grund for Task Forcens analyse og dermed for rapporten.

1. Skriftligt materiale

Svendborg Kommune har indsendt forskellige dokumenter til Task Forcen. Det drejer sig blandt andet om politikker på børne- og ungeområdet samt arbejdsgange og øvrige dokumenter, der tegner et billede af organiseringen af sagsbehandlingen i kommunen. Dette skriftlige materiale er blevet gennemgået af Task Forcen forud for interviewene for at kvalificere de spørgsmål, der stilles her. Derudover har Task Forcen anvendt materialet til at belyse, om der er sammenhæng imellem de skriftlige materialer og kommunens praksis.

2. Interview og kvalitetsworkshop

Task Forcen har afholdt en række semistrukturerede gruppeinterviews med ledere, medarbejdere og samarbejdspartnere i kommunen. Der er foretaget 6 interview med i alt 32 personer. Tabel 1 herunder giver et overblik over interviewgrupperne og antallet af interviewpersoner.

Tabel 1. Interviewgrupper og antal interviewpersoner

	Antal interviewpersoner
Sagsbehandlere i modtagelsen og fremskudte rådgivere	5
Sagsbehandlere i børne-, ungeteam	6
Teamledere	3
Øverste ledelse	4
Udførerleddet	7
Almenområdet	6
<i>Samlet antal interviewpersoner</i>	<i>32</i>

De interviewede kan, uanset deres organisatoriske placering, kun udtale sig om udfordringerne i sagsarbejdet set ud fra deres eget perspektiv. Det følger heraf, at de problemstillinger der fremhæves i Task Forcens analyse på baggrund af interviewene ikke nødvendigvis fremstår lige tydeligt eller betydelige i alle dele af organisationen.

Forud for interviewene afholdt Task Forcen en workshop om kvalitet i sagsbehandlingen. Herigenem fik Task Forcen et første indblik i kommunens erfaringer og egne vurderinger af, hvad der kendetegner god praksis i Svendborg kommune. Denne viden bidrog til at kvalificere de spørgsmål, der blev stillet i interviewene.

3. Ankestyrelsens juridiske sags gennemgang

Ankestyrelsens sags gennemgang omhandler 20 af kommunens sager. Ankestyrelsen foretager en juridisk gennemgang af sagerne, og tager stilling til, om udvalgte lovkrav indenfor de valgte temaer er overholdt.

I det følgende gives først et overblik over de typer af sager, Ankestyrelsen har gennemgået. Derefter beskrives Ankestyrelsens vurderingsgrundlag for sags gennemgangen. Resultaterne af sags gennemgangen præsenteres i rapportens kapitler og i bilag 1.

Oversigt over de gennemgåede sager

Kommunen er blevet bedt om at indsende 20 verserende sager fordelt efter kriterier fastsat af Ankestyrelsen.

Sagstyperne er:

- 17 sager, hvor der er truffet afgørelse om en foranstaltning efter servicelovens § 52.
- Tre sager, hvor der ikke er truffet afgørelse om en foranstaltning, men tilbudt en indsats efter servicelovens § 11, stk. 3.¹

Mere specifikt blev kommunen bedt om at de 17 afgørelsessager fordeler sig på otte sager om anbringelse, tre sager om aflastning, tre sager om kontaktperson og tre sager om familiebehandling. Kommunen er bedt om at udvælge sagerne efter følgende kriterier:

- Sagerne skal være verserende, det vil sige, at der ikke må være tale om en afsluttet indsats.
- Sagerne skal omhandle børn og unge mellem 0 og 17 år med særlige behov – dog ikke alene med fysiske handicaps.
- Kommunen skal have været handlekommune for barnet eller den unge det seneste år.

Desuden skal følgende kriterier være opfyldt:

- Afgørelsen om en foranstaltning eller tilbuddet om støtte efter servicelovens § 11, stk. 3, skal være så ny som mulig og være truffet/givet inden for det seneste år. For at få indblik i arbejdet med opfølgning er kommunen dog bedt om, at afgørelserne i tre af de indsendte anbringelsessager er mere end et år gamle.
- Sagerne må ikke have været anket til og/eller behandlet i Ankestyrelsen. Sagerne må heller ikke have været behandlet af Ankestyrelsen efter servicelovens § 65.
- Der må ikke være tale om flere sager fra samme familie.

