

Fra dokumentation til dialog i børnesager

Slutevaluering af frikommuneforsøg på børneområdet i Gladsaxe,
Guldborgsund og Ikast-Brande Kommuner



Anne-Dorthe Hestbæk, Martin Williams Strandby & Hanne Louise Søgaard Jensen

*Fra dokumentation til dialog i børnesager – Slutevaluering af
frikommuneforsøg på børneområdet i Gladsaxe, Guldborgsund og
Ikast-Brande Kommuner*

© VIVE og forfatterne, 2021

e-ISBN: 978-87-7119-862-1

Modelfoto: Cathrine Kjærø Ulf Ertmann/VIVE

Projekt: 301118

VIVE – Viden til Velfærd

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11, 1052 København K

www.vive.dk

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

Forord

I perioden 2016-2020 har der været gennemført en lang række frikommuneforsøg som resultat af økonomiaftalen med kommunerne for 2016. Målet med frikommuneforsøgene er at afprøve nye tiltag til effektivisering, forenkling og bedre styring i kommunerne. I forbindelse med behandlingen af lovforslaget om frikommuneforsøgene blev det samtidig besluttet, at fem af frikommuneforsøgene skulle evalueres eksternt, idet der var en vurdering af, at der var særlig interessante perspektiver omkring forsøgene, fx omkring borgernes retssikkerhed, som kunne gøre en ekstern evaluering hensigtsmæssig.

I denne slutrapport beskriver vi resultaterne af evalueringen af frikommuneforsøget *"Relation frem for dokumentation – samtaler, inddragelse og opfølgning"*, som er igangsat under frikommunenetværket *"Børn som vores vigtigste ressource"* med deltagelse af Gladsaxe, Guldborgsund og Ikast-Brande Kommuner.

Som projektets titel antyder, er det overordnede mål for dette frikommuneprojekt at omlægge tidsforbruget i socialrådgivernes børnesociale arbejde, fra at en forholdsmæssig stor del af tiden bruges på dokumentation og andet administrativt arbejde, til at hovedparten af tiden bruges i samspil med familien. Det skal muliggøre at komme hurtigere ind i den enkelte sag; at rådgiver har langt mere tid med familierne, som bruges på samtaler; at barn og forældre inddrages mere i egen sag og på en hyppig og tæt opfølgning i den konkrete sag ud fra en løsningsfokuseret tilgang – dette udgør projektets resultatmål. På langt sigt skal indfrielsen af disse resultatmål bidrage til at styrke trivsel og udvikling hos børn og unge med en børnesag.

Rapporten var været i review hos docent, forsknings- og programleder Anne Marie Villumsen, VIA University College, og vi takker for nyttige kommentarer. Evalueringen er gennemført af senioranalytiker Martin Williams Strandby, analytiker Hanne Louise Søgaard Jensen samt seniorforsker Anne-Dorthe Hestbæk, der har været projektleder. Studerende Emilie Hjermitz Jonsen har hjulpet med udvalgte tabeller og figurer.

Social- og Indenrigsministeriet har igangsat og finansieret evalueringen.

Mads Leth Jakobsen

Forsknings- og analysechef for VIVE Styring og Ledelse
2021

Indhold

Sammenfatning.....	6
Formål med børne-frikommuneforsøget	6
Børne-frikommuneforsøgets resultater	7
Anbefalinger	11
Datagrundlag.....	12
1 Børne-frikommuneforsøg med familien i fokus	14
1.1 Baggrund for børne-frikommuneforsøget	14
1.2 Børne-frikommuneforsøgets mål	16
1.3 Formålet med evalueringen	16
1.4 Undersøgelhedsdesign og data	17
1.5 Rapportens opbygning.....	20
2 Beskrivelse af børne-frikommuneforsøget.....	22
2.1 Fritagelse fra udvalgte administrative procedurer i serviceloven	22
2.2 Forandringsteorien bag børne-frikommuneforsøget.....	23
2.3 Fra en lineær til en cirkulær forståelse af sagsforløb	24
2.4 Introduktion til børne-frikommuneforsøget i de tre kommuner	25
3 Mere dialog med familierne – mindre dokumentation	31
3.1 Mindre og mere meningsfuld dokumentation	32
3.2 Mere tid til dialog med borgerne	34
3.3 Frigivet tid og kulturændring giver synergi i det socialfaglige arbejde.....	37
3.4 Opsummering af balancen mellem dokumentation og dialog	38
4 Kortere vej fra underretning til indsats.....	40
4.1 Hurtigere sagsbehandling.....	40
4.2 Kommunerne vurderer, at sagsforløbene er kortere	42
4.3 Opsummering om varigheden af sagsforløbet	46
5 Stærkere inddragelse – mere relevante indsatser	47
5.1 Forældrenes inddragelse og medejerskab	48
5.2 Inddragelse af børnene.....	52
5.3 Bedre match mellem udfordringer og løsninger	56
5.4 Samarbejdspartnere oplever stærkere tværfagligt samarbejde	58
5.5 Opsummering på inddragelse og relevans.....	60
6 Trivsel hos børn og unge	62
6.1 Kommunalt indsamlet trivselsdata vanskeligt at konkludere på	62
6.2 Rådgiverne vurderer, at børnenes trivsel øges	71
6.3 Opsummering af børne-frikommuneforsøgets virkning på børnenes trivsel.....	74
7 Implementering af forsøget	75

7.1	Resultater fra midtvejsevalueringen	75
7.2	Implementeringen af de nye metoder og arbejdsgange i forsøget.....	75
7.3	Centrale forklaringer på forsøgets implementering	81
7.4	Opsummering på implementering af forsøget	84
8	Retssikkerhed	87
8.1	Retssikkerhed i en frikommunekontekst.....	87
8.2	Familiernes retssikkerhed i lyset af fritagelserne fra serviceloven	88
8.3	Retssikkerheden ved øvrige ændringer i arbejdsformerne	92
8.4	Underretninger og genunderretninger	95
8.5	Klagesager	96
8.6	Opsamling – retssikkerhed	98
9	Konklusion og perspektivering	100
9.1	Konklusion – hvad opnåede man via børne-frikommuneforsøget?.....	100
9.2	Afbureaukratisering eller kulturforandring?.....	103
9.3	Administrative sideeffekter af børne-frikommuneforsøget.....	104
9.4	Retssikkerhed	105
9.5	Anbefalinger	106
	Litteratur.....	108
Bilag 1	Beskrivelse af børne-frikommuneforsøget fra den enkelte kommunes perspektiv.....	111
Bilag 2	Beskrivelse af de nye arbejdsgange	120
Bilag 3	Metodebilag	152
Bilag 4	Spørgeskema til rådgivere i 2020.....	157
Bilag 5	Udvalgte bilagsfigurer og tabeller	168

Sammenfatning

Denne rapport beskriver hovedresultaterne af evalueringen af et frikommuneforsøg i Gladsaxe, Guldborgsund og Ikast-Brande Kommuner. Vi omtaler det i rapporten som børne-frikommuneforsøget, da det er det eneste frikommuneprojekt, der har direkte fokus på servicelovens børneregler.

Formål med børne-frikommuneforsøget

Formålet med børne-frikommuneforsøget *"Fra dokumentation til relation"* er at omlægge arbejdet i familieafdelingerne, så man bryder med en klassisk, lineær administrationskultur. Mange års erfaringer har vist kommunerne, at det ikke altid ser ud til at være en effektiv måde at arbejde på. I stedet har de tre frikommuner ønsket at implementere, hvad de betegner som en cirkulær arbejdsform, hvor forvaltning og familie er i hyppig og tæt dialog, og hvor man jævnligt tager stilling til, om det går fremad i sagen. Gør det ikke det, må man hurtigt skifte strategi og fleksibelt omlægge indsatsen.

Projektets forandringsteori har et større antal elementer, som beskrives nærmere i kapitel 2. Grundstenene i forandringsteorien er resultatmålene om en omlægning af ressourceanvendelsen hos rådgiverne, fra at hovedparten af tidsforbruget går til administrativt og dokumenterende arbejde til at have det primære tidsforbrug i direkte dialog med familierne og de vigtigste samarbejdspartnere. Omlægningen af ressourcer muliggøres bl.a. af fritagelsen fra nogle af de procedurer, der er forbundet med fem specifikke paragraffer i servicelovens børneregler,¹ og for nogle også af en reduceret sagsbyrde. Dette kombineres med en tidligere indsats med tættere inddragelse af familierne samt med en større overensstemmelse mellem problem og indsats.

Fritagelserne fra de fem paragraffer har indebåret nye arbejdsgange, hvor bl.a. den ressourcekrævende § 50-undersøgelse erstattes af helt korte socialfaglige vurderinger på 1-2 sider. Rådgiverne skal se familien hurtigt efter henvendelse eller underretning, og der skal følges op på sagen hyppigere og grundigere end tidligere alt efter barn og forældres behov. Et væsentligt element heri er stærkere inddragelse af børn og forældre og dermed bedre muligheder for at vurdere, hvilken indsats der er mest relevant, og for hurtigt at skifte kurs, hvis indsatsen ikke ser ud til at skabe større trivsel hos barnet.

Samtidig har de tre kommuner ønsket at udvikle den faglige arbejdskultur i forvaltningen. Gennem nye tilgange til det sociale arbejde med familierne, fx sagsbehandlingstilgangen Signs of Safety, tilstræber man at give familien øget ejerskab til løsningen af egne problemer gennem at lytte til, hvad familien ser som de vigtigste udfordringer, hvad den er motiveret til at arbejde med, og hvad forældre og barn selv ser som løsninger. På langt sigt skal disse forandringer i arbejdsgange og kulturen rundt om disse arbejdsgange bidrage til en øget trivsel og udvikling hos børnene.

Børne-frikommuneforsøget indebærer ikke kun undtagelser fra bestemte paragraffer, men også et omfattende arbejde med at erstatte disse med nye procedurer og arbejdsgange. Derfor har evalueringen et bredt procesorienteret fokus. Vi behandler ikke de lovmæssige undtagelser

¹ De tre kommuner har med hjemmel i § 10 i lov om frikommunenetværk fået hel eller delvis fritagelse fra § 48, § 50, § 54, stk. 2, pkt. 3, § 140, stk. 1 og 3-7 og § 155 b, stk. 2 i lov om social service.

isoleret set, men i stedet i et samspil med de arbejdsgange, som er trådt i stedet. I det følgende sammenfatter vi evalueringens hovedresultater.

Børne-frikommuneforsøgets resultater

Evalueringen peger overordnet på, at der er mange indikationer på positive virkninger i børne-frikommuneforsøget:

- Kommunerne lykkes med at få omlagt rådgivernes arbejde fra primært administration til tætttere og hyppigere dialog med familierne
- Vejen fra bekymring til indsats er kortere, så problemerne ikke når at udvikle sig så meget, da der sættes ind betragteligt hurtigere end før
- De nye mødeformer med involvering af netværk og samarbejdspartnere ser ud til at medvirke positivt både til inddragelse af barn og familie og til at skabe fælles opbakning bag og tidlig koordinering af indsatser
- Familierne er glade for den mere kortfattede skriftlige kommunikation og for den overskuelige dialog på netværksmøder på tværs af mange involverede parter, der skaber transparens
- Mange familier føler sig inddraget og tager medejerskab for løsning af udfordringerne
- Rådgiverne oplever, at børnene får en stærkere stemme, og at de bliver inddraget på nye måder, der passer bedre til børns forudsætninger.

Forsøgets fritagelser fra fem regler i servicelovens børneregler har bidraget til at muliggøre disse virkninger. Vores data viser imidlertid også, at fritagelserne er indgået i en symbiose med mange andre lokale udviklingstiltag, som i mindst lige så stor udstrækning har befordret forandringsprocessen på forskellige måder i de tre kommuner. Fritagelserne har givet en administrativ lettelse, men kan ikke stå alene, hvis man som kommune ønsker at bevæge sig i samme retning som børne-frikommunerne med et hurtigere, mere fleksibelt og mere familieorienteret socialt arbejde.

Ny balance mellem dokumentation og dialog

Det er et centralt resultatmål i børne-frikommuneforsøget, at rådgiverne får omlagt deres tid, sådan at langt hovedparten af tiden går med familierne i stedet for med dokumentation omkring familierne. Vi har ikke detaljeret registrering af rådgivernes tidsforbrug, men vi har et relativt solidt datamateriale omkring rådgivernes tidsanvendelse i øvrigt. Det overordnede budskab er, at der er sket en markant omlægning af tidsforbruget "fra dokumentation til relation", som kommunerne kaldte det i deres oprindelige ansøgning om deltagelse i frikommuneforsøget.

Mange rådgivere oplever desuden at bruge mere tid med familierne. I 2020 svarer 74 pct. af rådgiverne, at de i høj grad eller meget høj grad bruger mere tid med familierne, og 60 pct., at de i høj grad eller meget høj grad bruger mere tid med børnene. Samtidig angiver 3 ud af 4 (75 pct.), at den ekstra tid med familierne er meget nyttig i forhold til at befordre en positiv udvikling i forbindelse med familiens udfordringer. Fra forældreside understøttes dette af, at flere af de interviewede forældre oplever, at det er let at komme i kontakt med deres rådgiver, ofte samme dag.

Lederne understreger, at betydningen af mere tid til dialog med familierne forstærkes af, at rådgiverne går til sagerne på en anden måde. Kulturen i familieafdelingerne er ændret så meget, at de selv beskriver det som en helt anden, mere borgerorienteret tilgang til familierne,

hvor barn og forældre står centralt i løsningen af egne udfordringer. Også rådgiverne oplever den nye tilgang som meget befordrende, og at deres kompetencer bruges bedre og mere kvalificeret. En del af rådgiverne har således selv samtaleforløb med familierne *"ligesom i gamle dage"*, hvor det ellers mange steder er blevet kutyme, at sagen efter udredning bliver sendt videre til kommunens familiecenter, som står for fx samtaleforløb og andre indsatser. Samtaleforløbet giver rådgiveren et godt udgangspunkt for at hjælpe familien, for at beslutte indsatser, der matcher familiernes problemer, og for at holde øje med, om de faktisk virker.

Kortere vej fra underretning til indsats

Et andet centralt mål med forsøget er at give børn og unge i en udsat position hurtigere hjælp, dels via en hurtig igangsættelse og afklaring af deres behov, dels ved, at hjælpen iværksættes hurtigt derefter. Det udmønter sig i målsætninger om at forkorte tiden fra bekymring i form af en (gen)underretning, til der kan reageres og træffes beslutninger, og i at forkorte tiden fra beslutningen er truffet, til indsatser og foranstaltninger iværksættes.

Kommunerne lykkes i vid udstrækning også med disse mål, da vi ser klare tegn på, at sagsbehandlingsprocesserne går hurtigere hen over 3 år af forsøget. Det gennemsnitlige antal dage fra underretning til beslutning falder fra 111 til 49 dage. Det gennemsnitlige antal dage fra beslutning til iværksættelse falder først svagt fra 34 til 32 dage og så væsentligt mere til 22 dage. Udviklingen kan skyldes, at især de kommunale leverandører af familierettede indsatser først har skullet tilpasse sig, efter at de nye arbejdsformer er slået igennem, og derfor først et år senere har kunnet "følge med" behovet.

Samtidig er der stort set entydigt positive vurdering fra både rådgivere, ledelse, samarbejdspartnere og interviewede familier. Det er tydeligt, at processerne opleves markant hurtigere for alle involverede. Størstedelen af rådgiverne vurderer eksempelvis både, at perioden fra underretning til beslutning og fra beslutning til iværksættelse er forkortet med én måned eller mere.

Stærkere inddragelse – mere relevant indsats

I forandringsteorien handler tre af projektets resultatmål på vej mod bedre trivsel og udvikling hos børn om, at aktive forældre tager del i og medejerskab for løsning af problemerne; at barnet oplever at have indflydelse og føler sig inkluderet; og at indsatsen ser ud til at være relevant i forhold til at håndtere familiens udfordringer. Man må betragte disse tre skridt på vejen som en slags analytiske distinktioner. I praksis udfolder de sig samtidig og under gensidig påvirkning af hinanden og naturligvis lidt forskelligt på tværs af de tre kommuner.

Allerede i midtvejsevalueringen kunne vi se indikationer på en relativt høj grad af forældreinddragelse, og en lidt mindre, men stadig relativt høj grad af børneinddragelse sammenholdt med tidligere, og den positive udvikling styrkes i 2020. Næsten to tredjedele af alle rådgivere (64 pct. i 2020) oplever, at forældrene i høj grad eller tilmed meget høj grad er mere aktive i egen sag end tidligere. Og halvdelen oplever, at forældrene i høj grad eller meget høj grad tager mere ejerskab. Man kan se inddragelse og medejerskab som liggende på en form for kontinuum, hvor det har været umiddelbart lettest at involvere forældrene mere, mens det er vanskeligere at udvikle egentligt medejerskab. På begge områder er der dog sket en tydelig stigning i inddragelse fra 2019 til 2020.

Når det drejer sig om børnene, er inddragelsen også vokset. I 2020 vurderer to tredjedele af rådgiverne (67 pct.), at barnet eller den unge i høj grad eller meget høj grad føler sig inkluderet i processen, og 62 pct. vurderer, at barnet eller den unge i høj grad eller meget høj grad oplever

at have indflydelse på egen sag. For både forældres og børns vedkommende giver vores interview en lang række eksempler på, hvordan deltagelse og indflydelse manifesterer sig.

Endelig har vi undersøgt, om der ser ud til at være blevet en bedre sammenhæng mellem udfordringer og indsats. Baggrunden for denne dimension skal ses i, at både rådgivere og forældre kan henvise til oplevelser med, at der er blevet iværksat en eller anden standardindsats, som hverken forældre eller barn har oplevet særlig relevant, og som derfor heller ikke opleves at have bidraget til løsning af familiens udfordringer.

Lidt over halvdelen af rådgiverne (55 pct.) oplever, at der i høj grad eller meget høj grad er et bedre match mellem familiens problemer og de indsatser, der er blevet besluttet. Og når vi spørger til, om forudsætningerne for dette er til stede, nemlig de rette rammer til at kunne arbejde fleksibelt med inddragelse af familien, vurdering af familien og opfølgning, svarer langt de fleste (80 pct.), at disse rammer i høj grad eller meget høj grad er til stede. Ligeledes 80 pct. af rådgiverne vurderer, at de lykkes med at udnytte rammerne og arbejde fleksibelt i deres sager. Samtidig viser vores case-data om mere end 200 børnesager fra før og efter børne-frikommuneforsøgets start dog, at der i praksis ikke skiftes særlig meget mellem foranstaltninger – og tilsyneladende i mindre og mindre udstrækning. En hypotese kan være, at de nye arbejdsformer faktisk giver rådgiverne mulighed for i tæt samarbejde med forældrene at sætte den mest formålstjenstlige indsats i gang med det samme, eller at de sager, der er udvalgt til case-analysen, ikke har været i gang så længe, at der har været grundlag for at skifte foranstaltning.²

Det tyder desuden på, at rammerne for at matche udfordringer og indsatser, som vi allerede sidste år vurderede var implementeret i ret stor udstrækning, ét år efter udgør en endnu stærkere base for et fleksibelt, socialt arbejde. Der er sket en markant stigning fra 2019 til 2020 i andelen af rådgivere, der vurderer rammerne for fleksibilitet positivt, samt i hvilken grad de realiserer fleksibiliteten i det sociale arbejde i hverdagen.

Børnenes trivsel opleves styrket

Som det er nævnt ovenfor, er det langsigtede mål jf. forandringsteorien at styrke trivsel og udvikling hos børn og unge, som familieafdelingerne har kontakt med. Næsten alle de rådgivere, ledere og samarbejdspartnere, vi har interviewet, giver udtryk for, at de hurtigere processer og de tættere relationer, som de oplever med frikommuneforsøget, også medfører, at børnene trives hurtigere. Forældrene har ikke helt samme før/efter-perspektiv, da de ofte ikke kender til familieafdelingen både før og efter forsøgets start. De forholder sig snarere til, om deres barn har fået det bedre, end da de startede deres forløb i familieafdelingen, hvad de fleste af de 15 interviewede forældre oplever.

Den bedste måde at kvalificere svaret på spørgsmålet om, hvorvidt børnenes trivsel er øget, ville naturligvis være at basere sin vurdering på systematiske, valide trivselsmålinger. Imidlertid har dette vist sig at være en af de store udfordringer for kommunerne i dette projekt. Det har simpelthen været vanskeligt at få indarbejdet trivselsmåling i rådgivernes daglige praksis, selvom ledelserne har valgt ét bestemt redskab til måling af trivsel, som skal udfyldes i alle nye sager. Og det tager tid at få til at lykkes. Evalueringen kan derfor ikke drage sikre konklusioner

² En mere teknisk forklaring for Ikast-Brandø kan være, at kommunen også har et andet frikommuneforsøg, hvor rådgiverne arbejder med en række paragraffer i serviceloven inden for de samme rammer, og der således ikke skal gennemføres en formel proces med bl.a. høring og samtykke, hvis indsatsen veksler inden for netop de berørte paragraffer.

om frikommuneforsøgets betydning for børnenes trivsel ud fra systematiske, valide trivselsmålinger. De trivselsdata, der er tilgængelige, peger på, at udviklingen i børnenes trivsel stiger i takt med behandlingen, men vi kan ikke afgøre, om de stiger mere efter forsøgets indførelse.

Høj grad af implementering

Børne-frikommuneforsøget er i vid udstrækning implementeret. Rådgiverne vurderer deres egen fidelitet i både 2019 og 2020, altså i hvilken udstrækning de har implementeret de nye arbejdsgange som intenderet. Fideliteten er steget gennem projektperioden, så de nu vurderer, at de i høj grad bruger metoderne som tiltænkt.

Det har dog krævet både en organisationskultur, der var gearret til forandringerne, at rådgiverne er blevet systematisk kompetenceudviklet både i begyndelsen og løbende, samt i særlig grad, at ledelsen har været tæt på rådgiverne – også fagligt.

Det, som ikke er lykkedes alle tre kommuner, er at implementere systematiske og gentagne målinger af børnenes trivsel og udvikling over tid. Det er en udfordring, som bekræfter tidligere undersøgelser i vanskelighederne med at indføre og vedligeholde brugen heraf.

Det er væsentligt at have sig for øje, at der i alle tre kommuner er arbejdet intensivt med de forhold, som har muliggjort dette – også forud for forsøgets indførelse. De tre kommuner er ikke tilfældigt udvalgte, men har selv valgt forsøget til. Det betyder, at kompetenceudvikling, ledelse, organisering m.m. skal ses i dét lys, og at implementering af forsøgets intention og metoder i andre kommuner vil kræve overvejelser heraf.

Retssikkerhed

I og med at børne-frikommuneforsøget rører ved procedurer i servicelovens børneregler, som dybest set er udviklet over årene for at skabe høj kvalitet og en høj grad af retssikkerhed for familier, rejser vi en generel diskussion af, om forsøget kan udfordre elementer i børns og forældres retssikkerhed. Overvejelsen knytter sig især til, om der er utilsigtede effekter af at erstatte den grundige, men ressourcetunge og langsommelige § 50-undersøgelse med kortfattede socialfaglige vurderinger. Belyses den enkelte børnesag grundigt nok, eller om der er (for) stor risiko for, at der er underliggende problemer, man ikke fanger. Vi overvejer også, om sagerne med den kortfattede dokumentation er tilstrækkeligt udførligt belyst, når sagen fx overgår til en ny rådgiver, hvis der bliver en klagesag, eller hvis sagen skal oversendes til en anden kommune.

Der er imidlertid ikke nogen af vores informanter – rådgivere, familier, ledere eller samarbejdspartnere – som peger på væsentlige retssikkerhedsmæssige udfordringer, som særligt knytter sig til børne-frikommuneforsøget. Tværtimod er der indikationer på, at den måde, man ofte arbejder på med de nye arbejdsformer og tilgange til familierne, skaber en synergi af mekanismer, der både kan ses som udtryk for retssikkerhed i praksis, og som er med til at fremme barn og forældres trivsel:

- Der sættes meget *hurtigere* ind end før. Perioden fra sagens start til beslutning er forkortet betragteligt. Herved hindrer man, at problemerne udvikler sig for meget i undersøgelsesprocessen.
- Rådgiver har en *tættere* relation til familien, ser dem i længere tid, under andre former og hyppigere og kan derfor i større udstrækning vurdere, hvilke indsatser der er til barnets bedste.

- Processen er mere *transparent*. Familien, dens netværk og fagpersoner deltager i samme netværksmøde og får samme viden, og familien inviteres til inddragelse. Informationen holdes på et meget kortfattet og overskueligt niveau. Der partshøres og gives samtykke direkte på mødet, og da samarbejdspartnerne deltager, kan de gå i gang med at implementere ny adfærd og nye indsatser prompte.

Perspektiver for børne-frikommuneforsøget

På baggrund af evalueringens analyser finder vi, at der er en lang række utvetydigt positive indikationer på indfrielse af resultatmålene og på gode virkninger af børne-frikommuneforsøget på børnene og deres familier – også på andre områder end dem, der er målsat i forsøget.

Uanset hvordan andre kommuner kunne forestille sig at arbejde mod samme mål, er det et meget vigtigt resultat, at det faktisk *er muligt at ændre det sociale arbejde i og omkring myndighedsafdelingerne markant*. Dels på en måde, så børn og forældre – ifølge rådgivere, ledere, samarbejdspartnere og de forældre, vi har interviewet – ser ud til at være inddraget mere og til at trives bedre. Dels på en måde, så rådgiverne trives bedre i deres arbejde og oplever, at deres arbejde har større værdi.

Det specialiserede børneområde har gennem de seneste flere årtier været genstand for utallige forandringer af regelsættene med det formål at øge kvaliteten i indsatserne over for familierne og at styrke retssikkerheden. Nogle mener, at resultatet heraf er en "lag på lag-lovgivning" (Svendsen, 2015) med elementer, der ikke altid spiller gnidningsfrit sammen eller ikke altid fungerer hensigtsmæssigt i praksis. Virkeligheden har således vist, at man ikke altid er lykkedes med intentionen om at øge kvalitet og retssikkerhed. I lyset af dette er de ovennævnte resultater interessante, fordi det lykkes at ændre forholdene på et område, der dels er meget ressourcekrævende; dels er fuld af dårlige historier og usikkerhed om, hvorvidt det hjælper; og ikke mindst, hvor vi som samfund ikke er lykkedes med at hjælpe nogle børn og forældre i udsatte positioner tilstrækkeligt. Her giver børne-frikommuneforsøget grund til optimisme angående de umiddelbare mål om at omlægge rådgivernes arbejde, så de bruger mindre tid på dokumentation, mere tid med familierne, kommer hurtigere ind i familierne og på en bedre måde. Angående det langsigtede mål om børnenes trivsel er der basis for en mere forsigtig optimisme som følge af de begrænsede data herom.

Analyser og diskussioner i evalueringsrapporten peger også på, at selv uden det aktuelle frikommuneforsøg med paragraffritagelser ser der ud til at være potentialer for positive udviklingsmuligheder, som ofte ikke udnyttes for nuværende. "... *sprækker af handlerum inden for de organisatoriske, økonomiske, juridiske...*" rammer, som Svendsen (2015) betegner det. Det kan måske fremstå meget forenklet som, at det er da noget, enhver kommune bare lige kan gøre. Alle kommuner *kan* ændre adfærd i det sociale arbejde. Men det forudsætter mere og andet end det, der har været det strikte indhold i børne-frikommuneforsøget. Der skal også sættes ind med kompetenceopbygning, med ændret arbejdskultur og ændrede organisatoriske rammer for at udføre arbejdet, og ikke mindst med tæt ledelsesopbakning, hvis man mere generelt skal gøre sig håb om at udbrede en kultur, hvor det er daglig praksis at gennemføre trivsels- og progressionsmålinger i kommunerne indlejret i en familieorienteret praksis.

Anbefalinger

Evalueringen viser, at det er lykkedes de tre børne-frikommuner at omlægge det sociale arbejde til i stor udstrækning af at være hurtigere, mere fleksibelt, mere involverende og mere

med udgangspunkt i den enkelte families behov. Regelfritagelserne har været en væsentlig brik her i det konkrete forsøg – men understøttet af mange andre samtidige og samvirkende udviklingsprocesser i de tre kommuner. Vores data kan imidlertid ikke sandsynliggøre, at en almengørelse af fritagelserne i sig selv vil bevirke samme positive udvikling i alle andre kommuner. Det vil netop fordrer, at kommunerne arbejder på flere andre fronter.

Evalueringen giver anledning til en række anbefalinger, som hver især skal bidrage til målet om bedre trivsel og udvikling hos børn i udsatte positioner, uanset om det sker som led i fritagelser fra regler i serviceloven eller på anden måde omlægger det sociale arbejde med børn og familier i udsatte positioner:

- Gør det attraktivt for kommunerne at udvikle det sociale arbejde til at være hurtigt, fleksibelt, inddragende, helhedsorienteret og orienteret mod borgernes behov. Fritagelser og administrative lettelser er ét redskab hertil, men der kræves yderligere lokalt kommunalt medspil.
- Sæt det som en prioriteret, national bestræbelse at styrke kommunernes brug af systematiske trivselsmål og mål for børns udvikling (progressionsmål). Det er en vanskelig opgave at lægge på den enkelte kommunes skuldre. Og det er betydningsfuldt med få, valide mål, alle bakker op om, hvis vi skal udvikle det sociale arbejde, så det i større udstrækning fremmer børns og unges trivsel og udvikling.
- Saml op på de langsigtede konsekvenser af fritagelserne, særligt om, hvorvidt de nye korte, socialfaglige notater giver tilstrækkelig viden om familiernes udfordringer, samt om man får involveret børnene (og forældrene) tilstrækkeligt og produktivt.
- Sæt fortsat fokus på udvikling og lokal afprøvning af metoder, der i større udstrækning åbner for børns inddragelse efter egne forudsætninger, og hvordan man bedst får integreret børnenes stemme i det sociale arbejde. Tal hyppigere med barnet, når det er relevant.

Der er ikke ubetydelige økonomiske og administrative investeringer involveret med omlægningen til de arbejdsgange, som træder i stedet for paragraffritagelserne, hvilket man bør være opmærksom på – også selvom indtrykket samlet set er, at fordelene opvejer omkostningerne.

Endelig må man anerkende, at udvikling af og kulturforandring i organisationer tager tid, så det er vigtigt at sætte et langsigtet perspektiv for den lokale udviklingsproces.

Datagrundlag

Evalueringen baserer sig på en række forskellige datakilder:

- Der er gennemført spørgeskemaundersøgelser blandt alle relevante socialrådgivere i familieafdelingerne 2019 (N = 42) og 2020 (N = 45)
- Der er gennemført i alt 22 individuelle kvalitative interview blandt ledere, samarbejdspartnere og projektledere i de tre kommuner i 2019 og 2020
- Der er gennemført interview i 15 familier med en børnesag i 2019 og 2020
- Der er i 2019 gennemført fokusgruppeinterview med deltagelse af flere rådgivere i hver af de tre kommuner

- Derudover har vi gennemført analyser på data om 227 tilfældigt udvalgte børnesager fra de tre kommuner, i alt 75 sager fra før børne-frikommuneforsøgets start, 75 sager ca. ét år efter start og 87 sager ca. 2 år efter start
- Vi benytter nationale registerdata om underretninger
- Vi har fra én kommune fået FIT-data om børnenes egen vurdering af trivsel fra familieafdelingen. Fra to kommuner har vi fået FIT-data fra kommunens familiehuse
- Endelig har vi fra én kommune fået data om børns og unges tilfredshed med at være involveret i en børnesag.

Vores data er stærkest på rådgiversiden, i og med at vi både har gennemført fokusgruppeinterview i alle tre kommuner samt spørgeskemaundersøgelser blandt alle relevante rådgivere i både 2019 og 2020. I forhold til de kvalitative interview har kommunerne udvalgt forældre og alle øvrige informanter, vi har talt med. Vi har ikke nogen mulighed for at vurdere, i hvilken udstrækning forældre og samarbejdspartnere er typiske for deres respektive gruppetilhør, eller om de fx er særligt positivt (eller negativt) indstillede over for Familieafdelingen og dens arbejde. Og som følge af det begrænsede antal er forældreinterviewene ikke repræsentative.

Børnenes og de unges stemmer repræsenteres i evalueringen igennem det kommunalt indsamlede trivselsdata. Dog har det vist sig at være udfordrende at indsamle valide trivselsdata i alle tre frikommuner (udfoldes i kapitel 6 og 7). Rapportens konklusioner beror derfor i høj grad på fagpersoners og forældres vurderinger. Selvom vi har trianguleret forskellige typer af data, er evalueringen således svagest på børneperspektivet, og det vil være nærliggende at dække dette videnshul i fremtidige undersøgelser. Endelig er det meste af vores datamateriale indsamlet på to specifikke tidspunkter, nemlig forår 2019 og forår 2020 i henholdsvis år 2 og år 3 af forsøget. Hvis man skal foretage en vurdering af, om paragraffritagelserne gavner børnene og de unge på sigt, er man nødt til at gennemføre langsigtede studier af en helt anden karakter. Dét forudsætter først og fremmest, at der er valide trivselsmål til rådighed, som er sammenlignelige på tværs af år, og derudover en undersøgelsesperiode, som tillader at følge børnenes/de unges udvikling over længere tid, gerne flere år efter indsatsen.³

³ Et alternativ til lokalt indsamlede trivselsdata kan være registerbaserede undersøgelser, som ser på udfaldet i årene efter forsøget på en række centrale områder, som betinger, påvirker eller er en proxy for trivsel, eksempelvis skolegang og skolefravær, uddannelsesopnåelse, sundhed mv. Der er dog mange aspekter af trivsel, som ikke indfanges i registrene. Mere sikre konklusioner vil kunne opnås med egentlige eksperimentelle metoder, såsom lodtrækningsforsøg. Kontrolrede forsøg er dog omkostningsfulde og ofte vanskelige at gennemføre, især når det handler om den egentlige kommunale sagsbehandling, frem for afgrænsede og specialiserede indsatser, og også disse metoder kræver en systematisk og valideret metode til at måle trivsel.

1 Børne-frikommuneforsøg med familien i fokus

Denne rapport formidler de afsluttende resultater af evalueringen af frikommuneforsøget *"Børn som vores vigtigste ressource"*, som er gennemført i Gladsaxe, Guldborgsund og Ikast-Brande Kommunes familieafdelinger. Forud for denne rapport er udkommet en midtvejsstatus, der samler op på de foreløbige resultater godt halvvejs gennem projektperioden (Hestbæk et al., 2019). Har man haft lejlighed til at læse denne, vil man se, at den foreliggende rapport af gode grunde evaluerer på de samme temaer, men med den forskel, at vi nu har to datanedslag over tid. Vi har således mulighed for at undersøge, om der sker en udvikling over tid fra omkring midten til slutningen af projektperioden. Ligeledes følger vi op på, om indikationerne på de ganske positive virkninger, vi fandt ved midtvejsstatus, ser ud til at blive fastholdt.

Det overordnede mål med børne-frikommuneprojektet har været at udvikle og afprøve nye løsninger i familieafdelingernes sociale arbejde med udsatte børn og unge, der på langt sigt kan bidrage til, at udsatte børn og unge får styrket deres trivsel og udvikling. Vejen hertil er bl.a. en ændret tilgang til arbejdet med familierne, der indebærer en meget tættere og hyppigere kontakt med familierne præget af inddragelse, tidligere igangsættelse af indsatser, deltagelse og medejerskab fra familiens side og en øget fleksibilitet i rådgivernes arbejde. Antagelsen er, at dette bl.a. muliggøres gennem en omlægning af rådgivernes arbejde, herunder fritagelse fra visse administrative procedurer i serviceloven.

Den formelle overskrift for børne-frikommuneforsøget er *"Relation frem for dokumentation – samtaler, inddragelse og opfølgning"*. Under den fælles overskrift er der formelt set tale om to delforsøg, som dog indholdsmæssigt er nært beslægtede. Gladsaxes forsøg har titlen *"Fokus på inddragelse og effekt"*, mens Guldborgsund og Ikast-Brandes forsøg kaldes *"Fra dokumentation til styrket inddragelse og relation"*.

Vi evaluerer de to forsøg i de tre kommuner under ét, idet forsøgene og kommunernes praksis langt hen ad vejen har et betydeligt overlap, hvilket da også afspejler sig i, at de tre kommuner har arbejdet sammen i hele projektperioden. Forsøgene beskrives kort i kapitel 2. I daglig tale har vi kaldt projektet for børne-frikommuneprojektet, da det er det eneste frikommuneprojekt, der specifikt har fået undtagelse fra paragraffer i servicelovens børneregler. I bilag 1 findes en beskrivelse af frikommuneforsøgene, sådan som de konkret er formuleret af kommunerne og tænkt udfoldet i hver af de tre kommuner.

Denne evaluering indskrives sig som én af flere eksterne evalueringer af frikommuneforsøgene, som VIVE gennemfører, idet der har været en politisk vurdering af, at der er særlige potentialer i og forhold omkring dette forsøg, fx spørgsmål om forsøgets betydning for børnenes og forældrenes retssikkerhed, som gør en ekstern evaluering interessant (Hjelmar & Ejersbo, 2019).

1.1 Baggrund for børne-frikommuneforsøget

Baggrunden for børne-frikommuneforsøget er kommunernes oplevelse af, at en række af de regler i serviceloven, som har til formål at styrke grundigheden i det sociale arbejde og borgernes retssikkerhed (fx kravet om en grundig udredning med en § 50-undersøgelse samt andre procesregler og procedurekrav), får en række utilsigtede effekter. En af årsagerne hertil er, at der stilles lige høje krav til en meget grundig udredning og procedure, uanset om barnet og familiens udfordringer er meget alvorlige eller mindre krævende.

Det afspejler sig bl.a. i tidskrævende administrative byrder for rådgiverne i familieafdelingerne, der dermed lægger beslag på tid, der kunne have været anvendt i det direkte samarbejde med familierne. Især udredningsarbejdet, når der skal gennemføres en § 50-undersøgelse af barnet, tager i mange sager lang tid, inden der kan iværksættes en indsats. Hvor intentionen var, at denne udredning skulle gennemføres så hurtigt som muligt og i al fald inden for højst 4 måneder, er det blevet almindeligt i de fleste kommuner i Danmark, at der går 4 måneder, før § 50-undersøgelsen er færdig (Ankestyrelsen, 2011, 2020; Dansk Socialrådgiverforening, 2015). Når der går så relativt lang tid, øges risikoen for, at barnets situation forværres i mellemtiden.⁴ En af de interviewede ledere formulerer det således:

Selvom vi overholder alle de deadlines, vi skal overholde, så er vi jo oppe på en 7-8-9 måneder, før man kommer fra underretning til foranstaltning.

Stigningen i mængden af regler og procedurer i en børnesag (Svendsen, 2015) har bidraget til at udvide arbejdet med at forberede, undersøge og dokumentere børnesager i sådan en grad, at hovedparten af rådgivernes tid bruges på dokumentation og andet administrativt arbejde, mens en mindre andel af tiden bruges i dialog med borgerne (Dansk Socialrådgiverforening, 2015). Nogle rådgivere har oplevet at have (for) lidt tid til at undersøge og forstå den enkelte borgers udfordringer tilstrækkeligt nuanceret og har dermed et spinkelt grundlag at hjælpe borgeren ud fra. Borgerne har fra deres side oplevet travle rådgivere, som det var vanskeligt at komme i kontakt med, lange sagsbehandlingstider med til tider uforståelige sagsdokumenter og manglende koordinering af og sammenhæng i indsatser. I en dansk undersøgelse fra 00'erne havde rådgiverne i gennemsnit 1 time om ugen pr. sag, men meget stor intern variation (varierende fra 5 minutter pr. sag ugentlig til op til, hvad der svarer til en halv fuldtidsstilling pr. sag; Baviskar & Winther, 2017). En mindre undersøgelse blandt medlemmer af Dansk Socialrådgiverforening pinpointer denne problemstilling:

Det påpeges, at hele denne udvikling ofte fører til, at sagsarbejdet ligger i forvaltningen, og at arbejdet fjerner sig fra familier og samarbejdspartnere og bliver mere analytisk end handlingsorienteret. Skrækeksemplet er omfattende § 50-undersøgelser, der bliver til efter måneders skriftligt arbejde i forvaltningen – imens familien flytter sig, og skoler, daginstitutioner mv. må klare sig alene. (Dansk Socialrådgiverforening, 2015: s. 3)

Det har således været et dilemma, at regelsættet på børneområde på den ene side har været en garanti for, at der i hver børnesag bliver gjort det, der skal til som en mindste fællesnævner, men at reglerne samtidig er blevet oplevet som et administrativt benspænd for mange af de kommuner, der er dygtige til det børnesociale arbejde, og barn og familie ville profitere af større fleksibilitet i sagsforløbet.

Samtidig har der også været rettet en kritik på manglende positive effekter for børn og familier af klassisk bureaukratisk regelstyring og new public management-inspireret målstyring. En sammenfatning af redskaber til at fremme øget lokalt selvstyre i den offentlige sektor peger på, at løsninger med fokus på en bedre faglig kvalitet for borgerne med basis i tværgående og helhedsorienterede løsninger kan være et stærkt incitament for medarbejderne (Hjelmar, Kjer & Petersen, 2020). Ligeledes peges der på, at det er vigtigt at få skabt en forandringskultur for

⁴ En praksisundersøgelse fra Ankestyrelsen af 121 børnesager viste, at i forhold til 4-måneders fristen var kun knap halvdelen af § 50-undersøgelserne (47 pct.) gennemført inden for de 4 krævede måneder, mens den i 53 pct. af sagerne ikke nåede at blive afsluttet, inden der var gået 4 måneder, selvom det er et lovkrav (Ankestyrelsen, 2011).

at fremme udvikling af nye løsninger, og at dette forudsætter dels tillid til medarbejderne, dels en tæt ledelsesmæssig understøttelse.

1.2 Børne-frikommuneforsøgets mål

Kommunerne i frikommuneforsøget har et ønske om at gøre op med en tung dokumentationsbyrde og en klassisk, lineær forståelse af sagsforløb: Først kommer en underretning, så møder én rådgiver familien, så undersøger en anden rådgiver sagen, dernæst tager man beslutning om, hvad der skal ske, og så iværksættes evt. en foranstaltning, og så skulle udfordringerne gerne blive løst.

Målet er at omlægge ressourceforbruget, så der bruges mindre tid på administrativt arbejde og investeres mere tid i den direkte dialog med familien. Desuden ønsker man at arbejde ud fra en mere "cirkulær" helhedsbetragtning på sagsforløbet, hvor familien måske afprøver én indsats og i løbende dialog med rådgiver vurderer sagen, fx om barnets trivsel forbedres, og hvor man sammen med barn og forældre beslutter, hvad der evt. er hensigtsmæssigt at gøre i stedet for.

Hypotesen er, at fritagelse fra en række proceskrav kan frigøre tid, som kan omsættes til mere tid med familierne. Rådgiver kan lettere følge med i, om familien ser ud til at udvikle sig i positiv retning, og hurtigere omstille til andre indsatser. Kommunerne er bevidste om, at det ikke bare er et spørgsmål om mere tid – mere af det samme. De nye arbejdsformer stiller også krav til rådgiverne om nye tilgange til arbejdet med familien præget af inddragelse, transparens og relationsopbygning, og at rådgiverne kan gå mere fleksibelt til det sociale arbejde og agere hurtigt. Antagelserne i projektets forandringsteori beskrives nærmere i kapitel 2.

Som vi beskrev i midtvejsrapporten, gav høringsrunden anledning til en række kommentarer fra interessenter på udsatte børn-området (se fx Center for Menneskerettigheder, 2017; Social-, Indenrigs- og Børneudvalget, 2016-17). Blandt andet understregede høringsparterne, at barnets tarv trods fritagelserne stadig skal vægtes højt i sagsbehandlingen, herunder at barnet skal sikres inddragelse i sagen.

1.3 Formålet med evalueringen

Evalueringen har to perspektiver på børne-frikommuneforsøget: et resultatevalueringsspektiv og et implementeringsperspektiv.

Med *resultatevalueringsspektivet* undersøger vi, om kommunerne lykkes med at nå de mål, de har sat sig jf. deres fælles forandringsteori (målene udfoldes i kapitel 2):

- Frigøres tid fra administrative opgaver til mere dialog med den enkelte familie?
- Tages der hurtigere stilling til familiens sag, og igangsættes indsatser tidligere?
- Bliver børn og forældre inddraget tættere i sagerne?
- Ser indsatserne ud til at være mere relevante for familierne, holdt op mod familiens udfordringer?
- Og ser disse resultatmål ud til at bidrage til, at børn og unges trivsel og udvikling på langt sigt styrkes?

Elementerne om frigørelse af tid, hurtigere handling, højere grad af inddragelse og mere relevante indsatser kan alle ses som resultatmål eller trædesten på vej mod at fremme det overordnede mål om øget trivsel hos børn og unge.

Med *implementerings-perspektivet* har vi fokus på, hvordan de konkrete tiltag i kommunerne er blevet udfoldet. Har kommunerne har gjort det, de intenderede fra start, og hvilke barrierer er de stødt på undervejs i implementeringsprocessen? Formålet er her at belyse, hvilke organisatoriske og styringsmæssige faktorer der henholdsvis fremmer og hæmmer resultaterne og den ønskede virkning.

Som en særlig dimension er der også en diskussion af, hvilke retssikkerhedsmæssige spørgsmål, børne-frikommuneforsøget rejser, fx de konkrete omlægninger af arbejdsgangene i børne-frikommuneforsøget med korte afklaringsnotater. Hvad betyder det, at man i udgangspunktet ikke gennemfører § 50-undersøgelser, men at der i stedet udarbejdes en helt kortfattet socialfaglig vurdering? Kan forældrene fx forstå og holde rede på den information, de får i sagsforløbet – fx fotos af noter på et whiteboard, når de ikke får traditionelle referater?

1.4 Undersøgellesdesign og data

Evalueringen baserer sig på flere datakilder, hvoraf de fleste er indsamlet særligt til denne undersøgelse og for de fleste af disse datakilders vedkommende både i 2019 og 2020 (se oversigt over anvendte datakilder i tabel 1.1).

Spørgeskemaundersøgelsen blandt samtlige relevante rådgivere i familieafdelingerne af-dækker en lang række temaer inkl. baggrundsoplysninger om rådgiveren. Det er fx rådgivernes erfaringer med de nye metoder og arbejds gange, kompetenceudvikling, rådgivernes daglige brug af bestemte elementer i de nye arbejdsformer, deres oplevelse af inddragelsen af børn og forældre, tidsforbruget med familierne og tidsforbruget til dokumentation, familiernes retssikkerhed, børnenes trivsel og udvikling, organisationens parathed til omstilling, den ledelsesmæssige opbakning til forsøget mv. Spørgeskemaundersøgelsen rummer også en del åbne svarmuligheder, hvor rådgiver selv kan formulere sit svar, og et lille udvalg af de mange svar fra både 2019 og 2020 refereres i kapitel 3-7, hvor det er relevant. Henholdsvis 42 rådgivere i 2019 og 45 rådgivere i 2020 har besvaret spørgeskemaet. Omfanget af åbne svar vidner om en stor interesse for at bidrage til evalueringen. Alene i 2020 har de 45 rådgivere tilføjet kommentarer svarende til over 20 tæt skrevne A4-sider.

I **fokusgruppeinterview med rådgiverne** har vi, ud over de nye arbejds gange, spurgt til, hvordan og hvorfor de nye arbejdsformer er implementeret, som de er. Vi har gennemført disse fokusgruppeinterview i 2019, men ikke i 2020, da vi har vurderet, at vi med den relativt udførlige spørgeskemaundersøgelse til alle relevante rådgivere i både 2019 og 2020 i tilstrækkelig grad har fået dækket rådgivernes vurdering af forsøget.

I de **kvalitative interview med forældre** har vi på baggrund af evalueringens fastlagte analysetemaer indkredset deres oplevelse af den specifikke proces i deres egen børnesag, hvorvidt og hvordan de føler sig inddraget, hvordan de oplever samarbejdet med deres rådgiver, den oplevede virkning af indsatser, udviklingen i barnets trivsel samt retssikkerhed: Føler de sig forstået, og forstår de omvendt, hvad der sker, har de styr på sagens dokumenter mv. Der er imidlertid tale om et lille datamateriale baseret på interview med i alt 15 forældre. Derfor er formålet med forældreinterviewene nærmere at illustrere 15 forældres oplevelser og fortællinger om episoder i mødet med socialrådgiverne i frikommuneforsøget, end at repræsentere den

samlede forældregruppe i frikommuneforsøget. Citaterne fra familierne bruges i rapporten især til at fremhæve forskellige handlinger fra socialrådgiverne, der fx har betydning for, om borgerne føler sig trygge, hørt, inddraget og parate til at tage imod hjælp fra kommunen. Disse eksempler fra familierne kan udgøre inspiration til øvrige kommuner.

I de **kvalitative interview med ledere, kommunale samarbejdspartnere og projektledere** har vi spurgt ind til implementering og forankringen af frikommuneprojektet samt de organisatoriske og ledelsesmæssige forudsætninger herfor, hvad det nye samarbejde giver af muligheder, og hvad der kan gøre det svært at omstille arbejdet mv.

Alle kvalitative interview er gennemført med udgangspunkt i semi-strukturerede interviewguides. Vi har udarbejdet forskellige interviewguides til hver informantgruppe, men alle interviewguides har til fælles, at vi dels har rejst forudbestemte temaer i interviewene, dels har været åbne over for nye temaer, informanten har rejst. Interviewene er optaget på diktafon og er enten fuldt transskriberet eller fyldigt refereret kort efter gennemførelsen af selve interviewet. Interviewene er bearbejdet manuelt. Vores analysestrategi for interviewene er at anvende citater fra interviewene til at illustrere hovedbudskaber, fx to hovedpositioner i forældrenes oplevelse af at føle eller ikke føle sig inddraget i en sag. Dette gælder i øvrigt både citater fra de kvalitative interview samt uddrag fra rådgivernes åbne kommentarer i spørgeskemaundersøgelserne.

Vores **case-data** består af følgende:

- En baseline-måling, der indeholder data fra 75 tilfældigt udvalgte sager i de tre kommuner, som er startet eller genåbnet mellem 1. oktober og 31. december 2016, *før* frikommuneforsøget blev iværksat.⁵
- En statusmåling, som indeholder data fra 75 tilfældigt udvalgte sager, der er påbegyndt i perioden fra 15. august 2018 til 31. oktober 2018 *efter* frikommuneforsøgets start.
- 87 nye sager udvalgt til slutevalueringen. Disse sager er startet i perioden 1. august til 31. december 2019.

Børnesagerne er udvalgt efter følgende kriterier: Der er tildelt støtte efter § 11, § 52 eller evt. anden "børnefamilie-indsats". Børnesagen må ikke rumme tiltag, der kan indebære tvang, fx anbringelse uden samtykke, ligesom den ikke må rumme meget alvorlige problemstillinger, fx vold, seksuelle overgreb eller lignende, da disse er undtaget fra frikommuneforsøget i Ikast-Brande Kommune og Guldborgsund Kommune.

Registerdata om underretninger, som baserer sig på den enkelte kommunes indberetning til Danmarks Statistik. Disse data offentliggøres altid med nogen forsinkelse. Vi har derfor medtaget udviklingen i omfanget af underretninger på landsplan og i de tre kommuner for årene 2015-2019, således at der både er tal for perioden før og under børne-frikommuneforsøget.

Omfanget af klagesager er tilvejebragt ved, at kommunerne til denne undersøgelses formål håndholdt har foretaget en optælling af klager, der vedrører børnesager håndteret efter forsøgets procedurer.

⁵ Da frikommuneforsøget i Guldborgsund gennemføres i et afgrænset geografisk område i kommunen, er stikprøven til udvælgelse af de 25 cases mindre end i de to andre kommuner. For at kunne leve op til de kriterier, der har været for tilfældig udvælgelse af cases, har det derfor været nødvendigt at medtage cases, som har været åbne, inden frikommuneforsøget gik i gang 1. juni 2018. Der medgår altså sager, der er startet op med traditionel sagsbehandling, og som pr. 1. juni 2018 er overgået til at være frikommunesager, da de geografisk har været inden for frikommuneforsøgets område.

Tabel 1.1 Oversigt over anvendte datakilder i evalueringen af børne-frikommuneforsøget i 2019 og 2020

Datakilder tilvejebragt af VIVE	2019	2020
Spørgeskemaundersøgelse blandt alle relevante rådgivere i de tre kommuner (henholdsvis 42 og 45 besvarelser i 2019/2020)	X	X
Kvalitative fokusgruppeinterview med socialrådgivere (3 fokusgrupper – en i hver kommune)	X	
Interview med forældre	X	X
Interview med ledere	X	X
Interview med samarbejdspartnere	X	X
Interview med projektledere ⁶		X
Case-data på tilfældigt udvalgte børnesager i hver kommune (75 "før-sager" i 2018, 75 frikommunesager i 2019 og 87 frikommunesager i 2020)	X	X
Registerdata om omfanget af underretninger på børn og unge for årene 2015-2019	X	X
Datakilder tilvejebragt af kommunerne	X	X
FIT-data fra Gladsaxe og Ikast-Brande Kommuner	X	X
Tilfredshedsdata blandt børn og unge, Ikast-Brande Kommune	X	X
Manuel opgørelse af antal klagesager i alle tre kommuner	X	X

Derudover har vi modtaget data om *børns trivsel* målt ved FIT i Gladsaxe Kommunes Familieafdeling. Desuden har vi som supplement modtaget FIT-data fra Gladsaxe og Ikast-Brandes familiehuse, mens det ikke har været muligt at få trivselsdata af en størrelse, der kunne analyseres, fra myndighedsafdelingerne i Guldborgsund og Ikast-Brande Kommuner. Endelig inddrager vi data om børns tilfredshed med at være en del af en børnesag, indsamlet af Ikast-Brande Kommune.

Ændringer i data og design som følge af COVID-19

Evalueringen er ramt af COVID-19, der medførte en række ændringer i, hvornår vi kunne gennemføre interview i kommunerne og på hvilken måde. Desuden skete der ændringer i kommunernes måde at arbejde på. For eksempel blev det vanskeligt for rådgiverne at opretholde en hyppig fysisk kontakt med familierne, hvilket ellers ses som en af grundpillerne i forsøget. Det giver en evalueringsmæssig udfordring, da netop hyppigheden af møder har været noget af det, vi har målt på. I det følgende beskriver vi helt kort de væsentligste ændringer i kommunernes arbejde som følge af COVID-19, og det nævnes desuden undervejs i de analyser, hvor COVID-19-relaterede ændringer spiller en rolle.

Ifølge kommunerne selv er de væsentligste ændringer, som trådte i kraft efter nedlukningen pr. 11. marts 2020, følgende:

- Ingen netværksmøder og langt færre fysiske møder mellem rådgiver og familie, mere kontakt virtuelt og pr. telefon. En kommune nævner specifikt, at det betød meget mindre kontakt mellem rådgiver og børn. Kommunerne har haft nødberedskab ved akutte behov samt kortfattet telefonisk opfølgning på familierne.
- Ingen hjemmebesøg, med mindre der var tale om et meget akut behov.
- Færre møder mellem Familieafdeling og eksterne samarbejdspartnere, fx skole og dagtilbud.
- Betragteligt fald i omfanget af underretninger, mens skole og dagtilbud var lukket, og ingen såkaldte underretningsmøder i Ikast-Brande.

⁶ I 2019 gennemførtes derudover ét kort telefoninterview med projektlederen i én af de tre kommuner.

- Længere tid fra beslutning om indsats til iværksættelse af indsats, i og med at de enheder, der skulle levere indsatser, var ramt af hjemsendelse og kun fungerede med nødberedskab. Det betyder også, at der ved genåbningen sidst i juni var ophobet en pukkel af sager, hvor borgerne ventede på indsatser.
- Formentlig færre lukkede sager i perioden, idet man af princip har været tilbageholdende med at lukke sager uden at have mødt både forældre og børn.

For evalueringens vedkommende fik det den konsekvens, at vi ikke nåede op på at kunne inkludere 150 nye cases til vores case-analyse for at styrke datagrundlaget i forhold til de to foregående år, hvor der var udvalgt 75 sager pr. år. Vi valgte at korte udvælgelsesperioden af, så vi ikke medtog coronaperioden, hvor vi med sikkerhed ved, at kommunerne var nødt til at omlægge deres arbejde, fx i form af meget færre ansigt til ansigt-møder med familierne, og kom derved op på 87 cases, der kunne indgå i analysen. Den kortere måleperiode har til gengæld betydning for sammenligneligheden til måleperiode 1 og 2.

Styrker og svagheder ved evalueringsdesignet

Som det fremgår, baserer rapporten sig på metodetriangulering med et ganske fyldigt og metodisk set varieret datamateriale. Især rådgivernes holdninger og oplevelser er blevet udforsket, hvilket var en af bevæggrundene for at fravælge yderligere fokusgruppeinterview med rådgivere i 2020. Som vi anbefalede i midtvejsrapporten, har vi opskaleret antallet af forældreinterview, i og med at forældre – og børn – er den helt centrale målgruppe for forsøget. Men på trods heraf er børneperspektivet det, vi har mindst data om. Det betyder, at man som læser skal være opmærksom på, at oplevelsen af forsøget hos fagpersoner er mest fremtrædende i analyserne, mens fx borgerperspektivet belyses på baggrund af et mere spinkelt datagrundlag, og at der ikke har været gennemført kvalitative interview med børn – børn har dog deltaget i enkelte af forældreinterviewene.

Datagrundlaget er således fokuseret på de tre kommuners erfaringer med frikommuneforsøget. En central pointe er imidlertid, at alle tre kommuner på hver sin måde og i forskelligt omfang har haft andre, sideløbende udviklingsprojekter, der spiller ind på børne-frikommuneforsøgets genstandsfelter. På den ene side må man således forvente, at alle kommuner vil kunne gennemføre frikommuneforsøgene og langt hen ad vejen få tilsvarende resultater. På den anden side er der mange supplerende processer, der ser ud til at spille en aktiv rolle i opnåelsen af positive virkninger. Konklusionerne kan derfor ikke generaliseres til i detaljer at gælde på helt samme måde i alle øvrige danske kommuner.

I evalueringsrapporten afdækker og fremhæver vi potentielle gevinster, begrænsninger og opmærksomhedspunkter ved at videreføre frikommuneforsøget og udbrede det til de øvrige kommuner efter projektperiodens udløb.

1.5 Rapportens opbygning

Rapporten er bygget op således, at vi i kapitel 2 belyser de enkelte elementer i børne-frikommuneforsøgets forandringsteori.

Dette følges af tre kapitler, der hver især retter sig mod mere kortsigtede og operationelle resultatmål. De har selvstændig betydning i forsøget og evalueringen og kan samtidig betegnes som trædesten eller forudsætninger for i sidste ende at styrke barnets trivsel.

Det er for det første, hvorvidt kommunerne lykkes med at flytte ressourcer fra administrative opgaver til den direkte dialog med familierne (kapitel 3).

Det er for det andet, hvorvidt der bliver kortere vej fra underretning til indsats (kapitel 4).

Og det er for det tredje, om der sker en stærkere inddragelse af børn og forældre, og hvorvidt dette ser ud til at bidrage til mere relevante indsatser (kapitel 5).

Herefter sætter vi i kapitel 6 fokus på, om resultatmålene ser ud til at bidrage til det langsigtede mål om, at børnene skal trives bedre. I kapitel 7 retter vi opmærksomheden mod implementeringen af forsøget, mens kapitel 8 undersøger børne-frikommuneforsøgets retssikkerhedsmæssige implikationer. I kapitel 9 diskuterer vi kort perspektiverne for børne-frikommuneforsøget. Har det ført noget nyt og godt med sig? Kan det udbredes til andre kommuner – og hvad forudsætter det?

Bagest i rapporten er en række bilag, der dels beskriver frikommuneforsøget set fra de tre kommuners perspektiv: Bilag 1 rummer de tre kommuners egne beskrivelser af deres forsøg. Bilag 2 beskriver de nye, godkendte arbejdsgange i frikommuneforsøget. Bilag 3 rummer mere detaljerede metodebeskrivelser. Desuden er spørgeskema til rådgiverne i 2020 vedlagt i bilag 4, og i bilag 5 findes udvalgte detailfigurer og -tabeller.

2 Beskrivelse af børne-frikommuneforsøget

I dette kapitel beskriver vi kort frikommuneforsøget i frikommunenetværket ”Børn som vores vigtigste ressource” i Gladsaxe, Guldborgsund og Ikast-Brande Kommuner. Først har vi fokus på de regler i serviceloven, som kommunerne har fået hel eller delvis fritagelse fra samt forandringsteorien bag forsøget. Til sidst i kapitlet beskriver vi kort de tre kommuners respektive tilgange, dvs. hvordan forsøget har udspillet sig i hver kommune.

Formålet med børne-frikommuneforsøget

Det overordnede mål er at udvikle og afprøve nye løsninger i det sociale arbejde, der bidrager til, at udsatte børn og unge får styrket deres trivsel og udvikling på langt sigt. Trinnene på vejen eller midlerne hertil er bl.a. en øget fleksibilitet i rådgivernes varetagelse af deres arbejde gennem fritagelse for visse administrative procedurer i serviceloven, der muliggør en meget hyppigere og tættere kontakt med familierne. Og det er systematisk anvendelse af nye procesredskaber og nye arbejdsgange kombineret med en stærkere inddragelse af forældre og børn i egen sag, der tilsammen skal bidrage til en hurtigere intervention med en mere relevant indsats, sådan at der tidligere opnås en øget trivsel og udvikling hos børnene.

De tre kommuner har i første ansøgningsrunde fået tilladelse til at gennemføre to nært beslægtede forsøg, som vi behandler under ét, da de har et betydeligt overlap:

- Fokus på inddragelse og effekt (Gladsaxe)
- Fra dokumentation til styrket inddragelse og relation (Guldborgsund, Ikast-Brande).

Der er en mere udførlig beskrivelse af børne-frikommuneforsøget i den enkelte kommunes kontekst i bilag 2. I bilag 3 findes en beskrivelse af de nye arbejdsgange i børnesager, som følger af forsøget, godkendt af det daværende Børne- og Socialministerium. Det vil sige, at der ikke kun er fritagelser fra gældende regler, men også, at disse er erstattet af andre procedurer og arbejdsgange, der skal fremme en hurtigere, enklere og mere målrettet sagsbehandling præget af inddragelse af barn og forældre. Samtidig har frikommunerne i forbindelse med ansøgning om godkendelse bl.a. skullet redegøre for, hvordan kommunen vil sikre, at forældremyndighedsindehaveren inddrages, og at barnet eller den unge inddrages og høres i deres egen sag.

2.1 Fritagelse fra udvalgte administrative procedurer i serviceloven

Forsøgene indebærer en hel eller delvis fritagelse for en række administrative procedurer i det socialfaglige arbejde med udsatte børn og unge og deres familier. I forsøget fritages kommunerne således helt eller delvis for:

- Procesreglerne omkring afholdelse af børnesamtaler forud for, at der træffes afgørelser omkring barnet (jf. § 48 i serviceloven)
- Procesreglerne om en børnefaglig undersøgelse, der indebærer en række procedurekrav til indhold, form og tidsplan (jf. § 50 i serviceloven)
- En række procedurer vedr. forældrehandleplan (jf. § 54, stk. 2, pkt. 3 i serviceloven).
- Beskrivelse af formålet med støtten (jf. § 140, stk. 1 og 3-7 i serviceloven)
- Procesregler omkring tilbagemelding til underretter (jf. § 155 b, stk. 2 i serviceloven).⁷

⁷ Fritagelserne er hjemlet i § 10 i lov om frikommunenetværk.

Det skal nævnes, at kommunerne fx kan gennemføre en klassisk § 50-undersøgelse, hvis de finder det hensigtsmæssigt (og de skal gøre det, hvis sagen udvikler sig til at blive en tvangs-sag), eller kan benytte nogle af de øvrige sædvanlige procedurer, hvis de vurderer, at det vil være mest hensigtsmæssigt i den konkrete sag. Samtidig er der ikke med frikommuneforsøget givet dispensation fra almindelige forvaltningsretlige principper eller regler

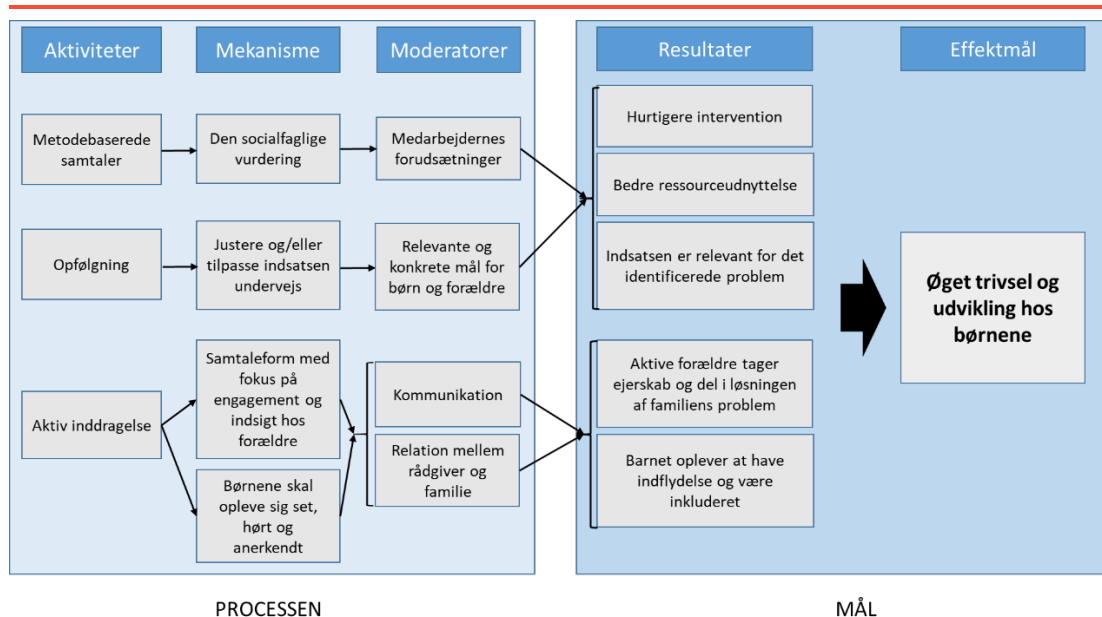
2.2 Forandringsteorien bag børne-frikommuneforsøget

Frikommunenetværkets fælles forandringsteoretiske grundlag på tværs af de tre forsøgskommuner er vist i figur 2.1. De centrale resultatmål i denne evaluering er følgende:

- Forkortes længden af perioden fra bekymring til handling, således at der handles hurtigere i sagen?
- Omfordeles ressourcerne, så rådgiverne opnår mere tid/en tættere dialog med den enkelte familie?
- Oplever forældre og børn samt rådgivere, at indsatsen er relevant i forhold til det identificerede problem?
- Inddrages forældrene og tager de ejerskab i processen med at afsøge løsningsmuligheder og realisere de aftalte handlinger?
- Oplever barnet at have indflydelse på og være inkluderet i sit eget sagsforløb?

Det centrale outcome på langt sigt er et ønske om at *styrke børn og unges trivsel og udvikling*. I modeltermer er forudsætningen for at nå målet nye aktiviteter, som skaber nye mekanismer, der – under påvirkning fra en række moderatører – skaber resultater på de ovennævnte mål. Ser man på den enkelte forsøgskommune, kan der være variationer og detaljer, som den overordnede forandringsteori i figur 2.1 ikke viser.

Figur 2.1 Overordnet forandringsteori for frikommunenetværket ”Børn som vores vigtigste ressource”



Kilde: Ansøgning om frikommuneforsøg 2016-2019 - Tema: ”Børn som vores vigtigste ressource” (31. maj 2016).

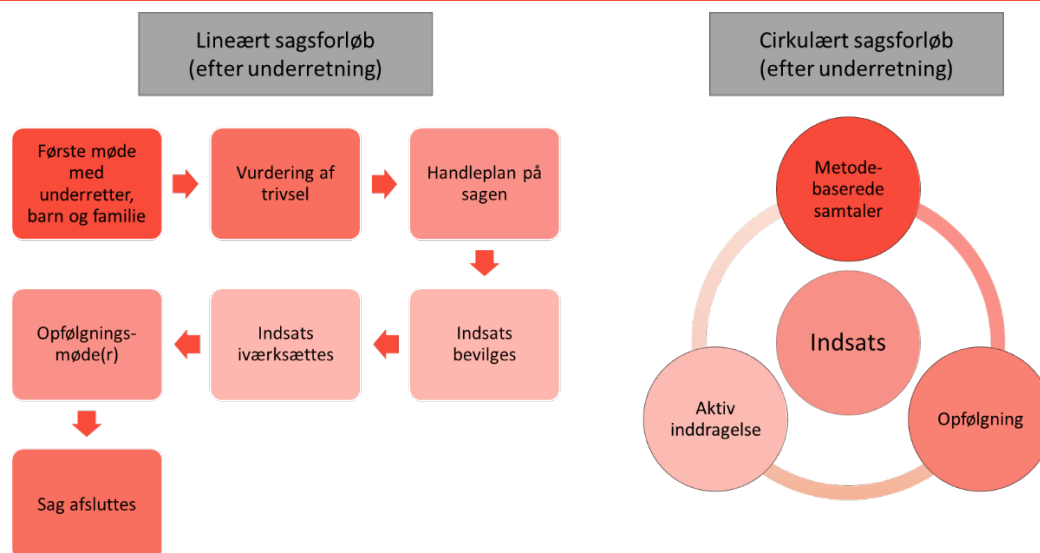
2.3 Fra en lineær til en cirkulær forståelse af sagsforløb

I mange år har mange beslutninger i børnesager været præget af noget, man kan betegne en lineær logik: Først kommer sagen ind; så udreder man sagen; dernæst beslutter man en indsats, hvorefter familien visiteres videre til en leverandør, der iværksætter indsatsen, og så forventer man dette og hint resultat. Virkeligheden har imidlertid ofte vist sig at være anderledes og mere kompleks. I ansøgningen om støtte til børne-frikommuneforsøget skriver kommunerne bl.a. følgende om den hidtidige arbejdsform, de ønsker at gøre op med:

*Undersøgelserne følger en lineær logik: At man får viden om et problem og bruger flere måneder på at undersøge det – ved at indhente oplysninger for derefter at konkludere, hvad problemet er, og hvad der skal gøres ved det. Familiernes liv er mere dynamisk og omskifteligt, og derfor vil undersøgelsesernes konklusioner ofte være forældede, inden socialrådgiveren er færdig med dem. Det, der startede med at være problemet, vil fra tid til anden have udviklet sig i mellemtiden, eller der vil være opstået helt nye problemer.*⁸

I børne-frikommuneforsøget er det intentionen, at familien gennem rådgiverens brug af systematiske procesredskaber skal inddrages mere i løsningen af familiens egne problemer med udgangspunkt i, hvordan familien selv oplever udfordringer og løsninger. Ønsket er at etablere en proces, der i større grad end tidligere understøtter dynamiske erkendelses- og læringsprocesser i familierne og har en mere agil tilgang til udredning og iværksættelse af indsatser. Det betyder også, at man ønsker at anskue sagsarbejdet som en løbende udviklingsproces, hvor inddragelse, socialfaglig vurdering, indsatser og opfølgning ikke ses som en punktvis og lineær proces fra A over B til C, men som en cirkulær eller mere organisk proces, hvor de forskellige proces-elementer anvendes, følges op og revideres alt efter det aktuelle behov (se figur 2.2).

Figur 2.2 Fra lineær til cirkulær proces i sagsarbejdet



Kilde: Ansøgning om frikommuneforsøg 2016-2019 - Tema: "Børn som vores vigtigste ressource" (31. maj 2016).

Som et led i en mere dynamisk tilgang til familierne og deres problemer arbejder de tre kommuner ud fra en løsningsfokuseret tilgang. Arbejdsformen Signs of Safety er eksempel på en

⁸ Ansøgning om frikommuneforsøg 2016-2019 – Tema: "Børn som vores vigtigste ressource" (31. maj 2016).

løsningsfokuseret tilgang, som har fokus på empowerment og dermed på at inddrage barn og familie og på ressourcerne hos familien selv og dens netværk. Som et led i den løsningsfokuserede tilgang gør kommunerne til dels op med en klassisk "årsags-løsnings"-forståelse, hvor barnets og familiens udfordringer trackes tilbage til én bestemt årsag, der kan forklare alle udfordringer (fx en forælders psykiske sygdom). Signs of Safety tager netop det udgangspunkt, at det ikke altid er nødvendigt at kende årsagen til problemet for at løse problemet. I stedet er der fokus på at afhjælpe de problemer, familien synes er meningsfulde at arbejde med her og nu, og på de løsninger, familien finder hensigtsmæssige, og som man så i praksis tester, hvorvidt de ser ud til at virke. Hvis de virker, fortsætter man og gør mere af det; hvis de ikke virker, skifter man spor i dialog med familien. Nørrelykke (2016) beskriver udviklingen over mod den løsningsfokuserede tilgang i socialt arbejde således:

... det fokusskifte fik direkte indflydelse på udførelsen af praktisk socialt arbejde, idet socialrådgiverne (...) begynder at arbejde ressourceorienteret og løsningsfokuseret i stedet for problemorienteret. I det ressourceorienterede sociale arbejde tages der udgangspunkt i borgerens her og nu-situation og muligheder og ikke så meget i borgerens fortid og mangler. (Nørrelykke, 2016: s. 35)

De tre hovedelementer i en løsningsfokuseret tilgang er: Hvad skaber bekymring for barnet? Hvad ser faktisk ud til at gå godt, og hvor der er ressourcer? Og hvad skal der så gøres helt konkret, og hvem gør hvad? På baggrund af besvarelsen af disse spørgsmål laves i fællesskab en plan for, hvem der gør hvad (jf. også Munro & Turnell, 2018).

Børne-frikommuneforsøget retter sig udelukkende mod problemstillinger, som skønnes at kunne afhjælpes via foranstaltninger, der kan afhjælpes med samtykke. Det vil sige, at sager, som kan munde ud i foranstaltninger uden samtykke, ikke indgår i forsøget. Her skal kommunerne bruge de sædvanlige tilgange og redskaber, inkl. § 50-undersøgelse etc., som er gældende lov i alle andre kommuner.

2.4 Introduktion til børne-frikommuneforsøget i de tre kommuner

I det følgende er der tre små beskrivelser af børne-frikommuneforsøget set i den enkelte kommunes kontekst og baseret på kommunernes egne beskrivelser. I bilag 1 er der mere fyldige projektbeskrivelser, udarbejdet af de respektive kommuner.

2.4.1 Gladsaxe Kommune

Det helt overordnede formål med Gladsaxe Kommunes frikommuneforsøg er at skabe mere tid til familiearbejdet og bedre kvalitet i sagsarbejdet ved at skære ned på rådgivernes administrative tid. Fokus er på at sikre *øget inddragelse og effekt* forstået som positiv effekt for barn og familie.

Hurtigst muligt efter kontakt med familien udarbejdes et afklaringsnotat på 1-2 sider og en tilhørende handleplan. Det skal muliggøre en kortere proces fra identifikation af familiens problemstillinger til iværksættelse af hjælp og støtte end tidligere. Rådgiver har hyppigere kontakt med familien, end den lovpligtige opfølgning ellers foreskriver. Rådgiveren skal hurtigt være opsøgende over for familien, så familien oplever, at rådgiveren er initiativtager allerede fra første kontakt, og rådgiver skal handle på en sådan måde, at familien inddrages i løsningen af problemerne.

Socialrådgiverne foranstalter i nogle sager sig selv i sagsforløbene, dvs., at de selv yder kortere rådgivnings- og vejledningsforløb til familierne i henhold til servicelovens § 11, stk. 3. Socialrådgiverne anvender Feedback Informed Treatment (FIT) som redskab til at måle familiernes oplevelse af samarbejdet, og om der sker de ønskede forandringer. FIT skal være med til at sikre, at sagsforløbene drejer sig om det, familierne oplever som vigtigt, og at barnets trivsel gradvis forbedres, og skal hjælpe socialrådgiverne med at tilrettelægge og justere i forløbene.

Frikommuneforsøget i Gladsaxe Kommune er en reaktion på den uoverensstemmelse, der er imellem på den ene side de mange retslige krav i serviceloven, som skulle gavne borgerens retssikkerhed og sikre en god sagsbehandling, og på den anden side børn og forældres oplevelse af manglende inddragelse og indflydelse på egen situation (Jensen, 2014). Det har vist sig, at mange juridiske forpligtigelser og lovpligtige procedurer og dokumentationskrav ikke i sig selv fører til godt socialt arbejde. Derfor har kommunen ønsket at styrke fokus på øget kvalitet og progression for familierne.

I 2015 besluttede man at nedbringe sagstallet fra gennemsnitligt 39 til 26 sager pr. socialrådgiver. Den efterfølgende erkendelse var dog, at et lavere sagstal ikke alene sikrede øget kvalitet. Det krævede nye tilgange i det socialfaglige arbejde. På den baggrund ønskede Gladsaxe Kommune dels at iværksætte et frikommuneforsøg, dels at implementere FIT i Familieafdelingen. Formålet var at frigive endnu mere af rådgivernes tid til at implementere en ny tilgang i det socialfaglige arbejde. For socialrådgiverne indebærer FIT en mere proaktiv rolle over for familierne, hvor de skal sikre hyppig kontakt og inddragelse. Udvalgte medarbejdere i Familieafdelingen er FIT-eksperter, som står for intern kompetenceudvikling og implementering blandt medarbejdere og ledelse.

Siden starten af 2019 har ledelsen af Familieafdelingen haft mulighed for at få aggregerede FIT-data til at følge den faglige udvikling af sagsarbejdet. Fra eftersommeren 2019 har man desuden udviklet ledelsesinformation med udgangspunkt i fagsystemet SBSYS til at monitorere sagsforløbenes længde samt frekvensen af kontakt med familierne m.m.

Gladsaxe Kommune indgik i 2017 en partnerskabsaftale med Københavns Professionshøjskole (KP) om at udføre følgeforskning i forbindelse med brugen af FIT i myndighedsafdelingen, således at kommunen får evidens for virkningen af denne arbejdsmetode.

Det organisatoriske samspil

I Gladsaxe Kommune blev der kort tid efter iværksættelse af frikommuneforsøget taget beslutning om at indsætte en ny ledelse af Familieafdelingen. I kølvandet herpå blev der gennemført en omorganisering af Familieafdelingen bl.a. med henblik på at sikre en tættere faglig ledelse af rådgiverne. Denne ændring i ledelsesstrukturen ser ifølge ledelse og medarbejdere ud til at have haft en positiv indvirkning på implementeringen af frikommuneforsøget. Med nye kulturbærere i ledelsen, som udøver en tættere faglig ledelse af rådgiverne i det daglige, har der været mulighed for at fremme en kulturforandring blandt rådgiverne fra en administrativ rolle til en mere proaktiv rolle over for familierne. Som resultat af de strukturelle ændringer og frikommuneforsøget har Gladsaxe Kommune også oplevet et fald i omsætningen af rådgivere. Dette står i modsætning til før frikommuneforsøgets iværksættelse, hvor Familieafdelingen oplevede en stor udskiftning blandt medarbejderne.

2.4.2 Guldborgsund Kommune

Guldborgsund Kommunes overordnede formål med deltagelse i børne-frikommuneforsøget *"Fra dokumentation til styrket inddragelse og relation"* er at øge barnets/den unges trivsel ved

at forkorte varigheden af sagsbehandlingstiden fra underretning til handling, samt ved at styrke barnets/den unges og forældrenes deltagelse i processen med at afsøge løsningsmuligheder og realisere de aftalte handlinger. Derudover skal forsøget sikre, at fagpersoner, netværk og familie arbejder ud fra et fælles mål, og at de sammen prioriterer og koordinerer deres aktiviteter og ressourcer for at skabe en bedre sammenhængende socialfaglig indsats. Den socialfaglige metode hertil er (bl.a.) den løsningsfokuserede tilgang, og et af værktøjerne hertil er it-plattformen GUSA.

GUSA-dialog – **GU**ldborgsunds **SA**marbejdsmodel – er en elektronisk dialogplatform til tværfagligt samarbejde omkring familien og har i sin nuværende form været brugt siden starten af 2017. En GUSA-dialog oprettes sammen med familien, når der opstår en bekymring for et barn, som skal håndteres tværfagligt, men hvor bekymringen ikke er så stor, at der skal sendes en underretning. GUSA-dialog tager afsæt i hele familiens situation og kvalificerer en koordineret forebyggende indsats i tæt samarbejde med familien.

Alle, der er inviteret ind i dialogen som fagpersoner eller familiens netværk, kan byde ind med deres input. GUSA-dialog bygger på LØFT-tankegangen (**L**øsnings**F**okuseret **T**ilgang), hvor der er fokus på familiens ressourcer og på, hvordan professionelle og netværk kan understøtte familien på vej mod bedre trivsel. GUSA-dialog består af tre procesunderstøttende redskaber, der skal strukturere samarbejdet mellem forældre og fagprofessionelle og sikre, at forældrene får nemmere ved at deltage som medspillere i arbejdet med deres barns trivsel:

Dialoginput: Et elektronisk spørgeskema til at indhente oplysninger fra netværket omkring barnet. I skemaet beskrives bekymringen, fritagelser herfor og konkrete løsningsforslag.

Børnelineal: Et redskab til vurdering af barnets trivselsniveau, der anvendes af professionelle og barn/familie til at fastlægge bekymringsgraden (på en skala fra 1-10) af barnets udfordringer.

Mål & Plan: Elektronisk aftaleskema, hvor forældre og børn, sagsbehandler og øvrige fagpersoner og familiens netværk beskriver aftaler/indsatser, herunder mål, handlinger, og hvem der er ansvarlig.

I mange kommuner er it-redskabet "Familedialog" (i Guldborgsund betegnet GUSA-dialog) brugt alene i processen før en eventuel underretning, hvilket ligeledes har været et fokusområde i Guldborgsund Kommune. Men i Guldborgsund Kommune er det også muligt at bruge GUSA-dialog parallelt med en myndighedssag. Hvis bekymringen får en mere alvorlig karakter, kan der med samtykke fra familien på en enkel måde foretages en såkaldt *dialogbaseret underretning*. Her inviteres en myndighedsrådgiver ind i en eksisterende GUSA-dialog, hvis der formodes at være behov for støtte efter servicelovens bestemmelser som supplement til øvrige aktiviteter, der foregår i GUSA-dialogen.⁹

Brug af GUSA-dialog i frikommuneforsøget

I børne-frikommuneforsøget er GUSA-dialog som noget nyt det primære værktøj i myndighedsarbejdet. Myndighedsrådgiverne anvender GUSA-dialog og redskaberne "Dialoginput", "Børnelinealen" og "Mål & Plan" i samarbejdet med barnet/den unge, familien, fagpersoner og netværk til at inddrage, udrede og følge op på den sociale sag. Myndighedsrådgiver vil i forsøget oprette sagen i DUBU, og akter og beslutninger journaliseres i DUBU for at afprøve, hvilken betydning fuld aktindsigt har for familien og barnets oplevelse af at være deltager i egen sag.

⁹ Dialogbaseret underretning må ikke benyttes ved viden eller mistanke om vold og overgreb.

Med GUSA-dialog som fælles it-system er al information i en myndighedssag som udgangspunkt tilgængelig for familien.

Rådgiveren er tovholder på sagen og sørger for indkaldelser til netværksmøder og for at dokumentere i GUSA-dialogen. I forhold til normal praksis giver forsøget mulighed for hyppigere opfølgning med familien. Det dokumenteres i GUSA-dialog i form af dialoginput fra netværksmøderne og aftalte mål samt opfølgning på disse. Derudover er udviklingen i trivsel over tid et væsentligt parameter i forsøget. Det kan i GUSA-dialog dokumenteres ud fra *Børnelinealens* skalering af barnets trivsel, når rådgiveren har fået foretaget denne skalering.

Myndighedsrådgiverens rolle er i forsøget væsentlig anderledes end en traditionel myndighedsrådgiver. GUSA-dialog kræver, at myndighedsrådgiver kan inddrage og skabe refleksion sammen med barnet og familien på netværksmøderne og sammen finde løsninger. Myndighedsrådgiver skal kunne invitere relevante deltagere ind og kunne facilitere både dialogen og netværksmødet. På netværksmødet skal myndighedsrådgiver samtidig nedskrive en handleplan (Mål & Plan jf. redegørelsen ovenfor), så det bliver synligt allerede på mødet, hvem der skal gøre hvad inden næste netværksmøde. Derudover skal myndighedsrådgiver bruge hyppig opfølgning til at justere på indsatser, hvis det er nødvendigt.

Forudsætninger for frikommuneforsøget i Guldborgsund Kommune

Forsøget gennemføres i et afgrænset geografisk område med to af kommunens skoledistrikter, hvor der bor ca. 1.500 børn og unge i alderen 0-17 år. Til forsøget er knyttet fire socialrådgivere i Børn og familie (0-14 år) Rådgiverne er knyttet til tre dagtilbud og tre skoler. Afgrænsningen af forsøget var en mulighed for at prøve nye arbejdsgange og metoder, som herefter kunne udbredes til resten af området. Denne tankegang er fulgt, og efterfølgende er udbredelse på hele børneområdet påbegyndt, samtidig med at GUSA er ved at blive udviklet til også at kunne bruges til § 50-undersøgelser og socialfaglige vurderinger.

GUSA-dialogs organisatoriske forankring i Guldborgsund Kommune

Brugen af GUSA-dialog går på tværs af fem fagcentre på børne- og voksenområdet, i alt ca. 60 dagtilbud, skoler og afdelinger. For at opnå en forankring og implementeringskraft hele vejen rundt på tværs af centre er der siden systemets introduktion i 2017 uddannet omkring 1.400 medarbejdere i de fem centre i brugen af GUSA-dialog. Herudover er der særligt uddannede GUSA-ambassadører samt GUSA-vejledere, som kan hjælpe kolleger både med det tekniske og med indholdet i dialogerne. Organisatorisk er der nedsat en styregruppe, som består af de fem fagcenterchefer og en direktør, som sammen beslutter procedurer og retningslinjer for brug af GUSA-dialog på tværs af alle involverede.

2.4.3 Ikast-Brande Kommune

Det overordnede mål med frikommuneforsøget "*Relation frem for dokumentation – samtaler, inddragelse og opfølgning*" er at øge trivslen blandt udsatte børn, unge og familier i Ikast-Brande Kommune gennem tidligere indsats og hurtigere opfølgning. Derudover er målet, at der opnås en større tilfredshed med indsatserne hos familierne.

Ny form for underretninger: Når der opstår en bekymring for et barn eller en ung, skal internt ansatte underlagt den skærpede underretningsforpligtigelse i udgangspunktet ikke sende en skriftlig underretning. De skal i stedet i stedet booke et *underretningsmøde* gennem et digitalt kalendersystem. På mødet deltager en socialrådgiver fra Familierådgivningen, forældremyn-

dighedsindehaverne, barnet/den unge og den person/institution, som ønsker at underrette. Underretningsmøderne bliver fast afholdt i de tre største byer i kommunen, Ikast, Brande og Nørre Snede, tre gange om ugen. Fritaget fra ovenstående arbejdsgang er sager med mistanke om vold og overgreb. **Signs of Safety og tavlemøder:** Socialrådgiverne i Familierådgivningen anvender i alle børnesager omkring udsatte børn/unge og familier Signs of Safety, som med en løsningsfokuseret referenceramme har netværksmøder, hyppig opfølgning og inddragelse som grundelementer. På netværksmødet skrives al central information om barnet eller den unge på en stor tavle. Når mødet er færdigt, tager socialrådgiveren et billede af tavlen som den centrale fælles dokumentation, der journaliseres i familiens sag. Socialrådgiveren laver på baggrund af netværksmødet en kortfattet socialfaglig vurdering, som ligger til grund for indsatsen, samt skalerer barnets trivsel.

Udarbejdelsen af mål med indsats: Når Familierådgivningen faciliterer underretnings- og netværksmøder, sker der en italesættelse af, hvilke forandringer der er nødvendige, for at barnet eller den unge kommer i trivsel. Ud fra denne dialog formuleres et overordnet formål og de efterfølgende målsætninger, som skal indfries. Derved er forældrene, det private og det professionelle netværk inddraget i målformuleringen og vidende om, hvilken retning der arbejdes i, samt hvem der har ansvaret for hvilke mål. I første omgang søges altid løsninger og ressourcpersoner i barnets eller den unges netværk, som kan understøtte den ønskede forandring. Er det ikke tilstrækkeligt, iværksætter Familierådgivningen støtte.

Hurtigere indsats og hyppigere opfølgning: Med forsøget er der et mål om at forkorte ventetiden fra underretning, til der iværksættes støtte ude i familien. Senest 6 uger efter, at der bookes underretningsmøde, skal der være foranstaltet støtte i familien. Derudover skal der følges op hyppigere. Første opfølgning er senest 6 uger efter, at støtten er iværksat, og derefter senest hver 6.-12. uge, alt afhængig af problemstilling og behov.

Inddragelse af barnet/den unge: Intentionen er at øge involveringen af barnet/den unge. De bør som udgangspunkt altid deltage på underretnings- og netværksmøder. Inddragelsen sker altid i tæt samarbejde med forældremyndighedsindehaverne og de professionelle for at skabe optimal tryghed. Alle børn fra 6-17 år udfylder efter deltagelse på møder et skema om deres oplevelse af inddragelsen (se mere herom i kapitel 6).

Nye arbejdsgange i forbindelse med frikommuneforsøget

Fritagelserne fra visse regler i serviceloven betyder, at der er udarbejdet nye arbejdsbeskrivelser og retningslinjer, som socialrådgiverne i Familierådgivningen arbejder ud fra. Der er også nye arbejdsgange for skole- og daginstitutionsområdet, bl.a. i form af den nye måde at underrette på. Derfor har implementeringen haft et sideløbende fokus på at klæde samarbejdspartnere på til de nye roller, og der er iværksat en række tiltag for at understøtte samarbejdspartnere heri. Målet er, at de nye arbejdsgange og færre dokumentationskrav forbedrer processen, fra der modtages en underretning, til den rette indsats iværksættes i familien.

Kompetencemæssige tiltag til at understøtte frikommuneforsøget

Ikast-Brande Kommune har siden 2013 arbejdet efter Signs of Safety-tilgangen. Socialrådgiverne er løbende blevet opkvalificeret i metoden og har også mere generelt fået styrket deres kompetencer inden for spørgeteknikker, mødeledelse, inddragelse af barnet/den unge og inddragelse af private såvel som professionelle netværk. Mødeledelse og børneinddragelse fylder meget i frikommuneforsøget, og det er et område, der fortsat har meget ledelsesmæssig fokus i Ikast-Brande.

Organisatoriske og ledelsesmæssige tiltag til at understøtte frikommuneforsøget

Med henblik på at understøtte frikommuneforsøget er der i Ikast-Brandes Børne- og Familieafdeling nedsat en styregruppe blandt ledere, projektleder og konsulenter, der følger forsøget tæt og derved er i stand til at håndtere de udfordringer, som løbende opstår. Derudover er der faste ledermøder, hvor børne- og familiechefen sammen med forvaltningsdirektøren samt skole- og dagtilbudschef løbende drøfter frikommuneforsøget. Dette er med til at fremme den nødvendige opbakning fra samarbejdspartnere. Samtidig har medarbejderinddragelse haft stor betydning forud for frikommuneforsøget, fx løbende inddragelse i udarbejdelsen af de nye arbejdsgange og i at finde løsninger på udfordringer undervejs i forsøget. Dette har ifølge medarbejdere og ledelse været med til at sikre engagement og ansvarlighed i medarbejdergruppen.

3 Mere dialog med familierne – mindre dokumentation

I dette kapitel undersøger vi, hvordan de tre frikommuner har arbejdet med at frigøre ressourcer i form af tid, brugt til dokumentation og andre administrative opgaver, som i stedet kan bruges i direkte dialog med familierne. Dokumentation har en central rolle i socialrådgiveres arbejde, og megen dokumentation er retligt reguleret, fx i serviceloven og forvaltningsloven. I de seneste årtier er dokumentationskravene til socialrådgivere i de kommunale børn og unge-forvaltninger imidlertid blevet stadig mere omfangsrige. Regelsættet i servicelovens børneregler har været ændret og udviklet mange gange og opfattes af nogen som en "lag på lag-lovgivning" med relativt komplekse procesregler for kommunernes børnesociale arbejde (Svendsen, 2015: s. 25-26). En af årsagerne til de mange procesregler i serviceloven er, at man fra politisk side har ønsket at sikre kvalitet i sagsbehandlingen gennem at regulere kommunernes arbejdsgange og at fremhæve et fokus på den proces, der leder frem til beslutninger – fx ved at stille krav om indhentning af bestemte typer af information, sådan som det fx gælder for en § 50-undersøgelse (Ejrnæs, Ebsen & Svendsen, 2017: s.12).

I takt med at omfanget af dokumentationskrav og andet administrativt arbejde er steget, er rådgiverarbejdet blevet mindre orienteret mod mødet med borgerne og mere orienteret mod de administrative opgaver (Dansk Socialrådgiverforening, 2015). Mange familieafdelinger er organiseret således, at rådgiveren, evt. et særligt udredningsteam, foretager udredning og undersøgelse af en families udfordringer, og rådgiver træffer beslutning om eventuelle indsatser, mens selve indsatsen foregår hos en kommunal eller privat udfører. Det betyder, at rådgiveren typisk ikke selv indgår i at rådgive og hjælpe familien, men i stedet har til opgave at sikre bevilling til eksempelvis kommunens familiecenter eller en privat leverandør, som kommunen køber ydelser hos.

I børne-frikommuneforsøget arbejder man for afbureaukratisering og forenkling af dokumentationen i de børnefaglige sager. Børne-frikommuneforsøgets forandringsteori peger på flere mekanismer, igennem hvilke en afbureaukratisering og de øvrige omlægninger af det sociale arbejde kan have positiv indvirkning på den hjælp, kommunen kan tilbyde familierne:

- Indsatser iværksættes *hurtigere*, når dokumentationskravene, der går forud for en indsats, er færre, og beslutningsprocesserne kortere
- Forenkling af dokumentationskravene vil frigive tid hos socialrådgiverne til at *tale grundigt med og rådgive* familien fra sagens begyndelse, hvilket i sig selv kan hjælpe familien
- Tættere dialog mellem socialrådgiver og familie vil gøre socialrådgiveren i stand til at pege på *mere relevante* indsatser for familien.

Børne-frikommunerne er som nævnt blevet fritaget for nogle af de administrative opgaver i forbindelse med regelforenklingen i forhold til fem specifikke regler i serviceloven beskrevet i kapitel 2. Regelforenkling og nytænkning af opgaveløsningen er kernen i alle de nyligt afsluttede frikommuneforsøg. Frikommuneforsøgene har således alle rødder i antibureaukratiske tilgange og forskning i "red-tape", der kritiserer en del af den statslige regulering for at være for kontrollerende og derved skadende for medarbejdermotivation og i sidste ende for at levere en effektiv service til borgerne (Askim, Hjelmars & Pedersen, 2017: s. 2-3).

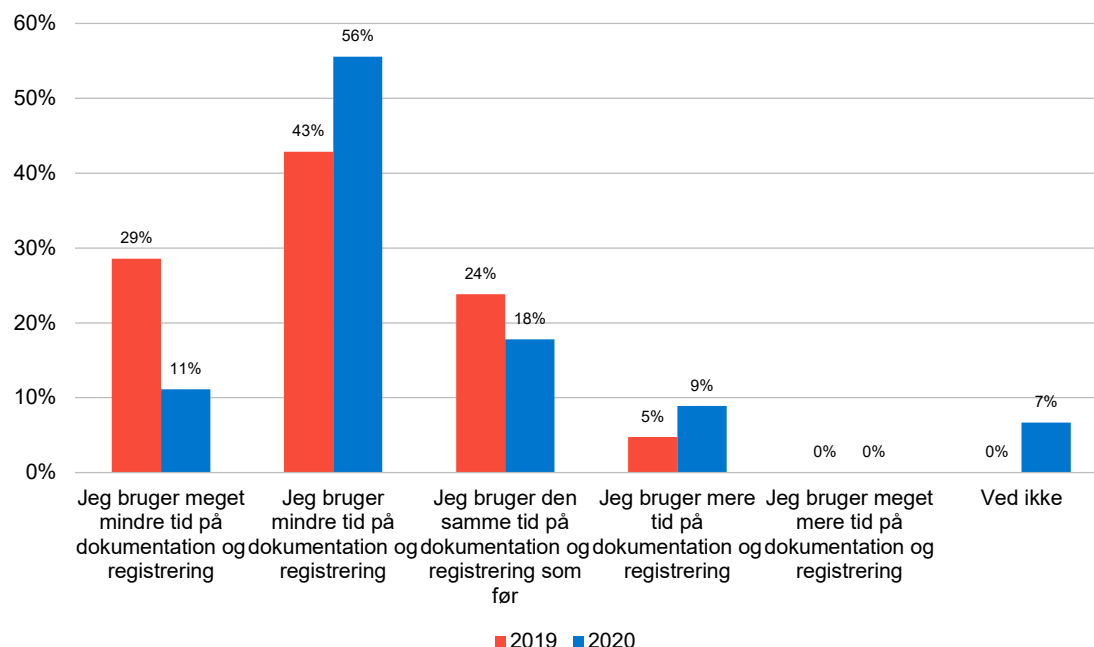
I børne-frikommuneforsøget har alle tre kommuner omlagt deres dokumentation væsentligt. I praksis har kommunerne lidt forskellige procedurer for, hvordan de går frem i forhold til at undersøge og belyse sagerne. Et typisk forløb starter med et indledende møde i forbindelse med en underretning om barnet. Derefter afholdes der et netværksmøde, som er den fremtidige mødeform. På baggrund af dette udarbejder rådgiver en kortfattet socialfaglig vurdering og foretager en trivselsmåling på barnet. Den socialfaglige vurdering opridser de væsentligste ressourcer og udfordringer i familien, hvordan man har aftalt med familien at gå til løsningen af dem, og hvordan det forventes at udspille sig, herunder en specificering af, hvem der har ansvar for at gøre hvad. Det socialfaglige notat har lidt forskellige navne i de tre kommuner, og det gemmes og deles under lidt forskellige former. Den væsentligste forskel til tidligere praksis er, at den socialfaglige vurdering er ganske kort (typisk omkring 1-2 sider) og erstatter de ofte lange § 50-undersøgelser, som rådgiverne har udarbejdet gennem tiden. Kommunernes arbejds gange er nøjere beskrevet i bilag 2.