I det følgende uddybes vurderingsgrundlaget for Ankestyrelsens sags gennemgang.

¹ Den faktiske fordeling af de sager, Ankestyrelsen har modtaget og gennemgået, fremgår af bilag 1. Bemærk, at der i Svendborg Kommune er tale om 16 afgørelsessager, og fire sager, hvor der ikke er truffet afgørelse om en foranstaltning, men tilbudt en indsats efter servicelovens § 11, stk. 3.

Vurderingsgrundlag i sager, hvor der er truffet afgørelse om en foranstaltning.

I de 16 sager, hvor der er truffet afgørelse om en foranstaltning i måleperioden vurderer Ankestyrelsen sagsbehandlingen i forhold til den aktuelle afgørelse med fokus på, om udvalgte af de krav som lovgivningen stiller, når der træffes afgørelse om foranstaltninger til børn og unge, er overholdt. Det drejer sig om reglerne om, at der forud for en afgørelse skal udarbejdes en børnefaglig undersøgelse og en handleplan, at der skal ske inddragelse af barnet eller den unge, blandt andet ved afholdelse af en børnesamtale. Desuden vurderer Ankestyrelsen i nogle af sagerne, om der er foretaget systematisk opfølgning efter, at der er iværksat en foranstaltning.

Reglerne for kommunens sagsbehandling i børnesager findes blandt andet i serviceloven. Udover bestemmelserne i servicelovens §§ 48 og 50, stk. 3 om samtale med barnet eller den unge og børnesamtalen, der indeholder en mulighed for at fravige kravet om samtalen, er der i reglerne i serviceloven ikke hjemmel til at fravige disse. I sagsgennemgangen har Ankestyrelsen imidlertid valgt at supplere målingen med en vurdering af, om den manglende overholdelse af en regel har haft væsentlig betydning i sagens forløb. Ved manglende overholdelse af en lovbestemmelse har Ankestyrelsen helt konkret vurderet, om der foreligger særlige forhold, der betyder, at dette ikke har væsentlig betydning for barnet eller den unge og indsatsen. Der kan på forhånd ikke fastsættes generiske kriterier for denne vurdering. Det beror på en helt konkret vurdering i den enkelte sag.

I sagsgennemgangen belyses følgende temaer:

- Inddragelse
 - Inddragelse af barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaver i sagsforløbet
 - Børnesamtale efter servicelovens § 48
- Faglig udredning
 - Børnefaglig undersøgelse efter servicelovens § 50
- Valg af indsats
 - Handleplanen efter servicelovens § 140
 - Vurdering af den aktuelle indsats til barnet eller den unge
- Opfølgning
 - Tre-måneders opfølgning
 - Seks-måneders opfølgning
 - Personrettet tilsyn i anbringelsessager

De følgende afsnit uddyber vurderingsgrundlaget for de 17 sager, hvor der er truffet afgørelse om en foranstaltning.

Inddragelse af barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaver

Ankestyrelsen foretager en vurdering af, om barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaver i tilstrækkeligt og relevant omfang er inddraget i sagsbehandlingen, samt en vurdering af, om de lovmæssige krav om inddragelse af barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaver ved udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse er overholdt, ligesom Ankestyrelsen vurderer, om reglerne for gennemførelse af børnesamtalen forud for, at der træffes afgørelse er overholdt.

Ankestyrelsen vurderer desuden om forældremyndighedsindehaver og barnet eller den unge er systematisk inddraget i sagsbehandlingen frem til afgørelsen om en foranstaltning efter servicelovens § 52.