3.1 Mindre og mere meningsfuld dokumentation

Mindre dokumentation

Det er en udbredt oplevelse blandt rådgiverne, at dokumentation og bureaukrati fylder mindre i frikommunearbejdsgangene. Figur 3.1. præsenterer rådgivernes vurdering af tidsforbruget til dokumentation og registrering i forbindelse med frikommuneforsøget.

Figur 3.1 Har dit tidsforbrug på dokumentation og registrering ændret sig i forbindelse med de nye metoder og arbejdsgange under frikommuneforsøget? 2019 og 2020. Procent.



Anm.: N = 42 (2019), N = 45 (2020).

Kilde: VIVEs spørgeskema til rådgivere i de tre kommuner. 2019/2020.

I alt henholdsvis 72 pct. (2019) og 67 pct. (2020) af rådgiverne angiver i VIVEs spørgeskemaundersøgelse, at de bruger enten mindre eller meget mindre tid på dokumentation og registrering efter indførelsen af frikommuneforsøget. Til sammenligning mener 5 pct. (2019) og 9 pct. (2020), at de bruger mere tid på dokumentation og registrering efter indførelsen af frikommuneforsøget (figur 3.1). Imidlertid er det også relevant at bemærke i figur 3.1, at der sker en forskydning fra år 2019 til 2020, således at færre af rådgiverne i 2020 oplever at bruge meget mindre tid end i 2019, ligesom lidt flere oplever at bruge mere tid, dog stadig meget få (figur 3.1). Oplevelsen af at dokumentere mindre efter frikommuneforsøgets ikrafttræden er således lidt stærkere i år 2019 end i 2020, om end tidsforbruget ifølge rådgiverne selv samlet set er faldet. Det siger dog kun noget om *kvantiteten* af dokumentation og registrering. Noget andet er *kvaliteten* af den dokumentation og registrering som gennemføres. Er den meningsfuld, både for rådgivere og for familierne? – det ser vi nærmere på i det følgende.

Relevant dokumentation under frikommuneforsøget opleves som meningsfuld

I de åbne kommentarer i VIVEs spørgeskema forklarer flere af rådgiverne, at den tid, de bruger på dokumentation, opleves som mere meningsfuld og relevant under frikommuneforsøget. *For det første* vurderer rådgiverne, at det skyldes muligheden for at erstatte den børnefaglige undersøgelse med korte afklaringsnotater i sager, hvor dette er tilstrækkeligt. De oplever, at de mange timer, som bruges på udarbejdelsen af børnefaglige undersøgelser, nærmere foretages for systemets end for familiernes skyld, fordi de børnefaglige undersøgelser kan være uoverskuelige at læse for mange familier og samtidig ofte efterspørger information, som ikke er relevant i den konkrete sag. De kortere notater sikrer, at sagen står skarpere, og at der kun bruges tid på at belyse de relevante forhold for sagen. To af rådgiverne skriver i de åbne kommentarer:

Det har været skønt at undgå at skulle lave børnefaglige undersøgelser og handleplaner i de rigide skemaer – oftest lavet for systemets skyld. Familien kan ikke bruge dem/læse dem (...) Som uddannet socialrådgiver fra 80'erne lavede vi sagsanemner på maks. et par sider med faste hovedoverskrifter (...) jeg har haft svært ved at se ind i de afgrundsdybe bokse i BFU [den Børnefaglige Undersøgelse] og de alenlange gentagelser i de alenlange undersøgelser ... Der skal laves korte beskrivelser af familien og korte konklusioner/planer for indsats. Kunsten må være at give korte, oversigtlige og meningsfulde rammer herfor. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Guldborgsund, 2020)

Vi har fortsat journalpligt og skal dokumentere vores arbejde. Men vi har større frihed til kun at beskrive de udfordringer, der er i familien, snarere end at afdække elementer af barnets liv, som er irrelevante i forhold til barnets udfordringer. Det sikrer, at sagen er bedre belyst og står skarpere i forhold til de udfordringer, som barnet måtte opleve. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Gladsaxe, 2020)

For det andet oplever nogle af rådgiverne, at de ikke nødvendigvis bruger mindre tid på dokumentation end før, fordi en mere hyppig dialog med familierne også medfører mere information, der er pligt til at dokumentere i journalen. Det beskrives til gengæld i samme kommentarer, at denne form for dokumentation eller journalisering – til forskel fra § 50-undersøgelsen – opfattes som meningsfuld:

Der er fortsat en del dokumentation – men den kommer af de mange flere møder og telefonsamtaler med familierne og samarbejdspartnere. Vi har fortsat journalpligt, og når man taler oftere og mere med familierne, er der også flere journalnotater. Men det giver for mig langt mere mening end at krydse af i forskellige systemer,

som jeg oplevede var meget tidskrævende inden frikommuneforsøget. (Spørgeske-
maundersøgelse, rådgiver, Gladsaxe, 2020)

3.2 Mere tid til dialog med borgerne

Typen og omfang af dialog

Vi har bedt kommunerne om håndholdt at opgøre omfanget af forskellige dialogformer i udvalgte cases – det vil sige børnesager – under frikommuneforsøget. Typen af dialog er opgjort for de første 3 måneder efter sagens start i de udvalgte cases. Vi har ikke mulighed for at sammenligne disse cases med dialog- eller interaktionsmønstre fra før indførelsen af frikommuneforsøget, da vi ikke har data til rådighed om dette. Ved den foreliggende evaluering tjener tallene til at give kommunerne input til en diskussion af, om de interaktionsmønstre, tabel 4.1 viser, er i overensstemmelse med kommunernes egne forventninger og målsætninger. Ligeledes tjener tallene formålet om at kunne sammenligne interaktionsmønstrene i sager, som er startet i 2018, med sager, som er startet i 2019. Herved kan vi få indikationer på udviklingen i dialogmønstrene inden for projektperioden ved at sammenligne kontakten ved projektets tidlige fase med kontakten på et tidspunkt, hvor projektet er stærkere forankret i organisationen og i rådgivernes arbejde.

Tabel 3.1. præsenterer omfanget af forskellige typer af kontakt mellem rådgiver og familier med en sag i familieafdelingen. Kommunerne har for udvalgte cases håndholdt opgjort antallet af gange, socialrådgiveren har haft henholdsvis fysisk møde med forældrene, fysisk møde med barnet/den unge eller telefonisk kontakt med forældrene. Man skal være opmærksom på, at der kan være kontakter, som ikke er registreret, men som alligevel er kontakter, der kan være med til at styrke relationen mellem familie og rådgiver. Det kan eksempelvis være en sms eller et hurtigt opkald, der handler om at få bekræftet noget eller at minde barn og forældre om en aftale.

Tabel 3.1 Omfanget af kontakt mellem rådgiver og familie i sagens første 3 måneder, særskilt for typen af kontakt. Antal og procent.

Type kontakt/antal gange	År for sagens start	Antal sager, der indgår	0 pct.	1-3 pct.	4-6 pct.	7-9 pct.	10+ pct.
Fysisk møde mellem rådgiver og en/begge forældre i de første 3 måneder efter sagens start	2018	72	13	64	13	6	6
	2019	85	6	80	13	1	0
Rådgiver aktivt talt med barnet, enten alene eller på møder med andre deltagere i de første 3 måneder efter sagens start	2018	61	36	49	13	0	2
	2019	84	48	48	5	0	0
Telefonisk kontakt mellem rådgiver og en/begge forældre i de første 3 måneder efter sagens start	2018	63	13	62	16	3	6
	2019	83	19	65	10	1	5

Anm.: Tabellen er optalt på baggrund af data fra op til 75 cases med opstart i 2018 og op til 87 cases med opstart i 2019. Da ikke alle de udvalgte cases indeholder information om omfanget af kontakt, er det reelle antal sager på tværs af kontaktyper lavere.

Note: I midtvejsevalueringen blev kommunernes optællinger af sms-kontakt i de udvalgte sager fra 2018 ligeledes rapporteret. Som konsekvens af GDPR-regler må rådgiverne ikke længere bruge sms til at kommunikere med borgerne, og der er derfor ikke rapporteret omfang af sms-kontakt i slutevalueringen.

Ser vi først på antallet af fysiske møder mellem rådgiver og forældre i tabel 3.1, har der i sagerne startet i både 2018 og 2019 været mellem 1-3 fysiske møder inden for de 3 første måneder i flertallet af sagerne (64 pct. i 2018 og 80 pct. i 2019), dvs. op til et møde om måneden.

Det er kun i få af de udtrukne sager under frikommuneforsøget, at der ikke er fysiske møder i de første 3 måneder af sagens forløb, og det gælder færre sager startet i 2019 (6 pct.) end sager startet i 2018 (13 pct.). Samtidig er der færre sager fra 2019 (1 pct.) end fra 2018 (12 pct.), hvor rådgiver og forældre mødes mere end 6 gange.

I ca. halvdelen af sagerne fra både 2018 og 2019 taler rådgiveren aktivt med barnet 1-3 gange i de første 3 måneder af sagens start. Men der er også henholdsvis 36 pct. af sagerne i 2018 og 48 pct. af sagerne i 2019, hvor rådgiverne slet ikke taler med barnet i de første 3 måneder af sagens start. Det er således almindelig praksis i frikommuneforsøget både at tale med barnet og ikke at tale med barnet i de første 3 måneder af sagens start.¹⁰ Samtidig ses der en svag tendens til, at rådgiverne talte mere med børnene i frikommuneforsøgets tidlige fase. En mulig forklaring på, at kontakten med rådgiver og barnet/den unge er faldet over tid, kan være, at særligt familieafdelingen i Ikast-Brande Kommune i begyndelsen af forsøget havde et krav om, at børnene skulle deltage i netværksmøderne. I løbet af frikommuneforsøgets levetid er børnenes deltagelse i højere grad blevet en beslutning, som tages løbende i samråd med familien og ud fra en vurdering af, om det giver mening, at barnet deltager, og hvilken form for deltagelse der synes mest hensigtsmæssigt. Denne tilgang gælder i alle tre kommuner.

I knap to tredjedele af sagerne er der telefonisk kontakt i de første 3 måneder mellem 1-3 gange (62 pct. i 2018 og 65 pct. i 2019). Der er ligeledes en del sager, hvor der er telefonisk kontakt mere end 3 gange i løbet af de første 3 måneder. I 13 pct. (2018) og 19 pct. (2019) af sagerne har der ikke været telefonisk kontakt i denne 3-måneders periode. Generelt viser optællingerne af telefonisk kontakt, at telefonsamtaler mellem socialrådgiver og forældre er en almindelig forekommende dialogform i børne-frikommuneforsøget, og at der ikke er særlige forskelle på omfanget af telefonisk kontakt i sager startet i 2018 og 2019, om end omfanget af sager med hyppig telefoniske kontakt 4 gange eller mere på de første 3 måneder er faldet lidt (fra i alt 25 pct. til i alt 16 pct.).

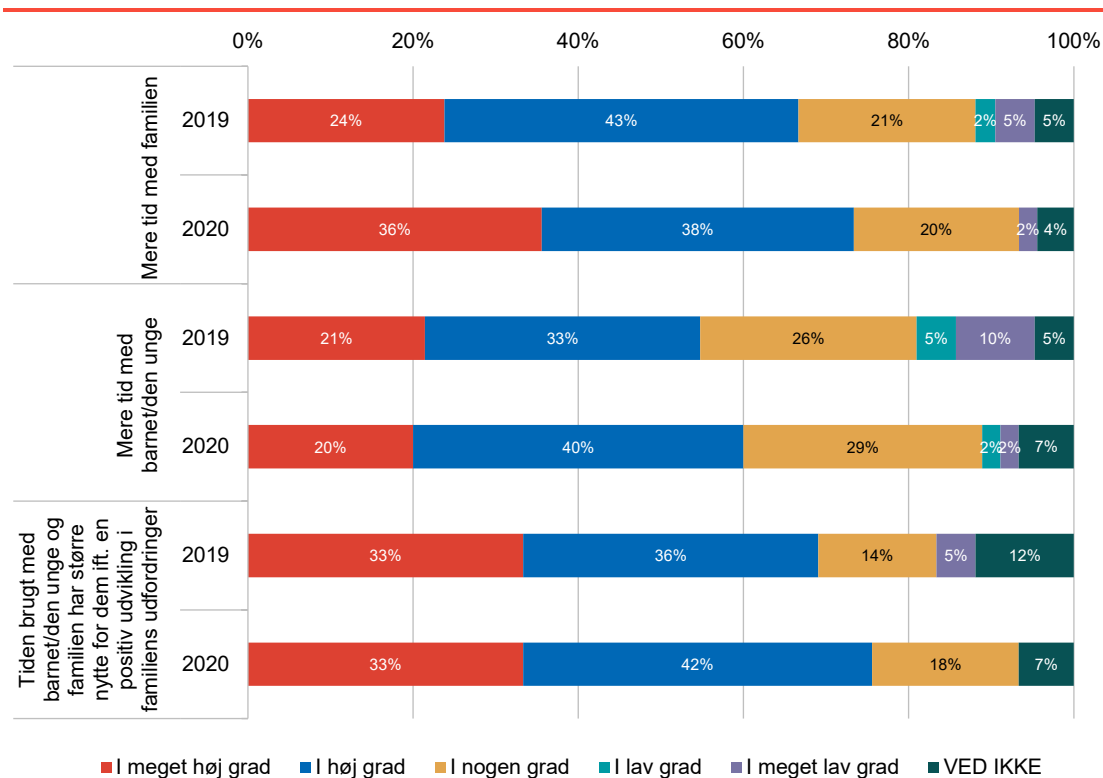
Samlet set er der ikke tegn på, at omfanget af kontakt er steget i tid fra starten til midten af forsøgsperioden, i takt med at projektet er blevet mere forankret. Resultaterne tyder nærmere på, at mængden af kontakt har været stort set ens i løbet af frikommuneforsøgets levetid. Dog er der en tendens til, at rådgiverne taler mindre med børnene i projektets senere fase, hvilket kan hænge sammen med, at der i løbet af frikommuneforsøgets levetid er blevet mindre stramme krav om børnenes deltagelse på netværksmøder. Opgørelsen af case-data fortæller imidlertid ikke noget om, hvorvidt der er mere tid til dialog med borgerne under frikommuneforsøget i relation til før frikommuneforsøgets opstart. Og endelig skal man huske, at mange kontakter mellem barn og forvaltningen ikke i sig selv er garanti for en høj kvalitet i inddragelsen. Den store forskel ligger i måden at inddrage børn og familier på.

Oplevelsen af tiden til dialog

At rådgivere og familier under frikommuneforsøget er i hyppigere og/eller tættere dialog end tidligere, fremhæves både i spørgeskemasvarene fra rådgiverne samt vores interview med familier og ledere af familieafdelingerne (i kapitel 5 ser vi nærmere på selve inddragelsen af familierne). I figur 3.2 præsenteres rådgivernes oplevelse af tid brugt med familie og barn samt nytten af tiden set i forhold til familiens udvikling.

¹⁰ Vi kan ikke udtale os om, hvorfor der ikke er talt med barnet, fx om barnet er så lille, at en samtale ikke giver mening, eller om barnet af andre grunde ikke kan deltage i en dialog.

Figur 3.2 Rådgivernes oplevelse af tid med familie og barn efter forsøgets start samt nytten af den ekstra tid. 2019 og 2020. Procent.



Anm.: N = 42 (2019), N = 45 (2020).

Kilde: VIVEs spørgeskema til rådgivere i de tre kommuner. 2019/2020.

Blandt rådgiverne oplyser 67 pct. (2019) og 74 pct. (2020), at de i høj eller meget høj grad bruger meget mere tid med familien end tidligere, og 54 pct. (2019) og 60 pct. (2020) angiver, at de i høj eller meget høj grad bruger mere tid med barnet eller den unge (se figur 3.2). I alt 69 pct. (2019) og 75 pct. (2020) af rådgiverne vurderer, at tiden med familierne og børnene er nyttig, idet tiden i høj eller meget høj grad bidrager til at skabe en positiv udvikling hos familierne. Rådgiverne har både i spørgeskemaundersøgelsen og fokusgruppeinterviewene beskrevet, hvordan de ser den ekstra tid med familierne som en helt afgørende mekanisme i den tidlige løsning af familiens problemer.

I spørgeskemaets åbne kommentarer forklarer nogle af rådgiverne, at den ekstra tid med familierne og børnene er relateret til begrænsningen af dokumentationskravene:

Grundet mindre dokumentation har det været muligt i sager med behov herfor at invitere familie eller den unge til hyppigere møder. Der er mere tid og overskud til uventede opgaver, hvilket gør, at rådgivers opgaver bliver løst hurtigere og bedre. At man som rådgiver, grundet hyppige møder/samtaler, får et tættere og mere tilidsfuldt forhold til familierne gør, at forældrene/barnet oplever, at man er sammen med dem om at skabe forandringer til gavn for barnet. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Ikast-Brande, 2020)

Også i vores interview med lederne af familieafdelingerne fremhæves hyppigere og tættere dialog med familierne ligeledes som et resultat, lederne kan mærke i hverdagen. En af lederne

fortæller, at den hyppige og tætte kontakt mellem socialrådgiver og familie konkret kan ses i den måde, rådgiverne fremlægger og drøfter sagerne med ledelsen:

Jeg kan se, at rådgiverne har fået bedre tid, og at de er kommet tættere på deres familie. Både når de fremlægger sager, og når man drøfter dem (...) De er tydeligvis tættere på. (Interview, leder, Gladsaxe, 2020)

De fleste af de forældre, vi har interviewet, oplever – i overensstemmelse med rådgivere og lederes beretninger – at de er i hyppig dialog med deres socialrådgiver, når der er behov for dette. Flertallet af familierne fortæller, at de kan komme igennem på telefonen, og at rådgiveren inden for en overskuelig tidsperiode har tid til at tale med dem, når de har behov for det. På spørgsmålet om, hvorvidt socialrådgiveren er til at få fat på, svarer en forældre eksempelvis:

Ok ja! Og hun siger også: Jeg er ikke længere væk end et opkald. Og man kan altid lægge en besked om, at hun skal skynde sig at ringe tilbage, og så gør hun det. Der er slet ikke noget. Jeg har altid fået den hjælp, jeg gerne ville have. (Interview, forælder, Gladsaxe, 2020)

De fleste af de 15 forældre, som vi har interviewet, fortæller, at mængden af kontakt til sagsbehandleren i høj grad afspejler familiens behov. I nogle perioder kan de have daglig kontakt, mens der i andre perioder kan gå måneder imellem kontakten. I Ikast-Brande Kommune oplever nogle af forældrene tilmed, at kontakten til sagsbehandleren kan være for hyppig på grund af kravet om at afholde netværksmøde mindst hver 12. uge.

Jeg kan huske på et tidspunkt, hvor vi følte, at vi ikke var kommet nogen vegne, men de der to-3 måneder, de var gået, hvor jeg så skrev til hende fra kommunen, om vi ikke bare kunne udskyde det, fordi vi følte ikke rigtigt, at vi var kommet rigtig i gang, og vi synes lidt, at det var måske en sludder for en sladder at komme hertil. Men det skulle de holde i henhold til deres regler. Og det er jo også fair nok, at de har nogle regler (...) hvis vi vil have hjælp, så må man jo også møde op her. Men det gav ikke så meget at komme her. Det gav os meget at være sammen med vores familierådgiver i stedet for. (Interview, forælder, Ikast-Brande, 2020)

3.3 Frigivet tid og kulturændring giver synergi i det socialfaglige arbejde

Flere ledere i kommunerne understreger, at det at frigøre tid fra dokumentation til interaktion med borgeren ikke nødvendigvis i sig selv skaber en mere hyppig eller bedre dialog med borgeren. Forandringen skal ses som led en i dybere *kulturændring*, hvor socialrådgiverne skal se sig selv på en ny måde. Rådgiverne skal være tilgængelige for familierne og ikke "gemt" bag deres skriveborde. Lederne beskriver, at denne forandring i relationen mellem familie og rådgiver *ikke* kommer af fritagelsen fra forskellige dokumentationskrav i sig selv, men at fritagelsen har været en anledning til og en mulighed for at sætte en kulturforandring i gang. Som en leder af familieafdelingerne udtrykker det:

Når alt kommer til alt, så kunne vi også have gennemført det her uden frikommuneforløbet ved at lave nogle strukturelle, kulturelle, ledelsesmæssige greb. Men der er ingen tvivl om, tror jeg, at vi lykkes så godt og så relativt hurtigt med det, fordi de [socialrådgiverne] har fået den fritagelse. Det psykologiske, der ligger i, at vi har kunnet sige til dem: Den paragraf, den paragraf og den paragraf er I nu fritaget fra

at arbejde med. I stedet skal I gøre sådan, sådan og sådan. Havde vi bare sagt: I skal gøre det, I plejer, og oven i det, så skal I også FIT'e [udføre trivselsmåling] hos borgerne, oveni det. Så havde vi haft svært ved at gennemføre det her. (Interview, leder, Gladsaxe, 2020)

At der har været fokus på en kulturændring af det socialfaglige arbejde pointeres ligeledes af socialrådgiverne. I fokusgruppeinterviewene fra midtvejsevalueringen af børne-frikommuneforsøget og i de åbne kommentarer i spørgeskemaundersøgelsen fortæller flere rådgivere, at de oplever en markant forandring i deres arbejdsliv. Nogle af de rådgivere, som har været på feltet i mange år, italesætter det som, at det er som at komme tilbage til den måde, man var familierådgiver på for mange år siden, hvor man i højere grad *"brugte sig selv"*. Rådgiverne fortæller, at de oplever en stor faglig tilfredsstillelse ved at bringe sig selv og deres socialfaglige kompetencer mere i spil frem for primært at være administrator eller koordinator. Desuden mødes de af en større tillid fra ledelsens side, og de tildeles et større rum for det faglige skøn, som de tidligere syntes var ved at drukne i dokumentation:

Med frikommuneforsøget og fritagelsen fra diverse paragraffer er vi blevet socialrådgivere modsat før, hvor vi var sagsbehandlere. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Gladsaxe, 2020)

Det er en kendt problematik i familieafdelinger, at der er en relativt høj personaleomsætning, når det drejer sig om rådgivere. Nogle har fx oplevet en vis personaleomsætning knyttet specifikt til indførelsen af de nye arbejdsformer under frikommuneforsøget, henholdsvis på rådgiverplan og på ledelsesplan. Til gengæld har kommunerne også oplevet, at de som frikommuner er blevet mere attraktive som arbejdsplads for andre, hvilket fx er kommet til udtryk ved, at det, ifølge dem selv, er blevet lettere at *rekruttere* nye medarbejdere. Ligeledes peger de på, at hele den forsøgsproces, som frikommuneforsøgene lokalt har været en del af, ser ud til at have bidraget til på længere sigt at *fastholde* medarbejdere på børn og unge-området. En af lederne af familieafdelingerne nævner i interviewet, at deres nuværende usædvanlige lave personaleomsætning kan ses som en indikation på, at rådgiverne trives under de nye arbejds gange:

Vi har haft to opsigelser på et år – den ene skulle på pension. (Interview, leder, Gladsaxe, 2020)

Vi kan ikke på baggrund af data konkludere, at frikommuneforsøget i sig selv fører til lavere medarbejderomsætning. Som nævnt er frikommuneforsøgene i de tre kommuner ét led i en større forandring af kommunernes praksis og værdier, der har inkluderet ændringer i såvel ledelse som organisation, og som alle i et komplekst samspil bidrager til denne udvikling.

3.4 Opsummering af balancen mellem dokumentation og dialog

De forskellige datakilder peger hver især på, at børne-frikommunerne i stor udstrækning arbejder med – og ligeledes lykkes med – at omlægge dele af rådgivernes ressourceforbrug fra dokumentation til dialog.

Rådgiverne vurderer, at de generelt bruger mindre tid på dokumentation under frikommuneforsøget, og at den dokumentation, som foretages, er mere meningsfuld. Derudover oplever rådgiverne generelt, at fritagelsen fra bestemte paragraffer – særligt at udarbejde § 50-undersøgelser – medfører, at rådgiverne bruger mere tid i dialog med barnet/den unge og forældrene.

Det er en plausibel forventning, at omfanget af dialog vil stige i løbet af frikommuneforsøgets levetid, i takt med at frikommune-arbejdsgangene bliver stærkere manifesteret i familieafdelingerne. Kommunernes opgjorte case-data viser imidlertid ikke tegn på, at der er mere hyppig dialog mellem socialrådgiverne og borgerne i sager, som er startet i 2019, end sager startet i 2018, hvilket umiddelbart er overraskende. Det opgjorte case-data viser dog ikke, om mængden af dialog er steget fra før til efter frikommuneforsøgets begyndelse.

Når vi stiller spørgsmålet om omfanget af dialog til henholdsvis socialrådgiverne, lederne og familierne i spørgeskemaundersøgelse og interview, fortæller de generelt, at rådgiverne bruger mere tid med borgerne under frikommuneforsøget i forhold til før frikommuneforsøget. Lederne fortæller, at de pludselig ser socialrådgivere, som har tid og mulighed for at engagere sig i familierne på en anden måde end tidligere, og som også engagerer sig på en anden måde, fx ved langt flere hjemmebesøg og andre aktiviteter ud af huset. Blandt de familier, vi har interviewet, er der ligeledes hos de fleste en anerkendelse af, at dialogen med socialrådgiveren kan tilpasses efter sagens behov, og at det for de flestes vedkommende er ukompliceret at komme i kontakt med socialrådgiveren.

Lederne i familieafdelingerne beskriver frikommuneforsøgets fritagelse fra tidskrævende dokumentationskrav som den faktor, der har kickstartet en nødvendig og mere overordnet kulturændring i det socialfaglige arbejde, hvor socialrådgiverne nu i højere grad får mulighed for at anvende deres faglighed i relationen til familien. Samtidig fortæller flere af rådgiverne, at denne kulturændring har bidraget til en stor forbedring af socialrådgivernes arbejdsglæde. De føler, at de har fået mulighed for at bringe deres kompetencer i spil i rollen som *socialrådgiver* frem for *sagsbehandler*, og at dette er virksomt over for familierne.

4 Kortere vej fra underretning til indsats

Et centralt element i ønsket om at omlægge ressourcer fra administrative opgaver til direkte dialog med familien er ambitionen om, at der skal være kortere vej, fra en families udfordringer kommer til Familieafdelingens kendskab, og til der findes en løsning. Dette kapitel undersøger netop dette.

Det er en hyppigt nævnt problematik på udsatte børn-området, at alt for mange sager tager (alt for) lang tid, som også beskrevet i kapitel 3 om processen fra dokumentation til dialog. En rådgiver skriver i et åbent svar i 2019:

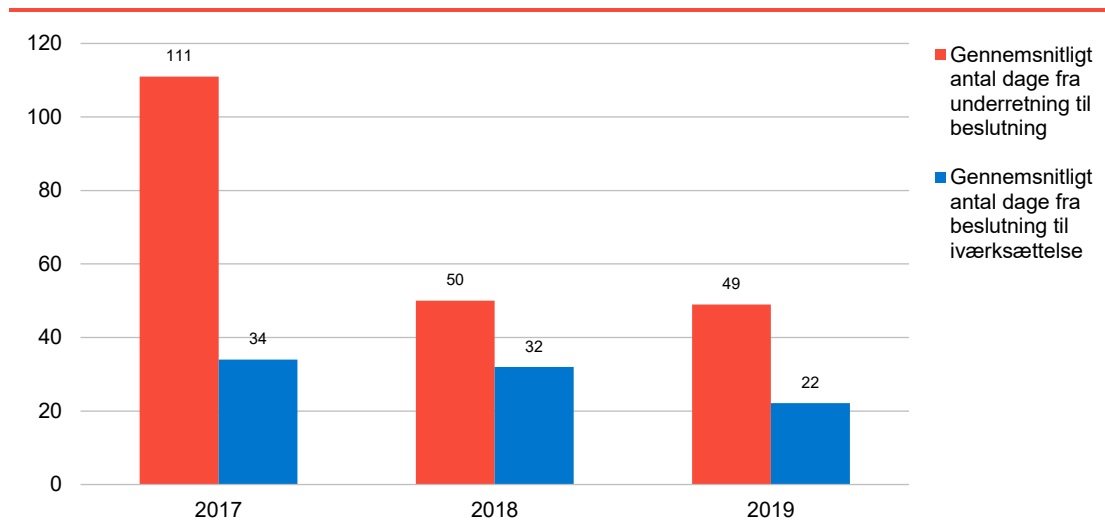
Børn og unge profiterer ikke af, at deres rådgiver sidder bag et skrivebord, og at der er lange sagsbehandlingstider. De profiterer af, at man som rådgiver kan handle hurtigt og mere effektivt, og at der er tid til at mødes, så ofte der er brug for det. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Gladsaxe, 2019)

4.1 Hurtigere sagsbehandling

Det har ikke været muligt at trække en registerbaseret opgørelse af varigheden fx fra underretning til indsats ud af kommunernes systemer. En leder siger således:

Vi mangler p.t. data til at se, om vi har hurtigere intervention. Fra henvendelse til første samtale må der ikke gå 4 uger. Jeg har et billede af, at det går hurtigere.

Figur 4.1 Antal dage fra underretning til beslutning om første indsats samt antal dage fra beslutning om første indsats til iværksættelse, på tværs af kommunerne. Særligt for sager startet i henholdsvis 2017 (før frikommuneforsøget), 2018 og 2019.



Anm.: N = 74 (2017), N = 75 (2018), N = 87 (2019). Varigheden er optalt på baggrund af data fra de 3 x 25 cases fra 2017 før frikommuneforsøgets start, 2018 efter frikommune-forsøgenes start, og 43, 14 og 30 cases fra 2019. Et mindre antal cases er udgået af optællingen, idet der har været indtastningsfejl, sådan at den seneste hændelse, fx beslutning om indsats, har været indtastet til at ligge forud for underretningen. Det vil sige, at beregningen af perioden har givet en negativ størrelse. Desuden er der en række cases, hvor der ikke har været angivet et svar. For disse har det ikke været muligt at differentiere, om det skal tages til udtryk for et 'ved ikke'-svar eller for, at svaret ikke er relevant. Derfor er N for antal dage fra underretning til beslutning om første indsats N = 59 (2017), N = 56 (2018), N = 73 (2019), mens det for antal dage fra beslutning om første indsats til iværksættelse er N = 36 (2017), N = 60 (2018), N = 65 (2019).

Kilde: VIVEs case-dataundersøgelse for de tre kommuner for sager startet i 2017, 2018 og 2019.

I vores case-analyse har vi bedt kommunerne om systematisk at udtrække sager efter en bestemt udvælgelsesmetode. Det er nødvendigt at have sig for øje, at datamaterialet har en række iboende begrænsninger, som gør sammenligneligheden mellem årene mindre nøjagtig. Vi vurderer, at der er en risiko for at underestimere varigheden og altså give et for positivt billede af udviklingen. Derfor tolker vi resultaterne varsomt (se mere herom i metodebilaget).

Resultatet af optællingen i de tre perioder ses i figur 4.1. De blå søjler viser antal dage fra underretning til beslutning, mens de røde søjler viser antal dage fra beslutning til iværksættelse.

Færre dage mellem underretning og beslutning efter det første år

For det første viser figur 4.1, at perioden fra underretning til beslutning om første indsats ser ud til at være *forkortet betragteligt*, fra i gennemsnit 111 dage før frikommuneforsøget i 2017 til 50 dage i 2018 og 49 dage i 2019. Udviklingen med mere end halvering af varigheden fra underretning til beslutning, som ser ud til at være sket fra 2017 til 2018, er dermed opretholdt i sagerne, der startede i 2019. Det er dog meget vigtigt at tage et metodisk forbehold her. Som følge af de ændringer, COVID-19 medførte i den kommunale organisering af arbejdet, har vi i 2019-sagerne kun kunnet følge de udvalgte sager i en kortere periode end de øvrige år. Sagerne er således fulgt i op til de 7 første måneder, mens vi de andre år har kunnet følge nogle af sagerne i op til 10 måneder, og det bidrager til, at varigheden registreres som kortere i den seneste måleperiode (se mere i afsnit 1.5 om undersøgelsesdesign).

Der er stort set ingen ændring på minimumsvarigheden, som i forvejen var kort. Den er gået fra én dag, til at beslutningen i nogle tilfælde kan tages samme dag, som sagen kommer til kommunens kendskab. Det har således også før frikommuneforsøget været muligt at iværksætte indsatser umiddelbart efter underretning i nogle sager. Derimod er der en ændring i det maksimale antal dage. Det er faldet fra 400 dage mellem beslutning og iværksættelse til 153 dage i 2018 og 169 dage i 2019. Her skal man være opmærksom på, at man ikke kan udlede, at 153 eller 400 dage er alt for lang tid – for undersøgelsen af familiens behov kan jo fx have vist, at der i starten primært har været behov for samtaler med rådgiver, jf. § 11, stk. 3, der ikke nødvendigvis er registreret. Og jf. afsnittet ovenfor, skal man igen have det metodiske forbehold in mente, at vores måleperiode i 2020 er kortere end tidligere år, og at det påvirker antallet af dage i nedadgående retning.

Færre dage mellem beslutning og iværksættelse efter det andet år

For det andet viser figur 4.1, at varigheden af perioden fra beslutning om første indsats til iværksættelse heraf er faldet, men først i det seneste år af forsøget. Gennemsnitsvarigheden fra beslutning til første indsats er i første år efter forsøgets implementering faldet ganske lidt fra 34 dage i sager startet i 2017 til 32 dage i sager startet i 2018. I sager startet i 2019 går der til gengæld kun 22 dage, hvilket er 12 dage mindre end starten i 2017 (svarende til et fald på 35 pct.). Den kortest registrerede varighed er 0 dage i alle tre perioder, mens den længst målte varighed er 365 dage i en sag startet i 2017, 199 dage (dvs. lidt over et halvt år) i en sag startet i 2018, og 137 dage (dvs. 4-5 måneder) i en sag startet i 2019. Den udvikling kan være en indikation på, at der over årene er sket en udvikling med de længst varende sager, hvor der nu er mærkbart kortere tid fra beslutning til iværksættelse.

Det er dog nødvendigt at have sig for øje, at der ikke i alle tilfælde er registreret dato for beslutning i de mindre indgribende § 11.3-indsatser,¹¹ særligt i de første år, hvilket gør resultaterne mindre sikre. Til gengæld er antallet af sager, som beregningen af varigheden fra beslutning til iværksættelse baserer sig på, i løbet af perioden næsten fordoblet fra 36 sager startet i 2017, til 60 sager startet i 2018 og 65 sager startet i 2019. Det forøgede antal sager styrker tiltroen til resultaterne i særligt de to seneste år, men vi vurderer, at 36 sager også er tilstrækkeligt til, at det i grove træk er den egentlige varighed fra beslutning til iværksættelse, vi har afdækket. I kombination med udsagn fra involverede parter, som behandles i næste afsnit 4.2 om kommunernes egne oplevelser, tolker vi det som tegn på, at der er sket en reel forkortelse af perioden fra beslutning til iværksættelse af indsats. Vi kan dog ikke bestemme udviklingen med stor nøjagtighed med det datamateriale, vi har til rådighed.

Data om de udtrukne sager viser alt i alt, at varigheden af forløbene på tværs af de tre kommuner generelt bliver kortere. Det gælder særligt varigheden fra underretning til beslutning i det første år af forsøget og i nogen grad varigheden fra beslutning til iværksættelse i andet år af forsøget. Men hvordan vurderer de involverede parter det selv – og hvordan forstår de udviklingen? Det behandler næste afsnit.

4.2 Kommunerne vurderer, at sagsforløbene er kortere

Vi har i spørgeskemaundersøgelsen til rådgiverne i både 2019 og 2020 spurgt til deres vurdering af, hvordan varigheden af sagsforløbene har udviklet sig i forhold til før frikommuneforsøgets indførsel. Vi har spurgt om tre forhold, hvoraf de to første spejler de perioder, som vi har målt i case-undersøgelsen (afsnit 4.1):

- Hvor meget kortere er perioden fra underretning til beslutning (handleplan eller beslutning om indsats) typisk blevet?
- Hvor meget kortere er perioden fra beslutning til iværksættelse af indsats typisk blevet?
- Hvor meget kortere er perioden fra iværksættelse til afslutning af sagen blevet?

Spørgeskemaundersøgelsens to nedslagspunkter svarer nogenlunde til case-analysens andet og tredje år. Det vil sige, at besvarelser på spørgeskemaet i 2019 svarer til sager i perioden august 2018 til april/maj 2019, mens besvarelser på spørgeskemaet i 2020 svarer til sager i perioden august 2019 til marts 2020.

Rådgiverne vurderer fortsat, at perioden fra underretning til beslutning er forkortet

I 2019 havde rådgiverne en klar vurdering af, at ventetiden i perioden fra underretning til beslutning var forkortet som illustreret ved følgende udsagn fra rådgivere i de tre kommuner:

Jeg oplever en kortere ventetid for borgerne, fra underretning til indsats. Det er til stor gavn for familierne. (Rådgiver, Gladsaxe, 2019)

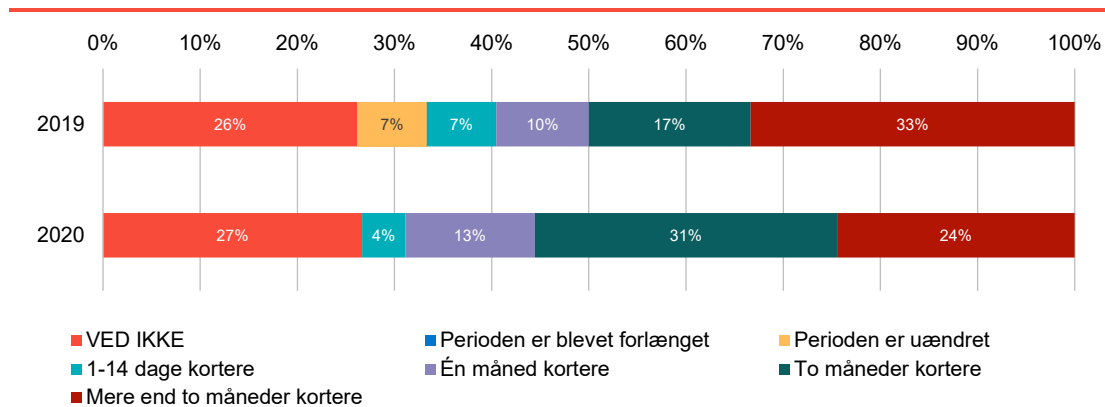
Der er hurtigere opfølgning og mulighed for at få planlagt et møde inden for få dage, såfremt der er behov for dette. (Rådgiver, Guldborgsund, 2019)

¹¹ Servicelovens § 11, stk. 3 siger, at kommunalbestyrelsen skal tilbyde det, man kan kalde en tidlig og ikke så indgribende, forebyggende indsats til barnet, den unge eller familien, når det vurderes, at støtten kan imødekomme barnets eller den unges behov, fx konsulentbistand, samtalegruppe eller rådgivning.

Familien modtager støtte langt hurtigere i forløbet og skal ikke vente i flere måneder, mens § 50-undersøgelsen udarbejdes. (Rådgiver, Ikast-Brande, 2019)

Samtlige rådgiveres vurdering af perioden fra underretning til beslutning i både 2019 og 2020 fremgår af figur 4.2.

Figur 4.2 Hvor meget kortere er processerne fra underretning til beslutning (handleplan eller beslutning om indsats) blevet? Procent.



Anm.: N = 42 (2019) og N = 45 (2020). Fire selvstændige svarkategorier fra spørgeskemaet er samlet i kategorien '1-14 dage kortere'.

Kilde: VIVEs spørgeskema til rådgivere i de tre kommuner. 2019/2020.

Over halvdelen af rådgiverne (60 pct.) vurderede i 2019, at perioden fra underretning (eller sagens start med andre ord) til beslutning, eller til der var udformet en form for handleplan, var forkortet med minimum 1 måned. Størstedelen af denne gruppe – i alt hver tredje (33 pct.) – mente endda, at perioden var forkortet med mere end 2 måneder.

I 2020 er andelen, der vurderer, at perioden er forkortet med minimum 1 måned, endnu større, da 2 ud af 3 rådgivere (68 pct.) deler denne vurdering. Til gengæld er det ikke længere flertallet af disse, der mener, at perioden er forkortet med mere end 2 måneder (nu 24 pct.). Størstedelen (31 pct.) vurderer derimod, at perioden er nøjagtigt 2 måneder kortere. En mulig forklaring på udviklingen er, at en del rådgivere har ændret deres vurdering fra 'mere end 2 måneder kortere' i 2019 til '2 måneder kortere' i 2020. Der er heller ikke i 2020 nogen rådgivere, der vurderer, at perioden fra underretning til beslutning er *forlænget*. Og der er nu ingen, der vurderer, at perioden er *uændret* (7 pct. i 2019), mens lidt færre vurderer, at den "kun" er blevet *1-14 dage kortere* (4 pct. i 2020 og 7 pct. i 2019).

Man skal dog være opmærksom på, at hver fjerde respondent har svaret 'ved ikke' både i 2019 og 2020. Der er altså en ret stor usikkerhed forbundet med både tallene her, men også, hvordan tallet er gjort op. Der er antageligt tale om rådgivers bedste skøn baseret på hendes eller hans egne sager. Rådgivernes frie svar i spørgeskemaet underbygger dog den positive vurdering. På spørgsmålet om, hvad der er de vigtigste umiddelbare resultater af forsøget, er den forkortede varighed af sagerne – og særligt perioden fra underretning til beslutning – en hyppig genganger. Der er mange svar i retning af nedenstående citat:

Der er meget, meget kortere, fra en underretning kommer ind og til, vi kan tilbyde familien en indsats, hvilket er det helt essentielle i dette forsøg. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Ikast-Brande, 2020)

Blandt samarbejdspartnere er der ligeledes positive vurderinger af varigheden af arbejdet med sagerne. En ekstern samarbejdspartner formulerer ligeledes, hvordan man uden for myndighedsafdelingen har oplevet og opfattet den forbedring, som rådgiverne giver udtryk for:

Det er meget hurtigere at få et underretningsmøde, hvilket er positivt (...) Nu er der en det-gør-vi-da-bare-lige tilgang. Før var det mere omstændeligt, og en hvad-nytter-det tilgang. (Interview, samarbejdspartner, Ikast-Brande, 2019)

Derudover fremhæver flere samarbejdspartnere også det relationelle samarbejde. Det er ikke hastigheden i sig selv, men i lige så høj grad det forstærkede og forpligtende samarbejde med rådgiverne i myndighed, der bidrager til bedre forløb for familierne. Flere nævner betydningen af genkendelige navne og ansigter.

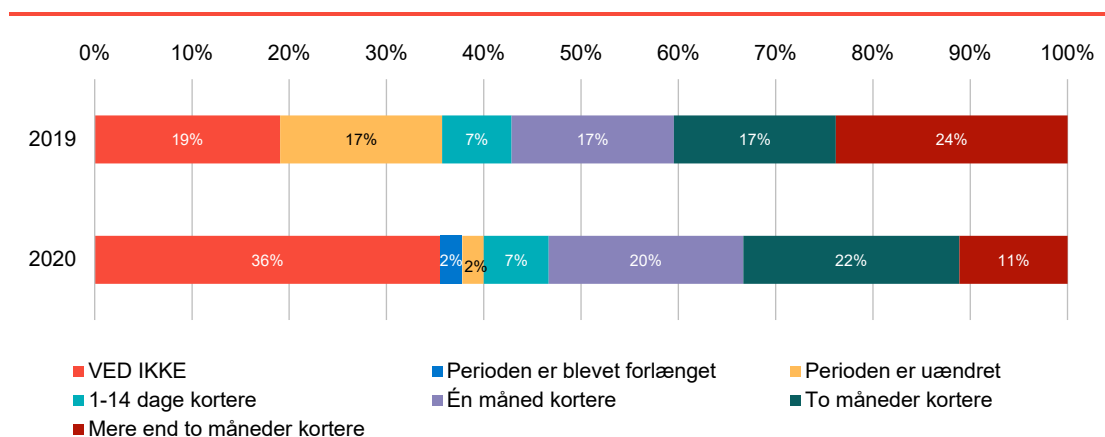
Informationerne flyder hurtigere – fra rådgiver til skoleledere og omvendt. Så det har været nemmere fra lærer- og pædagogsynspunkt, når vi skal lave en ICS120. Socialrådgiverne har haft en større tilgang på skolen, har været der sindssygt meget, og de kan sætte ansigter på deres folk (...) Så vores folk, de oplever: Nå, det er bare en ICS120, vi skal udfylde. Jamen, så gør vi det. Hvor det tidligere har været: Ej, et uoverskueligt stykke arbejde. (Interview, samarbejdspartner, Guldborgsund, 2020)

Udviklingen fra 2019 til 2020 kan tolkes som en "realistisk konsolidering", hvor rådgiverne fortsat er stærkt positive og har fået en mere præcis fornemmelse for, hvilken udvikling der er sket med varigheden fra underretning til beslutning. Det er plausibelt, at de mest positive rådgivere under besvarelsen i 2019 var præget af "forandringens begejstring" over at kunne arbejde mere frit, mens de i 2020 har fulgt flere sager fra start til slut og derfor bedre har kunnet vurdere varigheden nøjagtigt. Den udvikling spejler i øvrigt en lignende udvikling i rådgivernes vurdering af tidsforbruget brugt på dokumentation i 2019 i forhold til 2020 (se afsnit 3.1).

Rådgiverne vurderer ligeledes, at perioden fra beslutning til iværksættelse er forkortet

Figur 4.3 viser rådgivernes vurdering af perioden fra beslutning til iværksættelse i både 2019 og 2020.

Figur 4.3 Hvor meget kortere er processerne fra beslutning til iværksættelse blevet? Procent.



Anm.: N = 42 (2019) og N = 45 (2020). Fire selvstændige svarkategorier fra spørgeskemaet er samlet i kategorien '1-14 dage kortere'.

Kilde: VIVEs spørgeskema til rådgivere i de tre kommuner. 2019/2020.

På spørgsmålet om perioden *fra beslutning til iværksættelse* af intervention er signalet fra rådgiverne stort set det samme, som den var for perioden fra underretning til beslutning. Når man lægger flere perioder sammen, vurderer 58 pct., at der er tale om minimum 1 måneds kortere varighed (figur 4.2), i 2020 falder denne andel til 53 pct. Til gengæld oplever 17 pct. i 2019 ingen forskel i perioden, mens der i 2020 kun er 2 pct., som har den opfattelse. Det vil altså sige, at udviklingen i rådgivernes vurdering minder om den samme for perioden fra underretning til beslutning; at der er færre rådgivere med en negativ/afdæmpet vurdering af, at perioden er uændret, men også lidt færre, som er meget positive. Til gengæld er der nu flere, som svarer ved ikke.

Familierne fortæller også om, hvilken betydning det har for dem at få hurtig hjælp. En beretning fra en forælder, som har tidligere erfaring med sagsbehandlere i og uden for kommunen, understreger dette behov. Forælderen beskriver, hvordan selv en "hurtig" proces føles som lang tid:

... vores sagsbehandler var på besøg hos os engang midt august, tror jeg, og så som jeg husker det, var det første halvdel af september, hvor hun så tager familiekonsulenten med. Og objektivt set er det rigtig, rigtig hurtigt, men selvfølgelig er det jo sådan, at når man har problemer, så venter man jo tit til sidste øjeblik med at ringe, til man simpelthen står i problemer til halsen, og så føles det jo som lang tid uanset hvad ... Så det var jo sådan set helst i går, ikke? Men sådan ved jeg jo godt, at det ikke fungerer, så jeg synes på den måde, kan jeg jo godt se med fornufte, at det gik hurtigt. Altså, det kunne have været meget værre. (Interview, forælder, Guldborgsund, 2020)

De fleste rådgivere peger på kortere tid fra underretning til beslutning om indsats, og især fritagelsen fra at gennemføre en § 50-undersøgelse fremhæves som medvirkende årsag. Samtidig kan der dog, i al fald hvad angår udvalgte indsatser, være ventetider i leverandørledet. Det er indlysende, at netop overgangen fra beslutning til iværksættelse ikke altid er en ren intern proces i familieafdelingen. Det kan det være, hvis familien skal modtage et samtaleforløb som § 11.3-intervention ydet af rådgiver selv. Men nogle indsatser kræver fx visitation til et familiehus, en anden kommunal instans eller en privat leverandør, og her kan der være ventetider, som rådgiverne fortalte i 2019:

Vi får også hurtigere iværksat handleplaner. Dette resulterer dog i en flaskehals-situation, hvor vores udfører ikke kan følge med. Vi iværksætter derfor hurtigere foranstaltninger, men familierne venter fortsat i 6-8 måneder på fx praktisk pædagogisk støtte eller kontaktperson. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Gladsaxe, 2019)

En kommunal leverandør af familieindsatser fortalte ligeledes i det kvalitative interview i 2019, at man tydeligt havde mærket, at familieafdelingen pludselig blev meget hurtigere til at tage beslutninger, samtidig med at man havde en ambition om i større udstrækning at bruge kommunale ydelser. Det betød en periode med ventetider, indtil man fik dimensioneret det kommunale leverandørled til den nye virkelighed.

Rådgiverne har i 2020 lidt forskellige oplevelser med at få iværksat indsatser. Enkelte fremhæver, at der fortsat kan være ventetid, men de fleste italesætter fordelene ved, at ventetiden er formindsket markant:

Det er en fornøjelse, at der er væsentligt mindre tid, fra en sag kommer ind, til den er videre i systemet, og en eventuel indsats er iværksat. Det var næsten pinligt før, når man skulle sige til borger, at der nok går 6 måneder, inden at man muligvis har en indsats til dem. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Gladsaxe, 2020)

Den oplevede ventetid på leverandør i 2019 kan være en mulig forklaring på fundet i case-analysen; at den forkortede periode fra beslutning til iværksættelse først kan registreres i sager startet i 2019, idet samarbejdet med leverandører her vurderes at være bedre afstemt.

Uklare, men positive vurderinger af varigheden fra iværksættelse til afslutning af sagen

Endelig har vi spurgt til rådgivernes oplevelse af perioden fra iværksættelse til afslutning af sagen, dvs. når familien når til et punkt, hvor der ikke længere er behov for støtte. Det er dog sværere for rådgiverne at vurdere, idet over halvdelen har svaret 'ved ikke' i både 2019 (57 pct.) og 2020 (58 pct.). Det mindretal af rådgivere, som ikke svarer 'ved ikke', er dog særdeles positive i deres vurdering. Størstedelen mener, at perioden er formindsket med 2 måneder eller mere. Ingen vurderer, at perioden er forlænget. De 14 pct., der i 2019 mente, at perioden var uændret, er i 2020 blevet til 4 pct. Indtrykket fra besøgsdagene og de kvalitative interview underbygger den forsigtige, men positive vurdering. Til illustration skriver en rådgiver i spørgeskemaets åbne spørgsmål om de største forandringer, som frikommuneforsøget har medført:

De vigtigste umiddelbare resultater er ... kortere processer, da jeg oplever at kunne lukke sager meget tidligere – vi når hurtigere i mål ... (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Ikast-Brande, 2020)

4.3 Opsummering om varigheden af sagsforløbet

Samlet set vurderer vi, at sagsbehandlingsprocesserne går hurtigere som en konsekvens af forsøget, herunder at udviklingen op til 2019 er fortsat til 2020. Case-analysen, spørgeskemaundersøgelsen og vores kvalitative interview er gensidigt understøttende for den konklusion, på trods af de forbehold, som datamanglerne medfører. Det følgende citat er et eksempel fra en af rådgiverne, som vurderer, at den hurtigere sagsbehandling har en markant positiv betydning for familierne (en påstand, som vi dog ikke selv har mulighed for at efterprøve):

Jeg har oplevet, at familierne har fået hurtigere hjælp og støtte, og har faktisk også oplevet, at en ung, som muligvis godt kunne være blevet anbragt tidligere, kunne blive hjemme hos sin familie, da vi kom langt hurtigere ind og hjalp denne familie. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Gladsaxe, 2020)

Case-analysen viser, at perioden fra underretning til beslutning mere end halveres fra i gennemsnit 111 dage til 50 og 49 dage, og den maksimale varighed af denne periode falder fra 400 dage til 153 og 169 dage. Der tages således hurtigere en beslutning i den enkelte sag. Perioden fra beslutning til iværksættelse af første indsats falder først svagt fra 34 til 32 dage, men så betydeligt mere til 22 dage, mens den maksimale varighed næsten halveres fra 365 dage – ét år – til først 199 dage og så igen til 137 dage. Vi skal dog gentage det metodiske forbehold, vi har beskrevet inde i kapitlet, nemlig at måleperioden i hver enkelt sag er kortere i 2020 end i 2019. Det påvirker periodernes varighed i nedadgående retning, uden at vi har mulighed for at vurdere hvor meget.

Langt de fleste professionelle både inden for og uden for forvaltningen oplever, at sagsbehandlingsprocessen går hurtigere. 2 ud af 3 rådgivere (68 pct.) vurderer, at perioden fra underretning til beslutning er forkortet med minimum 1 måned eller mere, mens lidt over halvdelen (53 pct.) har samme vurdering af perioden fra underretning til beslutning. Vurderingen af hurtigere afslutning af sagen er mere usikker, men dog stadig positiv, idet hver tredje (38 pct.) vurderer, at sagen afsluttes en måned eller mere før.

5 Stærkere inddragelse – mere relevante indsatser

I børne-frikommuneforsøgets forandringsteori handler 3 ud af de 5 resultatmål, dvs. trædesten på vej mod bedre trivsel hos børnene, om inddragelse af familierne og relevante indsatser. Resultatmålene i forandringsteorien er formuleret således:

- Aktive forældre tager medejerskab for og del i løsningen af familiens problemer
- Barnet oplever at have indflydelse og at være inkluderet
- Indsatsen er relevant for det identificerede problem.

Forskning viser, at børn gerne vil inddrages i de beslutninger, som træffes omkring deres liv (se fx Berg & Villumsen, 2020; Biljeveld, Dedding & Bunders-Aelen, 2015; Oliver, 2010), og at fraværet af inddragelse kan medføre, at børnene trækker sig og undviger at samarbejde med socialrådgiveren (Biljeveld, Dedding & Bunders-Aelen, 2015). Det samme gælder forældrene i udsatte familier, hvor oplevelsen af ikke at være en del af egen sagsbehandling kan have negativ indflydelse på forældrenes selvbillede og få forældrene til at trække sig fra et samarbejde med socialrådgiveren (Villumsen & Leth, 2018).

Begrebet *inddragelse* er ikke en entydig størrelse i det socialfaglige arbejde (Berg & Villumsen, 2020). Inddragelse kan betegne blot at indhente oplysninger om barnet, at møde barnet og give barnet information, at barnet har mulighed for at give udtryk for egne perspektiver, samt at barnet har indflydelse på beslutningerne (Biljeveld, Dedding & Bunders-Aelen, 2015). På den måde kan inddragelse forstås som et kontinuum, hvor alene indhentning af information giver familien mindst magt, mens reel indflydelse på beslutningerne giver familierne mest magt. Det er formentlig langt mere krævende og en mere langsommelig proces at få forældre til at tage egentligt medejerskab i børnesagerne end at indhente oplysninger og alene informere familierne om sagen. I evalueringen af frikommuneforsøget anvendes begrebet *inddragelse* bl.a. om dét at give barn og forældre information i forløbet og at lytte til og medreflektere barn og forældres perspektiver, således at de oplever at have indflydelse og at tage aktivt ansvar. Det betyder ikke nødvendigvis, at barn og forældre influerer direkte på socialrådgiverens beslutninger, men at inddragelsen meget vel kan påvirke både proces og beslutninger.

Når vi behandler de to resultatmål om inddragelse sammen med resultatmålet om relevans, skyldes det, at en af hypoteserne i forsøget er, at en stærkere inddragelse af børn og forældre sammen med de øvrige mekanismer og arbejdsgange vil betyde, at familieafdelingen kender familiens behov og ønsker bedre. Derved får rådgiver i større udstrækning samarbejdet om og iværksat indsatser, der giver mening set fra både barnets og forældrenes synspunkt. Bag dette ligger mekanismer, hvor rådgiveren benytter sig af nye samarbejdsformer med fokus på engagement og indsigt hos forældrene (en løsningsfokuseret tilgang og mere transparente arbejdsgange), og at børnene føler sig hørt, set og anerkendt i processen (se figur 2.1 i kapitel 2 samt bilag 2).

Fælles for kommunerne er, at børne-frikommuneforsøget ledsages af nye aktiviteter, dvs. konkrete arbejdsgange og procedurer målrettet netop den konkrete måde, socialrådgiverne inddrager børnene og deres familier på. I det følgende forsøger vi at behandle de tre dimensioner som analytiske distinktioner i hver deres afsnit. I praksis udfolder disse måder at arbejde på sig sammen og samtidig (og lidt forskelligt fra kommune til kommune). Den måde, man lykkes med at inddrage forældrene på, spiller ind på de muligheder, man har for at inddrage barnet eller den unge og omvendt osv.

Datamæssigt har vi dels spurgt til inddragelse og relevans på vores besøg i kommunerne, dels interviewet specifikt om det i vores interview med forældre, ledere, samarbejdspartnere og rådgivere. Desuden har vi spurgt til det i spørgeskemaundersøgelsen til rådgiverne i både 2019 og 2020. Dette suppleres med tilfredshedsdata fra Ikast-Brande Kommune, som løbende samler data ind om børn og unges oplevelse af inddragelse i egen sag.

Analysen viser på kort form, bl.a. at rådgiverne vurderer, at forældrene er mere aktive i deres egen sag end før; at børn og unge i større udstrækning føler sig inkluderet og oplever at have indflydelse på egen sag; og at der i høj grad eller meget høj grad er større overensstemmelse mellem familiens problemer og de indsatser, der er blevet besluttet i forløbet.

5.1 Forældrenes inddragelse og medejerskab

Vi har i alt interviewet repræsentanter for 15 familier. For mange forældre er det vanskeligt at bedømme forholdene under frikommuneregimet, sammenholdt med, hvordan det var før forsøget. Derfor må man langt hen ad vejen betragte forældrenes input som, hvordan de oplever forløbet i deres konkrete sag på interviewtidspunktet henholdsvis ca. 1 og 2 år efter forsøgets start. Desuden har vi i spørgeskemaundersøgelsen spurgt rådgiverne om, hvordan de oplever forældrenes inddragelse.

5.1.1 Forældrene føler sig hørt, set og involveret

Når man gennemlæser de 15 forældreinterview, uddestillerer der sig tre hovedtemaer, som relaterer sig til inddragelse af familien og indsatsernes relevans under de nye arbejdsformer. De tre temaer, som til dels er indbyrdes sammenhængende, handler for det første om hurtighed i sagsforløbet, om at blive lyttet til og føle sig anerkendt i problemløsningen, og for det tredje om fleksibilitet i tilgangen til familien.

Hurtighed: De fleste af de interviewede forældre har haft en oplevelse af, at de hurtigt har fået hul gennem til Familieafdelingen. Nogle har været overraskede over, at det gik så hurtigt. Andre med lange eller tidligere sagsforløb kan se tilbage på forløb, hvor systemet var meget mere trægt. Det samme gælder i den daglige kontakt med rådgiver. Hvor nogen tidligere har oplevet, at det kunne være vanskeligt at få fat på rådgiver, og at det var noget med at kommunikere via mails forskudt af hinanden, er der flere forældre, der (både i 2019 og 2020) fremhæver den hyppige, hurtige og fleksible kontakt:

Jeg har faktisk skrevet til hende så sent som i dag, og hun svarede kort efter. Så det har været fantastisk. Og hvis hun ikke lige når at tage telefonen, når jeg ringer, så ringer hun tilbage, når hun har mulighed for det. (Interview, forælder, Guldborgsund, 2020)

At føle sig set, hørt og anerkendt: Vi ved fra litteraturen om socialt arbejde, at mange borgere generelt føler sig kørt over i det sociale system. De kan have svært ved at forstå fagsproget, føle, at der bliver set ned på dem som forældre, og at det er ydmygende at skulle udstille sig selv og sine problemer og bede om hjælp (se fx Karmsteen et al., 2018). En forælder udtrykker det således: *"Det var meget grænseoverskridende for én selv at sige, at man faktisk havde brug for hjælp (...) Altså kommunen er bare tabu. Sorry, det er det bare!"*. Imidlertid føler langt de fleste forældre sig taget godt imod, når først de kommer i kontakt med Familieafdelingen. Og de oplever ikke, at sagsbehandler mangler tid til dem: *"Det er ikke den følelse, jeg har haft, tværtimod. Der har været tid til at lytte, der har været tid til at snakke, og tingene er blevet*

studeret godt og grundigt”. De fleste fortæller, at de har en rådgiver, der møder dem i deres udfordringer, der anerkender deres behov som forældre, der er gode til at tale, så forældrene kan forstå det, og gode til at hjælpe dem med at komme til orde på netværksmøder, hvor der sidder flere og lytter, hvilket er en udfordring for mange:

Men der kan jo godt være forskellige synsvinkler på tingene, og det må der også godt være. Det synes jeg egentlig er fint, så man kan se det fra forskellige vinkler. Men jeg synes, det er ikke sådan, at man sidder og bliver uenige. Så kigger man på hinandens synspunkter, og jeg synes egentlig, vi er rigtig gode til at snakke om tingene og samarbejde og finde ud af, hvad der så skal ske (...) Og så er det egentlig dejligt, at der er så mange mennesker, fordi der kommer så mange både idéer og flere folk til at sige, at det er måske ikke lige den vej, du skal gå. Så jeg synes, de er rigtig gode til at samarbejde hele vejen rundt. (Interview, forælder, Gladsaxe, 2020)

Fleksibel tilgang: Forældrene har en oplevelse af, at sagsbehandleren er god til at tilpasse forløbet til netop deres families behov eller til netop deres barns udfordringer. Flere fortæller, at de er meget glade for, at mange af rådgiverne har mulighed for hjemmebesøg: *”Jeg har faktisk ikke været der [i Familieafdelingen]. Overhovedet! Hun har været kommet hjem til mig, fordi jeg ikke har de store muligheder for at komme nogen steder”. (Forælder, 2020)*. En anden forælder fortæller, at han har svært ved at sidde stille på et kontor og koncentrere sig til møder, og derfor har han og sagsbehandleren aftalt et samtaleforløb, hvor de hver anden uge mødes og snakker sammen under en gåtur. En tredje forælder, der selv betragter sig selv som meget inddraget, siger:

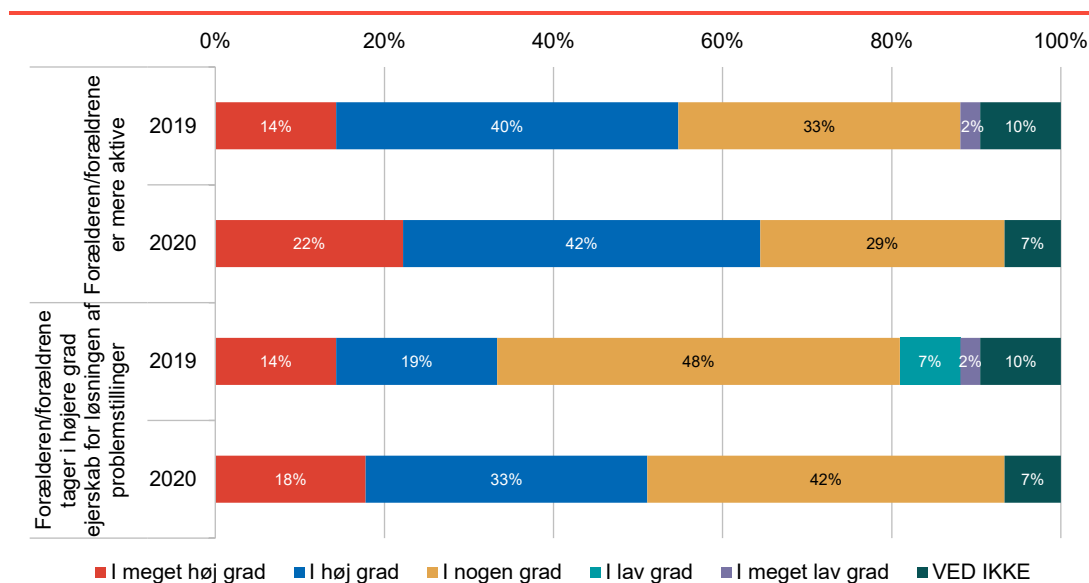
Jeg tror, det er vigtigt, at man inddrager borgeren rigtig meget, og at man lytter, og ikke bare skriver på et papir, at det er sådan og sådan, og så bare sender det ud. Det tror jeg er rigtig vigtigt – i hvert fald for mig (...) Hun [den tidligere sagsbehandler] påduttede mig rigtig mange ting, hvor jeg selv ikke følte, det gav mening. (Interview, forælder, Gladsaxe, 2020)

Alt i alt er der således mange eksempler på forældre, der har den form for positive oplevelser i deres sagsforløb, som børne-frikommunerne stræber efter. Her er det dog vigtigt at huske, at vi kun har interviewet i alt 15 familier, og at de naturligvis ikke kan være repræsentative for alle de mange hundrede forældre med børnesager i de tre kommuner. Og det er også vigtigt at nævne, at der blandt forældrene er eksempler på utilfredshed med konkrete rådgivere, de tidligere har været tildelt; eksempler på utilfredshed med for lidt fleksibilitet, fx at man under et forløb i Familiehuset partout skal til samtale i Familieafdelingen mindst hver tredje måned, for at forløbet skal fortsætte, selvom der endnu ikke er sket så meget; med ufleksible løsninger og tiltag, som forældre eller børn ikke brød sig om. Det er blot ikke det dominerende indtryk i de interview, vi har gennemført, og derfor fylder de tilsvarende ikke så meget i rapporten.

5.1.2 Rådgiverne ser en stærkere forældreinddragelse

Begge år er rådgiverne i spørgeskemaundersøgelsen blevet spurgt om, i hvilken grad de oplever, at de nye metoder og arbejdsgange under frikommuneforsøget har bidraget til at gøre forældrene mere aktive og til, at forældrene i højere grad tager ejerskab for løsning af familiens udfordringer.

Figur 5.1 I hvilken grad har de nye metoder og arbejdsgange under frikommuneforsøget givet resultater i form af øget ejerskab, og at forældrene er mere aktive? 2019 og 2020. Procent.



Anm.: N = 42 (2019), N = 45 (2020).

Kilde: VIVEs spørgeskema til rådgivere i de tre kommuner. 2019 og 2020.

Allerede i 2019 rapporterede over halvdelen af rådgiverne (54 pct.), at forældrene i høj grad eller i meget høj grad er blevet mere aktive, mens 33 pct. svarede 'i nogen grad' mere aktive (se figur 5.1), altså en markant positiv udvikling ifølge rådgiverne. Denne udvikling ser ud til at være forstærket yderligere i børne-frikommuneforsøgets næste år, idet 64 pct. af rådgiverne (altså næsten 2 ud af 3 rådgivere) i 2020 svarer, at forældrene i høj eller meget høj grad er mere aktive, mens 29 pct. er mere aktive. Ingen har vurderet, at det har ændret sig i lav grad.

Når man skærper kravet til inddragelse og snakker om egentligt ejerskab, var der i alt 33 pct. af rådgiverne, der i 2019 mente, at forældrene i høj eller meget høj grad tog ejerskab. Og også forældrenes medejerskab har rykket sig i positiv retning, idet det nu er 51 pct. af rådgiverne, der vurderer, at der er tale om, at forældrene tager medejerskab i høj eller meget høj grad.

Vi kan altså genfinde et tilmed forstærket resultat med tydelige indikationer, når man spørger rådgiverne, på, at de nye arbejdsformer fremmer forældrenes inddragelse i form af aktiv involvering og medejerskab hos forældrene, og at det er *et af de centrale resultatmål i frikommuneforsøget*.

Også rådgivernes kommentarer på det åbne spørgsmål i spørgeskemaundersøgelsen om, hvad de ser som de største forandringer i forbindelse med frikommuneforsøget, vidner om en oplevelse af inddragelse af forældrene. Der er flere, der på dette brede spørgsmål svarer i samme retning som denne rådgiver:

Jeg tænker, at det, at man i større grad benytter sig af nærhedsprincippet, er med til, at familien i højere grad tager ejerskab. Ligeledes arbejdes der med nærmeste udviklingszone, hvilket gør, at der hurtigere sker succesoplevelser i familierne. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Guldborgsund, 2020)

Kommunerne har taget forskellige redskaber i brug til at fremme dialogen med familierne. I Gladsaxe fremhæver ledere og medarbejdere FIT som et meget centralt redskab til at få en tættere dialog med forældrene og på en anden måde end tidligere. Scoring ved hjælp af en tablet af barnets trivsel og scoringen af forældrenes samarbejdsrelation er redskaber, der giver et godt fundament for at snakke sammen: *"Derudover gør FIT, at jeg har en tættere dialog samt et bedre samarbejde med forældrene"*, skriver en rådgiver.

Andre redskaber vil formentlig tilsvarende kunne anvendes til at skabe en mere involverende dialog med familien. I Guldborgsund er det således GUSA-dialog og den medfølgende digitale platforms indbyggede redskaber, der bliver en kanal til dialog og forældreinddragelse:

... denne her borgerinddragelse er fremtiden for kommunerne. Hvis vi ikke formår at inddrage borgerne, så de føler sig som en del af kommunen, så mister kommunen fuldstændig sin legitimitet (...) denne her frikommunetilgang er for mig en af de brikker, der skal til, for at vi som kommune også kan være her om 10 år, og måske også i højere grad lykkes om 10 år. Det er jo paradoksalt, at vi holder så meget fast i noget, der ikke lykkes (...) Jeg tror, det her samarbejde mellem almen og specialiserede måske i langt højere grad ud fra frikommuneprincipperne kan finde de her borgere og hjælpe dem til større og hurtigere selvhjælp meget hurtigere, end vi ellers har kunnet. (Interview, leder, Guldborgsund, 2020)

En rådgiver opsummerer de væsentligste ændringer i forældreinddragelse således:

Jeg oplever, at der er blevet en fælles forståelse, også blandt vores samarbejdspartnere, om, at forældrene skal tage ejerskab i barnets liv og dermed også i de mål, der skal udfærdiges på mødet. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Ikast-Brande, 2020)

Ikast-Brande har bl.a. brugt netværksmøder som metode til at styrke inddragelsen af forældre, børn og unge. På netværksmødet deltager både det private og det professionelle netværk, som i fællesskab skal finde løsninger på familiens udfordringer. I og med at tilgangen på netværksmødet er inspireret af 'Signs of Safety'-metodikken, arbejdes der i udgangspunktet med de udfordringer, familien finder mest relevante. Rådgiveren er mødeleder, og al relevant information bliver skrevet ned på en stor tavle, så det er visuelt tydeligt for alle deltagere, hvad der bekymrer, hvad der fungerer, hvilke aftaler/mål der bliver lavet, og hvem der har hvilket ansvar. Referatet af mødet er et foto af tavlen, som med forældrenes samtykke kan sendes rundt til deltagerne på mødet. Socialrådgiveren laver efter mødet en socialfaglig vurdering på 5-10 linjer og skal i princippet vurdere barnet/den unge på en trivselsskala fra 0-10, hvor 0 er meget dårlig trivsel, og 10 er meget god trivsel. Flere rådgivere vurderer, at forældrene oplever det mindre "farligt" at deltage i et netværksmøde, og at samarbejdet mellem forældre og forvaltning derfor bliver mere smidigt. En rådgiver siger som svar på det åbne spørgsmål om de største forandringer:

Det fremmer forældrenes ejerskab, at de inddrages løbende under netværksmødet, hvormed de er med til at formulere og belyse egen sag. Ligeledes inddrages de i målbeskrivelse til at fremsætte, hvilke mål de ønsker at opnå samt løsninger herfor. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Ikast-Brande, 2020)

At skrive på tavlen [under netværksmødet] og inddrage forældrene, ved at de også sætter ord på bekymringer vedrørende barnets adfærd, samt hvilke forandringer, de ønsker at se skal ske – det har helt klart fremmet ejerskabet. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Ikast-Brande, 2020)

Som det ses af ovenstående citater, kobles resultaterne omkring forældrenes medejerskab sammen med en mere central placering af barnets behov, en tættere dialog og en fleksibel tilpasning af indsatserne. Det er således kun analytisk, at det giver mening at udskille de forskellige komponenter. I den daglige praksis er de forskellige komponenter i frikommuneforsøget *tæt vævet sammen* som hinandens gensidige forudsætninger.

5.2 Inddragelse af børnene

Vi ved fra tidligere undersøgelser, at mange udsatte og anbragte børn ikke mødes med den sagsbehandling, de har krav på, og som vil være et godt udgangspunkt for løsning af familiens udfordringer, hvilket både er et spørgsmål om love og rettigheder, men også om, hvordan det sociale arbejde udfolder sig i praksis (Bengtsson, 2020; Børns Vilkår & Trygfonden, 2020; Hestbæk, 2020; Svendsen et al., 2020; Villumsen & Berg, 2020). For eksempel er det gentagne gange dokumenteret, at der ofte ikke tales med børnene, inden der træffes afgørelse om en foranstaltning (Ankestyrelsen, 2020).

Vi har tre typer data om inddragelse af børn og unge i egen sag. Dels rådgivernes oplevelse af, hvordan det går med at inddrage børnene under de nye arbejdsformer i spørgeskemaundersøgelsen. Dels interview med forældre og med samarbejdspartnere i fx skole og dagtilbud og endelig spørgeskemadata fra Ikast-Brande, der løbende spørger børnene, hvor tilfredse de er med inddragelsen i deres egen sag.

5.2.1 Rådgivernes oplevelse af børnenes inddragelse

I Gladsaxe har man gennem nogle år forberedt indførelsen af FIT som dialogredskab i familieafdelingen, hvor forældre og barn i forbindelse med hvert møde skal score barnets trivsel. En rådgiver beskriver FIT-redskabet som en genvej til at undersøge, hvordan barnet har det. Scoringen via en tablet er i sig selv et godt redskab til at få børnene i tale, idet den kan fungere som et fælles tredje, hvor man ikke sidder over for hinanden ved et bord og skal kigge hinanden i øjnene, men har noget at tale ud fra. Børnene kan desuden, ifølge rådgiverne, godt lide det visuelle element, og at det er så let og overskueligt et redskab, at de selv kan følge med i og se, hvordan deres trivsel udvikler sig. En anden rådgiver fra Gladsaxe beskriver på spørgsmålet om, hvad der er den største forandring ved de nye arbejdsformer, FIT som et helt centralt dialogredskab, men kobler samtidig dette med øvrige elementer i de nye arbejdsformer, fx at barnet er vigtigst at få hørt, involvering af netværket og den hurtige opfølgning:

Jeg synes, det fungerer rigtig godt, at FIT fx er på en iPad, således at dit arbejdsværktøj er en iPad, som man altid har med til møder. Det giver især god mening til børnesamtaler, hvor det opleves, at børn indimellem kan have svært ved at holde fokus eller øjenkontakt. Her fungerer iPad'en/FIT som et fælles tredje, hvilket gør, at man får mere ud af børnesamtalerne end tidligere. Ved møder med forældre eller unge er det også fedt, at man kan vise grafen, hvis et barn fx har rykket sig positivt eller negativt på FIT-grafen. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Gladsaxe, 2020)

Guldborgsunds rådgivere bruger trivselsredskabet Børnelinealen, hvor barnet scores fra 0-10, hvor 0 er meget dårlig trivsel, mens 10 er meget god trivsel. Rådgiverne oplever, at de formulerer sig anderledes, både i mødet med forældre og barn, og når de noterer i sagen, fordi de nu har et meget stærkere fokus på at gøre målene mere konkrete for barnet og familien end tidligere. Desuden arbejder de løsningsorienteret, i stedet for som tidligere problemorienteret, hvilket de oplever, at lovgivningen ellers lægger op til. Man arbejder derudover med at møde barn og forældre

i øjenhøjde, hvilket bl.a. også afføder mere variation og kreativitet i kontakten, herunder langt flere hjemmebesøg. En rådgiver siger om Børnelinealen som redskab til inddragelse:

Gør det visuelt – både så barnet og familien kan se, hvad det er, fortæl og forklar, hvad det er. Min oplevelse er, at familien/barnet gerne vil være en del af det, så længe de ved, hvad det er, og hvorfor man gør det. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Guldborgsund, 2020)

En anden rådgiver sammenfatter, hvordan vedkommende helt overordnet betragter bestræbelserne på at øge inddragelsen af børn og unge:

Jeg oplever, at forældrene og barnet har følelsen af, at der bliver talt med dem og ikke om dem. De er selv med i løsningen, og der er fokus på, hvad der er vigtigt for dem (...) Det er min oplevelse, at der tidligere har været lavet mål for barnet, som har været ligegyldige for barnet, hvilket har resulteret i, at de ikke er blevet opnået. Målene og planen skal give mening for dem, den omhandler (...) Det er min oplevelse, at barnet har haft en god oplevelse med at være med på statusmøder omhandlende dem. De får at høre, hvad der bliver talt om. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Guldborgsund, 2020)

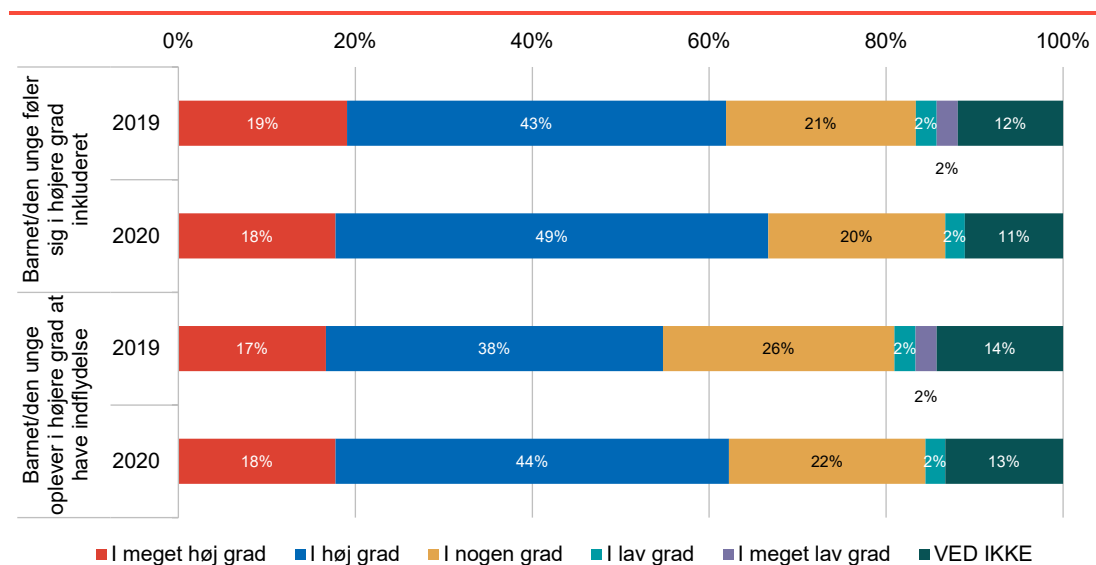
I Ikast-Brande fortalte man ved VIVEs kommunebesøg i 2019, at den eksisterende lovgivning lægger op til, at barnet skal høres på en ensartet og ikke altid hensigtsmæssig måde, som kan gå imod, hvad man ud fra almindelig, socialfaglig dømmekraft ville vurdere er til barnets bedste. Her arbejder kommunen derfor efter, at det enkelte barn skal høres og inddrages på den måde, der er bedst for den enkelte. For nogle børn betyder det, at de er med på alle møder, hvad de aldrig har været før. For andre børn betyder det, at de mødes med rådgiveren og dér formulerer, hvad rådgiver skal fortælle på mødet, uanset om barnet selv deltager eller ej. Måske deltager de via video eller telefon på netværksmøder, og de aftaler fx med rådgiver, at de får en sms om mødets resultat. "Der bliver lyttet til den unge, og hvis den unge ikke ønsker en foranstaltning, lytter jeg meget til det", skriver en rådgiver (spørgeskemaundersøgelse, 2020). To rådgivere skriver desuden om, hvad de oplever fremmer inddragelsen af børn i Ikast-Brande Familieafdeling:

At barnet selv må have en mening ind i, hvorvidt han eller hun ønsker at deltage, ligesom det opleves at være rigtig godt, at barnet bare får lov at sidde og lytte på mødet, hvis det er det, barnet ønsker. At lave aftaler kun med barnet omkring deltagelse/snak på mødet giver noget rigtig godt. Eventuelt lave aftale på forhånd om, at barnet bliver spurgt 3 gange i løbet af mødet, og at barnet kan give tegn til rådgiver om, at denne vil sige noget. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Ikast-Brande, 2020)

Det er meget individuelt, hvad der skal til, for at et barn føler sig inkluderet, og i hvor høj grad det også ønsker det. Jeg synes, at frikommunen giver mulighed for at lære barnet/den unge bedre at kende, og at relationen dermed bliver bedre. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Ikast-Brande, 2020)

Vi har spurgt rådgiverne, i hvilken udstrækning de oplever, at barnet eller den unge føler sig inkluderet og i højere grad oplever at have indflydelse.

Figur 5.2 I hvilken grad har de nye metoder og arbejdsgange under frikommuneforsøget givet resultater, hvad angår at give barnet/den unge indflydelse og en følelse af at være inkluderet? 2019 og 2020. Procent.



Anm.: N = 42 (2019), N = 45 (2020).

Kilde: VIVEs spørgeskema til rådgivere i de tre kommuner. 2019 og 2020.

Mens 62 pct. i 2019 oplevede, at barnet eller den unge i høj eller meget højere grad føler sig inkluderet, er denne andel steget til 67 pct. i 2020, mens ingen har svaret 'i meget lav grad' i 2020 (se figur 5.2).

Tilsvarende er der sket en stigning i andelen, der oplever, at barnet eller den unge i høj eller meget høj grad oplever at have indflydelse. Fra i alt 55 pct. i 2019 er denne andel steget til 62 pct. i 2020, og igen er der ikke nogen, der svarer 'i meget lav grad'. Kun små andele svarer 'i lav grad', mens henholdsvis 11 og 13 pct. svarer 'ved ikke' på spørgsmålet. På tværs af kommuner har hovedparten af rådgiverne i familieafdelingerne altså en opfattelse af, at de nye arbejdsformer i stor udstrækning er med til at få flere børn og unge inddraget i deres egen sag, og andelen stiger over tid.

Det er imidlertid ikke enkelt at inddrage børn og unge i komplekse sociale sager, som det også er antydnet ovenfor, hvor der nogle gange vil ligge alvorlige problemer bag. Det kræver stærke kompetencer hos rådgiverne og de øvrige samarbejdspartnere. Og mens nogle oplever, at det kan de mestre fuldt ud til barnets bedste, oplever andre rådgivere, at der er nogle udfordringer, man skal være opmærksom på, og at de gerne selv ville være dygtigere til det. En rådgiver svarer på et åbent spørgsmål om, hvad der kan fremme børns og unges inddragelse, at man skal:

Tænke kreativt i forhold til at inddrage børnene. Mødes med dem på deres hjemmebane – inddrage de personer, som er tryghedsskabende for børnene i samarbejdet med rådgiver. Være tydelig omkring vores rolle og give dem information i børnehøjde omkring, hvorfor deres bidrag og indflydelse er vigtig. Det er vigtigt, at børnene ved, hvem deres rådgiver er, og at der ikke går for lang tid mellem samtaler/besøg. Hvis det overhovedet kan lade sig gøre, er kontinuitet et nøgleord – at det er den samme rådgiver, som kommer. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Gladsaxe, 2020)

Kommunerne har også øje for kompetencer og betydningen af det fysiske miljø i de lokaler, hvor børn kommer med til møder. Gladsaxe Kommune har haft en arbejdsgruppe, der som led i opkvalificering af børnesamtalen har skullet komme med idéer til, hvordan det bedst sker. Og samtidig vil de gerne indrette sig på en måde, der i større udstrækning appellerer til børn:

Her længere nede ad gangen er der ved at blive indrettet et børnesamtale-rum med græs på gulvet og træer. Vi har fået udviklet børnesamtale-rygsække, som rådgiverne kan tage med ud til børnene, hvori der er skriveredskaber og andre illustrationer, der kan anvendes til samtaler med børn. (Interview, leder, Gladsaxe, 2020)

Alt i alt er det dog entydigt, at rådgiverne i de tre kommuner uafhængigt af hinanden, og både i personlige interview og i spørgeskemaundersøgelserne, fremhæver som en af de væsentligste forandringer i frikommuneforsøget, at de oplever at lykkes med at inddrage børnene i deres egen sag i langt større udstrækning end tidligere.

5.2.2 Kommunespecifikke data om tilfredshed med inddragelsen i egen sag

Ikast-Brande sender løbende spørgeskema ud til børn og unge, der har del i en børnesag under frikommuneforsøget. Børnene stilles en række spørgsmål om tilfredshed med samarbejdet og om deres oplevelse af inddragelse. I sommeren 2020 er der indkommet 201 besvarelser fra i alt 153 børn. På hvert spørgsmål kan barnet svare på en skala fra 1-10, hvor 1 svarer til 'slet ikke' (markeret med en negativ smiley ☹), mens 10 svarer til 'i meget høj grad' eller 'fuldt ud' (markeret med en positiv smiley ☺).

Vi har valgt at fokusere på top og bund, dvs. svarene for den andel, der har svaret 9-10 til hvert spørgsmål, hvilket må betragtes som den andel, der ligger helt i top, hvad angår oplevelsen af inddragelse og samarbejde, samt den andel, der med en scoring på 1-3 ligger i bund.¹² Vi har forsøgt at sammenligne besvarelser fra det seneste år med besvarelser fra først i perioden. Imidlertid er der over 100 af de 201 besvarelser, hvor der ikke fremgår en dato, og for de resterende besvarelser er der ikke nok besvarelser fra det seneste år til, at en dato giver mening. Derfor bygger nedenstående på alle besvarelser fra hele perioden. Allerede sidste år kunne vi konstatere en ganske positiv tilbagemelding fra børnene og de unge, og det gælder også, når man ser på hele perioden. Andelen, der scorer 9-10 på spørgsmålene, er steget en lille smule, men den ligger også så højt i forvejen, at det er svært at forestille sig en markant stigning:

- 80 pct. fik sagt alt det, de havde behov for, mens 1 pct. slet ikke fik sagt det, de havde behov for at sige
- 84 pct. oplever, at socialrådgiveren lyttede til dem, mens 0 pct. (1 respondent) oplevede, at der slet eller næsten ikke blev lyttet til dem
- 74 pct. synes, at de talte om det, der var vigtigt for det pågældende barn at tale om. 0 pct. (1 respondent) har scoret mellem 1 og 3
- 70 pct. syntes godt om at mødes på den måde, de gjorde, mens 3 pct. ikke syntes om at mødes på denne måde eller hellere ville mødes på en anden måde
- 71 pct. oplevede, at socialrådgiveren forstod deres situation godt, mens 2 pct. oplevede, at socialrådgiveren slet ikke forstod deres situation.

¹² Det vil sige, at bundkategorien har et større spænd end topkategorien. Det skyldes, at der ligger så få observationer med værdien 1 og 2, at der næsten ikke ville være noget at tælle på.

Et helt overordnet og meget positivt resultat er, at langt hovedparten anfører, at de får sagt det, de gerne vil have frem, på mødet med rådgiveren. Børnene og de unge oplever, at der bliver lyttet til dem, og at der bliver talt om noget, som er vigtigt for barnet eller den unge. På alle de fem parametre, der er spurgt til, scorer ca. 70-84 pct. af børnene inddragelsen til at være helt i top. En tredjedel af børnene er ikke helt tilfreds med at mødes på den pågældende måde eller har ikke følt sig helt forstået af rådgiveren på mødet, om end størstedelen er meget tilfreds på disse to punkter.

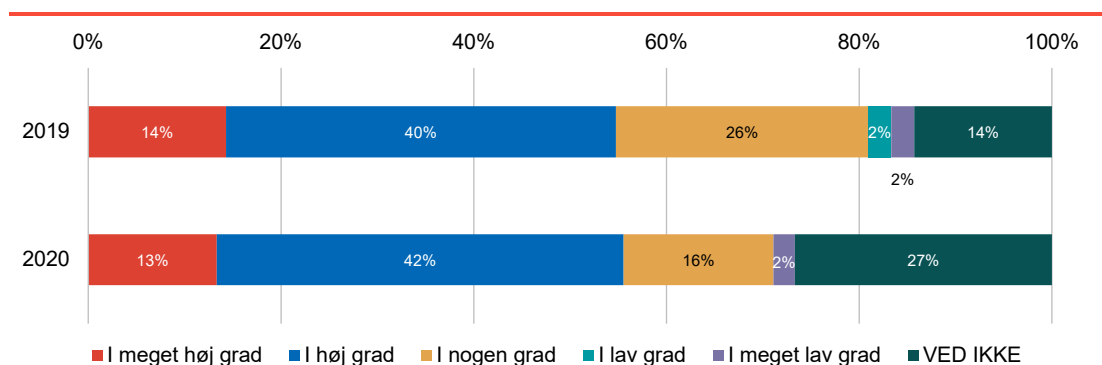
Givet at data er indsamlet under metodemæssigt fornuftige former, må det alt i alt betragtes som en meget positiv feedback fra de deltagende børn og unge og med et par signaler til områder, hvor rådgiverne skal være ekstra opmærksomme på, hvordan børnene og de unge får mødt deres behov.

5.3 Bedre match mellem udfordringer og løsninger

En af mekanismerne i børne-frikommuneprojektets forandringsteori er antagelsen om, at hyppigere møder og en tættere inddragelse af barn og familie giver en bedre viden om familien, dens udfordringer, og hvad den er motiveret for at arbejde med. Det fører ideelt set til en større sammenhæng mellem de identificerede problemer hos barnet/den unge og familien, og de indsatser, som igangsættes. Man forventer desuden, at rådgivernes større råderum i det sociale arbejde sammen med en større viden og tættere opfølgning på familien giver mulighed for fleksibelt at kunne tilpasse indsatsen hurtigt, hvis der viser sig behov for ændringer. Hvis man ikke ser, at barnets trives bedres inden for få uger, kan det være, at man skal skifte kurs, og det har rådgiverne mulighed for at gøre hurtigt uden at skulle gennem en § 50-undersøgelse.

Da vi i 2019 spurgte rådgiverne, om der kom en større sammenhæng mellem problemer og indsatser, oplevede lidt over halvdelen (54 pct.) af rådgiverne, at der i høj grad eller i meget høj grad var en større overensstemmelse end tidligere mellem udfordring og indsats, mens 26 pct. svarede 'i nogen grad'.

Figur 5.3 I hvilken grad er der større sammenhæng mellem konstaterede problemer hos familierne og de besluttede indsatser i dag, i forhold til før de nye metoder og arbejds gange under frikommuneforsøget blev indført i 2018? 2019 og 2020. Procent.



Anm.: N = 42 (2019), N = 45 (2020).

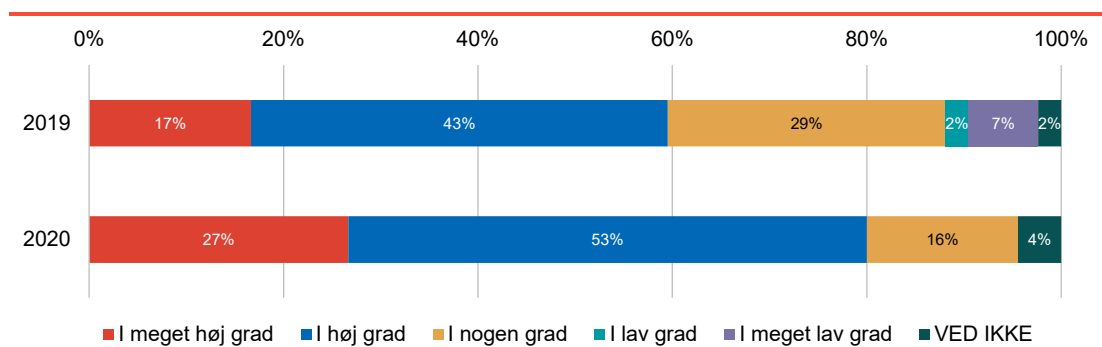
Kilde: VIVEs spørgeskema til rådgivere i de tre kommuner. 2019 og 2020.

I 2020 er andelen, der svarer i høj grad eller i meget høj grad stort set uændret (55 pct.), men der er til gengæld en meget større andel (27 pct. mod 14 pct. i 2019), der svarer 'ved ikke' på

dette spørgsmål (se figur 5.3). Vi har ikke et plausibelt bud på, hvorfor ved ikke-andelen stiger, ud over at et par rådgivere i skemaet har anført, at de er relativt nyansatte i kommunen, og derfor ikke har så godt et grundlag for at svare på visse spørgsmål.

I spørgeskemaundersøgelsen har vi ligeledes spurgt til, i hvilken udstrækning rådgiverne oplever, at de arbejder fleksibelt med de forskellige elementer i sagsforløbet.

Figur 5.4 Skifter rådgiver fleksibelt mellem inddragelse, vurdering og opfølgning på familien i forhold til familiens behov? 2019 og 2020. Procent.



Anm.: N = 42 (2019), N = 45 (2020).

Kilde: VIVEs spørgeskema til rådgivere i de tre kommuner. 2019 og 2020.

I 2019 oplevede 60 pct., at de i høj grad eller meget høj grad skiftede fleksibelt mellem inddragelse, vurdering af familiens udfordring og opfølgning, alt efter familiens behov, mens 9 pct. svarede i lav eller i meget lav grad. I 2020 har væsentligt flere rådgivere en positiv vurdering. 80 pct. – altså 4 ud af 5 rådgivere – skifter i høj eller meget høj grad fleksibelt mellem arbejdsformer, mens ingen svarer i lav eller meget lav grad.

Alt i alt peger data således på, at man i ret stor udstrækning er lykkedes med at implementere de mere fleksible og inddragende arbejdsformer, som er en del af strategien til at øge børnenes trivsel. I spørgeskemaundersøgelsen peger flere rådgivere ligeledes på, at det, at man ”i samråd med familien tilpasser foranstaltningerne, så de passer til deres behov her og nu”, opleves som en central forbedring af sagsforløbet:

De hyppige opfølgninger gør, at rådgiver hele tiden er med i familiens forandringsproces og ved, hvad der bliver arbejdet med ud fra aftaler og mål. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Ikast-Brande, 2020)

En del af det at arbejde fleksibelt er også at kunne levere sin rådgivning på andre måder, der bedre matcher behovene hos børn og familier. Det kan som tidligere nævnt være at holde sine samtaler på andre måder, fx som ”walk and talk”. Men vi ser også en stor forandring i rådgivernes relation til familierne, idet mange rådgivere også bruger relationen til at støtte familien. En leder fortæller om rådgiverne:

Vi har en socialrådgiver, der tager træningstøj på, når hun skal hjem til en bestemt familie, fordi hun skal hjem og lave mavebøjninger med dem. Vi har en anden, der kører forbi en familie søndag aften, når hun alligevel har været til fodboldtræning, fordi så passer det lige på vejen hjem, at hun kan komme forbi den familie, og så kan hun lige tjekke ind, hvordan det går med børnene. Vi prøver at skabe et miljø, hvor – det skal man selvfølgelig ikke søndag aften nødvendigvis, men hvis det er

den relation, man har fået skabt, og hvis det gør en forskel for nogle børn: Perfekt!
(Interview, leder, Gladsaxe, 2020)

På baggrund af vores case-materiale har vi undersøgt, i hvilken udstrækning kommunerne har ændret foranstaltning i de udvalgte sager. Som det fremgår af tabel 5.1, ser det ud til, at der, i takt med at frikommuneforsøget træder i kraft i 2018, er færre ændringer i indsætterne, end der var året før i 2017. Og som man kan se af tabellen, ser denne udvikling ud til at fortsætte. I de udvalgte 87 sager startet i 2019 er der *ingen* sager, hvor der er foretaget to, tre eller fire ændringer, og i alt syv sager, hvor der er registreret én ændring i indsats efter igangsættelse. En hypotese kan være, at rådgiverne som en virkning af de nye arbejdsformer har fået bedre forudsætninger for at vurdere familiens behov og dermed for at igangsætte den relevante indsats allerede i første ombæring, og at udfordringerne derfor ikke når at eskalere, men afhjælpes på et forholdsmæssigt tidligere tidspunkt. Men det kan lige så vel spille ind, at vi i den seneste måling på sager startet sidst i 2019 på grund af COVID-19 ikke har kunnet måle over lige så lang tid som tidligere år (se mere om evalueringsdesign i afsnit 1.5).

Tabel 5.1 Antal ændringer i igangsatte indsætter, målt efter igangsættelse af første indsats i 2017-, 2018- og 2019-sager. Antal.

	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
	1 ændring			2 ændringer			3 ændringer			4+ ændringer		
Gladsaxe	2	2	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0
Guldborgsund	6	5	3	2	1	0	1	1	0	2	0	0
Ikast-Brande	7	3	3	10	0	0	3	0	0	2	0	0

Anm.: Gladsaxe: N = 25 (2017), N = 25 (2018), N = 43 (2019). Guldborgsund: N = 25 (2017), N = 25 (2018), N = 14 (2019) og Ikast-Brande: N = 25 (2017), N = 25 (2018), N = 30 (2019).

Tallene er optalt på baggrund af de data fra 75 cases fra 2017 før frikommuneforsøgets start, 75 cases fra 2018 efter frikommuneforsøgets start og 87 cases fra 2019 2 år efter forsøgets start.

Kilde: VIVEs case-dataundersøgelse for de tre kommuner pr. 2017, 2018 og 2019.

Det skal bemærkes, at en del familier får de såkaldte § 11.3-forløb, som ikke indgår i registreringen i de udvalgte cases. Det er således muligt, at en del familier har fået § 11.3-indsætter forud for en indsats med hjemmel i § 52. Desuden deltager Ikast-Brande i et andet frikommuneforsøg, hvor visitationen til indsætter, der normalt har hjemmel i en række forskellige paragraffer, er slået sammen. Derved registreres kun ændringer i det overordnede hjemmel-grundlag, fx overgang fra en tidlig forebyggende indsats jf. § 11.3 til mere indgribende indsætter efter § 52 eller omvendt, men ikke ændringer fra én § 52-indsats til en anden. Da der er tale om et meget lille datamateriale, må man naturligvis tage forbehold for rækkevidden af konklusionerne.

5.4 Samarbejdspartnere oplever stærkere tværfagligt samarbejde

Vi har i alt interviewet 11 kommunale samarbejdspartnere. Det er dagtilbudsledere, skoleledere, ledere af kommunale familiehuse, som leverer familieorienterede indsætter m.m. Kommunernes samarbejdspartnere har et andenhåndsperspektiv på socialrådgivernes arbejde og kan således også være med til at nuancere rådgivernes oplevelser gennem et "udefra"-perspektiv på betydningen af børne-frikommuneforsøget.