Ved vurderingen af om forældremyndighedsindehaver er inddraget indgår bl.a.:

- Om dennes holdning til, om der er grundlag for at iværksætte foranstaltninger og i bekræftende fald af hvilken art disse bør være, er beskrevet i den børnefaglige undersøgelse. (begrundet stillingtagen)
- Om processen i forhold til inddragelse styres systematisk af sagsbehandleren. (Hvis der er tale om utilstrækkelig eller uhensigtsmæssig inddragelse af forældremyndighedsindehaver vil dette eventuelt også medføre, at Ankestyrelsen anser det som et opmærksomhedspunkt i den samlede vurdering af sagsbehandlingsforløbet.)

Ved vurderingen af om barnet eller den unge er inddraget indgår bl.a.:

- Om der er talt med barnet eller den unge i forbindelse med udarbejdelse af den børnefaglige undersøgelse.
- Om barnet eller den unges holdning til, om der er grundlag for at iværksætte foranstaltninger og i bekræftende fald af hvilken art disse bør være er beskrevet. (begrundet stillingtagen)
- Om reglerne om gennemførelse af børnesamtalen er overholdt, herunder:
 - Om der inden der er truffet afgørelse er afholdt en samtale med barnet/den unge om foranstaltningen.
 - Om der er talt med barnet eller den unge om foranstaltningen i forbindelse med den børnefaglige undersøgelse.
 - Om Ankestyrelsen er enig, hvis der ikke talt med barnet eller den unge.

Hvis der ikke er afholdt en børnesamtale i overensstemmelse med reglerne i § 48 vurderer Ankestyrelsen, om der i den enkelte sag foreligger særlige forhold, der betyder, at den manglende børnesamtale ikke har haft væsentlig betydning for barnet eller den unge og indsatsen.

I forbindelse med bedømmelsen af inddragelse vurderer Ankestyrelsen ikke om det private netværk er afdækket og inddraget i sagsbehandlingen. Dette indgår i VISOs socialfaglige vurdering. Spørgsmålet om, hvorvidt netværket er inddraget i relevant og tilstrækkelig omfang indgår dog i Ankestyrelsens vurdering af det samlede sagsbehandlingsforløb (se herom nedenfor)

Faglig udredning

Ankestyrelsen vurderer i forbindelse med bedømmelsen af, om sagerne er tilstrækkelig oplyste, og om der er foretaget en faglig udredning i sagerne, om udvalgte lovmæssige krav for udarbejdelse af børnefaglige undersøgelser er overholdt og om sagerne generelt er oplyst før der træffes afgørelse.

Ankestyrelsen vurderer:

- Om der er udarbejdet en aktuel børnefaglig undersøgelse eller en opdatering af en tidligere udarbejdet børnefaglig undersøgelse.

Hvis der ikke foreligger en aktuel børnefaglig undersøgelse eller en opdatering af en tidligere udarbejdet undersøgelse vurderer Ankestyrelsen, om der foreligger særlige forhold i sagen, der gør at dette ikke har haft væsentlig betydning for barnet og indsatsen. Der er dog ikke krav om en børnefaglig undersøgelse, når der iværksættes foreløbig eller akut støtte.

Hvis den børnefaglige undersøgelse er meget mangelfuld lægges det til grund, at der ikke er udarbejdet en børnefaglig undersøgelse, eksempelvis hvis der foreligger en børnefaglig undersøgelse med en ny dato, hvor indholdet er afskrift fra en tidligere udarbejdet undersøgelse, der ikke er opdateret, og hvor der ikke er udarbejdet en aktuel vurdering.

- Om den børnefaglige undersøgelse er afsluttet inden fire måneder.

Hvis fire måneders fristen ikke er overholdt, foretager Ankestyrelsen i den enkelte sag en konkret vurdering af om der foreligger særlige forhold, der betyder at den manglende overholdelse af fristen ikke har haft væsentlig betydning for barnet eller den unge. Det indgår i denne vurdering, om der eksempelvis alene er tale om en kortere overskridelse.

- Om der er udarbejdet en begrundet stillingtagen i den børnefaglige undersøgelse.

Hvis den børnefaglige undersøgelse ikke indeholder en begrundet stillingtagen til, om der er behov for at iværksætte en foranstaltning, og i bekræftende fald af hvilken art, foretager Ankestyrelsen i den enkelte sag en konkret vurdering af, om der foreligger særlige forhold, der betyder at den manglende overholdelse ikke har haft væsentlig betydning for barnet eller den unge og indsatsen.