På tværs af de 2 år, vi har interviewet, og de forskellige positioner, samarbejdspartnerne kommer fra, nævner flere samarbejdspartnere, at ud over at der er blevet frigivet mere tid til interaktion med familien, er der også skabt meget gunstigere forudsætninger for at udvikle tættere

relationer mellem de forskellige aktører i en børnesag og derved et bedre tværfagligt samarbejde. Det er i sig selv et interessant resultat, at de nye arbejdsformer sætter sig spor på tværs af faglige siloer, som vi fra forskningen ved ofte ikke er så gode til at få til at koordinere indsatsene over for familier i udsatte positioner (se fx Villumsen (red.), 2018).

Ud over at arbejde mere sammen med familierne, handler det overordnet set om at få samlet ressourcerne i alle de fora, som har med barnet at gøre, uanset om det er i familiens private netværk eller i offentligt regi. Og det handler om at finde nogle måder at samarbejde på, der kan nyttiggøre ressourcer i disse fora. Eksempler fra de tre kommuner er:

Underretningsmødet: I stedet for at fx børnehaven sender en underretning til kommunen, så booker børnehaven efter aftale med forældrene et underretningsmøde, som forældre og barn deltager i, i stedet for som før at få et brev om, at der er blevet underrettet med bekymring om familien. Det er ikke længere lige så "farligt" som før at være genstand for en underretning, siger fagpersonerne. "Det er sådan, det virkelig bare skal være", siger en samarbejdspartner. En skoleleder siger: "Jeg vil nødig tilbage til det gamle". Skolelederen er overbevist om, at det er den rigtige vej og fortæller, at samarbejdet mellem skolerne og Familieafdelingen som myndighedsafdeling har været svært, men det bliver bedre af den nye måde at arbejde på. "Dialogen og systemet virker mindre stift". Og en anden samarbejdspartner supplerer: "Vi har været inviteret med til en helt ny måde at underrette på". En tredje siger: "Og nu får jeg henvendelse tilbage fra sagsbehandler om det, jeg må vide, fx at familien nu er hjulpet, eller nu lukker vi sagen. Jeg bliver taget mere i hånden med min henvendelse. Der er faktisk nogen, der griber den".

Netværksmøde: I to af kommunerne er netværksmødet blevet det centrale samarbejdsforum rundt om familien. "Vi taler ikke så meget om familien, når de ikke er her", siger man i Ikast-Brande. Men man ser dem så hyppigt, at man får talt om det, man skal, mens familien selv er med, og man tilstræber, at alle relevante parter deltager. Eller når man i Guldborgsund bruger GUSA-dialogen som en platform for en tidligt forebyggende indsats, hvor måske skole, familie og det private netværk har et møde, før der sker en henvendelse til Familieafdelingen. En samarbejdspartner i Gladsaxe nævner, at det nu er på netværksmødet, at de som samarbejdspartner beskriver deres bekymring for barnet, og at forvaltningen lynhurtigt kan iværksætte et rådgivende samtaleforløb, hvis det er det, man vurderer er mest hensigtsmæssigt. Når skolen eller dagtilbuddet før i tiden spurgte forvaltningen om et barn, de var bekymret for, var svaret typisk: "Vi er i gang med § 50". Nu er svaret mere dialogisk, fx "Ja, det er vi opmærksomme på. Vi har været på familiebesøg".

Barnet deltager såvidt muligt: Det har været en forandring for mange, at børnene nu opfordres til at være med på stort set alle møder, med mindre der er grund til andet. Man er klar over, at det kræver en tydelig opmærksomhed på barnet som deltager, både ved fx at forberede barnet i form af en samtale før mødet; ved at aftale tydelige spilleregler for selve mødet med barnet, og ved sammen med barnet at samle op på mødet bagefter. Nogle af samarbejdspartnerne husker tilbage på de første erfaringer, hvor man endnu ikke var dygtige nok til at holde særlig styr på barnets behov, når rådgiver også skulle være mødeleder for et netværksmøde med mange deltagere og mange interesser. Det er man blevet langt mere erfaren med, og samarbejdspartnerne oplever, at de nu ved meget mere om, hvad barnet tænker i en sag, end de gjorde før, hvor de ikke var lige så tæt inddraget. Så hvis det er til barnets bedste, motiverer man barnet til at deltage. Og er det omvendt ikke nødvendigt eller hensigtsmæssigt, lader man være.

Mere direkte dialog med familieafdeling og samarbejdspartnere: Flere samarbejdspartnere nævner, at de mærker, at forvaltningen skal bruge mindre tid på at dokumentere. Dels

skal de som nævnt ikke gå og vente på resultatet af § 50-undersøgelser. Dels er det meget nemmere at komme i dialog med rådgiveren. Familieafdelingen er simpelthen mere tilgængelig, og det får den effekt, at samarbejdspartnerne meget hyppigere kontakter en rådgiver. Det betyder også, at man ude på kommunens institutioner kender rådgiverne bedre.

Det skaber dermed bedre forudsætninger for tættere relationer og derved et bedre tværfagligt samarbejde. Som det er nævnt ovenfor, har samarbejdet tidligere været meget mere bureaukratisk og langsomt og også meget mindre båret af personlige relationer. Nu er der et meget bedre fundament for dialog:

Det, at man bare kan ringe, det er en stor forandring. Det at have telefonnummeret til et modtageteam og lederen af modtageteamet. Tilgængeligheden er bedre. Det betyder, at vi kan reagere hurtigere, når det er nødvendigt. Og når pædagogerne får svar tilbage, at det er der nogen [i familieafdelingen], der tager sig af, giver det mening for dem. Det betyder, at de professionelle omkring familierne kan handle mere målrettet. (Interview, samarbejdspartner, Guldborgsund, 2020)

Nogle skoleledere og dagtilbudsledere fortæller, hvordan de har lagt en ledelsesmæssig indsats i at fremme forudsætningerne for det nye samarbejde. De har *"talt familieafdelingen op, og det betyder, at skolen har en anden parathed til at gå ind i forebyggelse (...). Det er ikke bare nogen, der sidder bag en lukket dør på et kontor, som man har ringet [forgæves] til"*.

Ligesom vi andre steder i denne evalueringsrapport har beskrevet vigtigheden af stabil og tydelig ledelsesopbakning i Familieafdelingen, er der her en indikation på, at det nye eksterne samarbejde ikke bare opstår af sig selv. Også her skal der være en lokal ledelse, der kan gå forrest i kulturændringen og kan vise medarbejderne, hvorfor det er vigtigt med samarbejdet, og som kan befordre, at det faktisk kommer i gang.

5.5 Opsummering på inddragelse og relevans

Alt i alt er der indikationer på, at de nye arbejdsformer aktivt giver bedre mulighed for at tilpasse indsatsen til barnets og familiens aktuelle behov, større medspil og medejerskab fra familierne, og at denne agilitet i sagerne fremmer en større overensstemmelse mellem familiens udfordringer og iværksatte indsatser.

Allerede i midtvejsevalueringen i 2019 kunne vi se indikationer på en relativt høj grad af forældreinddragelse og en højere grad af børneinddragelse sammenholdt med tidligere, og den positive udvikling styrkes i 2020. Næsten to tredjedele af alle rådgivere oplever, at forældrene i høj grad eller tilmed meget høj grad er mere aktive i egen sag end tidligere. Halvdelen oplever, at forældrene i høj grad eller meget høj grad tager mere ejerskab. På begge områder er der en tydelig stigning i inddragelse fra 2019 til 2020.

Også børneinddragelsen er styrket ifølge rådgiverne. I 2020 vurderer to tredjedele af rådgiverne, at barnet eller den unge i høj grad eller meget høj grad føler sig inkluderet i processen, og lidt under to tredjedele, at barnet eller den unge i høj grad eller meget høj grad oplever at have indflydelse på egen sag.

Endelig har vi undersøgt, om der ser ud til at være blevet en bedre sammenhæng mellem udfordringer og indsats. Lidt over halvdelen af rådgiverne oplever, at der i høj grad eller meget høj grad er større overensstemmelse mellem familiens problemer og de indsatser, der er blevet

besluttet i forløbet. Og 80 pct. af rådgiverne vurderer, at de lykkes med at udnytte rammerne og arbejde fleksibelt i deres sager. Samtidig viser vores data om mere end 200 børnesager fra de tre kommuner dog, at der i praksis ikke skiftes særlig meget mellem foranstaltninger – og tilsyneladende i mindre og mindre udstrækning. En hypotese kan være, at de nye arbejdsformer giver mulighed for at sætte den mest formålstjenstlige indsats i gang med det samme. Det kan også skyldes, at en del af de sager, der er udvalgt til case-analysen, ikke har været i gang så længe, at der har været brug for at skifte foranstaltning. Og nogle af de udvalgte sager har været i gang så kort tid, at der ikke har nået at være et skifte i indsats endnu. Det gælder formentlig især sager startet sidst i 2019, og hvor vores måleperiode i 2020 bliver forkortet på grund af COVID-19.

Endelig er der en interessant melding fra familieafdelingernes samarbejdspartnere. Her oplever flere af de interviewede, at samarbejdet på tværs af siloerne er blevet styrket meget og er blevet mere helhedsorienteret, i og med at man får samlet de væsentligste aktører på netværksmøderne. Desuden oplever nogle samarbejdspartnere, at afstanden til Familieafdelingen er blevet mindre, og at den tættere relation til rådgiverne gør det nemmere at kontakte dem på et tidligt tidspunkt – en god forudsætning for en tidlig indsats.

6 Trivsel hos børn og unge

Som det fremgår af børne-frikommuneforsøgets forandringsteori (se figur 2.1 i kapitel 2), er det langsigtede formål med forsøget børnenes trivsel. Kapitel 3, 4 og 5 dokumenterede de positive tegn under de nye arbejdsformer med hurtigere forløb, hyppigere dialog med familien samt tættere inddragelse af børn og forældre. Forventningen er, at det i sidste ende vil føre til, at børn i familier med en børnesag vil trives bedre. Skal man for alvor rykke ved trivlsen, er det væsentligt, at børn og unge ikke blot trives godt efter 3 eller 6 måneder, men på langt sigt trives bedre – hvilket ideelt set afspejler, at de er blevet styrket i at håndtere deres eget liv bedre sammen med familien.

Børn og unges trivsel er en kompleks og multifaktorielt betinget størrelse, som påvirkes af mange forskellige forhold, eksempelvis af familien, skolen/dagtilbuddet, forhold ved barnet selv, øvrige sociale relationer og meget andet. Det ligger uden for frikommuneforsøgets rammer *i sig selv* at ændre grundlæggende på alle disse forhold og på kort tid markant forbedre deres trivsel. Det afgørende er, om de nye metoder og arbejdsgange bidrager til, at trivlsen er *højere* eller *lavere*, end den ellers ville være, med de tidligere arbejdsformer. Af naturlige årsager er det ikke muligt for dette projekt at tage et meget langsigtet perspektiv. I stedet vil vi i dette kapitel undersøge, om der allerede nu er indikationer på, at frikommuneforsøget har indvirkning på børnenes/de unges trivsel.

Kapitlet tager udgangspunkt i tre forskellige datatyper:

1. Kommunalt indsamlet trivselsdata på børnene/de unge
2. Spørgeskemaundersøgelse blandt samtlige børne-frikommuneforsøgets socialrådgivere
3. Interview med forældre, rådgivere, ledere og samarbejdspartnere.

Afsnit 6.1 bygger på det kommunalt indsamlede trivselsdata samt interviewene med lederne i familieafdelingerne. For hver kommune præsenteres det, hvordan der arbejdes med at indsamle trivselsdata om de berørte børn og unge – herunder hvilke metoder, kommunerne benytter sig af i indsamlingen af trivselsdata, samt hvilken værdi trivselsdata, ifølge lederne, skaber for familieafdelingerne. Ligeledes beskriver vi, hvilke udfordringer, kommunerne oplever i forbindelse med indsamling af trivselsdata, samt hvorfor det betyder, at vi kun kan tolke data som et forsigtigt pejlemærke for det langsigtede formål med frikommuneforsøget.

I afsnit 6.2 præsenteres resultaterne omkring børnenes trivsel fra VIVEs spørgeskemaundersøgelse blandt socialrådgiverne i frikommuneforsøget. Disse resultater peger på, at frikommuneforsøgets arbejdsgange, ud fra rådgivernes vurdering, har en utvetydigt positiv virkning på børnenes trivsel på kort sigt og udvikling på langt sigt.

Afsnit 6.3 opsummerer kapitlets væsentligste pointer.

6.1 Kommunalt indsamlet trivselsdata vanskeligt at konkludere på

VIVE har fået adgang til udvalgte data om trivlsen hos børn og unge med en børnesag i de tre frikommuner. Gladsaxe Kommune og Ikast-Brande Kommune har leveret trivselsdata i form af Outcome Rating Scales (ORS) fra dialogredskabet Feedback Informed Treatment (FIT). Gladsaxe Kommune har leveret ORS på børnesager indsamlet af rådgiverne i familieafdelingen og ORS fra den kommunale leverandør, Familiecenteret, som leverer indsatser til familierne.

Ikast-Brande har leveret ORS fra deres kommunale leverandør, Familiehuset, ligesom de har leveret data fra den tilfredshedsundersøgelse, rådgiverne selv gennemfører blandt børn og unge, der har del i en børnesag. Guldborgsund har leveret såkaldte "skaleringer" på Børneli-nealen på udvalgte børn fra familieafdelingen. Vores konklusioner skal læses med forbehold for, at en systematisk indsamling af trivselsdata er en proces, som kommunerne fortsat arbejder hen imod.

I de følgende afsnit præsenterer vi først, hvilken værdi lederne af familieafdelingerne vurderer, at en systematisk brug af trivselsmålinger vil kunne skabe. Derefter præsenterer vi trivselsdata fra hver kommune og analyserer, om der ses indikationer på, at frikommuneforsøget har påvirket børnenes/de unges trivsel i de tre børne-frikommuner.

Lederne fra alle tre børne-frikommuner fortæller i vores interview med dem, at de har et klart ønske om at indsamle trivselsdata i familieafdelingernes børnesager. Der er to årsager, som går igen i deres beskrivelser af, hvordan trivselsmålinger i alle børnesagerne vil skabe værdi i familieafdelingernes arbejde. For det første vurderer de, at trivselsmålingerne kan aggregeres, dvs. give et samlet billede af trivselsudviklingen på tværs af alle sager, og på den måde bruges til at følge den generelle udvikling i alle børnesagerne. I det følgende citat beskriver en af lederne, hvordan trivselsdata på alle børnene vil give mulighed for at se indad i familieafdelingen:

Hvis man skal evaluere forsøgene eller motivere en medarbejdergruppe og understøtte implementering, så synes jeg, det er hjælpsomt at kunne sige: Jeg kan se på det sidste kvartal, at der har 79 af de børn, vi har været i kontakt med, fået det så mange procent bedre. (Interview, leder, Ikast-Brande, 2020)

For det andet vurderer lederne, at måling af barnets/den unges trivsel på et individuelt niveau kan udgøre et socialfagligt redskab for den enkelte sagsbehandler, som konkretiserer barnets behov for hjælp. Følgende citat illustrerer, hvordan trivselsdata har værdi som et redskab i dialogen med familierne.

Det bliver nemmere for forældrene at forholde sig til problemerne, når de kan se på en konkret score, hvad børnene har svaret. Det giver os noget konkret at arbejde med. (Interview, leder, Gladsaxe, 2020)

På trods af disse klare ønsker er en systematisk indsamling og anvendelse af trivselsmålinger dog udfordrende, hvilket vi dykker ned i i kapitel 7, Implementering af forsøget.

6.1.1 Trivselsdata Gladsaxe Kommune

Til evalueringen har Gladsaxe Kommune leveret FIT outcome rating scales (ORS) fra både sagsbehandlerne i familieafdelingen og fra leverandøren 'Familiecenteret'. Familiecenteret har anvendt FIT siden 2010, mens familieafdelingen begyndte implementeringen af FIT i marts 2017 efter nogle år med mindre pilotforsøg, som den første myndighedsafdeling i Danmark.

Feedback Informed Treatment (FIT) som trivselsmåling

Outcome Rating Scales (ORS) udgøres af fire såkaldte items, der måler fire forskellige elementer af en borgers trivsel (Bertolino & Miller, 2012). De fire items vedrører personligt velbefindende, forhold til nære relationer, socialt funktionsniveau samt generelt velbefindende (Socialstyrelsen, 2018). På hvert af de fire items scores barnets/den unges trivsel inden for den seneste uge på en skala fra 0-10. Den samlede ORS-skala, bestående af scorene fra alle fire items, går således fra 0-40, hvor 40 indikerer meget høj trivsel, og 0 indikerer meget lav trivsel.

Socialrådgiverne i Gladsaxe Kommune skal ved starten af hvert møde bede børn fra omkring skolealderen (afhængigt af modenhed) om at score sig selv. FIT måler således barnets egen vurdering af barnets trivsel. Målet med FIT er først og fremmest at få implementeret en feedback-kultur, hvor rådgivers samarbejdsrelation til barnet og inddragelse af forældre og samarbejdspartnere er i fokus. Trivselsmålingen i FIT giver rådgiveren mulighed for at monitorere den udvikling, der sker for barn og familie i de enkelte forløb, og på den baggrund at justere forløbet, såfremt den ønskede effekt udebliver.

De aggregerede FIT data er på den måde et "biprodukt", som kan anvendes til ledelsesinformation, og, i dette tilfælde, evaluering.

Vi præsenterer Gladsaxe Kommunes trivselsdata på børn og unge fra familieafdelingen og derefter fra Familiecenteret. Før tallene for børnenes trivsel præsenteres, beskriver vi, hvilke opmærksomhedspunkter der er nødvendige at have for øje i tolkningen deraf.

Opmærksomhedspunkter i fortolkningen af data fra rådgivere i familieafdelingen

Gladsaxe Kommune har leveret familieafdelingens trivselsdata fra frikommuneforsøgets begyndelse i Gladsaxe 1. oktober 2017 og frem til 31. marts 2020. Der findes ikke trivselsmålinger fra før frikommuneforsøgets start i familieafdelingen, hvilket betyder, at analysestrategien begrænser os til at undersøge udviklingen i trivselsniveauet blandt børnene/de unge undervejs i frikommuneforsøget. Data er opdelt i udtræk af halve år, der hver især udgøres af de børnesager, som er startet i løbet af det halve år. I fortolkningen af trivselsmålingerne skal der tages følgende tre forbehold:

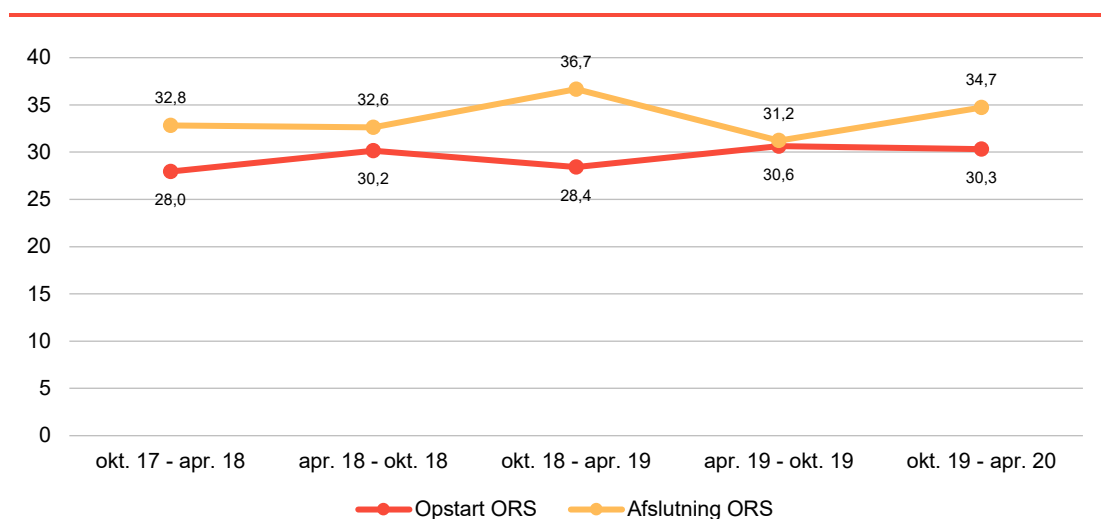
1. Der er systematiske forskelle mellem perioderne, som udfordrer muligheden for at sammenligne trivsel over tid, da det ikke er "ens" sager. Det skyldes, at implementeringen af FIT er foregået løbende siden 2017 og ifølge ledelsen fortrinsvist i de "letteste sager" først.
2. Det er ikke muligt at fuldstændigt isolere frikommunesagerne i FIT-data. Der er således enkelte sager i FIT-data, som ikke vedrører frikommuneforsøget, og frikommunesager, som mangler i FIT-data.
3. Kun sager afsluttet senest 18. maj 2020 indgår i resultaterne. Jo senere sagerne er startet, jo større er risikoen for, at de ikke er afsluttede den dato og derfor ikke indgår i data. Vi vurderer, at jo nærmere vi kommer nutid i dataudtrækket, jo færre af de "tungeste" sager vil der være i dataudtrækket, hvilket systematisk skævvrider resultaterne.

Vi vælger at præsentere resultaterne på trods af disse forbehold, da vi vurderer, at det er bedre at kunne bringe selv forsigtige indikationer på udviklingen i børnenes/de unges trivsel end alternativet: kun at belyse det ud fra rådgivernes vurdering (suppleret af få forældreinterview). Samtidig er FIT baseret på børnenes vurdering af deres egen trivsel. Præsentationen af FIT-data er dermed også vigtigt i forhold til at repræsentere børnenes stemme i evalueringen. Derudover er der også en pædagogisk pointe i at vise, hvordan trivselsdata i en myndighedsafdeling *kan* se ud, og hvordan der arbejdes med indsamlingen af trivselsdata.

Resultater: Udviklingen i børnenes trivsel på tværs af år

I figur 6.1 præsenteres trivselsdata på børnene fra familieafdelingen i Gladsaxe Kommune i form af Outcome Rating Scale-scoren (ORS) ved alle børnesagernes start og ved deres afslutning. I figur 6.2 vises størrelsen af den målte trivselsændring fra start til slut (mål med FIT-redskabets effect size).

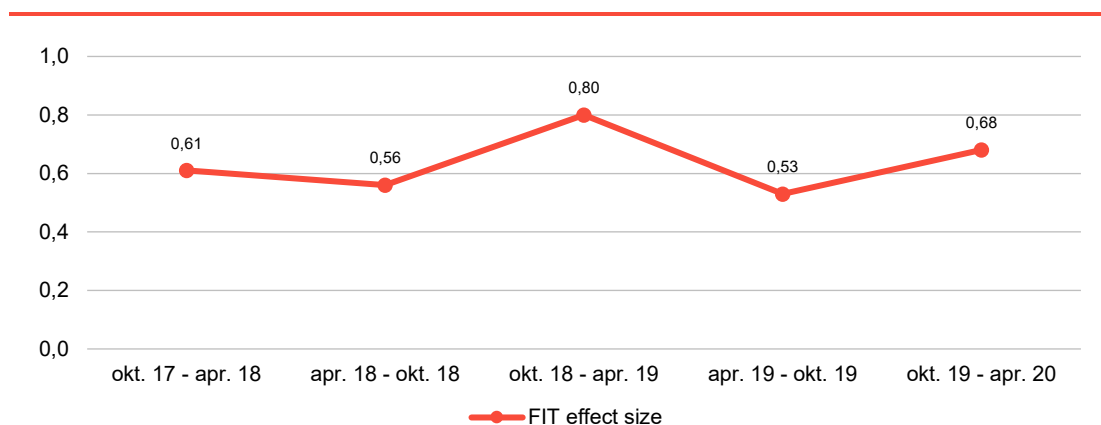
Figur 6.1 Børnenes/de unges trivsel ved opstart og afslutning af sag i Familieafdelingen i Gladsaxe



Anm.: ORS består hovedsageligt af børnenes/de unges vurdering af egen trivsel, men kan i enkelte tilfælde også bestå af forældres vurdering af forældres egen trivsel. De angivne datoer indikerer, i hvilken periode sagerne er startet i Familieafdelingen. I de fire perioder indgår henholdsvis 130 (17-18), 103 (18-18), 119 (18-19), 99 (19-19) og 63 (19-20) sager. Kun sager, som pr. 18. maj 2020 er afsluttet, indgår i udtrækket.

Kilde: Gladsaxe Kommune.

Figur 6.2 Effektstørrelse for børn og unge ved afslutning af en sag i Familieafdelingen i Gladsaxe



Anm.: ORS består hovedsageligt af børnenes/de unges vurdering af egen trivsel, men kan i enkelte tilfælde også bestå af forældres vurdering af forældres egen trivsel. ORS er datagrundlaget for udregningen af FIT effect size. De angivne datoer indikerer, i hvilken periode sagerne er startet i Familieafdelingen. I de fire perioder indgår henholdsvis 130 (17-18), 103 (18-18), 119 (18-19), 99 (19-19) og 63 (19-20) sager. Kun sager, som pr. 18. maj 2020 er afsluttet, indgår i udtrækket.

Kilde: Gladsaxe Kommune.

Figur 6.1 viser, at børnenes trivsel i gennemsnit er bedre, når sagen afsluttes (den øverste kurve), sammenholdt med da den startede. Figur 6.2 sætter en størrelse på stigningen i trivsel

i form af en effect size. Der er store udsving i størrelsen af effekten fra startmålingen til slutmålingen af børnenes trivsel. I perioden fra okt. 2018 til apr. 2019 ses den største positive ændring i børnenes trivsel, med en effektstørrelse på 0,8. I de øvrige perioder er den positive ændring fra start- til slutmålingen mere moderat (effektstørrelsen er i gennemsnit 0,6).

Fordi indsamlingen ikke er foretaget systematisk i starten af implementeringsprocessen, er det problematisk at drage konklusioner om udviklingen i trivslen på baggrund af familieafdelingens trivselsdata. Derfor er det relevant at se nærmere på trivselsdata fra Familiecenteret i Gladsaxe Kommune, som leverer forskellige ydelser målrettet børn og familier, der visiteres fra Familieafdelingen. Familiecenteret har siden 2010 indsamlet FIT Outcome Rating Scales (ORS), som vi ser nærmere på i det følgende.

Opmærksomhedspunkter i fortolkningen af data fra Familiecenteret

Familiecenteret anvender (på lige fod med rådgiverne i myndighedsafdelingen) først og fremmest FIT som et dialogredskab, der i denne kontekst kan give behandlerne et pejlemærke om indsatsens virkning, som de kan tale med børnene/de unge og deres familie om. Sekundært kan alle børnenes/de unges ORS-scorer aggregeres og anvendes til at få et indblik i den overordnede trivsel på tværs af alle de børn og unge, som modtager behandling i Familiecenteret.

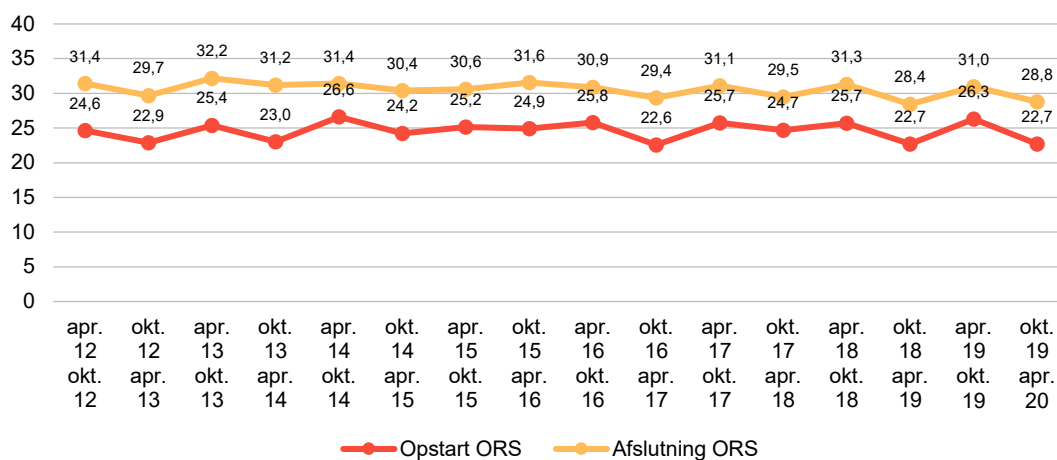
Årsagen til, at trivselsdata fra behandlingsleverandøren i kommunen forventes at kunne give indikationer på, om frikommuneforsøget påvirker børnenes trivsel, er, at det er plausibelt, at resultater af frikommuneforsøget, som primært hører til i myndighedsregi (Familieafdelingen), vil smitte af på trivselsmålingerne i behandlingsleddet (Familiecenteret). For eksempel er hurtigere sagsbehandling og deraf hurtigere bevilling af en indsats en del af frikommunearbejdsgangene. Hvis børnene hurtigere bliver tilbudt en indsats i behandlingsleddet, er det sandsynligt, at den tidligere indsats vil hindre videreudvikling af problemer og hurtigere have en positiv virkning på barnets trivsel, hvilket i så fald kan spores i trivselsmålinger fra behandlingsleddet.

Ligeledes er det plausibelt, at hyppigere dialog med familierne og tættere inddragelse af familierne vil betyde, at der igangsættes mere relevante indsatser, hvilket ligeledes vil tale for, at børnenes trivsel vil forbedres i behandlingsleddet. Allerede i midtvejs evalueringen var der eksempler på dette, idet en af de interviewede samarbejdspartnere nævnte, at en virkning af børne-frikommuneforsøget så ud til at være, at familierne generelt var mere klar til at modtage en indsats, når de kom til Familiecenteret, formentlig som et resultat af, at en del familier allerede havde haft en række samtaler med deres sagsbehandler. Derfor vurderer vi, at Familiecenterets ORS-scorer kan være en relevant proxy, dvs. en tilnærmelse til at få et indblik i virkningen af frikommuneforsøget på børnenes trivsel. Derudover rummer data fra Familiecenteret den fordel, at Familiecenteret har indsamlet ORS siden 2011, og at de første implementeringsår, hvor der er større risiko for usystematisk brug, ligger længe før frikommuneforsøgets indførelse i familieafdelingen 1. oktober 2017. Dataudtrækket fra Familiecenteret muliggør således at sammenligne udviklingen i trivslen hos de børn, hvis sager er startet før frikommuneforsøget, med trivslen hos de børn, hvis sager er startet efter frikommuneforsøgets igangsættelse. Data er leveret fra 2012-2020 og opdelt i intervaller af halve år fra 1. april til 1. oktober. Skæringsdatoen 1. oktober skyldes, at frikommuneforsøget formelt set er trådt i kraft 1. oktober 2017 i Gladsaxe Kommune.

Resultater: Udviklingen i børnenes/de unges trivsel i Familiecenterets sager

I figur 6.3 og 6.4 præsenteres trivselsdata på børnene fra Familiecenteret i Gladsaxe Kommune. Særligt interessant er det, om der sker ændringer i trivslen efter opstarten af frikommuneforsøget i Gladsaxe Kommune pr. okt. 2017.

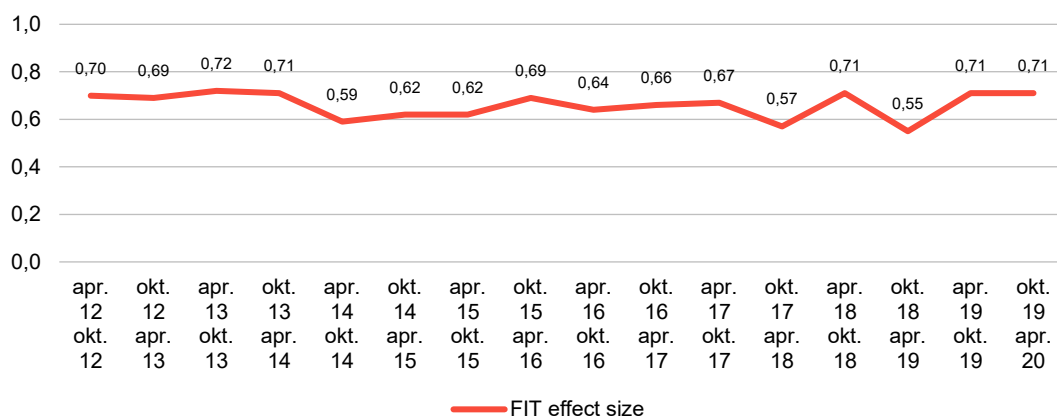
Figur 6.3 Børnenes/de unges trivsel ved opstart og afslutning af forløb i Familiecenteret i Gladsaxe



Anm.: ORS består hovedsageligt af børnenes/de unges vurdering af egen trivsel, men kan i enkelte tilfælde også bestå af forældres vurdering af forældres egen trivsel. De angivne tidsperioder indikerer, hvornår sagerne er startet i Familiecenteret. Antallet af sager varierer i de enkelte perioder. Kun sager, som pr. juni 2020 er afsluttet, indgår i udtrækket.
 Kilde: Gladsaxe Kommune.

Figur 6.3 viser gennemsnitlige ORS-scoringer for børnesagerens start og afslutning. Figuren viser først og fremmest, at børnenes/de unges trivsel stiger, fra de starter deres behandlingsforløb hos Familiecenteret, til de slutter. Det gælder generelt for alle børn/unge startet i årene 2012-2020.

Figur 6.4 Effektstørrelse for børn og unge ved afslutning af et forløb i Familiecenteret



Anm.: ORS består hovedsageligt af børnenes/de unges vurdering af egen trivsel, men kan i enkelte tilfælde også bestå af forældres vurdering af forældres egen trivsel. ORS er datagrundlaget for udregningen af FIT effect size. De angivne tidsperioder indikerer, hvornår sagerne er startet i Familiecenteret. Antallet af sager varierer i de enkelte perioder. Kun sager, som pr. juni 2020 er afsluttet, indgår i udtrækket.
 Kilde: Gladsaxe Kommune.

Figur 6.4 viser FIT effect size, som udtrykker ændringen i trivsel fra børnesagerens opstart til afslutning i standardafvigelsesenheder. Effekten fra startmålingen til slutmålingen er mellem 0,55 og 0,72. Vi kan ikke beregne, om der er statistisk signifikante forskelle i trivslen på tværs af år, da vi ikke har data på individniveau til rådighed. Data i figur 3.2 indikerer dog, at *udviklingen* i børnenes/de unges trivsel undervejs i deres behandlingsforløb, hverken bliver større eller mindre efter frikommuneforsøgets indtræden i myndighedsafdelingen.

Alt i alt ligger målingerne hos Familiecenteret som leverandør stort set på samme niveau som det, man finder i Familieafdelingen, med en løbende, positiv effekt for alle børn. Man kunne rejse spørgsmålet, om man ville kunne forvente en særlig positiv effekt i forlængelse af børne-frikommuneforsøget. Det er der ikke umiddelbart tegn på – men det er formentlig heller ikke sandsynligt, at alle børn i gennemsnit vil komme ud med endnu højere trivsel end tidligere, men måske snarere, at *de hurtigere kommer i trivsel*. Som tidligere beskrevet skal resultaterne dog fortolkes med forbehold for brugen af leverandørleddet som proxy for myndighedsafdelingen, hvor virkningen af børne-frikommuneforsøget må forventes at være mere beskednen, samt fraværet af de længste sagsforløb i primært de seneste tidsintervaller. Derfor kan der ikke gives sikre svar på udviklingen i børnenes trivsel som følge af frikommuneforsøget baseret på det kommunalt indsamlede trivselsdata.

6.1.2 Trivselsdata Guldborgsund Kommune

Guldborgsund Kommune har tidligere, uden for frikommuneforsøgets regi, indført en it-baseret dialogplatform, GUSA-dialog, hvor al information om familien er samlet på tværs af fagområder. Måleredskabet Børnelinealen er et af tre elementer i GUSA-dialogen og bruges til at vurdere barnets aktuelle trivselsniveau. Her scores barnet på en skala fra 1-10 i forhold til bekymringsgraden for barnet. Som grundlag for at lave trivselsvurderingen er der udarbejdet en trivselsguide, som bl.a. arbejder med, hvorvidt bekymringsniveauet er grønt, gult eller rødt. Tanken er, at Børnelinealen skal anvendes i alle myndighedssager til at måle udviklingen i barnets trivsel fra start til slut.

Der skal i princippet foretages en trivselsmåling, når rådgiver første gang møder familien, fx efter en underretning om barnet. Her skal myndighedsrådgiver i dialog med forældre, barn og underretter fastlægge en første "her og nu"-vurdering af barnets/den unges trivselsniveau på en skala fra 1-10. På første møde skal myndighedsrådgiveren også i samråd med familien finde ud af, hvilke andre der skal spørges om barnets trivsel. Og såfremt forældrene og børn på 15+ år samtykker, kan disse personer modtage en invitation og et log-in til GUSA. Her kan de både komme med deres aktuelle her og nu-vurdering af barnet ved at score barnets trivsel på Børnelinealen og med mere kvalitative betragtninger omkring barnets situation. Når trivselsvurderingen og den medfølgende vurdering af barnets situation uploades i GUSA, har både barn, forældre og rådgiver adgang til at læse dette. Det er altså en væsentlig pointe i Guldborgsunds måde at arbejde på, at *alle har let adgang til den samme viden* omkring barnet, og ikke mindst, at forældre og barn selv kan se, hvad der står i GUSA om dem. En rådgiver fra Guldborgsund skriver som kommentar i spørgeskemaundersøgelsen:

I og med at vi i frikommuneforsøget afholder hyppigere opfølgninger, møder og samtaler med både familien og barnet, inddrages barnet meget mere i deres egen sag. Ligeledes arbejder vi sådan, at inden hvert netværksmøde skal afholdes, afholdes der en børnesamtale (...). Ved netværksmødet er barnet altid first speaker – og hele mødet kommer til at tage udgangspunkt i børnesamtalen og det, barnet definerer som værende et problem (...). I og med at barnet inddrages så meget, opleves det som, at barnet tager ejerskab i gerne at ville være med til at finde løsninger. Hvilket giver barnet en større tro på egne evner. (Rådgiver, Guldborgsund, spørgeskemaundersøgelsen, 2020)

Rådgiveren skal anvende trivselsmålingen og de indkomne vurderinger af barnets trivsel til dialog med familien om problemer og mulige løsninger. Der udformes et digitalt "edderkoppe-diagram" med de forskellige parter trivselsscorer, så man kan følge udviklingen i de samme

parters scoring af barnet over tid. Det tydeliggør, hvis der er områder, hvor barnets trivsel vedbliver at være lav, fx i skolens vurdering.

En af samarbejdspartnerne fremhæver, at det er en udfordring at lære at arbejde med Børnelinealen, uden at det stjæler for megen tid fra netværksmødet:

Det [Børnelinealen] kommer hurtigt til at tage fokus. Så bruger vi linealen hurtigt i 20 minutter. Men jeg synes, det er vigtigere med at afdække behov: Hvad gør vi nu og de næste 2 måneder? Og så er det ofte Børnelinealen, som skrottes [på det aktuelle møde] (...) Derudover har vi en del forældre, som ikke er gode i skriftsprog. Så er det vigtigt, at vi danner relation mv., så alle føler, at der sker noget. Og derfor lægger vi Børnelinealen væk. (Interview, samarbejdspartner, Guldborgsund, 2019)

Her er således et opmærksomhedspunkt. På grund af begrænset implementering af brugen af Børnelinealen før frikommuneforsøgets start og uden for frikommunedistriktet har Guldborgsund Kommune ikke et sammenligningsgrundlag at holde trivselsniveauet i frikommunesagerne op imod. Derfor viser det indrapporterede trivselsdata fra Guldborgsund kun de absolutte tal for trivslen under frikommuneforsøget for et mindre antal børn og unge og kan ikke give indikationer på, om trivslen ville være højere, lavere eller på samme niveau ved fraværet af frikommuneforsøget.

6.1.3 Trivselsdata Ikast-Brande Kommune

Familieafdelingen i Ikast-Brande Kommune bruger Signs of Safety (SOS) som procesredskab i arbejdet med børn og unge i udsatte positioner. Blandt andet udarbejder socialrådgiverne en socialfaglig vurdering af barnets problematikker på 5-10 linjer og scorer barnets trivsel på en skala fra 0-10, hvor 0 er meget lav trivsel, og 10 er meget høj trivsel. Således kan rådgiveren følge sin egen vurdering af barnets/den unges trivsel over tid. Ambitionen er, at der på sigt skal genereres systematiske trivselsdata på baggrund af de fleste møder med barn og familie. Indtil videre indsamler familieafdelingen på myndighedsniveau i Ikast-Brande dog ikke trivselsdata i et omfang, hvor det validt kan anvendes til at kigge på udviklingen i de udsatte børn og unges trivsel over tid.

Til gengæld har leverandørledet, Familiehuset, siden 2011 indsamlet Outcome Rating Scales (ORS) i dialogredskabet FIT (ligesom leverandørledet Familiecenteret i Gladsaxe Kommune). Som beskrevet i afsnit 3.2, forventer vi, at resultater af frikommuneforsøget kan smitte af på trivselsmålinger hos behandlingsleverandøren. Derfor er Familiehusets ORS-scorer en relevant tilnærmelse til at få et indblik i den eventuelle virkning af frikommuneforsøget på børnenes og de unges trivsel. Ikast-Brande Kommune har leveret trivselsdata fra Familiehuset, som er indsamlet både under frikommuneforsøget og før frikommuneforsøgets opstart i Ikast-Brande Kommune. Data er leveret fra 2016-2020 og opdelt i fire årsintervaller fra 1. maj til 30. april. Skæringsdatoen for udtrækkene er 1. maj, fordi frikommuneforsøget i Ikast-Brande Kommune er påbegyndt 1. maj 2018. Familiehusets trivselsdata gør det muligt at se nærmere på, om der sker en ændring i børnenes trivsel, fra før til efter frikommuneforsøgets arbejdsgange træder i kraft.

Opmærksomhedspunkter i fortolkningen af data fra Familiehuset i Ikast-Brande

Ligesom Familiecenteret i Gladsaxe Kommune anvender Familiehuset i Ikast-Brande Kommune først og fremmest FIT som et dialogredskab, der kan give behandlerne et pejlemærke

om indsatsens virkning, som de kan tale med børnene og deres familie om. At aggregere trivselsmålingerne for at se på den overordnede trivsel i alle børnesagerne er således også her et sekundært formål.

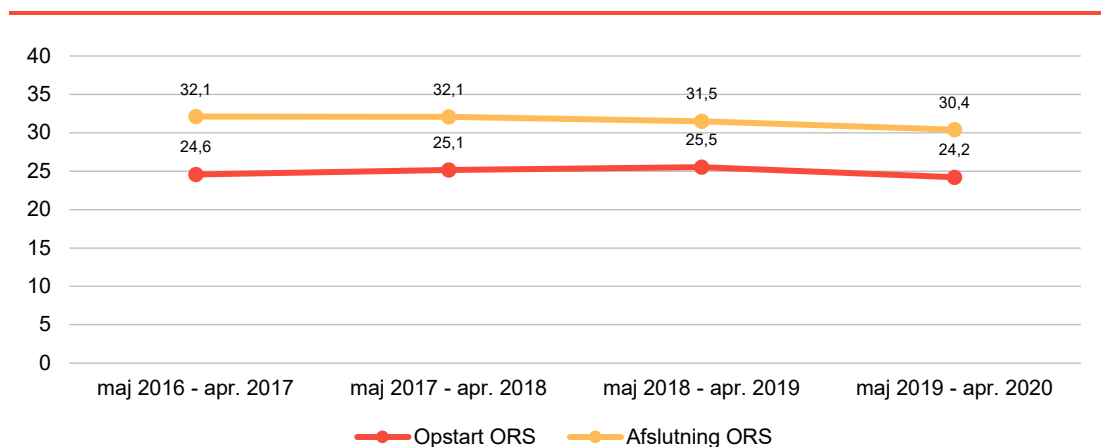
Der er også for Familiehuset en række forbehold for tolkningen af data, hvoraf flere minder om forbeholdene for Gladsaxe. Målgruppen i dataudtrækket er ikke fuldstændig identisk med målgruppen i frikommuneforsøget. I Ikast-Brande Kommune er der sket en organisatorisk omorganisering i 2019, som påvirker sagsgangene mellem myndighed og Familiehuset, så den ikke er konstant over tid. Derudover indgår de længste sager ikke i seneste udtræk, da de ikke er afsluttede endnu. Forbeholdene gennemgås mere grundigt i metodebilaget.

Resultater: Udviklingen i børnenes trivsel på tværs af år i Familiehuset i Ikast-Brande

For at blive klogere på, om frikommuneforsøget har påvirket børnenes/de unges trivsel, er det særligt interessant, om trivselsniveauet har ændret sig efter frikommuneforsøgets start i Ikast-Brande 1. maj 2018.

Figur 6.5 viser et overblik over trivslen i Familiehusets sager i form af ORS-scoren ved børnesagernes start og afslutning. Figuren viser, at børnenes trivsel generelt stiger efter et forløb i Familiehuset i alle fire måleperioder.

Figur 6.5 Børnenes/de unges trivsel ved opstart og afslutning af forløb i Familiehuset (ORS-score)

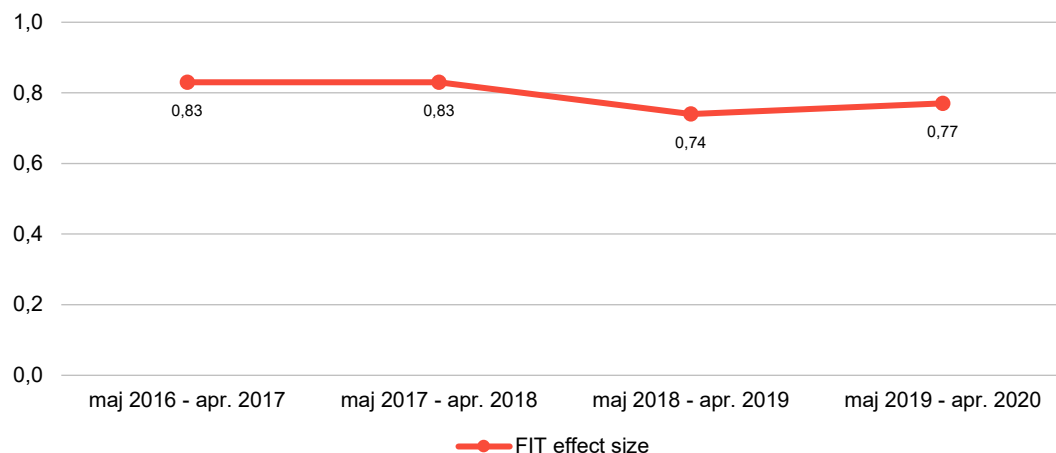


Anm.: ORS består hovedsageligt af børnenes/de unges vurdering af egen trivsel, men kan i enkelte tilfælde også bestå af forældres vurdering af forældres egen trivsel. De angivne datoer indikerer, i hvilken periode sagerne er startet i Familiehuset. I de fire perioder indgår henholdsvis 195 (16-17), 311 (17-18), 315 (18-19) og 100 (19-20) sager. Kun sager, som pr. 30. april 2020 er afsluttet, indgår i udtrækket.

Kilde: Ikast-Brande Kommune.

Figur 6.6 viser FIT effect size, som udtrykker ændringen i trivsel fra børnesagernes opstart til afslutning.

Figur 6.6 Effektstørrelse for børn og unge ved afslutning af et forløb i Familiecenteret



Anm.: ORS består hovedsageligt af børnenes/de unges vurdering af egen trivsel, men kan i enkelte tilfælde også bestå af forældres vurdering af forældres egen trivsel. ORS er den primære datakilde til udregning af FIT effect size. De angivne datoer indikerer, i hvilken periode sagerne er startet i Familiehuset. I de fire perioder indgår henholdsvis 195 (16-17), 311 (17-18), 315 (18-19) og 100 (19-20) sager. Kun sager, som pr. 30. april 2020 er afsluttet, indgår i udtrækket.

Kilde: Ikast-Brande Kommune.

Effekten fra startmålingen til slutmålingen er mellem 0,74 og 0,83 standardafvigelser på tværs af de fire perioder. Selvom vi ikke kan beregne, om der er signifikante forskelle i trivslen på tværs af år, da vi ikke har data på individniveau til rådighed, er den intuitive konklusion af figur 6.6, at der ikke er indikationer på, at trivslen, efter frikommuneforsøgets indtræden, bliver hverken større eller mindre, men at ændringen i trivsel fra start til slut ligger stabilt. Som tidligere beskrevet skal resultaterne dog fortolkes med de førnævnte forbehold.

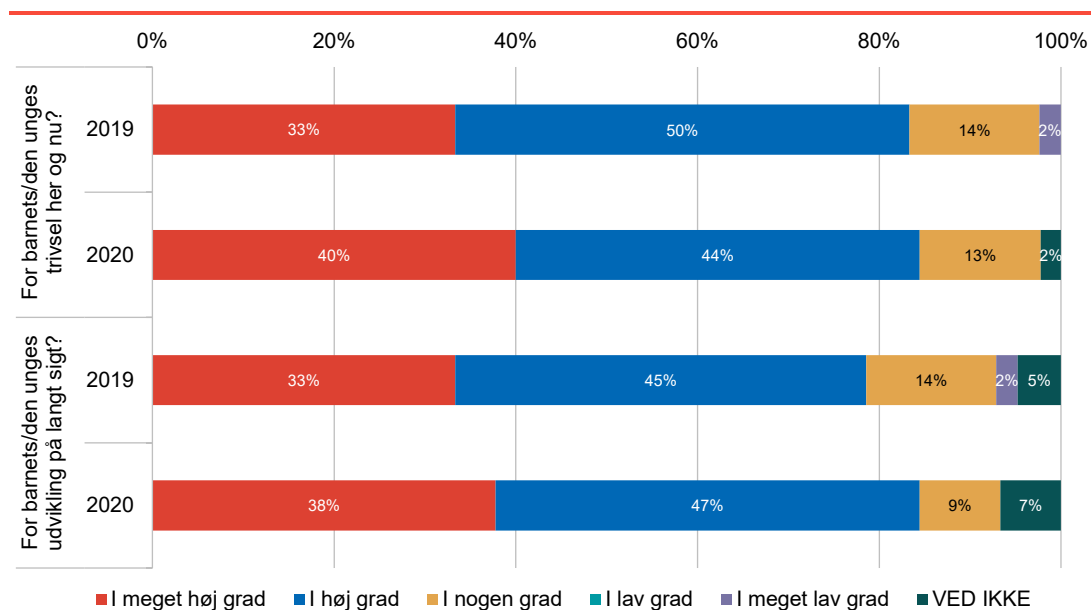
6.1.4 Opsamling på kommunalt indsamlet trivselsdata

Selvom det langsigtede mål med børne-frikommuneforsøget er at forbedre trivslen hos børn med børnesager, har det ikke været uden udfordringer for kommunerne at implementere en systematisk måling af trivselsudviklingen (se også kapitel 7). Gladsaxe Kommunes Familieafdeling er umiddelbart kommet længst med at udbrede trivselsmåling til langt de fleste børnesager. Her må man erindre, at Gladsaxe i forvejen og uden for børne-frikommuneforsøgets regi allerede tidligt havde igangsat et stort projekt omkring indførelse af FIT i myndighedsafdelingen med ekstern følgeforskning. Dette er en vigtig information, fordi et mere overordnet budskab fra børne-frikommuneforsøget er, at det tilsyneladende er lettere sagt end gjort at få fuldimplementeret trivselsmålinger som en daglig praksis i rådgivernes arbejde, og at det bør være et af de afgørende forhold at arbejde med, hvis man beslutter at udbrede erfaringer fra børne-frikommuneforsøget med det langsigtede mål at øge trivslen hos børn i børnesager. Dette vender vi tilbage til i perspektiveringen i kapitel 9.

6.2 Rådgiverne vurderer, at børnenes trivsel øges

I VIVEs spørgeskemaundersøgelse blandt socialrådgivere, som deltager i frikommuneforsøget, spørges socialrådgiverne til deres vurdering af, hvilken virkning frikommuneforsøget ser ud til at have for barnets trivsel og udvikling nu samt på langt sigt.

Figur 6.7 I hvilken grad vurderer du samlet set, at de nye metoder og arbejdsgange gør en positiv forskel for barnets/den unges trivsel og udvikling her og nu og på langt sigt? 2019 og 2020. Procent.



Anm.: N = 42 (2019), N = 45 (2020).

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse blandt rådgivere i de tre kommuner. 2019/2020.

Af figur 6.7 ses det øverst, at frikommunearbejdsgangene ifølge 83 pct. af rådgiverne i 2019 og 84 pct. af rådgiverne i 2020 i høj grad eller i meget høj grad gør en positiv forskel for barnets/den unges trivsel **på kort sigt**. Fra 2019 til 2020 sker der en forskydning til, at flere svarer i meget høj grad. Kun 2 pct. af rådgiverne mener i 2019, at de nye metoder og arbejdsgange i lav grad eller i meget lav grad gør en positiv forskel. I 2020 er dette faldet til 0 pct. af rådgiverne – altså ingen. På kort sigt – som er det, der er mest validt at udtale sig om på nuværende tidspunkt – er rådgiverne således næsten entydigt af den opfattelse, at de nye metoder og arbejdsgange har en meget positiv indvirkning på barnets/den unges trivsel.

Vendes fokus imod det mere **langsigtede** mål om forbedring af børnenes trivsel og udvikling, viser figuren nederst en stigning i andelen, der i høj/meget høj grad forventer en positiv udvikling fra 78 pct. i 2019 til 85 pct. i 2020. Det kan være udtryk for, at socialrådgiverne i frikommuneforsøgets andet og tredje år begynder at kunne spore mere langsigtede virkninger af frikommuneforsøget blandt børnene/de unge. Få eller ingen vurderer, at de nye metoder og arbejdsgange i lav grad eller i meget lav grad gør en positiv forskel på langt sigt.

Socialrådgiverne, som arbejder med frikommuneforsøgets metoder, har således en klar oplevelse af, at de nye frikommunearbejdsgange har en positiv virkning på børnenes/de unges trivsel og udvikling – både på kort og langt sigt. Det er særdeles positivt, at de fagpersoner, som arbejder med metoderne til dagligt, generelt oplever, at metoderne virker. Naturligvis skal sådanne personlige vurderinger tages med forbehold for self-affirmation og self-serving bias, der er velkendte fænomener i metodelitteraturen – dvs. tendensen til at overvurdere ens egne færdigheder og den deraf afledte succes (Campbell & Sedikides, 1999; Sherman & Cohen, 2006). Besvarelserne på de lukkede spørgsmål står dog ikke alene og suppleres af åbne, kvalitative besvarelser, der understøtter budskabet.

Hvad har fremmet eller hæmmet trivsel og udvikling i børne-frikommuneforsøget?

I spørgeskemaundersøgelsen blandt socialrådgiverne har vi stillet et åbent spørgsmål om, hvilke elementer i frikommuneforsøget, som især har fremmet børnenes trivsel og udvikling, og hvad der under frikommuneforsøget har stået i vejen for at fremme børnenes trivsel og udvikling yderligere. Der er overordnet to faktorer, som går igen i socialrådgivernes svar på, hvad der især har bidraget til at fremme børnenes trivsel under frikommuneforsøget.

For det første beskriver mange af socialrådgiverne, at især *hurtig opfølgning* og en *hurtig indsats* har fremmet børnenes trivsel og udvikling i frikommuneforsøget. Nogle socialrådgivere forklarer, at de korte afklaringsnotater medfører, at man hurtigere kan foranstalte og dermed komme i gang med en forandringsproces for børnenes trivsel. Med en hurtigere indsats får problemerne ikke lov til at udvikle sig yderligere, og man får måske tilmed forebygget en eventuel tungere foranstaltning på sigt. Ligeledes beskriver socialrådgiverne, at den hurtigere indsats og opfølgning medfører, at børnene oplever, at der bliver gjort noget for at hjælpe dem hurtigere, hvilket i sig selv kan hjælpe dem. I samme spor beskrives de hyppige netværksmøder som afgørende for at fremme børnenes trivsel. Når personer fra forskellige arenaer af barnets liv mødes med barnet og drøfter, hvad der skal ske, kommer barnet til at opleve, at voksne omkring tager ham/hende alvorligt og arbejder i samme spor for at hjælpe barnet. Eksempelvis skriver en af rådgiverne i spørgeskemaet: *"Alle hører, hvad der bliver sagt på mødet, og alle forpligter sig til at arbejde hen imod en ny og bedre retning, herunder forældre og barn/den unge"*.

For det andet oplever flere af socialrådgiverne, at en *større borgerkontakt* og *tættere inddragelse* af familien har fremmet børnenes trivsel og udvikling. De beskriver, at hyppige samtaler med barnet og forældrene har stor værdi, fordi familien føler sig inddraget og hørt og oplever, at deres socialrådgiver er tilgængelig og nem at komme i kontakt med. På den måde er familien hele tiden orienteret og involveret i, hvad der fremadrettet skal ske. De skriver samtidig, at et lavere sagstal er en væsentlig faktor for at lykkes med at skabe en bedre borgerinddragelse.

Det har en stor betydning, at den enkelte rådgiver ikke har et højt sagstal. På den måde får rådgiveren mulighed for at gå i dybden med hver enkelt familie. Ligeledes er der plads til at tænke kreativt og have flere muligheder mellem hænderne, fx hjemmebesøg, gåture, netværksmøder, børnesamtaler i hjemmet eller på skolen. Rådgiverne har større mulighed for at møde borgerne, hvor de er, og tilpasse sig deres behov. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Gladsaxe, 2020)

På spørgsmålet om barrierer – hvad der har stået i vejen for at fremme trivslen yderligere, er svarene mere kommunespecifikke. I Gladsaxe Kommune svarer flere rådgivere, at der, særligt i forsøgets begyndelse, opstod flaskehalse efter endt afklaringsforløb, hvor familierne stadig skulle vente længe på opstart af behandling.

Afklaringsfasen er kortere, og familierne visiteres hurtigere. Min oplevelse er ligeledes, at familierne oftere end før modtager den støtte, som familien og jeg har talt om. Det har naturligvis haft skabt nogle flaskehalse (særligt i starten), idet vores tilbud ikke har kunnet følge med rådgiverens tempo.

I Guldborgsund peger nogle rådgivere på et behov for endnu flere forenklinger i det administrative arbejde. *"Yderligere forenklinger i det administrative arbejde vil bidrage til mere flow i arbejdet og mere tid ud i marken"*. I Ikast-Brande beskriver flere rådgivere, at samarbejdet mellem familieafdeling, skole/dagtilbud og familie omkring netværksmøderne i nogle tilfælde har givet udfordringer. Det har fx været i form af uenighed omkring ansvarsfordeling, børnenes

deltagelse på netværksmøder, hensigtsmæssigheden af og kompetencer til at arbejde med stor inddragelse af børnene, hyppigheden af netværksmøder mv.

Barnets deltagelse ved møder skaber dog nogle udfordringer i henhold til forældre og lærere/pædagoger, da disse ofte har svært ved at italesætte, hvad der bekymrer og er udfordrende.

Og generelt ser flere af de interviewede det som, at der med frikommuneforsøget er blevet skabt en helt ny adgang til eller et nyt rum for dialog med børnene, som mange også skal vænne sig til, udforske og lære at udnytte mulighederne i. Nogle omtaler det som, at der simpelthen skal opbygges en ny faglig tradition for, hvordan man inddrager børn og unge bedre.

6.3 Opsummering af børne-frikommuneforsøgets virkning på børnenes trivsel

Der indsamles endnu ikke trivselsdata i nogle af frikommunerne på et niveau, hvor trivselsmålingerne kan anvendes til at drage klare konklusioner om frikommuneforsøgets virkning på børnenes trivsel. Det datamateriale, vi har til rådighed, og som måler direkte på børnenes trivsel i de tre kommuner, kan derfor kun tolkes som en forsigtig indikation på, om børnene trives bedre efter deres sagsforløb under frikommuneforsøget. Det kommunalt indsamlede trivselsdata tyder dog ikke på, at børnene med en børnesag trives hverken bedre eller dårligere, end hvad der var tilfældet før frikommuneforsøget. Det er dog ikke usandsynligt, at det fund alene skyldes de usikkerheder forbundet med trivselsdata, som er gennemgået i kapitlet, og som uddybes i metodebilaget.

Spørger man i stedet socialrådgiverne i de tre børne-frikommuner om deres opfattelse af trivslen, tegnes til gengæld et overordentligt tydeligt billede af, at frikommuneforsøgets arbejds-gange, ud fra rådgivernes vurdering, har en utvetydig positiv virkning på børnenes trivsel på kort sigt og udvikling på langt sigt. Sammenholder man det med udsagn fra ledelse, de få forældre, vi har interviewet, og samarbejdspartnerne hos leverandører, skoler og dagtilbud – og med de opnåede resultater, som er dokumenteret i kapitel 3, 4 og 5 – vurderer vi samlet set, at forsøget ser ud til at påvirke børnenes trivsel i en positiv retning. Vi kan dog ikke bestemme størrelsen på den udvikling.

Et opmærksomhedspunkt, ikke bare for familieafdelingerne i de tre kommuner, men for kommunale familieafdelinger generelt, er, at der er vanskeligheder forbundet med at implementere systematisk indsamling og analyse af trivselsdata i alle børnesager. Dette kræver mange ressourcer og stor vedholdenhed blandt både ledelse og medarbejdere. Til gengæld fremhæver lederne i alle tre børne-frikommuner, at systematisk indsamling af trivselsdata er et nødvendigt mål at arbejde hen imod. Ifølge lederne kan trivselsmålingerne både skabe værdi som et værktøj i dialogen med den enkelte familie og samtidig betyde, at ledelsen kan få helt afgørende information om, hvorvidt de indsatser, som iværksættes i familieafdelingen, gør en forskel for børnenes trivsel og udvikling på et aggregeret niveau.

7 Implementering af forsøget

Kapitel 7 undersøger implementeringen af frikommuneforsøgene i de tre kommuner. Fokus er på, hvordan de konkrete tiltag i kommunerne er blevet udfoldet, og om kommunerne har gjort det, de intenderede fra start, herunder hvilke barrierer, de er stødt på undervejs i implementeringsprocessen. Formålet er at belyse, hvilke organisatoriske og styringsmæssige faktorer der henholdsvis fremmer og hæmmer resultaterne, og den ønskede virkning. Kapitel 6 viste en af de store implementerings-udfordringer i børne-frikommuneprojektet, nemlig at gøre måling af børnenes trivsel og udvikling til daglig praksis i børnesagerne.

Dette kapitel indledes med en kort gennemgang af forsøgets implementeringsstatus ved midtvejsevalueringen i 2019 (Hestbæk et al., 2019). Gennemgangen vedrører primært de implementeringsforhold, som blev afdækket i midtvejsevalueringen, men som ikke (gen)behandles særskilt i denne slutevaluering.

Herefter gennemgås resultaterne i 2020 angående implementeringsgraden – fidelitet – samt de forhold, der har hæmmet eller fremmet implementeringen, og den ønskede virkning på børnenes trivsel.

7.1 Resultater fra midtvejsevalueringen

Boks 7.1 Resultater fra midtvejsevalueringen

Midtvejsevalueringen viste, at kommunerne havde implementeret de nye metoder og arbejdsgange i relativt stor udstrækning (ibid. 55-57).

Forud for dette gik en årelang kompetenceudvikling i de nye metoder, idet rådgivere i alle tre kommuner har deltaget i omfattende kompetenceudvikling. Der var en forholdsvis tydelig sammenhæng mellem graden af kompetenceudvikling, og i hvilken grad metoderne blev anvendt. Jo mere kompetenceudvikling, des mere anvendte rådgiverne de nye arbejdsgange i deres daglige praksis.

Indsamling og analyse af systematiske data om udviklingen i børnenes trivsel over tid – en afgørende del af forsøget – var et område, der langt fra var fuldt implementeret.

Der var også en forholdsvis tydelig sammenhæng mellem en række velkendte implementeringsfaktorer – ressourcer, motivation, viden og kompetencer, ledelse, samarbejdspartnere, oplevelse af tillid samt inddragelse – og i hvilken grad metoderne blev anvendt. Jo mere implementeringsfaktorerne var til stede, jo bedre var metoderne implementeret. Generelt set var implementeringsfaktorerne under ét tilstrækkeligt til stede i alle tre kommuner. Det var særligt rådgivernes egen motivation, som rådgiverne vurderede positivt, sammen med tillid, viden og kompetencer samt ledelse. Manglende ressourcer blev fremhævet mere negativt, ligesom samarbejdet med samarbejdspartnere endnu ikke var fuldt udbygget.

7.2 Implementeringen af de nye metoder og arbejdsgange i forsøget

For at vurdere implementeringen af forsøget har vi først og fremmest i spørgeskemaundersøgelsen spurgt samtlige rådgivere, som arbejder med forsøget i de tre kommuner, i hvilken grad de selv arbejder med de nye metoder og arbejdsgange som tiltænkt. Formålet er at vurdere, om forsøget overhovedet er implementeret, og *i hvilken grad*.

Svarene på de spørgsmål bruger vi til at måle fidelitet, dvs. en kvantificering af implementeringsgraden, i dette tilfælde fra 0-100. De nye metoder og arbejdsgange er unikke i hver af de tre kommuner, derfor er spørgsmålene til hver kommune også forskellige. Spørgsmålene afdækker de centrale arbejdsprocesser, der har været planlagt lokalt som en del af forsøget, og er pilottestet og justeret inden udsendelse, hvorfor de meget nøjagtigt bør afspejle de arbejdsgange, som det er ambitionen at praktisere. Antallet af spørgsmål i hver kommune er også varierende, da forskellige lokale arbejdsgange kræver flere eller færre spørgsmål at indfange.¹³

Tre eksempler på fidelitetsspørgsmål:

- "I hvilken grad scores barnet i Outcome Rating Scale (ORS) af barnet/familien i starten af hvert møde med rådgiver?" (Gladsaxe)
- "I hvilken grad udfylder det private netværk løbende vurderinger af barnets/den unges trivselsniveau på Børnelinealen, forud for hvert dialogmøde?" (Guldborgsund)
- "I hvilken grad deltager børnene/de unge på samtlige møder?" (Ikast-Brande)

Svarkategorierne og udregningsmetoderne er identiske på tværs af kommuner. Tabel 7.1 viser, hvilken numerisk værdi hver enkelt svarkategori er blevet tildelt. Koblingen mellem svarkategorier og tildelte værdier fungerer samtidig som en reference for *fortolkningen* af de forskellige scores. En score på 0,75 viser, at en central arbejdsproces i forsøget 'i høj grad' er blevet udført som ønsket. Større numeriske forskelle på 0,25 eller mere – svarende til én svarkategori – kan derfor tolkes som substantielle forskelle i implementeringsgrad. Meget små numeriske forskelle kan ikke tolkes som substantielle forskelle i implementeringsgrad.

Tabel 7.1 Sammenhæng mellem svarkategorier og tilknyttede værdier til udregning af fidelitetsscores

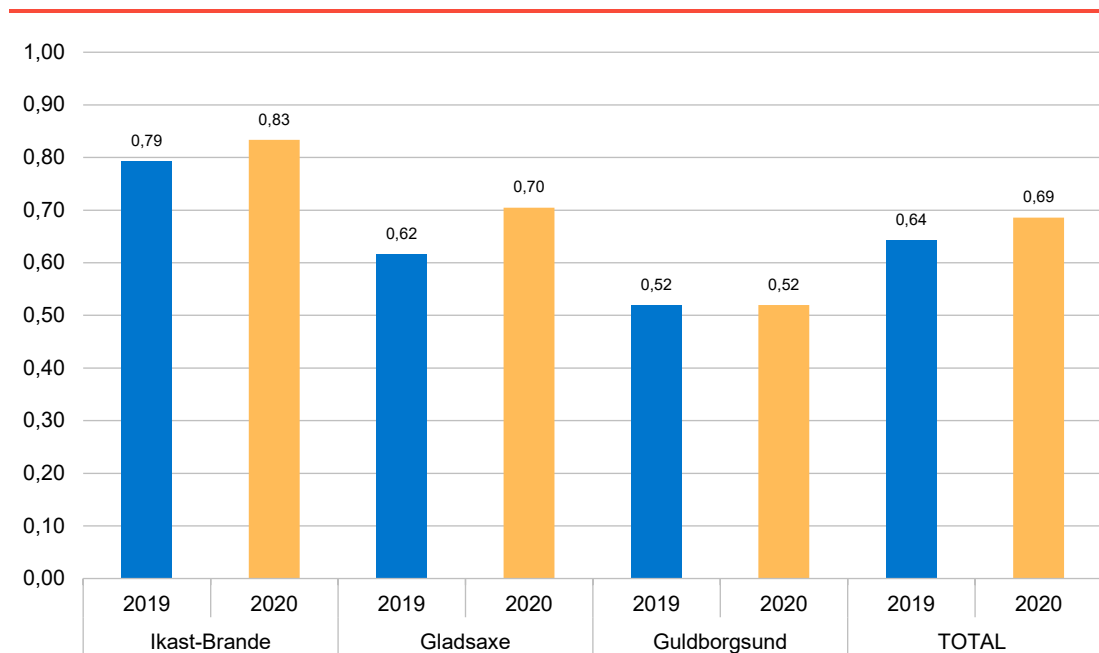
Svarkategorier	Værdi
I meget høj grad	1
I høj grad	0,75
I nogen grad	0,5
I lav grad	0,25
I meget lav grad	0
VED IKKE	Udgår af beregning

Rådgiverne vurderer, at de nye metoder og arbejdsgange er velimplementerede

Figur 7.1 viser rådgivernes vurdering af deres egen fidelitet, dvs. i hvilken grad de har praktiseret de nye metoder og arbejdsgange som tiltænkt. De blå søjler repræsenterer besvarelser i 2019, mens de gule søjler repræsenterer besvarelser i 2020.

¹³ Rådgiverne i Gladsaxe Kommune er blevet stillet 8 spørgsmål om graden af anvendelse af de nye metoder og arbejdsgange, i Guldborgsund er der stillet 19 spørgsmål og i Ikast-Brande 12 spørgsmål. I alt er der blevet stillet 39 spørgsmål på tværs af de tre kommuner. Det kan i den forbindelse bemærkes, at der ikke er nogen direkte sammenhæng mellem antallet af spørgsmål og den opnåede metodescore. Det kan dog ikke udelukkes, at der kvalitativt er forskel i 'sværhedsgraden' af summen af spørgsmål imellem de tre kommuner.

Figur 7.1 Rådgivernes vurdering af deres egen fidelitet 2019 og 2020



Anm.: N = 42 (2019), N = 45 (2020).

Kilde: VIVEs spørgeskema til rådgivere i de tre kommuner. 2019 og 2020.

Figuren viser, at rådgivernes vurdering af deres egen fidelitet holder niveauet fra 2019 til 2020. Den er steget lidt i Ikast-Brande og Gladsaxe og fastholdt på samme niveau som sidste år i Guldborgsund. I Ikast-Brande er rådgivernes vurdering steget marginalt fra 0,79 til 0,83, hvilket fortsat svarer til et sted imellem 'i høj grad' og 'i meget høj grad'. I Gladsaxe er den steget lidt mere, fra 0,62 til 0,70, hvilket svarer til, at rådgiverne nu stort set ligger på 'i høj grad'. I Guldborgsund er den samlede vurdering fortsat, at de nye metoder og arbejdsgange anvendes 'i nogen grad'.

Det er værd at bemærke, at værdierne er opgjort som gennemsnit af besvarelser på en række spørgsmål, hvilket skjuler udviklingen på enkeltstående forhold fra 2019 til 2020. I Ikast-Brande er det især arbejdet med at udarbejde skaleringer af bekymring (en subjektiv 1-10 vurdering på baggrund af den "socialfaglige vurdering"), samt det at følge op mindst hver 6.-12. uge, der forklarer den moderate stigning. Det har i Ikast-Brande Kommune endvidere været et særskilt mål at træffe beslutning om at iværksætte indsatsen inden for 6 uger efter underretning. I kapitel 4 om kortere vej fra underretning til indsats dokumenteredes den tværkommunale tendens for varigheden af sagerne på baggrund af case-analysen, men det kan tilføjes, at varigheden fra underretning til iværksættelse i specifikt Ikast-Brande Kommune i gennemsnit er 33 dage (henholdsvis 11 dage fra underretning til beslutning og 22 dage fra beslutning til iværksættelse), hvilket vil sige, at målet om 6 uger/42 dage er opnået (se mere i bilag 5).

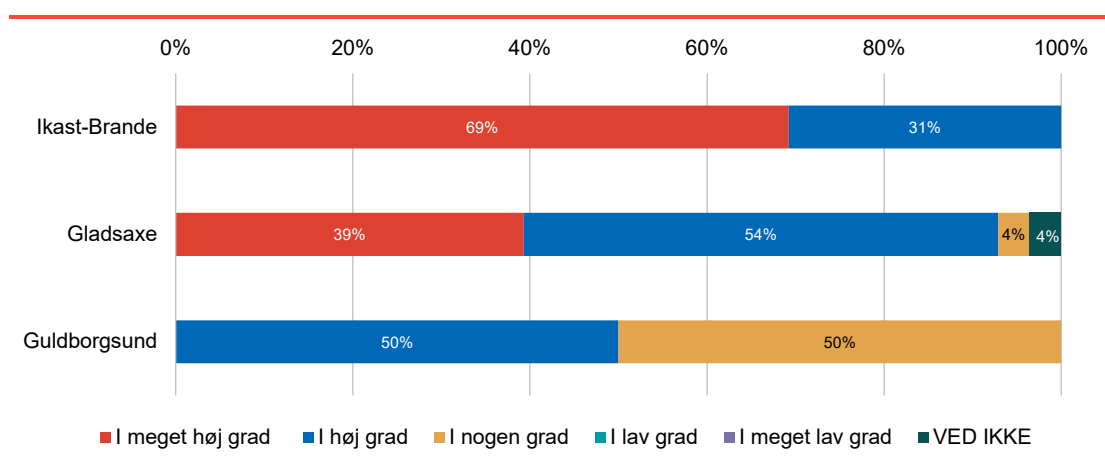
I Gladsaxe skyldes stigningen i fidelitetsscoren især rådgivernes øgede brug af § 11.3-forløb i familierne (hvor rådgiveren så at sige "foranstalter sig selv" i form af samtaleforløb med forældre og/eller barn), samt øget brug af netværkets trivselsvurdering, i form af ORS, til at supplere familiens egen trivselsvurdering på samtlige møder. Forskellen mellem de to arbejdsgange er, at hvor brugen af 11.3-forløb som en tidlig, forebyggende indsats er steget fra et lavt niveau til, at rådgiverne i nogen grad gør brug heraf, så er netværkets trivselsvurdering steget til, at rådgiverne i høj grad gør brug heraf. I Guldborgsund er det, at der samlet set er stilstand, faktisk udtryk for udvikling i både positiv og negativ retning for de enkelte metoder. Der er en markant

fremgang i, i hvilken grad rådgiverne systematisk inviterer relevante aktører til dialogmøde efter samtale med familie og barnet/den unge. En udvikling, der er gået fra lidt under i nogen grad, til lidt over i høj grad. Der er til gengæld tilbagegang på arbejds gange, der relaterer sig til det private netværks inddragelse i sagsfremdriften i GUSA, og af deres vurdering af barnets trivsel via Børnelinealen.

Kollegaer har i høj grad implementeret nye metoder og arbejds gange

Rådgivernes personlige vurdering af sig selv tyder således på, at de praktiserer arbejdet som tiltænkt. Men hvordan vurderer rådgiverne deres kollegaers arbejde.¹⁴ Figur 7.2 viser rådgivernes vurdering af, i hvilken grad de oplever, at rådgiverne under et arbejder efter de nye metoder og arbejds gange (spørgsmålet er kun stillet i 2020).

Figur 7.2 Rådgivernes vurdering af deres kollegaers fidelitet



Anm.: N = 42 (2019), N = 45 (2020).

Kilde: VIVEs spørgeskema til rådgivere i de tre kommuner 2020. Besvarelser på spørgsmålet: "I hvilken grad oplever du, at rådgiverne i familieafdelingen konsekvent arbejder efter de nye metoder og arbejds gange, der er planlagt som en del af frikommuneforsøget?".

Figuren viser for det første, at rådgiverne i store træk har samme positive vurdering af deres kollegaer, som de har af sig selv. På tværs af de tre kommuner svarer størstedelen enten i meget høj grad eller i høj grad. For det andet bekræfter figuren de kommunale forskelle fra før. Rådgiverne i Ikast-Brande har den mest positive vurdering, efterfulgt af rådgiverne i Gladsaxe, mens rådgiverne i Guldborgsund har en noget mere afdæmpet vurdering. For det tredje er det værd at bemærke, at deres vurdering af kollegaerne generelt er højere end deres vurdering af sig selv. Det bliver tydeligt, når vi udregner gennemsnitlige værdier fra 0-1 for deres syn på kollegial fidelitet, på samme måde som vi gjorde for deres individuelle fidelitet (se tabel 7.1). Forskellen mellem individuel og kollegial fidelitet kan ses i yderste højre kolonne i tabel 7.2 og viser, at rådgiverne har en systematisk højere vurdering af kollegaerne, end af sig selv. Det skal dog bemærkes, at de to mål for individuel fidelitet og kollegial fidelitet ikke er fuldstændigt sammenlignelige, og at kollegial fidelitet naturligt forventes at resultere i lidt mere positive vurderinger.¹⁵ Derudover er forskellen relativt lille.

¹⁴ Læs mere om bias i selv vurderinger i afsnit 3.2.

¹⁵ Den individuelle fidelitet er udregnet på baggrund af en lang række meget konkrete spørgsmål (se eksempler i Boks 7.1). Den kollegiale fidelitet er udregnet på baggrund af ét enkelt spørgsmål af mere generel karakter. Det er vores vurdering, at respondenterne har den samme naturlige interesse i at vurdere deres kollegaers indsats positivt, som de også har for sig selv. De mere konkrete, handlingsrettede spørgsmål forventer vi dog i højere grad aftvinger mere præcise svar, end det generelle spørgsmål angående 'de nye metoder og arbejds gange'. Derfor kan der være en tendens til at svare lidt mere positivt på det enkelte spørgsmål om kollegial fidelitet, end på batteriet med konkrete spørgsmål til rådgiverens personlige arbejdsdag.

Tabel 7.2 Individuel og kollegial fidelitet

Kommune	Individuel fidelitet	Kollegial fidelitet	Forskel
Ikast-Brande	0,83	0,92	+0,09
Gladsaxe	0,70	0,81	+0,11
Guldborgsund	0,52	0,63	+0,11

Anm.: N = 42 (2019), N = 45 (2020).

Kilde: VIVEs spørgeskema til rådgivere i de tre kommuner 2020. Kollegial fidelitet: Besvarelser på spørgsmålet: "I hvilken grad oplever du, at rådgiverne i familieafdelingen konsekvent arbejder efter de nye metoder og arbejdsgange, der er planlagt som en del af frikommuneforsøget?". Omregnet til numeriske værdier (se tabel 7.2).

Samlet set underbygger rådgivernes positive vurderinger af deres egne arbejdsgange og af deres kollegaer, at forsøgets nye metoder og arbejdsgange i høj grad er implementeret som tiltænkt.

Ledelse og samarbejdspartnere har positiv vurdering af implementeringen

Ledelsen i samtlige tre kommuner vurderer også generelt, at frikommuneforsøget er blevet implementeret i tilfredsstillende udstrækning. Der er kommunale forskelle mellem, hvad de hver især har arbejdet mest med, og hvad de hver især fortsat arbejder med, men overordnet set, vurderer de, at forsøget er implementeret som tiltænkt. En leder i Guldborgsund Kommune, som har indført frikommuneforsøget i udvalgte distrikter, benytter forskellen mellem distrikter til at vurdere forsøget:

Jeg synes også, at responstiden på, hvornår der kommer en underretning i frikommune, og hvornår der kommer en underretning i almen, giver også en helt anden kvalitet. Altså, hvor hurtigt man skal vente på en foranstaltning. Det er jo en helt anden kvalitet ... Her møder man jo en foranstaltende sagsbehandler stort set, fra dag ét af. (Interview, leder, Guldborgsund, 2020)

Manglende implementering af trivselsmål

På trods af et ønske om en systematisk indsamling af trivselsdata tydeliggøres det, i interviewene med lederne, at implementeringen af dette har skabt og stadig skaber udfordringer. I Guldborgsund Kommune fremhæver ledelsen et ønske om en større datadisciplin, men fortæller, at det fordrer, at rådgiverne oplever at have den nødvendige tid til at foretage indsamlingen. I Guldborgsund Kommune pointeres samtidig vigtigheden af at simplificere det daglige dokumentationsarbejde for rådgiverne ved at minimere antallet af programmer, som rådgiverne skal notere i. En leder beskriver, hvordan helt op til tre eller fire forskellige sagssystemer ikke taler sammen, og at det fører til dobbeltarbejde for medarbejderne. Når der fx oprettes en sag i GUSA-dialog, skal der også, hvis sagen er en egentlig børnesag i Familieafdelingen, dokumenteres parallelt i DUBU, hvilket opleves som dobbeltarbejde:

Mest tror jeg, at det er, fordi det er besværligt at arbejde i to systemer. Dels så tror jeg, at det er et generelt problem med datadisciplin, også blandt socialrådgivere ... Når jeg så siger til sagsbehandlerne: Husk nu at skrive ind! Så bliver de meget overvældede, fordi de synes, at der er rigtig meget, der skal skrives ind. (Interview, leder, Guldborgsund, 2020)

I tråd med dette fortæller lederne i Gladsaxe Kommune, at det er nødvendigt, at man som kommune sikrer sig en form for organisering af målingen, som gør, at rådgiverne systematisk tjekker ind og følger op. Ledelsen i Gladsaxe Kommune fortæller, at de ikke har set andre målemetoder, som giver mere validt og bedre anvendeligt data end FIT-outcome scores, og er

generelt tilfredse med validiteten af FIT som måleredskab. I Ikast-Brande Kommune er validiteten af målemetoderne til gengæld en afgørende barriere for systematisk indsamling af trivselsmålinger i alle børnesagerne. En af lederne i Ikast-Brande Kommune fortæller i interviewet at: *"Hver gang jeg sætter mig ned og kigger på metoderne, så bliver jeg lidt kritisk – det indfanger jo ikke dét her"*.

I Gladsaxe vurderer ledelsen som tidligere nævnt, at omstillingen til selv at varetage § 11.3-forløb efter serviceloven har været en omvæltning for rådgiverne, som har krævet arbejde fra ledelsens side. Det er dog ifølge ledelsen *"ikke nogen svær snebold at få til at rulle"*. Det er til gengæld arbejdet med at implementere trivselsmålingen FIT og den feedbackkultur og de tekniske platforme, som det indebærer, der har krævet deres ledelsesmæssige fokus:

Særligt FIT-delen i vores frikommuneforsøg kræver løbende implementering. Det kræver også uhyggelig tæt ledelse, så det er ikke noget, vi bare lige slipper. (Interview, leder, Gladsaxe, 2020)

Vi har som en del af spørgeskemaundersøgelsen spurgt samtlige rådgivere om et godt råd til andre kommuner, som ønsker at indføre trivselsmålinger i børnesager, og bedt dem om at give deres vurdering af, hvad det kræver at gennemføre. En sammenfatning af deres udsagn fremgår i boks 7.1 i prioriteret rækkefølge efter, hvor ofte de er nævnt.

Ud over de gode råd til implementering nævner enkelte rådgivere her også positive effekter af trivselsmålinger, bl.a. at børnene får en bedre visuel forståelse af trivsel, at de og forældrene får bedre indblik i trivslen, samt at FIT på en iPad kan fungere som et fælles tredje, der ligefrem gør, at rådgiveren får mere ud af børnesamtalen end tidligere.

Boks 7.2 Rådgivernes fire gode råd til andre kommuner, der ønsker at indføre trivselsmålinger i deres børnesager

Det gode råd til andre kommuner, som klart flest rådgivere fokuserer på, vedrører forskellige former for **kompetenceudvikling**. Det er bl.a. vigtigt med en ordentlig grundlæggende oplæring i metoden, hvor alle ansatte kan se meningen med metoden og forstå teorierne bag. Det er nødvendigt at supplere med løbende tiltag, som fx supervision, veluddannede superbrugere og løbende gentagelser på forskellige personalemøder. Der peges gentagne gange på kulturen, og det at gøre det legitimt at fejle.

Næst efter kompetenceudvikling følger bemærkninger til **ledelsen**, hvis opbakning beskrives som altafgørende, både i form af ressourcer og prioritering af opgaven, tålmodighed, og i forhold til at sikre en åben feedback-kultur (både under den indledende kompetenceudvikling og efterfølgende).

Der er også en række **administrative forslag** til arbejdsgangene, herunder en ledelsesbeslutning om at integrere trivselsmålinger direkte i journaliseringen, så det bliver obligatorisk. Der er dog ikke fuld enighed herom, idet andre peger på behovet for at bevare den socialfaglige fornuft i forhold til at vurdere nytten i hver enkelt sag. Derudover nævnes behovet for et fælles sprog om metoden generelt, både internt og over for borgerne, så de kan orientere sig om den.

Formen på trivselsmålingerne og den konkrete brug på møderne er den sidste type anbefaling, som rådgiverne kommer med. Her anbefaler de at skifte perspektiv på barnet og tillægge barnets stemme højere værdi, at gøre trivselsmålingen visuel, så barn og familie kan være med, at basere dialogen og trivselsmålingen meget konkret på nøjagtige beskrivelser af barnets adfærd, så det åbner op for dialog om fremtidige ønsker, at være meget klar omkring, hvad man vil måle, og hvordan man vil måle det, hvilket gør det muligt at inddrage forskellige deltagere med forskellige opfattelser, samt at rådgiveren på mødet skal fastholde fokus på trivselsmålingen, for at den bliver gennemført.

7.3 Centrale forklaringer på forsøgets implementering

Hvad står tilbage som væsentlige forklaringer på forsøgets implementering, efter at de tre kommuner hen over 3 år har indarbejdet nye arbejdsformer og metoder som erstatning for centrale paragraffer på børneområdet? Det giver dette afsnit et bud på, på tværs af både midtvejsevalueringen fra 2019 og denne slutevaluering.

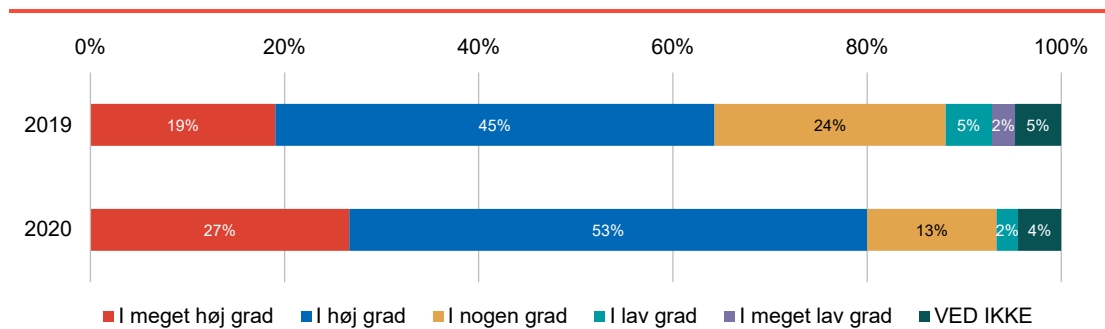
Organisationskultur – ny faglig identitet

Vi anlægger her en bred forståelse af kultur. Vi inkluderer både de formelle rammer, som er til stede i organisationen som et udtryk for udmøntningen af kulturen, og den rolleforståelse, som medarbejdere og ledelse har.

Midtvejsevalueringen viste, at ét af de centrale implementeringsforhold, der i overvejende grad var til stede i 2019, var en risikovillig organisationskultur, hvor der udvises tillid til rådgivernes socialfaglige dømmekraft. Vi så ligeledes i kapitel 5, at sagsbehandlere i ret høj grad vurderede, at de *”skifter fleksibelt mellem inddragelse, vurdering og opfølgning efter familiens behov”*. Deres besvarelser på spørgsmålet om, hvorvidt rammerne herfor er til stede, fremgår af figur 7.3.

64 pct. mente i høj grad eller meget høj grad, at rammerne for at arbejde fleksibelt var til stede i 2019, og en lille andel på 7 pct. svarede i lav grad eller meget lav grad. I 2020 har endnu flere – 80 pct. – en positiv vurdering af forudsætningerne for at arbejde fleksibelt, mens andelen, der svarer i lav eller meget lav grad, er faldet til 2 pct. Udviklingen fra 2019 til 2020 er stort set identisk med den tilsvarende udvikling i deres vurdering af, hvorvidt de faktisk arbejder fleksibelt i den daglige praksis (se afsnit 5.3).

Figur 7.3 I hvilken grad synes du samlet set, at de nødvendige rammer er til stede, for at man som sagsbehandler kan skifte fleksibelt mellem inddragelse, vurdering og opfølgning efter familiens behov? Procent.



Anm.: N = 42 (2019), N = 45 (2020).

Kilde: VIVEs spørgeskema til rådgivere i de tre kommuner. 2019 og 2020.

Rådgiverne vurderer således i endnu højere grad i 2020, at de har mulighederne for at arbejde fleksibelt ud fra familiens behov. Det kommer også til udtryk, når rådgiverne selv formulerer de centrale aspekter af forsøget. På spørgsmålet om, hvilke kompetencer der har betydet mest for at lykkes, svarer én rådgiver eksempelvis:

Handlekraft. At kunne træffe beslutninger og justere i indsatsen i øjeblikket og handle hurtigt. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Ikast-Brande, 2020)

Citatet illustrerer meget godt den rolle, som rådgiverne har fået som en del af forsøget; de ser i højere grad sig selv som *selvstændige, socialfaglige rådgivere*, og ikke "bare" som sagsbehandlere. Men den udvikling er ikke kommet af sig selv, og den er heller ikke kommet gratis. En leder beskriver eksempelvis, at omstillingen fra "det gamle paradigme" til nu i højere grad at "foranstalte sig selv" og bruge § 11.3 – fx i form af samtaleforløb, ikke er kommet af sig selv, og at en del af forklaringen kan findes i de senere års insisteren på overholdelse af procesregler¹⁶:

Når vi sagde til dem: "Vi vil gerne have, at I bruger mere tid sammen med familierne, vi vil gerne have det der med at foranstalte sig selv – i et § 11-forløb for eksempel". Så svarede de altid: "Det kan vi ikke, vi er jo ikke familiebehandlere". Så det har absolut været svært for dem at finde vej i det. Det tog lige lidt tid for dem at anerkende, at det var deres nye rolle. De var jo blevet tudet ørene fulde med, at deres opgave det jo er at sidde og have rettidig og juridisk ret. Men min oplevelse er, at den har de virkelig taget til sig nu – langt hen ad vejen. (Interview, leder, Gladsaxe, 2020)

I 2019 vurderede ledelsen i kommunerne, at ressourcer og sagstal *ikke* spillede den største rolle for omlægningen, men at det snarere var en kulturel ændring. I 2020 gentages denne pointe, bl.a. af ledelsen i Gladsaxe: Efter en større indsats i 2016 med opnormering og lavere sagstal i rådgivernes sagsstammer udeblev resultaterne fortsat. Rådgivernes arbejde var stadig præget af "*frygtelig mange fejl i deres sager, de havde ikke tid, og de var altid helt blege*". Det tolkes i kommunen, som at ressourcerne er sekundære i forhold til det mindset, der arbejdes ud fra.

Et andet område, hvor ressourcerne til gengæld fremhæves, er i fritagelsen fra de børnefaglige § 50-undersøgelser, som også gennemgået i kapitel 3. Vurderingen på tværs af både ledere og rådgivere er, at det har virket enormt fremmende for selve *implementeringen* af forsøget, fordi det er en meget håndgribelig gulerod, som rent faktisk frigiver mærkbar tid til mere direkte dialog med familien. Dén fritagelse vurderes utvetydigt som central for implementeringen af de nye metoder og arbejdsgange. Blandt de øvrige paragraffritagelser har flere informanter i kommunerne fremhævet muligheden for at dispensere fra de processuelle regler omkring afholdelse af den børnefaglige samtale jf. servicelovens § 48. Her fortæller nogle rådgivere, at de har mere fokus på en grundig samtale, når det er vigtigt for den konkrete sammenhæng, fremfor som nogle gange tidligere at skulle afholde samtaler som følge af reglerne, men hvor det ikke oplevedes meningsfuldt. Det er dog mindre klart om, og hvordan fritagelserne direkte har virket fremmende for *implementeringen* af de nye metoder og arbejdsgange, uanset at de opleves positivt af rådgiverne i forhold til kvaliteten af sagsbehandlingen.

Rådgiverkompetencer: Mødeledelse, relationskompetencer – og mod

Rådgivernes kompetencer er et centralt aspekt af arbejdet med de nye metoder og arbejdsgange. Organisationskulturen og den nye faglige identitet gør det måske muligt at arbejde på nye måder, men rådgiverne skal også selv kunne udfylde disse strukturer meningsfuldt. Det kræver opkvalificering, så de har de rette kompetencer, hvilket en leder forklarer på denne måde:

Det kræver en opkvalificering af medarbejdere, fordi vi fjerner jo også et stillads og en struktur omkring dem, som er tryghedsskabende, og som på en eller anden måde får anerkendelse i vores organisationer. (Interview, leder, Guldborgsund, 2020)

¹⁶ Citatet bekræftes af udviklingen i rådgivernes selvvaluerede fidelitet fra 2019 til 2020, da den hyppigere brug af § 11.3-forløb netop er den forandring, som – ifølge rådgiverne selv – er steget mest fra 2019 til 2020 (dog fra et relativt lavt niveau).

Midtvejsevalueringen viste, at kompetenceudviklingen, ifølge rådgiverne generelt havde været af et tilstrækkeligt omfang og kvalitet. Den nye rolle som socialrådgiver i hyppig direkte kontakt med familien, frem for "sagsbehandler", medfører bl.a. et stort element af facilitering og mødeledelse. Det er en opgave, som kommunerne bevidst har arbejdet med som en del af den kompetenceudvikling, som rådgiverne har deltaget i. Rådgiverne fremhæver det dog selv som en stor opgave, der fortsat kræver arbejde og mod:

Det har været en anderledes måde at holde møder på, end der tidligere har været praktiseret. Derfor mener jeg, at en vigtig kompetence er at turde prøve og gøre brug af nogle nye metoder og tilgange. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Guldborgsund, 2020).

I forlængelse heraf peger en anden rådgiver eksplicit på, at der med fordel kunne undervises heri forud for implementering i andre kommuner. Dette dækker både de grundlæggende aspekter af metoderne, såsom bestemte spørgsmålsformer ifølge fx Signs of Safety-metoden, men også mere lavpraktiske – men helt essentielle – aspekter, såsom tidsstyring, tavleorden og håndskrift.

Der er også andre faglige såvel som personlige kompetencer, der fremhæves. Først og fremmest fremhæves det relationelle aspekt af flere rådgivere. Det er nødvendigt med *stærke relationelle kompetencer* i forhold til tværfaglige samarbejdspartnere fra andre sektorer og i særdeleshed i forhold til familien. Enkelte går endda skridtet videre fra det, vi betegner som rent professionelle og instrumentelle midler i opgaveløsningen, og fremhæver betydningen af en oprigtig *interesse* for at danne relationer med familien. Derudover nævnes også kommunikative kompetencer, at kunne arbejde løsningsfokuseret og at være nysgerrig. Fællesnævneren for en stor del af disse kompetencer er, at de ikke nødvendigvis er fremmede for socialrådgiverne, men at det kræver tilvænning at bruge dem så meget og på nye måder. En af rådgiverne kobler eksempelvis eksplicit sin egen grundfaglighed til de nye måder at arbejde på:

Jeg har været meget glad for frikommuneforsøget. Det har påvirket min arbejdsglæde meget, da mine kompetencer og evner er kommet i spil. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Gladsaxe, 2020)

Det er da også netop dét, en af lederne fremhæver som en central forklaring på, at det er lykkedes at omlægge arbejdet til de nye metoder og arbejdsgange; at forsøget grundlæggende giver mening i arbejdet for socialrådgiverne.

... det, der har været godt ved denne her metode, er, at den (...) giver utrolig god mening, (...) at jeg ikke skal bruge 80 pct. af min tid på at sidde og skrive undersøgelser, som familierne dybest set ikke kan bruge til noget som helst, men som vi bare gør for systemets skyld. Men i stedet at konvertere min tid til at kunne være sammen med dem, at snakke med dem, kunne forklare dem, kunne finde ud af sammen: Hvad er det for en forandring, der skal til i jeres liv? Den mening er til stede, og derfor tror jeg også, at det rent metodemæssigt går fremad for os. (Interview, leder, Gladsaxe, 2020)

Nødvendigheden af tæt faglig ledelse

Det kommer stærkt til udtryk på tværs af både interview og spørgeskemaundersøgelserne blandt rådgiverne, at tydelig ledelsesopbakning- og opmærksomhed er centralt for at nå i mål med forsøget. Som en leder udtrykker det:

Jeg har fulgt mine fire medarbejdere rigtig, rigtig tæt, og de har altid kunnet komme i kontakt med mig – meget hurtigt. Det tror jeg er rigtig nødvendigt, hvis man skal lave det her. Det er, at man skal ikke have opfattelsen af, at man er alene i verden. (Interview, leder, Guldborgsund, 2020)

Det er desuden tydeligt, at lederne i kommunerne ofte er så tætte på medarbejdernes praksis, at de kan sparre med dem om detaljerne i metoderne i det daglige. Det er ikke kun lederne, der har sendt deres medarbejdere ud på kurser i metoder, som de skal tage med tilbage – det er også ledernes egne metoder og deres egne overbevisninger om, hvad der er godt socialfagligt arbejde, som skinner igennem. Som en leder siger det:

... det der med, at ledelsen herovre jo også har været på uddannelserne og ved, hvad det her, det går ud på – helt ind til benet. Det tænker jeg også er væsentligt i forhold til at skulle lave en god implementering: At vi ved ... Vi kan snakke med om det. (Interview, leder, Gladsaxe, 2020)

Det syn på forholdet mellem ledelse og medarbejdere bekræftes af øvrige indsigter i denne evaluering, hvor der først for alvor kom skub i frikommuneforsøget i Gladsaxe i forbindelse med en større omorganisering og lederskifte til en tættere ledelsesform i 2018, hvilket også kommer til udtryk i stigende brug af FIT-målinger.