- Om den børnefaglige undersøgelse er afsluttet inden afgørelsen.

Hvis den børnefaglige undersøgelse ikke er afsluttet, inden afgørelsen om en foranstaltning er truffet, foretager Ankestyrelsen i den enkelte sag en konkret vurdering af, om der foreligger særlige forhold, der betyder at denne mangel ikke har haft væsentlig betydning for barnet eller den unge og indsatsen.

- I hvilket omfang de 17 sager, hvori der er truffet afgørelse om en foranstaltning, generelt har været oplyst på afgørelsestidspunktet.

Som beskrevet indledningsvis, så har Ankestyrelsen udvalgt nogle temaer, som er målt. Det betyder, at Ankestyrelsen ikke har vurderet, om *alle* krav i servicelovens § 50 til en børnefaglig undersøgelse er opfyldt.

Ankestyrelsen vurderer desuden ikke det socialfaglige indhold i de børnefaglige undersøgelser. VISO vurderer socialfagligt de sager, hvor der er udarbejdet en aktuel børnefaglig undersøgelse eller en opdatering til en tidligere udarbejdet børnefaglig undersøgelse.

Valg af relevant indsats

Ankestyrelsen vurderer i forbindelse med valg af relevant indsats, om udvalgte af de lovmæssige krav til udarbejdelse af handleplaner er overholdt. Endvidere foretages en konkret vurdering af om der iværksat den relevante og tilstrækkelige støtte til barnet eller den unge ved måleperiodens afslutning.

Handleplaner

Ankestyrelsen vurderer i de 16 afgørelsessager, om lovens krav om udarbejdelse af en handleplan, før der er truffet afgørelse om en foranstaltning, er overholdt.

Ankestyrelsen vurderer:

- Om der er udarbejdet en handleplan

Hvis der ikke foreligger en handleplan omhandlende den aktuelle indsats vurderer Ankestyrelsen, om der foreligger særlige forhold i sagen, der gør at dette ikke har haft væsentlig betydning for barnet eller den unge samt for indsatsen.

Ved vurderingen af om der foreligger en handleplan indgår, om handleplanen omhandler den aktuelle foranstaltning og angiver konkrete mål i forhold til denne. Hvis handleplanen indholdsmæssigt er meget mangelfuld, er det lagt til grund, at der ikke er udarbejdet en handleplan, eksempelvis hvis det slet ikke fremgår af handleplanen, hvilken indsats den omhandler.

- Om handleplanen er udarbejdet inden afgørelsen.

Hvis handleplanen ikke er udarbejdet, inden afgørelsen om en foranstaltning er truffet, foretager Ankestyrelsen i den enkelte sag en konkret vurdering af, om der foreligger særlige forhold, der betyder at den manglende handleplan ikke har haft væsentlig betydning for indsatsen. I denne vurdering kan eksempelvis indgå, om handleplanen er udarbejdet, inden foranstaltningen er iværksat.

Som beskrevet indledningsvis har Ankestyrelsen udvalgt nogle temaer, som er målt. Det betyder, at Ankestyrelsen ikke har vurderet, om *alle* krav i servicelovens § 140 til handleplaner er opfyldt.

Ankestyrelsen vurderer desuden ikke det socialfaglige indhold i handleplanerne.

Aktuel indsats

Ankestyrelsen vurderer ikke, om den specifikke foranstaltning i den konkrete sag, er den rette sociale foranstaltning for barnet eller den unge, men foretager en helt konkret vurdering af, om der på tids-

punktet for sagsgennemgangen er bekymring for, om kommunen har iværksat den relevante og tilstrækkelige støtte til barnet eller den unge ud fra de beskrevne behov og vanskeligheder. Hvis dette er usikkert, tager Ankestyrelsen sagen op af egen drift, hvilket betyder, at Ankestyrelsen vil foretage en vurdering af, hvorvidt kommunen gør det nødvendige i forhold til barnet eller den unge.