I Guldborgsund Kommune løber projektet som nævnt i to skoledistrikter i kommunen og blandt fire socialrådgivere. Både ledere og socialrådgivere så i 2019 denne organisering som en udfordring, og i 2020 er vurderingen hos ledelsen den samme:

Så tror jeg godt, at jeg, set i bakspejlet, ville have haft hele afdelingen med fra starten af. Fordi de fire medarbejdere, der har siddet med frikommuneprojektet, har været alt for meget en minoritet til at smitte af på resten af gruppen. (Interview, leder, Guldborgsund, 2020)

Det er ikke sikkert, at den begrænsede udbredelse i sig selv er årsagen til implementeringsvanskelighederne. Andre frikommuneforsøg har i hvert fald demonstreret, at omlægninger af sagsbehandlingsarbejdet med borgere kan foregå med meget forskellige organiseringsformer.¹⁷ Én mulig hypotese er, at modellen med et mindre antal "frontløbere" fungerer, så længe organisationen er i stand til at sikre rolige forhold og konstant ledelsesopbakning uden ledelsesskift, men det er uden for denne evalueringens rækkevidde at undersøge. Uanset muligheder for inddeling i distrikter er det nu besluttet, at samtlige rådgivere i Guldborgsund skal arbejde på denne måde.

7.4 Opsummering på implementering af forsøget

Implementeringsanalysen i dette kapitel viser, at kommunerne over en bred kam i stor udstrækning lykkes med at gøre de nye tilgange og arbejdsformer til daglig praksis. Fideliteten er høj og forstærkes tilmed over tid, når rådgiverne selv vurderer det. Der er visse forskelle mellem kommunerne i implementeringsgrad, og det interessante i denne sammenhæng er at udtrække et læringsperspektiv af forskellene til inspiration for andre kommuner.

For det første er det helt overordnede budskab, at det ser ud til at befordre implementeringen, når man vælger at gennemføre ændringen i hele Familieafdelingen og ikke blot som et forsøg

¹⁷ Midtvejsevaluering af en plan: <https://www.vive.dk/media/pure/14128/3306255>

i en mindre del af organisationen. Formentlig er valget af hele organisationen med til understrege ledelsens budskab om, at det er det her, vi vil, og det er sådan her, vi gør fremover.

For det andet er der en tydelig sammenhæng, hvor en stor vægt på kompetenceudvikling ser ud til at være befordrende for implementering. Her skal man have in mente, at alle tre kommuner understreger, at megen af den kompetenceudvikling, der direkte eller indirekte understøtter implementeringen, er startet flere år før selve frikommuneforsøget og de konkrete paragraffritagelser.

For det tredje er det værd at bemærke, at de økonomiske og administrative konsekvenser af forsøget ikke er ligetil at gøre op. Forsøget har på den ene side krævet målrettede investeringer i kompetenceudvikling og en omlægning til mere og tættere faglig ledelse. Paragraffritagelserne gør det ikke af sig selv, som ledere og projektmedarbejdere i kommunerne understreger. Et eksempel herpå er den eksterne støtte til udvikling, som Gladsaxe Kommune har haft til at implementere brugen af FIT. Resultaterne i de to andre kommuner demonstrerer dog klart, at dette ikke er nødvendigt for at omlægge arbejdet og udnytte fritagelserne. Det kan dog have været en vigtig medvirkende årsag til, at det er lykkedes at implementere trivselsmålinger på en over årene systematisk måde, hvilket rapportens kapitel 6 gennemgår.

På den anden side er det klart, at meget af investeringen ikke skal ses som en *tilføjelse* til den sædvanlige kommunale drift, men som en målrettet *udvikling* af den – der pågår altid kvalitetsudvikling og justering i en organisation. En væsentlig del af omlægningen forbundet med frikommuneforsøget vurderer vi som værende i samme størrelsesorden som andre initiativer, der gennemføres i kommunerne i disse år (se fx Iversen et al., 2020). Derudover er det tydeligt, at rådgivere og ledere i kommunerne oplever store fordele forbundet med forsøget. Det drejer sig om tidsbesparelser i sagsarbejdet, som opnås på grund af de nye metoder og arbejdsgange, som træder i stedet for de sædvanlige paragraffer, særligt fritagelsen fra den børnefaglige undersøgelse. En anden håndgribelig forandring, som formentlig delvist kan tilskrives udviklingen i arbejdsformerne, er den oplevede forøgede arbejdsglæde, hvilket kommer til udtryk i lavere medarbejderomsætning samt lavere sygefravær. Det må antages, at forøget arbejdsglæde fører til højere effektivitet samlet set. Det skal dog bemærkes, at udviklingen ikke kan reduceres til en simpel sammenhæng, hvor de nye arbejdsformer mekanisk forbedrer arbejdsglæden proportionalt. Den forandrede arbejdskultur – herunder tilliden til deres socialfaglige kompetencer og den tætte ledelsesstøtte – spiller også ind på denne udvikling sammen med mange andre forhold. Det er formentlig snarere en gensidig positivt understøttende effekt, så de forskellige udviklinger understøtter hinanden.

Samlet set kan vi ikke entydigt opgøre de økonomiske og administrative konsekvenser forbundet med implementeringen af frikommuneforsøg og nye arbejdsgange. Vi kan ikke nødvendigvis sige, at det kommer til udtryk i en direkte besparelse af økonomisk eller administrativ art. Det er ikke oplevelsen, at rådgiverne nu varetager langt flere sager som følge af de rent administrative effektiviseringer, og at man dermed kan sagsbehandle flere familier med færre eller samme antal rådgivere. Det er tværtimod oplevelsen, at rådgiverne bruger mere tid i og med familierne i de sager, som de har. Og de tidsbesparelser, som er opnået, er ikke kommet "gratis". Men spørger man de involverede ledere og medarbejdere i kommunerne selv, er der ingen tvivl om, at de nye metoder og arbejdsformer er kommet for at blive – og ikke kun af rent socialfaglige grunde, men også, fordi det letter deres arbejde. Dét tolker vi som et tegn på, at de økonomiske og administrative konsekvenser samlet set er omlægningen værd.

Som også beskrevet mere udførligt i kapitel 6 og 9, er det ikke alle tre kommuner, der er lykkedes med at implementere systematiske og gentagne målinger af børnenes trivsel og udvikling over tid. Det gør det naturligvis svært at evaluere på, om kommunerne faktisk når det overordnede mål om at styrke trivsel og udvikling. Men det er også et signal om, at hvis man mere generelt skal gøre sig håb om at udbrede en kultur, hvor det er daglig praksis at gennemføre trivsels- og progressionsmålinger i kommunerne, så er der et stykke vej derhen. Og den vej er formentlig belagt med både kompetenceudvikling, ledelsesopbakning, ressourcer samt som forudsætning et digitalt system, der kan håndtere trivselsdata, så de kan indgå i rådgiveres og ledelses daglige arbejde. Gladsaxe er langt med at implementere FIT, som har den fordel, at det er et system, der er let at arbejde med for sagsbehandleren. Men selv dette system, der udefra kan se enkelt ud, har kostet tid, ressourcer og tæt ledelsesopfølgning over årene at få implementeret, så det nu bruges i ca. 80 pct. af sagerne. Tidligere undersøgelser af brugen af trivselsmålinger har dokumenteret udfordringer, hvis ledere og medarbejdere udsættes for en øget dokumentationsbyrde og samtidig oplever, at det ikke understøtter og kvalificerer det faglige arbejde (Lindeberg et al., 2018). Erfaringerne fra denne evaluering er, at der kan være udfordringer, *selvom* det opleves, at trivselsmålingerne understøtter og kvalificerer det faglige arbejde.

Det helt overordnede budskab er dog, at det faktisk er muligt at ændre arbejdsgange og sagsbehandlingskultur markant, selv inden for en "kort" periode på 2-3 år.

8 Retssikkerhed

I frikommuneforsøgene er der helt naturligt et stort fokus på borgernes retssikkerhed, og alle frikommuneforsøgene har været i høring blandt diverse interessenter, inden de blev vedtaget. Også i børne-frikommuneforsøget er der stor opmærksomhed, bl.a. fordi et centralt element netop er fritagelse fra bestemte paragraffer i servicelovens børneregler, som ellers har haft det formål at skabe kvalitet i det sociale arbejde og sikre familiernes rettigheder og stemme heri.

Som nævnt i kapitel 1 har de tre kommuner fået hel eller delvis fritagelse fra fem paragraffer i serviceloven:

- Procesreglerne omkring afholdelse af børnesamtaler forud for, at der træffes afgørelser omkring barnet (jf. § 48 i serviceloven)
- Procesreglerne om en børnefaglig undersøgelse, der indebærer en række procedurekrav til indhold, form og tidsplan (jf. § 50 i serviceloven)
- En række procedurer vedr. forældrehandleplan (jf. § 54, stk. 2, pkt. 3 i serviceloven).
- Beskrivelse af formålet med støtten (jf. § 140 stk. 1 og 3-7 i serviceloven)
- Procesregler omkring tilbagemelding til underretter (jf. § 155 b, stk. 2 i serviceloven).¹⁸

Det betyder fx, at kommunerne ikke behøver at lave § 50-undersøgelser i frikommunesagerne og ikke behøver at følge op på forældrene på den måde, de ellers normalt skal jf. serviceloven, men at de kan bruge reglerne, hvis det er formålstjenstligt. De fem paragraffer er erstattet af nye arbejdsgange i hver kommune, som alle er godkendt inden forsøgets start (se bilag 2). Der er altså ikke tale om, at man gør, som man nu vurderer er bedst, eller om at gøre mere af det samme, men om *systematisk at gøre noget andet*, som kommunerne har en antagelse om virker bedre for børn og familier.

Datamæssigt har vi både i interview og i spørgeskemaundersøgelsen blandt rådgiverne spurgt til barnets og forældrenes retssikkerhed under de nye arbejdsformer. I fortolkningen af resultaterne skal man naturligvis have for øje, at data i høj grad baserer sig på interview med medarbejdere og ledere i de tre kommuner, og i langt mindre udstrækning med familierne, og at der derfor kan være en bias i projektets favør. Derudover har vi indhentet registerdata om underretninger, og vi har bedt kommunerne opgøre antallet af klagesager.

I det følgende beskriver vi nogle af de retssikkerhedsmæssige dilemmaer, børne-frikommune-projektet rejser. Der er mere tale om principielle retssikkerhedsspørgsmål end om problemer, der viser sig i vores data. For som man vil se af det følgende, ser projektet ikke ud til at give anledning til (nye) retssikkerhedsmæssige overvejelser. Tværtimod er der mekanismer i børne-frikommuneforsøget, der ser ud til at stille børn og familier bedre, bl.a. i form af en højere grad af inddragelse og større transparens i den enkelte sag, om end vi ikke på det foreliggende datamateriale kan udtale os om retssikkerheden i alle sager og på langt sigt.

8.1 Retssikkerhed i en frikommunekontekst

Enhver lovændring gør det relevant at spørge, om ændringerne har utilsigtede, negative retssikkerhedsmæssige konsekvenser for borgerne. Det gælder ikke mindst, når det vedrører børn og forældre i udsatte positioner, som ikke altid har ressourcer til at kæmpe for deres ret, og

¹⁸ Fritagelserne er sket med hjemmel i Lov om frikommunenetværk, § 10.

hvor udfaldet i sidste ende kan være særdeles indgribende i deres liv. Bliver forældrene hørt nok? Kommer barnets synspunkter tilstrækkeligt frem, set i konteksten af bestræbelserne på at inddrage forældrene og styrke deres medejerskab? Er sagen tilstrækkeligt belyst, hvis forældrene ønsker at klage, når de flytter kommune, eller når der sker et rådgiverskift? Er et kort notat tilstrækkeligt til at erstatte en § 50-undersøgelse? Vil de nye arbejdsgange afføde flere klagesager?

Som vi beskrev i midtvejsrapporten, gav høringsrunden anledning til en række kommentarer fra interessenter på udsatte børn-området, bl.a. følgende (se Center for Menneskerettigheder, 2017; Social-, Indenrigs- og Børneudvalget, 2016-17):

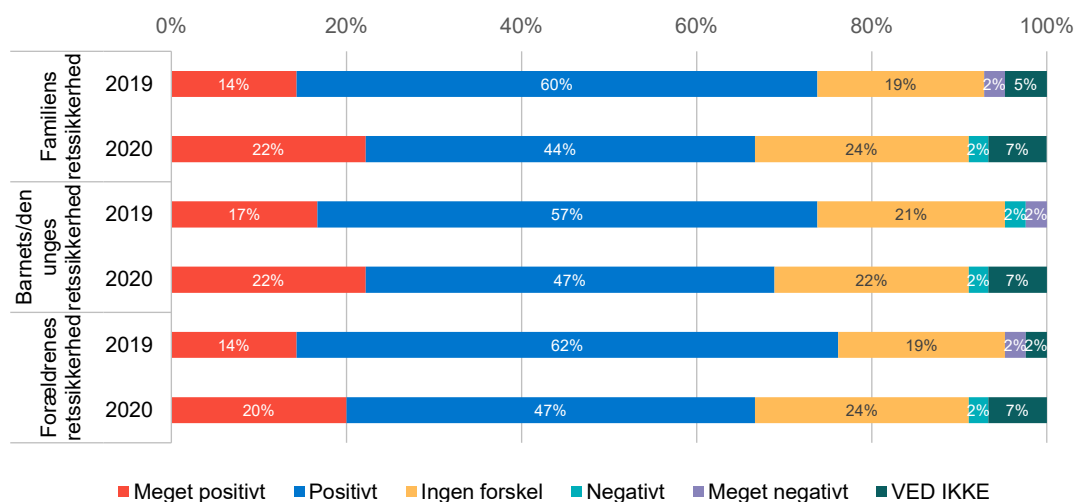
- Barnets tarv skal vægtes højest i sagsbehandlingen, herunder skal barnet sikres inddragelse i sagen
- Det er ikke tilstrækkeligt gennemsigtigt, hvilke oplysninger der kan fås og gives som led i forsøget
- Projekter af styringsmæssig karakter som dette risikerer at miste fokus på fx udsatte børnefamiliers grundlæggende rettigheder.

Høringssvarene er fremsat som led i lovgivningsprocessen og fremstår som mere generelle bemærkninger til det at lave forsøg af denne karakter. Når man læser høringssvarene, skal man også være opmærksom på, at den eksisterende måde, det børnesociale område fungerer på, også har en række utilsigtede effekter i praksis, som udfordrer familiernes retssikkerhed. Det er veldokumenteret, at der kan være fx lange sagsbehandlingstider; ringe inddragelse af barn og familie; komplekse og omfangsrige sagsdokumenter, som er svære at forstå for familierne; deltagelse i mange og ukoordinerede møder med forskellige parter, som både indholdsmæssigt og processuelt kan være vanskelige at overskue for familien; lange ventetider til indsatser mv. Det er netop nogle af disse negative sider af det eksisterende system, børne-frikommuneforsøget forsøger at håndtere.

8.2 Familiernes retssikkerhed i lyset af fritagelserne fra serviceloven

Vi har i spørgeskemaundersøgelserne spurgt rådgiverne om deres oplevelse af børn og forældres retssikkerhed i forbindelse med frikommuneforsøget, fx retten til lighed for loven, klageret og retten til partshøring.

Figur 8.1 Hvordan vurderer du, at fritagelserne i frikommuneforsøget påvirker barnets/den unges og forældrenes retssikkerhed (forstået som bl.a. retten til lighed for loven, klageret og retten til partshøring)? 2019 og 2020. Procent.



Anm.: N = 42 (2019), N = 45 (2020).

Kilde: VIVEs spørgeskema til rådgivere i de tre frikommuner 2019 og 2020.

Ligesom i 2019 er rådgivernes overordnede vurdering af retssikkerheden fortsat klart positiv. For både børn og forældre finder vi dog et lille fald i andelen af rådgivere, der vurderer det decideret positivt, mens andelen, der ikke ser en forskel fra før, stiger lidt, om end der er tale om små forskydninger på et lille materiale, hvor det tæller, hvis 1-2 personer flytter sig. Mens 76 pct. af rådgiverne i 2019 fandt en positiv eller meget positiv udvikling i retssikkerheden for forældrene, var denne andel faldet til 67 pct. i 2020. Og for børnene er andelen faldet fra 74 til 69 pct. (figur 8.1).

En leder sammenfatter sit syn på retssikkerheden under børne-frikommuneforsøget således:

Retssikkerheden er styrende, fordi de er så meget inde i deres egen sag. Tingene er mere transparente, og vi bestræber os på at lave nogle dokumenter, som er kortfattede og til at forstå, frem for at lave nogle af de her skrivelser, der har gentagelser hele tiden, og som ikke giver nogen mening til sidst. Vi bruger også tiden på at sikre os, at borgerne er indforståede med og forstår, hvad det er, vi laver, hvad næste skridt er, og hvad konsekvenserne af ting kan være. En del af den frigivne tid er jo, ud over at skabe relationer og arbejde med dem, at informere dem om, hvad er det her for noget. Det synes jeg styrker retssikkerheden, frem for – nogle kommuner har en lille pamflet, som fortæller dig om dine rettigheder. (Interview, leder, Gladsaxe, 2020)

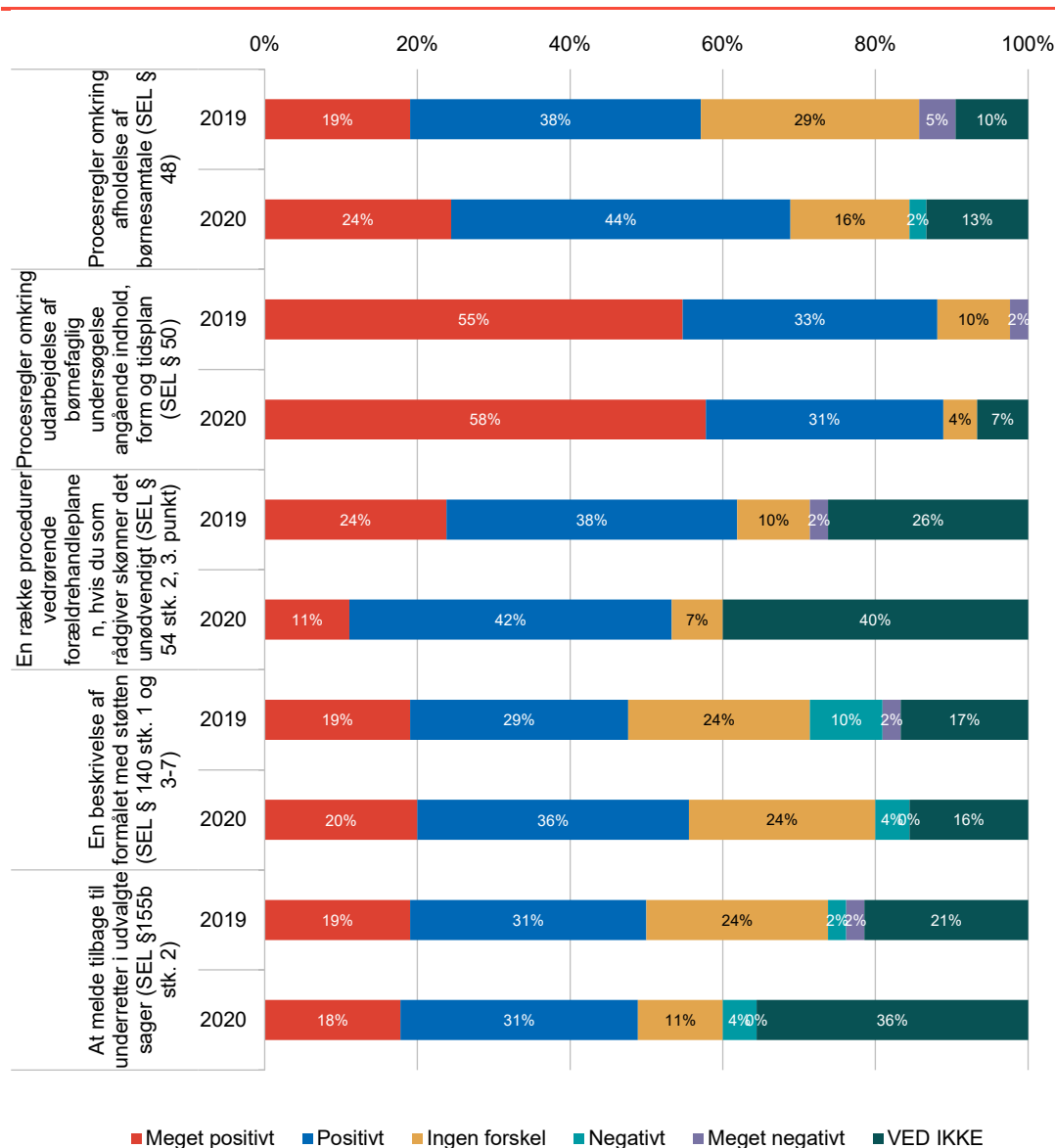
Sammenfattende oplever godt to tredjedele af rådgiverne således, at retssikkerheden er styrket, om end en lidt mindre andel i 2020 end i 2019. Til gengæld forsvinder i 2020 den lille andel, der i 2019 så en meget negativ effekt, så det er primært en forskydning i retning af ikke at se en forskel til tidligere eller til at svare 'ved ikke'.¹⁹ I vores interview er der en overvægt af udsagn, der lægger sig på linje med ovennævnte citat, mens en enkelt skriver, at retssikkerheden hverken er bedre eller værre under frikommuneforsøget.

¹⁹ Blandt andet har et par relativt nyansatte rådgivere i spørgeskemaet noteret, at de jævnligt har svaret 'ved ikke', da de ikke fandt, de havde grundlag for at svare mere indholdsrettet.

Betydningen af konkrete paragraffritagelser

Når vi i detaljer ser på rådgivernes svar på spørgsmålet om, hvordan de enkelte paragraffritagelser påvirker barnets/den unges og forældrenes retssikkerhed, er der det samme overordnede billede som ved mange af de øvrige analyser. En flertal af rådgiverne vurderer både i 2019 og 2020, at det har en positiv eller meget positiv virkning på retssikkerheden (49-89 pct. i 2020, jf. figur 8.2). Kun små andele ser en negativ virkning.

Figur 8.2 Hvordan vurderer du, at følgende paragraffritagelser påvirker barnets/den unges og familiernes retssikkerhed? 2019 og 2020. Procent.



Anm.: N = 42 (2019), N = 45 (2020).

Kilde: VIVEs spørgeskema til rådgivere i de tre frikommuner 2019 og 2020. Én dimension adskiller sig klart fra de øvrige fem dimensioner ved at være entydigt vurderet til at have en stærkt positiv virkning, nemlig måden at udrede børnesager på. Ændringer i procesreglerne omkring *den børnefaglige undersøgelse* scorer således "højest" i forhold til positiv virkning. Her vurderer 89 pct. af rådgiverne (1 pct. mere end i 2019), at det har ført noget positivt eller meget positivt med sig, mens ingen er negative (se figur 8.2). Både den foreliggende og andre undersøgelser dokumenterer, at § 50-undersøgelser kan skabe udfordringer i sagsforløbet, fordi de er så ressource- og tidskrævende at få gennemført (Ankestyrelsen, 2011; Dansk Socialrådgiverforening, 2015).

Det overvejende indtryk, når man læser interviewene med familier, samarbejdspartner og ledere og de åbne besvarelser i spørgeskemaet om paragraffritagelserne, er en gennemgående tilfredshed med frikommuneforsøget i forhold til at inddrage familierne i egen sag og skabe forståelse for, hvad der sker hvorfor. En rådgiver sammenfatter, hvordan den nye måde at gå til en børnesag betyder inddragelse, ejerskab, og at der skabes mening for den pågældende familie, hvilket man kan se som en praktisk retssikkerhedsdimension:

Jeg oplever, at forældrene og barnet har følelsen af, at der bliver talt med dem og ikke om dem. Der er selv med i løsningen, og der er fokus på, hvad der er vigtigt for dem, og derfor er det også min oplevelse, at de mål og den plan, der bliver sat, er realistiske og nemmere at nå i mål med, da familien selv har været en del af målsætningen. Det er min oplevelse, at der tidligere har været lavet mål for familien, som har været ligegyldige for dem, hvilket har resulteret i, at de ikke er blevet opnået. Målene og planen skal give mening for dem, den omhandler (...) Det er også nyt for nogle forældre, at vi som sagsbehandlere ikke er eksperter i deres liv, men at de selv skal til at tage ejerskab. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Guldborgsund, 2020)

På spørgsmålet om, hvorvidt sagerne bliver dokumenteret godt under de nye arbejdsformer, er der som eksempel i interviewene en ekstern samarbejdspartner, som siger, at vedkommende ikke har ... "hørt nogen sige, at afklaringsperioden er gået for hurtigt, og at det er gået ud over kvaliteten". En myndighedsleder siger tilsvarende, at vedkommende ikke har mødt sager, der har været så begrænset dokumenteret, at man ikke har kunnet svare i tilfælde af spørgsmål til sagen.

Både ledere og rådgivere giver på tværs af kommuner udtryk for, at det er meget nemmere for familierne at overskue og forstå fx de helt kortfattede notater og billeder af tavlerne, som man arbejder med, frem for en klassisk § 50-undersøgelse, hvor familien får en 20-50 sider lang undersøgelse, der af forældrene kan opleves som én lang kritik. Formalia kræver for nuværende, at § 50-undersøgelsen forholder sig til dele af familiens liv, som både rådgiver og familie ikke nødvendigvis vurderer er relevante i den specifikke sag. Mange rådgivere fremhæver samstemmende formen med de helt korte notater, man nu har taget i brug til erstatning for § 50-undersøgelsen, som positiv og ser den som en fordel for familierne:

Jeg oplever, at afklaringsnotatet for de fleste familier og samarbejdspartnere giver mere mening end det § 50-skema fra DUBU, jeg arbejdede med tidligere. Jeg kan designe afklaringsnotatet, så det passer til familien, og det oplever jeg giver mere gennemsigtighed og større forståelse hos familien – og samarbejdspartnerne. Jeg oplever, at mine sager er fuldt ud lige så godt dokumenteret som tidligere. Det står bare mere tydeligt og skarpt, og jeg oplever, at det er nemmere for familierne at læse afklaringsnotatet end 100 små rubrikker fra det tidligere § 50-skema. Jeg har i perioden overdraget og sendt sager vider til andre rådgivere og til nye kommuner. Her har jeg ikke fået meldinger, om at der var informationer, som mangler. (Spørgeskemaundersøgelse, rådgiver, Gladsaxe, 2020)

Og som det ses af citatet ovenfor, har vedkommende rådgiver oplevet, at de korte notater om familien også har været dækkende ved overdragelse af sager til andre rådgivere eller ved oversendelse af en sag til anden kommune. Samtidig skriver en anden rådgiver, at man *altid oplyser*

familie og børn om deres muligheder og tilbyder dem, at udarbejde § 50, hvis det er noget, familien ønsker. Der er altså en åbenhed for at udrede sagen på en måde, som familien kan se sig selv i. En forælder beskriver, hvordan man arbejder sammen på baggrund af dokumenterne:

For eksempel det forløb, jeg lige har været i. Der laver vi nogle handleplaner og nogle mål. Så kigger vi på de mål til hvert møde og opfølgningssamtale. Og så her til afslutningssamtalen, der kiggede vi på de mål, og de er opfyldt (...) hvis vi ændrer handleplanen, så sender hun den til mig. For eksempel hvis vi satte et nyt mål på, eller hvis et af målene var opfyldt, og vi så skulle fokusere lidt mere på det andet. Så retter hun det og sender til mig på e-boks. (Forælder, 2020)

Alle 15 interviewede forældre er blevet spurgt til deres oplevelser med retssikkerheden under frikommuneforsøget, om end i mere hverdagsagtige termer, fx om de føler, at de får sagt, hvad de vil, og at der bliver lyttet til dem; om de kan følge med på møderne og forstå, hvad der sker; om de har referater af møderne; om deres børn er blevet tilstrækkeligt hørt; om de har fået vejledning i at klage mv. Langt de fleste forældre er tilfredse med netværksmødeformen, hvor relevante aktører deltager. Forældrene oplever, at de bliver hørt, men der er naturligvis områder, hvor det kan gøres bedre. Inddragelsen af børn vurderes som værende meget større end tidligere, men også som et af de felter, der kræver nye kompetencer og mere udvikling. En forælder fortæller, at hendes datter fx er ordblind, så mens moren synes, det er meget overskueligt med tavleinddelingen, har datteren vanskeligt ved at følge med på tavlen. Moren synes i øvrigt også, at der stadig er en del fagsprog på netværksmødet. Hun har gjort det til en vane selv at tage et foto af tavlen med sin mobil, men ville gerne have et skriftligt referat efter mødet.

En anden forælder understreger den positive betydning af, at skole, behandlingstilbud, rådgiver og familie arbejder tættere sammen og er mere på forkant, end hun tidligere har oplevet:

Der er mere ringen frem og tilbage, i form af at det ikke kun er mig, der skal henvende mig. At min sagsbehandler også henvender sig. Og at der er mere – ja, jeg synes, man er blevet bedre til at samarbejde hele vejen rundt. Førhen skulle man selv hive fat i alting. Det synes jeg er blevet bedre nu (...) De er gode til at komme med input, og hvad man kan gøre anderledes. Og så tager de stort set altid deres telefon, ellers ringer de tilbage kort tid efter. (Forælder, 2020)

8.3 Retssikkerheden ved øvrige ændringer i arbejdsformerne

Fokuserer man ikke på konkrete paragraffer, men tager et overordnet perspektiv på de nye arbejdsformer, oplever mange af de interviewede professionelle, at selve måden at arbejde på – helheden af de nye arbejdsgange og den nye tilgang til familierne med et løsningsorienteret fokus – er af stor, positiv betydning for retssikkerheden, forstået som socialt arbejde af høj kvalitet, der hjælper familien. Som nævnt flere gange udgør samspillet mellem forandringsteoriens mekanismer hjørnesteinene i denne udvikling, fx en hyppigere kontakt med og tættere relation til familien; en stærkere inddragelse af børn og forældre på en måde, der er mere transparent og nemmere at håndtere for familien; en hurtig afklaring og iværksættelse af indsatser etc. Kombineret med, at rådgiveren følger med i barnets trivsel og familiernes tilfredshed, oplever rådgiverne at kunne være mere agile og fleksible i tilgangen til, hvordan familiens udfordringer bedst håndteres. Særlig hurtigheden fremhæves af mange – nogle mener tilmed, at det er den vigtigste retssikkerhedsmæssige virkning, at der så hurtigt tages hånd om barnets problemer. En leder sammenstiller den klassiske udredningsproces med måden, det fungerer på nu:

Hvis den [sagen] først skal ind som underretning, så skal den partshøres, så skal der laves en børnefaglig undersøgelse. Så skal man indstille til en eller anden form for foranstaltning. Selvom vi overholder alle de deadlines, vi skal overholde, så er vi jo oppe på en 7-8-9 måneder, før man kommer fra underretning til foranstaltning. Her [under frikommuneforsøget] møder man jo en foranstaltende sagsbehandler stort set fra dag ét af. (Interview, leder, Guldborgsund, 2020)

Endelig opleves der en meget større gennemsigtighed for borgerne. Det styrker retssikkerheden, når det er synligt på en enkel måde for børn og forældre, hvad der arbejdes med, og hvem der mener hvad:

Vi gør i forvejen familierne opmærksomme på, hvornår der træffes en afgørelse, begrundelsen for denne, muligheden for at få en skriftlig afgørelse samt om klagemuligheder og mulighederne for at få skriftlige klagevejledning. Barnet oplyses om muligheden for bisidder. Jeg tænker, at familiernes retssikkerhed er høj. (Spørgeskemaundersøgelsen, rådgiver, Ikast-Brande, 2020)

En borger fremhæver det positive ved, når man sammen skriver referat på mødet, og hvordan det bidrager til at føle sig inkluderet som forælder:

Jeg har bedt om aktindsigt én gang, tror jeg (...) der var noget, der var fordrejet rigtig meget, og der var mange ting, der manglede²⁰ (...) Nu sidder vi jo og skriver referater af møderne sammen til mødet, og det bliver læst op til netværksmødet bagefter. Og det synes jeg er rigtig rart, at man ligesom også selv er med til at sige: Hey, det var ikke lige det, der skete. Eller sådan sagde jeg det ikke, eller det var i hvert fald ikke det, jeg mente. (Forælder, 2020)

Nogle blandt de 15 interviewede forældre samt nogle rådgivere gør opmærksom på, at det kan være udfordrende at holde rede på informationer fra netværksmøder, når der ikke tages klassisk referat. På den ene side er det enkelt, at der fx bare er et foto af tavlen fra netværksmødet og ikke lange dokumenter. På den anden side kræver det bl.a., at forældrene opbevarer fotodokumentationen systematisk for at holde styr på deres møder – det kan mange, men nogle synes, det er svært – men det er det også med de klassiske dokumentationsformer. En rådgiver fortæller også, at arbejdet med tavlemøder kræver en god tavleorden og tydelig skrift – ellers kan det være svært for andre at tyde. En samarbejdspartner nævner, at de på initiativ fra forældrene har bedt myndighedsafdelingen om at udarbejde korte skriftlige referater efter netværksmøder. Her er således inspiration til at styrke retssikkerheden på et punkt, kommunerne skal være opmærksomme på, nemlig at nogle familier måske har brug for også at have tingene på skrift eller formidlet på en anden måde end den valgte – hvilket naturligvis gælder alt socialt arbejde. Forældrene kan altid bede om at få tilsendt et referat fra mødet, men det er formentlig ikke alle, der husker det, ligesom der er nogle, der ikke husker eller kender den retting.

Ligeledes er der forældre, der i interviewene har fortalt, at det er svært for dem at formulere sig, så de bliver hørt. Andre ved ikke, om de har ret til at klage, hvornår og hvordan. Også det kræver stor og gentagen opmærksomhed fra fagpersonernes side – men det gør det også under de nuværende arbejdsformer uden for børne-frikommuneforsøget.

²⁰ Det vedrører perioden før frikommuneforsøget.

Atter andre fremhæver en øget transparens, som fremmes af de nye arbejdsformer, på spørgsmålet om, hvordan de vurderer familiernes retssikkerhed under de nye regimer. En forælder fortæller:

Jeg er rigtig glad for det der visuelle overblik, man har over, hvad (...) der bliver sagt. Man kan godt have en følelse af nogle gange, at det hele faktisk ikke går ret godt. Men når man kommer derop, og man kan se visuelt, at det går faktisk godt i skolen²¹ (...), og han virker faktisk mere glad, og det er der flere, der siger – Okay, så bliver det lidt mere: Det er måske ved at lykkes, det her. Det går bedre! (Forælder, 2020)

En samarbejdspartner fortæller i det personlige interview, hvordan vedkommende oplever, at de nye arbejdsformer skaber en større accept fra forældrene i det daglige samarbejde.

Det, vi gør nu, gør vi efter aftale og samtykke (...) Og fordi vi gør det sammen med forældrene grundigt, sikrer vi, at forældrene ved, hvornår de kan sige ja og nej. Og vi oplever, at færre forældre siger nej til samarbejde om barnet. Det, at forældrene er med fra starten, det har stor værdi. (Samarbejdspartner, 2019)

Disse og andre tilkendegivelser lægger altså vægt på, at den ændrede samarbejdskultur med høj grad af inddragelse og transparens befordrer en styrket retssikkerhed.

Generelt er der flere kvalitative udsagn, hvor rådgiverne tilkendegiver, at de ser og hører barnet mere, end de gjorde tidligere. De har i gennemsnit langt flere børnesamtaler, og mange af rådgiverne møder børnene mere på børnenes præmisser, hvad enten det er i hjemmet, på skolen eller i dagtilbuddet, og der gives eksempler på, hvordan man forsøger at tilgodese det enkelte barn og den enkelte unges behov. I 2019 nævnte vi i midtvejsevalueringen med inspiration fra en leder det perspektiv, at rådgiverne skal være særlig opmærksomme på at få barnets perspektiv frem, og at barnets bedste ikke overskygges i bestræbelserne på at motivere forældrene til medejerskab, sådan som også andre undersøgelser har vist kan ske (Hestbæk et al., 2019). En leder siger:

Jeg tror, at vi i mange sager er der, hvor vi er så tætte på forældrene, og vi er så optaget af forældrenes situationer, og vi vil så gerne have de her forældre til at lykkes med det (...), at man nogle gange kommer til at misse, hvad det faktisk gør ved børnene at være i det, som forældrene kan tilbyde. Det er hvert fald noget af det, vi taler rigtig meget om ledelsesmæssigt: Hvordan sikrer vi, at vi hele tiden bevarer et fokus på børnene, samtidig med at vi ikke skal tage fejl af, at forældrene jo er børnenes vigtigste fundament (...) vi gør alt, hvad vi kan for at få de her forældre til at fungere på et niveau, hvor det kommer børnene til gode og samtidig ikke overser nogle børns behov. Det er en balancegang. Jeg er ikke sikker på, at vi har fundet den endelige løsning endnu. (Leder, Gladsaxe, 2020)

Man skal dog erindre, at udfordringen med at få barnets stemme frem ikke er noget særligt knyttet til børne-frikommuneforsøget. Det gælder i høj grad også de eksisterende arbejdsformer uden for børne-frikommuneforsøget – og måske endda i endnu højere grad?

²¹ Det visuelle overblik refererer til kommunens måde at måle trivsel på.

8.4 Underretninger og genunderretninger

En underretning om bekymring for et barn er en indikation på, at nogen oplever, et barn har behov for støtte, om end at den, der underretter, ikke altid kender barnets familiekontekst, og hvad der allerede måtte være sat ind med for at hjælpe familien. Jævnfør børne-frikommune-projektets forandringsteori (se kapitel 2) forventer kommunerne, at hvis familierne får en mere relevant hjælp hurtigere, og hvis skoler og dagtilbud i større udstrækning er involveret via netværksmøder etc. og dermed også bedre informeret – falder omfanget af genunderretninger.

Gennem det seneste årti har der socialpolitisk været stort fokus på pligten til at underrette for både professionelle og privatpersoner, hvis man er bekymret for, om et barns trivsel og udvikling er truet. Kommunerne er forpligtet til at indberette alle underretninger til et nationalt register, og derfor er der gode muligheder for at følge udviklingen i antal over tid. Det store fokus har ført til en nærmest enorm stigning i antallet af underretninger på landsplan i de år, man har kunnet måle det. I 2019 blev der således indgivet i alt 138.000 enkeltstående underretninger (heraf var en del børn genstand for mere end én underretning, jf. statistikbanken; <https://www.statistikbanken.dk/statbank5a/default.asp?w=1280>).

Baseret på vores case-data har vi undersøgt omfanget af genunderretninger i specifikke sager. Som det fremgår af tabel 8.1, var der i 2018 efter forsøgets start betydeligt færre genunderretninger (26) end før frikommuneforsøgets start (41), mens tallet i 2019 var faldet yderligere en smule til i alt 24 genunderretninger i de tre kommuner (selvom der endda medgår lidt flere sager end de to andre år). Det er altså i de to projektår lykkedes at holde antallet af genunderretninger på et betydeligt lavere niveau end før børne-frikommuneforsøget. Her skal man dog være opmærksom på dels, at der er tale om en måling baseret på et lille udvalg af sager i hvert kalenderår, dels at der er tale om få underretninger, og endeligt at der er kortere perioder at måle genunderretninger i særligt i periode 3, hvilket tilsammen begrænser, hvor vidtgående vi kan konkludere på faldet i genunderretninger.

Der er relativt store fluktuationer over årene i omfanget af genunderretninger. Guldborgsund og Ikast-Brande oplever et tydeligt fald i antallet af genunderretninger fra 2017 til 2019, mens Gladsaxe har et stort fald fra 2017 til 2018, men ser i 2019 en stigning tilbage til udgangspunktet i 2017.

Tabel 8.1 Antal børn med genunderretninger i tilfældigt udvalgte børnesager 2017- 2019 i de tre kommuner samt totalt på tværs af de tre kommuner. Antal.

Alle kommuner	Antal børn med 1 genunderretning			Antal børn med 2 genunderretninger			Antal børn med 3+ genunderretninger			Antal børn med genunderretninger i alt		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Gladsaxe	11	3	9	1	1	2	0	3	0	12	5	11
Guldborgsund	5	11	5	1	1	1	5	2	0	11	14	6
Ikast-Brande	7	6	5	6	0	5	5	1	0	18	7	10
I alt	23	20	19	8	2	8	10	6	0	41	26	27

Anm.: Kommunefordelt N på de tre undersøgelsesår 2017-2019: Gladsaxe: N = 25/25/43. Guldborgsund = 25/25/14. Ikast-Brande = 25/25/30. Genunderretninger er optalt på baggrund af data om de 3 x 25 cases fra 2017 før frikommuneforsøgets start, de 3 x 25 cases i 2018 efter frikommuneforsøgenes start, og de 87 cases 2 år efter forsøgets start. Det skal bemærkes, at en del af Guldborgsunds sager er startet, før frikommuneforsøget gik i gang. I kraft af en længere varighed er der også en større sandsynlighed for, at der er en eller flere genunderretninger.

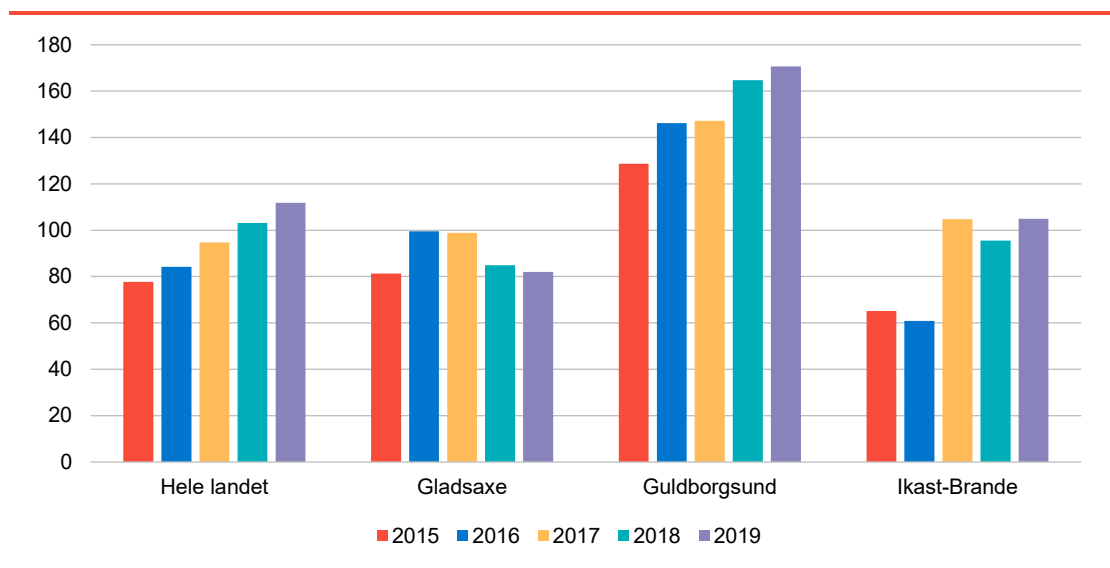
Kilde: VIVEs case-dataundersøgelse for de tre kommuner 2017-2019.

På baggrund af registerdata har vi desuden trukket det totale omfang af underretninger i de tre kommuner og på landsplan (figur 8.3). Som vi beskrev ovenfor, har der på landsplan været et støt stigende andel underretninger det seneste årti. Mens der i 2015 var knap 80 underretninger pr. 1.000 0-17-årig, var andelen i 2019 steget med næsten 50 pct. til 116 underretninger pr. 1.000 børn i alderen 0-17 år.

Gladsaxe fulgte i årene før forsøget stort set landsgennemsnittet, men ligger med et fald i 2018 og 2019 tydeligt lavere end det nationale niveau. Guldborgsund ligger markant over landsgennemsnittet og udviser en årlig stigning på linje med den nationale.²² Ikast-Brande ligger under landsgennemsnittet og efter frikommuneforsøgets start stabilt på nogenlunde samme niveau over årene.

Alt i alt er der *ikke* grundlag for at sige, at mønsteret i kommunernes totale antal underretninger har ændret sig efter igangsættelsen af frikommuneforsøget i henholdsvis Guldborgsund og Ikast-Brande. For Gladsaxes vedkommende er der et tydeligt fald målt pr. 1.000 børn efter frikommuneforsøgets start – om end vi ikke kan dokumentere, at dette er betinget af netop frikommuneprojektet.

Figur 8.3 Det totale antal underretninger på børn i alderen 0-17 år, opgjort pr. 1.000 børn i alderen 0-17 år, for hele landet og for alle børn i de tre kommuner 2015-2019.



Kilde: Danmarks Statistik, UND1. Egne beregninger.

8.5 Klagesager

Som nævnt indledningsvist har der været politisk fokus på betydningen af frikommuneforsøget for borgernes retssikkerhed. Folketingets Social-, Indenrigs- og Børneudvalg stillede i november 2018 et spørgsmål til økonomi- og indenrigsministeren, om hvorvidt Ankestyrelsen fremover kan lave en særskilt registrering, når styrelsen modtager en klagesag, som vedrører frikommunernes afgørelser eller sagsbehandling. Det var imidlertid ikke teknisk muligt, men ministeren appellerede til, at kommunerne "... *lader antallet af klagesager fremgå af deres evalueringer af forsøgene.*" (Økonomi- og Indenrigsministeriet, 2018).

²² Børne-frikommuneforsøget i Guldborgsund kører i to skoledistrikter, mens de viste tal i figur 8.3 er baseret på underretninger i alle kommunens skoledistrikter.

De tre kommuner er derfor blevet bedt om at optælle deres klagesager i hvert af årene 2017-2020. For 2018, 2019 og 2020 er det udelukkende klager vedrørende frikommunesager, dvs. typisk sager med indsats, der har hjemmel i servicelovens § 52, og *ikke* klager over fx tvangs-anbringelse eller merudgiftskompensation, da disse sager ikke indgår i børne-frikommuneforsøget.

- **Gladsaxe** havde før frikommuneforsøget i 2017 i alt 17 klagesager inden for de sagsområder, som er dækket af frikommuneforsøget. I 2018 var der i alt seks klager ud af et samlet antal frikommunesager på 612, i 2019 fire klager på 598 sager, og frem til 30. juni i 2020 én enkelt klage ud af en sagsstamme på 614 sager.
- **Guldborgsund** havde i 2018²³ *ingen* klager relateret til frikommuneforsøget (mens der i alt var 66 klager i de øvrige skoledistrikter). I 2019 var der to klager blandt frikommunesagerne (124 klager i de ordinære sager), og frem til 30. juni 2020 i alt to klager (mod 52 klager i de ordinære sager, som dog også udgør en langt større del af det samlede sagsantal).
- **Ikast-Brande** havde i 2017 fire klagesager, hvoraf kun én er relevant, idet de tre af klagerne vedrørte anbringelse uden for hjemmet og dermed lå uden for frikommuneforsøgets genstandsfelt. I 2018 har man haft to klager inden for relevante felter, men har hverken i 2019 eller 2020 registreret nogen klager på de sager, som indgår i frikommuneforsøget.

Alt i alt er der indikation på et potentielt fald i antallet af klagesager i alle tre kommuner. Igen skal man huske, at der er tale om ganske få klagesager pr. år i alle tre kommuner. Det må alt i alt betragtes som positivt i et børneretsperspektiv, fordi det er med til at befordre mindre konfliktfulde sagsforløb, hvilket er til barnets fordel. En mulig forklaring på de få klagesager kan være, at sagsbehandlingsprocedurerne nu er blevet så transparente og i tråd med familiernes ønsker og forventninger, at klagebehovet befinder sig på et minimum, koblet med at der i mange forløb er en bedre samarbejdsrelation mellem familie og rådgiver. To rådgivere skriver hver især om dette:

Jeg oplever det som klageforebyggende, at vi er i så tæt dialog, at der oftest ikke klages over de afgørelser, der træffes, da vi har været i hyppig dialog inden. (Spørgeskemaundersøgelsen, rådgiver, Gladsaxe Kommune, 2019)

På netværksmødet kan der blive truffet afgørelse om Familierettet indsats. Borgerne får som oftest oplyst, at de har ret til en skriftlig afgørelse med klagevejledning = forvaltningsretten og retssikkerheden overholdes (Spørgeskemaundersøgelsen, rådgiver, Ikast-Brande, 2019)

Alt i alt er der således tegn på, at klagesager i forvejen er et sjældent forekommende fænomen i frikommune-sagerne, og at antallet af klager ikke stiger med frikommune-forsøget. Tallene fra Guldborgsund, som kører forsøget i to af kommunens skoledistrikter, er interessante, idet der er mange klager i de distrikter, hvor man *ikke* arbejder under frikommune-regimet, mens der er meget få klager i frikommune-sagerne.

²³ Det har ikke været muligt at få data for Guldborgsund for 2017.

Et par rådgivere nævner, at det kan være, at man på et møde glemmer at oplyse om klagemuligheder som påkrævet, men at de i praksis ikke har oplevet det som en udfordring – det opvejes af familiens involvering og overblik. Der er dog, som nævnt ovenfor, forældre, der ikke føler sig tilstrækkeligt orienteret om klagemuligheder.

8.6 Opsamling – retssikkerhed

Både rådgivere og ledere har stærkt fokus på de positive virkninger, når det drejer sig om børns og forældres retssikkerhed. 3 ud af 4 rådgivere vurderer således i spørgeskemaundersøgelsen, at børne-frikommuneforsøget har haft en positiv eller meget positiv virkning på både børnenes og forældrenes retssikkerhed. Ikke mindst finder de, at hastighed og omfang, dvs. en hurtigere og hyppigere dialog med familien, bidrager afgørende til at sikre familien retssikkerhed.