Der kan eksempelvis være tale om sager, hvor der ikke er foretaget en helhedsvurdering af det enkelte barn eller unges forhold og behov for særlig støtte, hvorfor barnet eller den unges aktuelle støttebehov ikke er tilstrækkelig afdækket.

Opfølgning

Ankestyrelsen anmoder kommunen om, at der i tre af de fem sager om anbringelse, er truffet afgørelse for mere end et år siden. Ankestyrelsen forholder sig i disse tre sager til, om der er sket opfølgning som fastsat i serviceloven. Dvs. om der er foretaget:

- Opfølgning 3 måneder efter foranstaltningen er iværksat.
- Opfølgning efter 6 måneder.
- To årlige personrettede tilsyn.

Hvis der ikke er sket lovmæssig opfølgning, foretager Ankestyrelsen i den enkelte sag en konkret vurdering af, om der foreligger særlige forhold, der betyder at den manglende opfølgning ikke har væsentlig betydning for indsatsen. I vurderingen heraf kan bl.a. indgå, om der er tale om en kortvarig overskridelse af de tidsmæssige krav.

Sager om tilbud efter servicelovens § 11, stk. 3.

Ankestyrelsen vurderer i tre sager om tilbud efter § 11, stk. 3, om tilbuddet på baggrund af de oplysninger der forelå i sagen, da tilbuddet blev givet, kan imødekomme barnets eller den unges behov. Ved vurderingen lægger Ankestyrelsen vægt på følgende elementer: kompleksitet, problemets tyngde og type, samt oplysninger om barnets eller den unges og familiens forhold.

Ankestyrelsen vurderer i den forbindelse:

- Om sagen er tilstrækkelig oplyst og der er tale om en afgrænset problemstilling, eller
- Om der er tilstrækkelige oplysninger, men der er tale om en mere kompleks problemstilling, eller
- Om oplysningsgrundlaget er utilstrækkeligt i forhold til at vurdere sagens kompleksitet

Andre forhold i sagsforløbet

Udover vurderingen af de enkelte lovgivningsmæssige krav, foretager Ankestyrelsen i alle 20 sager en vurdering af det samlede sagsforløb. Ankestyrelsen vurderer i den forbindelse, om der er henholdsvis styrker og opmærksomhedspunkter i sagsbehandlingen, som har væsentlig betydning for indsatsen overfor barnet, den unge eller familien.

Styrker i sagsbehandlingen kan eksempelvis være:

- Systematisk journalføring med vurderinger og begrundelser for sagsskridt

- Rettidig og relevant håndtering af underretninger
- Inddragelse af relevant børnefaglig ekspertise i sagsbehandlingen, eksempelvis udarbejdelse af psykologiske undersøgelser eller inddragelse af VISO og SISO
- Inddragelse af det professionelle og private netværk
- Tæt opfølgning

Opmærksomhedspunkter i sagsbehandlingen kan eksempelvis være:

- Langsom reaktion på alvorlige underretninger
- Passivitet i sagsbehandlingen
- Mangelfulde sagsbehandlingsskridt
- Manglende helhedsvurdering

4. VISO's socialfaglige sagsgennemgang

VISOs sagsgennemgang omhandler 7 af kommunens sager. VISO foretager en socialfaglig vurdering af sagerne, og tager stilling til den socialfaglige kvalitet i sagsbehandlingen, inden for de fire temaer.

VISO gennemgår afgørelsessager, hvor der foreligger en aktuel børnefaglig undersøgelse, enten i form af en ny børnefaglig undersøgelse eller en opdatering af en tidligere udarbejdet børnefaglig undersøgelse. Derudover gennemgår VISO de tre opfølgningssager. Det betyder, at afgørelsessager uden en aktuel børnefaglig undersøgelse, sager om støtte efter § 11, stk. 3 samt de underretningssager, ikke er omfattet af VISOs sagsgennemgang.

Den socialfaglige vurdering finder sted efter Ankestyrelsens gennemgang af sagerne og tager afsæt i Ankestyrelsens udarbejdede oversigt over hændelser i den enkelte sag. Oversigten bidrager til at kvalificere den socialfaglige stillingtagen til, hvilke dokumenter, der skal anvendes til brug for belysning af temaerne.

I det følgende uddybes vurderingsgrundlaget for VISO's sagsgennemgang. Resultaterne af sagsgennemgangen præsenteres i rapportens kapitler og i bilag 1.

Inddragelse

Under temaet inddragelse foretager VISO en socialfaglig vurdering af, i hvilken grad barnet/den unge, forældrene samt barnets/den unges øvrige netværk, er inddraget relevant i sagsbehandlingen.

VISO vurderer blandt andet:

- I hvilket omfang og hvordan barnet/den unge og forældremyndighedsindehavere informeres og inddrages i forbindelse med underretninger, afgørelser om opstart af børnefaglige undersøgelser og i møder/samtaler i forbindelse med sagsbehandlingen.
- Om kommunen beskriver i sagen, hvilke aspekter der evt. kan gøre samarbejdet med familien vanskeligt, og i givet fald hvordan dette håndteres
- Om kommunen forsøger at indhente viden om barnet i de situationer, hvor direkte kommunikation med barnet ikke er mulig

- I hvilken grad barnet, forældrene og netværket ses inddraget i møder og samtaler omkring barnet

Faglig udredning

I forhold til en socialfaglig vurdering af den faglige udredning i sagerne, vurderer VISO primært på arbejdet med de børnefaglige undersøgelser. VISO vurderer herunder den socialfaglige kvalitet i forhold til, hvordan der indhentes viden til brug for udredningen og hvordan der udarbejdes socialfaglige analyser og vurderinger i sagerne.

VISO vurderer blandt andet:

- I hvilken grad der ses en procesmæssig forberedelse af den børnefaglige undersøgelse
- Om der er taget stilling til behov for indhentelse af tværfaglig viden og specialviden og hvordan denne viden i givet fald er anvendt i den børnefaglige undersøgelse
- I hvilken grad netværkets betydning for barnet/familien er beskrevet
- I hvilken grad barnets generelle levevilkår ses udfoldet i den børnefaglige undersøgelse
- I hvilken grad eventuelle nye oplysninger ses at få betydning for undersøgelsens fokus
- Om der anvendes en bevidst metodisk tilgang i udarbejdelsen af udredningen
- I hvilken grad de indhentede oplysninger og socialfaglige oplysninger ses anvendt i analysen
- I hvilken grad der ses en adskillelse af beskrivelser og faglige vurderinger
- I hvilken grad der anvendes specialviden/tværfaglig viden i analysen/vurderingen
- I hvilken grad der anvendes teoretisk, empirisk og erfaringsmæssig viden om de specifikke problemer
- Om der findes analyser af både ressourcer og udfordringer hos barnet/familien

Valg af indsats

I forhold til valg af indsats vurderer VISO om valget af indsats afspejler det samlede behov, som udredningen har afdækket. VISO vurderer ligeledes, om den valgte indsats er tydelig og velargumenteret og om rammerne og målene for indsatsen er klare.

VISO vurderer bl.a.:

- I hvilken grad der ses overensstemmelse mellem den socialfaglige vurdering og valget af indsats
- I hvilken grad beskrivelserne af de udækkede behov i den børnefaglige undersøgelse er omformuleret til beskrivelser af støttebehov
- Om målene i handleplanen er konkret beskrevet og prioriteret, så de er mulige at følge op på

Opfølgning

I forhold til opfølgning forholder VISO sig til det socialfaglige indhold samt kvalitet i opfølgningerne i sagerne.

VISO forholder sig således til:

- I hvilken grad barnet og familien er bekendt med, hvad der skal til for, at formålet med den samlede indsats er opnået
- I hvilken grad der ses en systematisk opfølgning på effekten af indsatsen for barnets udvikling
- I hvilken grad målene i handleplanen er konkrete og målbare
- I hvilken grad der ses en løbende dialog omkring mål og udvikling fra foranstaltningen iværksættes
- I hvilken grad indsats og mål løbende revideres med henblik på, om målene for indsatsen fortsat indfries.