Når vi spørger rådgiverne specifikt til hver af de fem paragraffritagelser, er der tilsvarende meget positive opfattelser af de nye arbejdsganges betydning for retssikkerheden. Særligt fremhæver næsten 90 pct. af rådgiverne, at de vurderer det positivt for familierne, at § 50-undersøgelsen er erstattet af et kort afklaringsnotat. Dette notat er mere målrettet og forståeligt for familierne end de lange § 50-undersøgelser; det bliver udarbejdet meget hurtigere; familien har været involveret tættere i udarbejdelsen, og familien ser mere mening i og bakker derfor mere op om det, der sættes i gang.

Omfanget af genunderretninger falder i 2 af de 3 kommuner. Vi kan ikke dokumentere, om denne udvikling skyldes frikommuneforsøgets tættere samarbejde med fx dagtilbud og skoler. Tilsvarende ser antallet af klagesager ud til at befinde sig på et minimum i alle tre kommuner. Der er altså ikke tegn på, at de nye arbejds gange i sagsbehandlingen har genereret flere klager – nærmere tværtimod.

Alt i alt er der ingen indikationer i vores datamateriale på, at børne-frikommuneforsøgene skaber væsentlige nye huller i retssikkerheden, og vi har heller ikke fundet nye retssikkerhedsmæssige problemstillinger siden midtvejsrapporten i 2019. Tværtimod ser det ud til, at synergien af nye arbejds gange og en ny kultur i måden at gå til arbejdet på fremmer børns og forældres retssikkerhed i børnesager, når man som her vurderer det ud fra især et rådgiver- og et lederspærpektiv. Det overflødig gør ikke, at man overholder de almindelige kodekser for godt socialt arbejde, uanset om det er regelbaseret eller indlejret i den daglige praksis. Rådgiveren skal fx stadig sikre sig, at barnet høres tilstrækkeligt, og at barnets synspunkter træder tilstrækkeligt frem, eller at forældrene høres og involveres, og rådgiver har desuden ansvaret for tilstrækkelig dokumentation. Men det gælder alt socialt arbejde – det er ikke særligt knyttet til frikommuneforsøget.

Vi har som evaluatore en særlig opmærksomhed på omstillingen fra § 50-undersøgelser til korte notater, som i vores data fremstilles positivt. Vi kan imidlertid ikke udtale os om, hvorvidt den hurtige udredning og det korte omfang af det socialfaglige notat betyder, at enkelte sager ikke er tilstrækkeligt belyst. Har man fx tilstrækkelig information ved rådgiverskift, ved en klagesag, ved flytning til anden kommune, eller hvor der viser sig at være tungere problemer, man ikke har fået afdækket. Netop dette område vil vi anbefale, at kommunerne yder særlig opmærksomhed i det fremtidige arbejde.

Det skal også nævnes, at vores datamateriale er stærkest på de grupper, der er involveret professionelt i forsøget, og som derfor kan have en naturlig bias i forhold til positive vurderinger af virkningerne – det gælder især et fyldigt materiale baseret på rådgivernes udtalelser. Vi har

interviewet 15 forældre, som familieafdelingerne har udvalgt til os. I nogle af disse interview var børnene selv til stede, men vi har ikke særskilt data om retssikkerheden baseret på børn og unges tilkendegivelser, ud over Ikast-Brandes tilfredshedsundersøgelse blandt børn med en børnesag. Det vil vi også anbefale, at kommunerne yder særlig opmærksomhed. Og endelig kan vi med denne 2-årige evaluering ikke udtale os om de retssikkerhedsmæssige konsekvenser på langt sigt.

9 Konklusion og perspektivering

9.1 Konklusion – hvad opnåede man via børne-frikommuneforsøget?

Evalueringen af børne-frikommuneforsøget viser, at de tre kommuner i stor udstrækning ser ud til at være kommet i mål med deres målsætning om omlægning og afbureaukratisering af det børnesociale arbejde og større nærhed til borgerne. Analyserne viser givet datagrundlaget:

- At kommunerne lykkes med at få omlagt rådgivernes arbejde fra dokumentation til tættere og hyppigere dialog med familierne
- At vejen fra bekymring til indsats er kortere, så problemerne ikke når at udvikle sig så meget, før der sættes ind
- At mange familier føler sig inddraget og tager medejerskab for løsning af udfordringerne
- At børnene som helhed ser ud til at få en stærkere stemme, og at mange børn bliver inddraget på nye måder, der passer bedre til børns forudsætninger
- At de nye mødeformer med involvering af netværk og samarbejdspartnere ser ud til at medvirke positivt
- At familierne er glade for mere transparens i form af den mere kortfattede skriftlige kommunikation og for den overskuelige dialog på netværksmøder på tværs af mange involverede parter.

Samtidig med denne omlægning "fra dokumentation til relation", som er indlejret i en mere cirkulær tilgang til sagsbehandlingen, sker der også en omlægning af familieafdelingernes grundlæggende tilgang til arbejdet med familier, som kan understøtte de øvrige resultatmål eller trædesten på vej mod styrket trivsel og udvikling hos børnene og de unge. Rådgiverne arbejder løsningsfokuseret ud fra en forståelse af, at en børnesag er familiens sag, og det er familiens opfattelse af udfordringer og løsninger, man tager udgangspunkt i. En helt afgørende forandring er således et *styrket fokus på det relationelle* og det at inddrage børn og forældre, give dem medejerskab, høre deres synspunkter og anerkende, at de er vigtige, hvis familiens udfordringer skal afhjælpes.

Det er vigtigt at gøre sig klart, at forandringsprocessen ikke alene er båret af lovmæssige fritagelser og administrative procedurer, man ikke længere bruger ressourcer på. Hver kommune har skullet udvikle systematiske arbejdsgange til erstatning af de gamle arbejdsformer. Det betyder også, at hvis de forsøgsmæssige fritagelser fra serviceloven imødekommes og gøres til generel lov fremover, så skal nye kommuner med inspiration fra frikommunerne finde deres ben i et nyt regime, der skal træde i stedet. Og som det fremgår af de tre medvirkende kommuners arbejde, er der mange måder at gøre dette på.

Derfor kan fritagelser ikke i sig selv generere en omstilling af den kaliber, som børne-frikommuneforsøget indikerer. Fritagelser kan være et skridt på vejen, der letter administrative byrder og samtidig motiverer til og muliggør større forandringer – et startskud til forandring af arbejdsgangene omkring børnesager. Frikommunerne har eksperimenteret på mange samtidige fronter. Ud over fritagelser er det også en ny ledelseskultur, nye tilgange til arbejdet med familierne og problemløsning, nye kompetencer mv. Netop hvad angår kompetencer, er det vigtigt at understrege, at kommunerne hver især har lagt mange, mange ressourcer i kompetenceudvikling,

bl.a. med henblik på at rådgiverne udvikles til at varetage en hel ny rolle som facilitator, mødeleder m.m. Som en leder udtrykker det, var frikommuneforsøget den strukturelle platform, der gav et fundament at stå på i en omstillingsproces.

Således har der i de tre kommuner været et strukturelt fundament til stede, som har befordret, men også været en forudsætning for den udvikling i arbejdskulturen, der har været. Som vi beskriver i midtvejsrapporten (Hestbæk et al., 2019), er der sket en udvikling på alle tre grunddimensioner i implementering, nemlig *ledelse, organisation og kompetencer*.

Dels har der været udskiftning på ledelsesposter med det specifikke formål at fremme implementeringen af frikommuneforsøget gennem tæt og direkte ledelse af rådgiverne fra en ledelse, der tydeligt signalerer, hvilken adfærd, man ønsker og ikke ønsker skal være en del af arbejdskulturen i familieafdelingen. En af kommunerne havde faktisk kort før frikommuneforsøget gjort sig den erfaring, at flere rådgivere i sig selv var en nødvendig, men ikke tilstrækkelig betingelse for at skabe større trivsel hos familierne. Der skal mere og andet til, og det var en af beavæggrundene for at udvikle børne-frikommuneforsøget.

De tre kommuner er ikke tilfældigt udvalgt til forsøget, men har tværtimod selv ønsket og søgt om at deltage, fordi de allerede havde igangsat forandringsprocesser, som forsøget kunne bygge videre på. Det kan give anledning til en hypotese om, at der i forlængelse af denne selvseleksion er tale om kommuner, der i særlig grad er motiverede for og forberedt på denne form for forandringsproces, hvad ikke alle kommuner nødvendigvis vil være.

Plads til forbedring

Der er et område, hvor kommunerne tilsammen ikke er kommet helt i hus med implementeringen af nye arbejdsgange. Det drejer sig om systematisk indsamling af trivselsdata om børnene. Trivselsmålinger – der ofte også benævnes progressionsmålinger – er en kritisk faktor både på kort og på langt sigt. På det korte sigt og i det daglige arbejde er systematiske trivselsmålinger netop et af redskaberne til at vurdere, om det går fremad for barnet i den enkelte sag. Men også set i det lange og mere overordnede perspektiv er trivselsmålinger afgørende for at kunne vurdere: Ser de nye arbejdsformer ud til at have en virkning i det lange perspektiv? Ved at aggregere målingerne på alle sager i Familieafdelingen kan der desuden skabes ny og nyttig viden om, i hvilket omfang alle sager i gennemsnit flytter sig i positiv retning. Det giver mulighed for at gå i dybden med, hvilke forløb der ser ud til at udvikle sig særlig positivt, og hvilke sager der omvendt ser ud til ikke at rykke sig nævneværdigt og hvorfor, hvilket kan give læring i organisationen.

Et systematisk forskningsreview viser, at brugen af standardiserede psykometriske redskaber, fx redskaber til at måle børns trivsel, identificerer betydeligt flere børn med særlige behov, end sædvanlige udredninger (Bergström & Baviskar, 2020).²⁴ I kombination med erfaringerne fra det foreliggende forsøg peger det på, at der er en potentiel gevinst forbundet med systematisk brug af trivselsmålinger, uanset om der benyttes egentlige validerede psykometriske redskaber eller lokalt udviklede redskaber, og uanset om de anvendes til screening og opsporing af børn med særlige behov eller til det efterfølgende sociale arbejde.

Gladsaxe Kommune har implementeret, at rådgiverne systematisk indsamler en FIT-trivselscore fra barn og/eller forældre i langt de fleste sager, og der kan fremadrettet regnes på denne score både for det enkelte barn og for grupper af eller alle familieafdelingens sager. Guldborg-

²⁴ I form af "service as usual assessments".

sund og Ikast-Brande Kommuner har begge valgt at bruge et relativt enkelt redskab til rådgivernes trivselsmåling på børnene. På tidspunktet for dataindsamlingen til denne slutrapport var der imidlertid ikke tilstrækkeligt trivselsdata fra disse kommuners familieafdelinger til, at det kunne indgå i evalueringen. Desuden er deres scoringer på trivselsredskabet dokumenteret via foto eller på anden vis enkeltstående medie og p.t. ikke koblet op på en mulighed for at aggregere eller regne på trivselsdata, så man mere overordnet kan undersøge udviklingen over tid for alle børn under et. Det vil sige, at de p.t. mangler en systematisk dokumentation for, hvorvidt børne-frikommuneprojektet faktisk har en virkning på børnenes trivsel, men er på vej.

Det er imidlertid vigtigt at være opmærksom på, at de to kommuner bestemt ikke står alene. I en kortlægning fra 2018 fortalte halvdelen af kommunerne, at de i en eller anden grad anvendte progressionsmålinger i sagsbehandlingen (Lindeberg et al., 2018). Det er dog væsentligt at have for øje, at denne undersøgelse opererer med et meget bredt målingsbegreb, da den havde en åben og eksplorativ karakter. Derudover var det kun i lidt under halvdelen af de kommuner, som anvendte progressionsmålingsredskaber, at målingerne blev gennemført i selve myndighedsafdelingen alene. I de resterende tilfælde blev data indsamlet i tilbud og hos leverandører eller i samarbejde med dem.²⁵ Undersøgelsen viste også, at de fleste kommuner havde benyttet redskaberne i mindre end 5 år, så arbejdet hermed var stadig relativt nyt. Socialstyrelsen har i 2019 startet et projekt med udvalgte kommuner om progression i sagsbehandlingen – hvor brugen af progressionsmålinger er 1 af 4 såkaldte ”kerneelementer” – og skriver i den forbindelse:

Erfaringer fra bl.a. Socialstyrelsens Task Force på området for udsatte børn og unge viser, at mange kommuner i dag ikke har et systematisk fokus på barnet i sagsbehandlingen og i indsatserne. Det kan føre til, at der iværksættes indsatser, der ikke er relevante for barnet, og at indsatser, der ikke bidrager til barnets trivsel og udvikling, ikke justeres eller erstattes af mere relevante indsatser. Samtidig understøttes et progressionsfokus ofte ikke tilstrækkeligt ledelsesmæssigt eller organisatorisk i kommunerne. (Socialstyrelsen, 2020)

Det betyder også, at det vil være en generel udfordring ved en evt. almengørelse af indsamling af systematisk trivselsdata i den daglige børnesociale praksis, at de fleste kommuner vil have brug for bistand til at få implementeret trivselsmålinger, så de bl.a. kan vurdere, om en indsats grundlæggende hjælper børn og unge i udsatte positioner bedre end de eksisterende indsatser.

En anbefaling fra evalueringen er således, at det vil være vigtigt at opbygge et målrettet beredskab af viden, kompetencer, organisation og ledelse til at hjælpe kommunerne med at indføre systematiske trivselsmålinger, hvis man skal udbrede erfaringerne fra børne-frikommuneforsøget. Og på baggrund af vores interview med ledere og rådgivere er en del af anbefalingen om brugen af systematiske trivselsmålinger, at det er vigtigt at kunne tydeliggøre, hvad det er, trivselsredskaber kan bidrage med, således at det giver mening i den kommunale hverdag for både medarbejdere, familier, samarbejdspartnere og ledere – et resultat, der i øvrigt spejler analyserne i en tidligere kortlægning af brugen af redskaber til sagsbehandling i kommunernes myndighedsafdelinger (Lindeberg et al., 2018).

²⁵ Data, der fuldt ud eller delvist er indsamlet andre steder end i Familieafdelingen, er ingen hindring for at bruge fornuftigt i sagsbehandlingen. I regi af frikommuneforsøget er det dog særligt de målinger, som sagsbehandlere selv gennemfører, der er relevante at sammenligne med.

9.2 Afbureaukratisering eller kulturforandring?

En så omfattende forandringsproces i de grundlæggende tilgange til arbejdet, som børne-frikommuneprojektet stræber efter, kræver meget af de medvirkende organisationer. Som vi skrev ovenfor, stiller det krav til ledelse, organisation og kompetencer og om et langt tidsperspektiv.

Man kan polemisk stille spørgsmålet: Hvad er vigtigst – regelforenkling og afbureaukratisering eller kulturforandring? Kan afbureaukratiseringen, som var forudsætningen for omlægningen af rådgivertid fra dokumentation til mere tid med familierne, alene skabe de ønskede forandringer? Eller er det nødvendigt med en ny kultur i Familieafdelingen? Eller er kulturforandringen i virkeligheden den afgørende forandringsmekanisme? På baggrund af vores data er det blevet tydeligt i evalueringen, at kulturen spiller en afgørende og selvstændig rolle i forandringsprocesserne. Så stor en rolle, at en af de interviewede ledere lidt provokerende udtaler, at de måske kunne være nået lige så langt ved udelukkende at have arbejdet med kulturen i Familieafdelingen:

Når alt kommer til alt, så kunne vi også have gennemført det her uden frikommuneforløbet ved at lave nogle strukturelle, kulturelle og ledelsesmæssige greb. Men der er ingen tvivl om, tror jeg, at vi lykkes så godt, og så relativt hurtigt med det, fordi de [rådgiverne] har fået den fritagelse. Det psykologiske, der ligger i, at vi har kunnet sige til dem: Den paragraf, den paragraf og den paragraf er I nu fritaget fra at arbejde med. (Interview, leder, Gladsaxe, 2020)

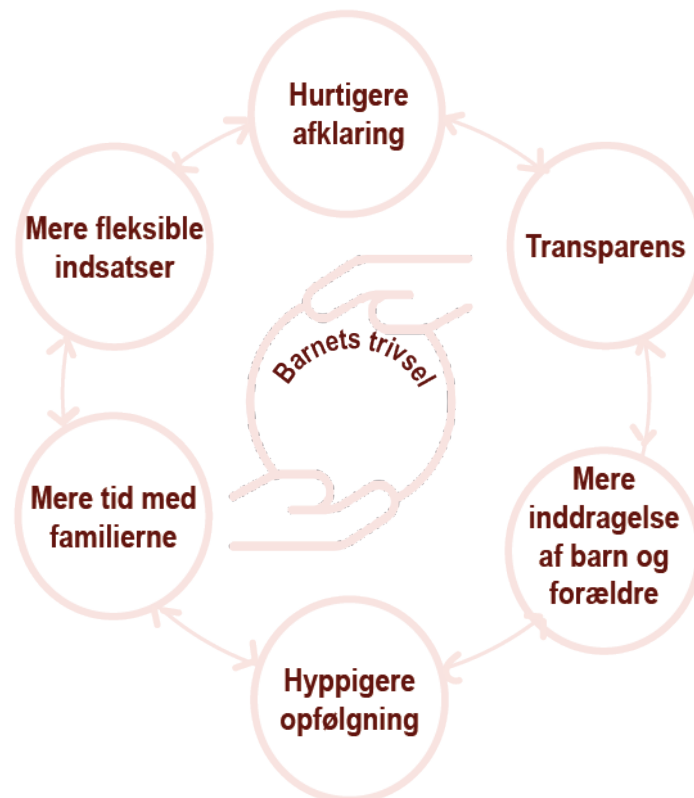
Hypotesen er interessant og antyder, at der er videre rammer at arbejde inden for med det eksisterende regelgrundlag, end den måde det udfolder sig i mange kommuner. Også andre frikommuneevalueringer har gjort sig den erfaring, at kulturen er afgørende for, hvordan det myndighedsarbejde udfolder sig, og at kulturen kan være med til at begrænse det faktiske råderum, lovgivningen muliggør (se fx Holm-Petersen et al., 2019).

Undersøgelser af det sociale arbejde i kommuner landet over viser da også masser af eksempler på, at mange kommuner er i fuld gang med andre forandringsprocesser, uden at der er tale om lige præcis lovfritagelser som i det foreliggende projekt (se fx Iversen et al., 2020; Villumsen (red.), 2018). Og ligeledes er der forskning, der peger på, at der er et (ikke altid udnyttet) handlingspotentiale – "... *sprækker af handlerum inden for de organisatoriske, økonomiske, juridiske med videre rammer, som sættes for det sociale arbejde*" (Svendsen, 2015: s. 26). Svaret på spørgsmålet i overskriften til dette afsnit er således formentlig et både-og. Der skal både ske kulturforandringer og strukturelle ændringer. Ledelse og medarbejdere taler i den forbindelse særligt om omlægningen fra ressourcetunge § 50-undersøgelser til helt kortfattede socialfaglige notater som afgørende. Det er formentlig vanskeligt at ændre brugen af § 50-undersøgelser inden for de eksisterende lovmæssige rammer så markant, som det er sket i børne-frikommuneforsøget.

Mange samvirkende mekanismer giver synergi

Data tyder på, at den forandringsproces, der er beskrevet i børne-frikommuneprojektet, er en del af en større, langvarig og ressourcekrævende forandringsproces, som skal betragtes som en form for helhedsorienteret proces. Resultaterne af de forskellige elementer ud over fritagelser – fx hurtigere afklaring, mere tid med familierne, bedre opfølgning, mere inddragelse, transparens m.m. – betinger hinanden i en gensidig proces. Denne *synergi*, som vi har forsøgt at illustrere i figur 9.1, er formentlig forudsætningen for at komme så langt, som de tre "frontløberkommuner" tilsyneladende er.

Figur 9.1 Centrale, samvirkende faktorer i børne-frikommunernes projekt



Det vil også sige, at det formentlig er vanskeligt at pille enkelt-elementer ud af frikommuneforsøget og fx have et isoleret mål om, at alle sagsprocesser går hurtigere. For hurtigere processer befordres netop af mange af de øvrige elementer i børne-frikommuneforsøget, fx bedre tid til familierne, der fremmes af større inddragelse og kendskab, der fremmes af en ny tilgang til mødet med familierne osv.

9.3 Administrative sideeffekter af børne-frikommuneforsøget

Evalueringen viser, at der er nogle positive sideeffekter knyttet til forsøget.

Stærkere samarbejde på tværs

I alle tre kommuner implicerer de nye arbejdsgange et tættere samarbejde med de øvrige aktører i familiernes hverdag, typisk dagtilbud, skoler, behandlingsindsatser, men også netværksressourcer hos fx bedsteforældre, naboer m.m. Det kommer til udtryk på forskellige måder i kommunerne. Det kan i én kommune være en ny praksis, hvor fx dagtilbud og familie har et fælles samarbejde omkring et barns sociale udfordringer, inden man evt. sammen henvender sig til Familieafdelingen, hvis der bliver behov for det. Det kan være, at indsatsen stopper, før den når Familieafdelingen – dialogen inden var simpelthen tilstrækkelig til at få barn og familie i trivsel. Det kan være brugen af netværksmøder, hvor forældrene fortæller om det positive ved at sidde til bords med alle involverede, der lytter til hinanden og dermed også er orienteret om, hvordan udfordringerne ser ud og håndteres på forskellige arenaer. Forældrene fortæller, at de tidligere selv skulle sørge for sammenhæng i familiens forløb på tværs af fx sagsbehandler, klub, skole og behandlere i kommunens Familiehus.

Det tværgående samarbejde kan fx også bestå i faste møder mellem familieafdeling, familie, dagtilbud og skole, hvor mødet er i børnehaven eller på skolen, så alle pædagoger eller lærere nemt kan opdateres angående børn med særlige behov, og rådgiver omvendt får et billede af, hvordan barnet trives i sin hverdag. Flere samarbejdspartnere udtrykker et ønske om, at man bliver endnu bedre til dette samarbejde, fordi de netop oplever de positive virkninger af det.

Samarbejdspartnere i skole, dagtilbud og Familiehuse, som vi har interviewet, fortæller samstemmende, at de ser synergien i den tættere koordinering af hver enkelt sag, fx ved, at de føler sig meget mere informeret om, hvordan det står til i en given sag. Og kendskabet til rådgiverne betyder, at det føles nemmere for en pædagog eller en lærer at hive fat i en rådgiver for en første uformel snak om et barn, når rådgiver alligevel er ude på skolen eller i dagtilbudet. Der er fortsat potentiale for forbedringer, men afstanden mellem Familieafdelingen og dens samarbejdspartnere er blevet mindre.

Større arbejdsglæde

Mange af de rådgivere, vi har mødt i fokusgruppeinterview, og som har besvaret vores spørgeskemaer, svarer, at omlægningen af deres arbejde har betydet en meget positiv udvikling i deres overordnede jobtilfredshed. De oplever at bruge og blive udfordret på deres faglighed meget mere, og allervigtigst har de en oplevelse af, at familierne trives og bedres hurtigere ved det. Det afspejler sig ifølge kommunerne også i mere positive medarbejdertilfredshedsmålinger.

Familieafdelingerne er kendt for at have en meget høj personaleomsætning, formentlig særlig betinget af et stort arbejdspress og hårde problemer, som man som rådgiver konfronteres med dagligt. I børne-frikommuneforsøget kan lederne konstatere, at sygefraværet er faldet, og at der er en endog meget lille personaleomsætning blandt rådgiverne. Det er tilmed sådan, at det at være med i børne-frikommuneforsøget, er noget, ledelsen aktivt bruger i rekrutteringsøjemed.

Det skal retfærdigvis siges, at i startperioden mødte lederne ofte modstand fra medarbejderne mod de nye arbejdsformer og arbejdsgange, og det har også foranlediget personaleudskiftninger. Det har været en stor del af ledelsesopgaven at lede medarbejderne igennem den modstand, man ofte vil møde, når man laver store forandringer på en arbejdsplads, og hjælpe dem til at se meningen og potentialerne heri.

9.4 Retssikkerhed

Vi har i kapitel 8 diskuteret en række retssikkerhedsmæssige dilemmaer, som børne-frikommuneforsøget potentielt kan rejse. Især har vi spurgt, om sagerne belyses tilstrækkeligt, når man ikke gennemfører egentlige § 50-undersøgelser med den grundighed, det kræver, men erstattes af helt kortfattede notater, hvori familiens udfordringer beskrives. § 50-undersøgelsen – og alle de øvrige børneregler – er jo netop etableret for at skabe høj kvalitet i det børnesociale arbejde og for at sikre børns og forældres retssikkerhed. Men i nogle situationer har de mange regler også virket som en spændetrøje for et hurtigt og fleksibelt sagsforløb.

Vi har udelukkende fået positive tilkendegivelser fra rådgivere, samarbejdspartnere og forældre om nytten af de korte notater, som er overskuelige og forståelige for alle involverede parter og af den grund et godt fælles arbejdsgrundlag. De rådgivere, ledere og samarbejdspartnere, der har udtalt sig om dette, siger samstemmende, at de *ikke* er stødt på sager, som har været for dårligt beskrevet, fx ved overgivelse til anden rådgiver, ved oversendelse til anden kommune eller ved en af de ganske få klagesager, der har været.

Det er dog en anbefaling fra evalueringen, at kommunerne fremover har et skarpt blik på, hvorvidt man altid får afdækket en sag godt nok med de korte notater med henblik på at sikre sig, at der er tilstrækkelig solid viden at handle på, og at man ikke sidder problemer hos barn eller forældre overhørig.

Derudover er det i vores evalueringsarbejde de sidste 3 år blevet tydeligt, at retssikkerhed er et særdeles omstridt begreb med mange forskellige forståelser blandt de forskellige involverede parter. Derfor kan det overvejes, om der bør investeres i at skabe enighed på feltet, fx i form af operationaliserede normer for et tilfredsstillende retssikkerhedsniveau i børnesager, hvor der knytter sig en beskrivelse af den forventede kvalitet af retssikkerhedsdimensionen, og ikke bare en opgørelse af, hvorvidt der fx er afholdt samtale med barnet eller ej, eller hvorvidt noget er sket inden for en bestemt tidsfrist. Det vil også gavne kommunerne, der har muligheden for at iværksætte undersøgelser af egen praksis, hvis de har de rette redskaber og mål til rådighed.

9.5 Anbefalinger

Evalueringen af børne-frikommuneforsøget præsenterer ikke "den rygende pistol", der kan bevise, at lovfritagelserne i sig selv betinger nye arbejdsformer og har positive konsekvenser for børnenes trivsel på kort og langt sigt. Det kan derfor ikke garanteres, på baggrund af nuværende data, at en udbredelse af lovfritagelserne til resten af landet vil have positive konsekvenser for trivslen blandt børn og unge med en børnesag. Omvendt er der heller ikke beviser for, at en udbredelse af frikommuneforsøgets lovfritagelser *ikke* vil have positive konsekvenser for børnenes trivsel.

Dét, vi kan konkludere på baggrund af evalueringen, er, at vi finder støtte til en hypotese om, at fritagelsen fra en række proceskrav kan medvirke til at frigøre tid, som kan omsættes til nye arbejdsformer hos socialrådgiverne (mere tid med familierne, stærkere inddragelse, hurtigere sagsbehandling og mere relevante indsatser). Evalueringen viser mange forskellige indikationer på, at lovfritagelserne har udgjort *startskuddet* til nye arbejdsformer omkring børnesager, hvilket både familieafdelingerne, samarbejdspartnerne og familierne i frikommunerne oplever som værende en meget positiv udvikling. I tillæg til de positive oplevelser blandt de interviewede i børne-frikommuneforsøget er der ikke noget, der peger på, at børne-frikommuneforsøget har negative konsekvenser fx for borgernes retssikkerhed (jf. kapitel 8).

På baggrund af evalueringens resultater peger vi på en række anbefalinger. Der kunne være mange andre anbefalinger, men problemstillinger omkring de nedennævnte anbefalinger har fyldt mest i evalueringens datagrundlag:

- Gør det attraktivt for kommunerne at udvikle det sociale arbejde til at være hurtigt, fleksibelt, inddragende, helhedsorienteret og orienteret mod borgernes behov. Fritagelser og administrative lettelser er ét redskab hertil, men der kræves yderligere lokalt, kommunalt medspil.
- Sæt det som en prioriteret, national bestræbelse at styrke kommunernes anvendelse af systematiske trivselsmål og mål for børns udvikling (progressionsmål). Det er en vanskelig opgave at lægge på den enkelte kommunes skuldre. Og det er i den store sammenhæng betydningsfuldt med få, valide mål, alle bakker op om, hvis vi skal udvikle det sociale arbejde, så det i større udstrækning fremmer børn og unges trivsel og udvikling.

- Saml op på de langsigtede konsekvenser af fritagelserne, særligt hvorvidt de nye korte, socialfaglige notater giver tilstrækkelig viden om familiernes udfordringer, samt om man får involveret børnene (og forældrene) tilstrækkeligt og produktivt.
- Sæt fortsat fokus på udvikling og lokal afprøvning af metoder, der i større udstrækning åbner for børns inddragelse efter egne forudsætninger, og hvordan man bedst får integreret børnenes stemme i det sociale arbejde. Tal hyppigere med barnet, når det er relevant.

Der er betydelige økonomiske og administrative investeringer involveret med omlægningen til de arbejdsgange, som træder i stedet for paragraffritagelserne, hvilket man bør være opmærksom på – også selvom indtrykket samlet set er, at fordelene opvejer omkostningerne.

Endelig må man anerkende, at udvikling af og kulturforandring i organisationer tager tid. Derfor bør kommunerne kalkulere med et relativt langt tidsperspektiv i fremtidige processer, hvor man skal omstille så radikalt som her, og være opmærksomme på det langsigtede behov for tæt ledelsesopfølgning. Herunder også en risikovillig ledelse, der tør støtte medarbejderne i at prøve nye veje af, og som kan tydeliggøre fordelene ved og meningen med nye forståelser og tilgange for medarbejdere og samarbejdspartnere.

Litteratur

- Ankestyrelsen (2011): *Inddragelse af børn og forældre i sager om frivillige foranstaltninger. Ankestyrelsens praksisundersøgelser*. København: Ankestyrelsen.
- Ankestyrelsen (2020): *Børnesagsbarometret 2020*. København: Ankestyrelsen.
- Askim, J., U. Hjelmar & L.H. Pedersen (2018): "Turning Innovation into Evidence-based Policies: Lessons Learned from Nordic Free Commune Experiments". *Scandinavian Political Studies*, 41(4), 288-308.
- Baviskar, S. & S. Winter (2017): "Street Level Bureaucrats as individual policy makers. Relationship between attitudes and coping behavior". *International Public Management Journal*, 20.
- Bengtsson, T.T. (2020): "At hjælpe socialt udsatte børn". I: Jacobsen, A.F. & A.-D. Hestbæk: *Børns rettigheder – i socialfagligt og pædagogisk perspektiv*, 201-220. København: Akademisk Forlag.
- Berg, L.S. & A.M. Villumsen (2020): "Forældre og børns rettigheder i socialt myndighedsarbejde med udsatte familier: inddragelse, indflydelse og deltagelse". I A.F. Jacobsen & A.-D. Hestbæk (red.): *Børns rettigheder – i socialfagligt og pædagogisk perspektiv*, 185-199. København: Akademisk Forlag.
- Bergström, M. & S. Baviskar (2020): A systematic review of some reliability and validity issues regarding the Strengths and Difficulties Questionnaire focusing on its use in out-of-home care. *Journal of Evidence-Based Social Work*.
- Bertolino, B. & S.D. Miller (2012): *The ICCE manuals on feedback informed treatment*. Chicago, IL: ICCE Press.
- Biljeveld, G.G.V., C.W.M. Dedding & J.F.G. Bunders-Aelen (2015): "Children's and young people's participation within child welfare and child protection services: a state-of-the-art review". *Child and Family Social Work*, 20, 129-138.
- Børns Vilkår & Trygfonden (2020): *Svigt af børn i Danmark. Status 2020*. København: Børns Vilkår.
- Campbell, W.K. & C. Sedikides (1999): "Self-threat magnifies the self-serving bias: A meta-analytic integration". *Review of general Psychology* 3.1, 23-43.
- Center for Menneskerettigheder (2017): *Høring over udkast til lov om frikommunenetværk*. Center for Menneskerettigheder, 24. marts 2017. Tilgået på https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/03_marts_17/hoeringssvar_over_forslag_til_lov_om_frikommunenetvaerk.pdf den 6. juni 2019.
- Dansk Socialrådgiverforening (2015): *Bureaukrati tynger børnearbejdet – men der er veje ud af det!* København: Dansk Socialrådgiverforening.
- Ejrnæs, M., F. Ebsen & I.M.L. Svendsen (2017): "Præsentation af antologien". I: Svendsen, I.M.L. (red.): *Den svære beslutning. En antologi om beslutninger om anbringelse af børn og unge – hvornår, hvorfor og hvordan*, 9-27. København: Metropol.

- Hestbæk, A.-D. (2020): "Anbragte børn og unges rettigheder – hvor godt lykkes det os?" I: Jacobsen, A.F. & A.-D. Hestbæk: *Børns rettigheder – i socialfagligt og pædagogisk perspektiv*, 103-117. København: Akademisk Forlag.
- Hestbæk, A.-D., M.W. Strandby, K. Karmsteen & E.H. Jonsen (2019): *Børn som vores vigtigste ressource. Midtvejsstatus for to frikommuneforsøg i Gladsaxe, Guldborgsund og Ikast-Brande Kommuner*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Hjelmar, U. & N. Ejersbo (2019): *Frikommuneforsøg 2016-2020. Status over forsøg*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Hjelmar, U., M.G. Kjer & N.B.G. Petersen (2020): *Redskaber til øget lokalt selvstyre i den offentlige sektor. En systematisk kortlægning af eksisterende viden fra Skandinavien*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Holm-Petersen, C.H., M.S. Buch, M. Slottved, M.W. Strandby, S.J. Clausen & M.L. Sørensen (2019): *Én plan for en sammenhængende indsats sammen med borgeren. Midtvejsevaluering af et frikommuneforsøg (2016-2020)*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Iversen, K., M.W. Strandby, A. Schmidt & H.S. Kloppenborg (2020): *Kommunernes omlægning til en tidligere forebyggende indsats på børn og unge-området. Erfaringsopsamling*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Jensen, B.S. (2014): *Inddragelse af udsatte børn og unge i socialt arbejde – reel inddragelse eller symbolsk retorik?* Aalborg Universitetsforlag. Ph.d.-serien for Det Samfundsvidenskabelige Fakultet, Aalborg Universitet.
- Karmsteen, K., S. Frederiksen, F.H. Mørch & A.-D. Hestbæk (2018): *Kontinuitet i anbringelse. Delrapport II*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Lindeberg, N.H., B. Bjørnholt, H.S. Kloppenborg & M.W. Strandby (2018): *Progressionsmålinger på det specialiserede børn og unge-område: Kommunernes anvendelse af progressionsmålinger i sagsbehandlingen og i den kommunale styring*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Munro, E. & A. Turnell (2018): "Re-designing Organizations to Facilitate Rights-Based Practice in Child Protection". In Falch-Eriksen, A. & E. Backe-Hansen (eds.): *Human rights in Child Protection. Implications for Professional Practice and Policy*, 89-110. Palgrave Macmillan.
- Nørrelykke, H. (2016): "Socialrådgiverfagets opståen og udvikling". I: Posborg, Nørrelykke & Antczak: *Socialrådgivning og socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag, 15-49.
- Oliver, C. (2010): *Children's views and experiences of their contact with social workers: A focused review of the evidence*. UK: Children's Workforce Development Council.
- Sherman, D.K. & G.L. Cohen (2006): "The Psychology of Self-defense: Self-Affirmation Theory". *Advances in Experimental Social Psychology*, 183-242.

- Socialstyrelsen (2018): *Feedback Informed Treatment*. Tilgået på: <https://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/dokumenterede-metoder-born-og-unge/om-dokumenterede-metoder/fit>. Tilgået september 2020.
- Socialstyrelsen (2020): *Systematisk fokus på barnets progression i sagsbehandlingen på børne- og ungeområdet*. <https://socialstyrelsen.dk/projekter-og-initiativer/born/systematisk-fokus-pa-barnets-progression-i-sagsbehandlingen-pa-borne-og-ungeområdet>. Tilgået september 2020.
- Social-, Indenrigs- og Børneudvalget (2016-17): *Kommenteret høringsnotat over Forslag til Lov om frikommunenetværk. L 200 Bilag 1*.
- Svendsen, I.M.L. (2015): "Reglerne er gode nok – eller? – om proceskrav og tommelfingerregler i kommunernes almindelige tilsyn med børn og unge". *Uden for nummer. Tidsskrift for forskning og praksis i socialt arbejde*. 30, 24-33.
- Svendsen, I.M.L., F. Ebsen, S. Jørgensen & L.P. Thomsen (2020): "Børns rettigheder – krav og udfordringer i kommunal praksis". I: Jacobsen, A. F. & A.-D. Hestbæk: *Børns rettigheder – i socialfagligt og pædagogisk perspektiv*, 103-117. København: Akademisk Forlag.
- Villumsen, A.M. (red.) (2018): *Helhedsorienteret socialt arbejde med udsatte familier*. København: Akademisk Forlag.
- Villumsen, A.M. & L. Berg (2020): "Forældre og børns rettigheder i socialt myndighedsarbejde med udsatte familier". I: Jacobsen, A.F. & A.-D. Hestbæk: *Børns rettigheder – i socialfagligt og pædagogisk perspektiv*, 185-200. København: Akademisk Forlag.
- Villumsen, A.M. & L.A. Leth (2018): "Changing User-Perspectives in a Changing Organisation of Casework for Families at Risk". *Practice – Social Work in Action*. 30(5), 59-379.
- Økonomi- og Indenrigsministeren (2018): *Svar på spørgsmål nr. 80 fra Folketingets Social-, Indenrigs- og Børneudvalg november 2018 om opgørelse af klagesager ifm. frikommune-evalueringerne*.

Bilag 1 Beskrivelse af børne-frikommuneforsøget fra den enkelte kommunes perspektiv



Formål

Det helt overordnede formål med Gladsaxe Kommunes frikommuneforsøg er at skabe mere tid til familiearbejdet og bedre kvalitet i sagsarbejdet ved at skære ned på rådgivernes administrative tid foran computerskærmen. Fokus er på at sikre øget inddragelse og effekt.

Forsøgets væsentlige elementer i Gladsaxe Kommune:

- Hurtigst muligt efter kontakt med familien udarbejdes der et afklaringsnotat og en dertilhørende handleplan, der muliggør en kortere proces fra identifikation af familiens problemstillinger til iværksættelse af hjælp og støtte.
- Der sker en hyppigere kontakt og inddragelse af familien, end den lovpligtige opfølgning foreskriver. Rådgiveren er hurtigere til at være opsøgende på familien fra start, så familierne oplever, at rådgiveren er initiativtager allerede fra første kontakt.
- Socialrådgiverne foranstalter i højere grad sig selv i sagsforløbene – blandt andet ved selv at yde kortere råd og vejledningsforløb til familierne i henhold til Servicelovens § 11 stk. 3.
- Familierne skal opleve at blive inddraget i deres egen sag. Socialrådgiverne anvender dialogværktøjet Feedback Informed Treatment (FIT), som måler på familiernes oplevelse af samarbejdet, og om der sker de ønskede forandringer for familierne.
- Brugen af FIT er med til at sikre, at sagsforløbene drejer sig om det, familierne oplever som vigtigt, og hjælper socialrådgiverne med at tilrettelægge og justere i forløbene, så socialrådgivere og familier i fællesskab opnår de forventede mål.

Fritagelser i Gladsaxe Kommune

Frikommuneforsøget i Gladsaxe Kommune er en reaktion på den uoverensstemmelse, der er imellem:

- de mange retslige krav i Serviceloven, som gerne skulle gavne borgerens retssikkerhed og sikre en god sagsbehandling
- børn og unges manglende oplevelse af inddragelse og indflydelse på egen situation (Birgitte S. Jensen, ph.d. fra Aalborg Universitet (2014))

Oplevelsen har været, at de mange juridiske forpligtigelser i sig selv ikke fører til et godt socialt arbejde sammen med familierne. Derfor har Gladsaxe Kommune ønsket at skifte fokus fra lovmedholdelighed til øget kvalitet og progression for familierne.

Baggrund for forsøget

Siden 2015 har der i Gladsaxe Kommune været et ønske om at øge fokus på kvalitet og opfølgning i Familieafdelingens sagsbehandling.

Derfor blev der samme år taget beslutning om at øge antallet af socialrådgivere i Familieafdelingen med henblik på at nedbringe sagstallet pr. rådgiver. Det førte til et fald i sagstallet igennem 2016 fra gennemsnitligt 39 sager i august 2015 til 25,8 sager pr. socialrådgiver i juli 2017 for rådgivere med psykosociale sager. Færre sager pr. rådgiver skulle muliggøre en tidligere og øget opfølgning i sagerne, således at den rigtige foranstaltning kunne iværksættes hurtigere. Det lavere sagstal skulle ligeledes føre til en højere grad af motivation og fastholdelse blandt rådgiverne.

Efterfølgende har erkendelsen i Gladsaxe Kommune været, at et lavere sagstal pr. rådgiver ikke alene kan sikre en øget kvalitet og opfølgning i sagsbehandlingen. Det kræver derimod også, at der arbejdes ud fra en ny tilgang i det socialfaglige arbejde.

På den baggrund ønskede Gladsaxe Kommune at iværksætte et frikommuneforsøg og at implementere FIT i Familieafdelingen. Formålet var at frigive endnu mere af rådgivernes tid til at kunne implementere en øget kvalitativ tilgang i det socialfaglige arbejde. Implementeringen af FIT påbegyndte i marts 2017 og implementeringen af frikommuneforsøget i oktober samme år.

Fokus i FIT er på, hvordan socialrådgiverne kan udvikle deres egen tilgang og tilpasse sagsforløbene med udgangspunkt i familiernes løbende feedback om hhv. oplevelsen af samarbejdet og udviklingen i trivsel. For socialrådgiverne indebærer FIT en mere proaktiv rolle over for familierne, hvorfor de skal sikre hyppig kontakt og inddragelse af sidstnævnte og har mulighed for at iværksætte egne rådgivnings- og vejledningsforløb.

Kompetencemæssige tiltag til at understøtte frikommuneforsøget

Som led i implementeringen af FIT har Gladsaxe Kommune gjort udvalgte medarbejdere til FIT-eksperter, som står for den interne kompetenceudvikling af socialrådgiverne i FIT og implementeringen af FIT blandt medarbejdere og ledelse. FIT-eksperterne har forinden arbejdet med FIT i praksis i 7 år, idet der allerede er implementeret FIT på udførerområdet i Gladsaxe Kommune. Den interne kompetenceudvikling af socialrådgiverne består af FIT-supervision to timer om måneden af FIT-eksperterne. FIT-eksperterne og ledelsen af Familieafdelingen har desuden modtaget en ekstern FIT-uddannelse.

Organisatoriske og ledelsesmæssige tiltag til at understøtte frikommuneforsøget

Med henblik på at understøtte frikommuneforsøget yderligere blev der iværksat en ny organisatorisk og ledelsesmæssig struktur af Familieafdelingen pr. august 2018. Formålet var at sikre en tættere faglig ledelse af socialrådgiverne, hvorfor de blev organiserede i mindre teams, hver med en teamleder tilknyttet sig.

Ledelsen understøtter aktivt socialrådgiverne i iværksættelsen af de nye arbejdsgange og den aktive anvendelse af FIT i kontakt og inddragelse af familierne, til den socialfaglige vurdering og opfølgning, samt dokumentation af sagerne.

Dataunderstøttet ledelse af frikommuneforsøget

Siden start 2019, hvor det er lykkedes at afslutte et tilstrækkeligt antal sagsforløb med FIT, har ledelsen af Familieafdelingen aktivt benyttet FIT-data til at følge den fagligt kvalitative udvikling af sagsarbejdet. Fra august 2019 har ledelsen af Familieafdelingen ligeledes fået udviklet ledelsesinformation med udgangspunkt i fagsystemet SBSYS til at monitorere sagstidernes længde, frekvensen af kontakt og inddragelse af familierne m.m.

Samarbejde med Københavns Professionshøjskole

Gladsaxe Kommune indgik i 2017 en partnerskabsaftale med Københavns Professionshøjskole (KP) med det formål, at FIT som metode kan udbredes til andre kommuner, såfremt Gladsaxe Kommunes forsøg viser gode resultater. Ved at følge forsøget udarbejder KP en manual til, hvordan danske kommuner kan benytte FIT i myndighedsarbejdet. Manual og dertilhørende videoer om implementering af FIT i myndighed kan findes på: <http://fit.kp.dk/>. Følgeforskningen ved KP er finansieret af Den A.P. Møllerske Støttefond.



GUSA-dialogs historie og brug af GUSA-dialog i Guldborgsund Kommune

GUSA-dialog – **G**uldborgsunds **S**Amarbejdsmodel – er en elektronisk dialogplatform, som bruges til tværfagligt samarbejde omkring familien. GUSA-dialog i sin nuværende form har været brugt i Guldborgsund Kommune siden starten af 2017 og er en lokalt tilpasset model af den digitale platform "*Familiedialog*". En GUSA-dialog oprettes sammen med familien, når der opstår en bekymring for et barn, som skal håndteres tværfagligt, men hvor bekymringen ikke er så stor, at der skal sendes en underretning. GUSA-dialog tager afsæt i hele familiens situation og kvalificerer en koordineret forebyggende indsats i tæt samarbejde med familien. GUSA-dialogen fungerer på den måde, at alle der er inviteret ind i dialogen enten som fagpersoner eller som familiens netværk, kan byde ind med deres input. GUSA-dialog bygger på LØFT-tankegangen (**L**øsnings**F**okuseret **T**ilgang), hvor der er fokus på familiens allerede eksisterende ressourcer og på, hvordan professionelle og netværk kan understøtte familien på vej mod bedre trivsel.

GUSA-dialog består af en række procesunderstøttende redskaber, der skal være med til at gøre samarbejdet mellem forældre og fagprofessionelle mere struktureret og sikre, at forældrene får nemmere ved at følge med i forløbet og deltage som medspillere i arbejdet med deres barns trivsel. De procesunderstøttende redskaber er følgende:

- **Dialoginput:** et elektronisk spørgeskema til at indhente oplysninger fra netværket omkring barnet. I skemaet beskrives bekymringen, undtagelser herfor og konkrete løsningsforslag, som den, der besvarer skemaet, kan byde ind med.
- **Børnelineal:** til vurdering af barnets trivselsniveau. En skalamodel, der kan anvendes af professionelle og barn/familie til at fastlægge bekymringsgraden (skala: 1-10) af de udfordringer, barnet har (trivselsniveau).
- **Mål & Plan:** et elektronisk aftaleskema, hvor familien (forældre og børn), sagsbehandler og de øvrige fagpersoner/personer fra familiens netværk sammen beskriver deres aftaler (indsatser) herunder mål, handlinger og hvem der er ansvarlig.

I mange andre kommuner er familie-dialog (i Guldborgsund betegnet GUSA-dialog) brugt alene før underretning, hvilket ligeledes har været et fokusområde i Guldborgsund Kommune, men i Guldborgsund er det også muligt at bruge GUSA-dialog parallelt med en myndighedssag. Hvis bekymringen i en GUSA-dialog vokser eller får en anden og mere alvorlig karakter, kan der med samtykke fra familien laves en dialogbaseret underretning. Ved en dialogbaseret underretning inviteres en myndighedsrådgiver ind i en eksisterende GUSA-dialog i de dialoger, hvor der formodes at være behov for støtte efter servicelovens bestemmelser, som supplement til de øvrige aktiviteter, der foregår i GUSA-dialogen.¹

Brug af GUSA-dialog i frikommuneforsøget

I frikommuneforsøget bliver GUSA-dialog som noget nyt det primære værktøj i myndighedsarbejdet. Myndighedsrådgiverne anvender GUSA-dialog og de indbyggede procesværktøjer "Dialoginput", "Børnelinealen" og "Mål & Plan" som centrale elementer i samarbejdet med barnet/den unge, familien, fagpersoner og netværk til at inddrage, udrede og følge op på den sociale sag. Myndighedsrådgiver vil i forsøget oprette sagen i DUBU, og akter og beslutninger vil blive journaliseret i DUBU, hvor der løbende vil blive lavet en PDF-version af GUSA-dialogen med de oplysninger og afgørelser, der træffes med familien og deres netværk. Dette for at afprøve, hvilken betydning fuld aktindsigt har for familien og barnets oplevelse af at være deltager i egen sag.

Med brug af GUSA-dialog som fælles it-system vil al information i en myndighedssag som udgangspunkt være tilgængelig for familien og barnet. Dermed sikres, at sagen er

¹ Dialogbaseret underretning må aldrig benyttes ved viden eller mistanke om vold og overgreb.

gennemsigtig for familien. Brug af GUSA-dialog i forsøget understøtter dermed, at familien og barnet kan opleve sig som reelle deltagere i processen, da systemet muliggør adgang til alle akter og al viden, der måtte genereres under udredning, oplysning og opfølgning i sagen. I forsøget kan en underretning komme ind i forsøgsteamet på to måder:²

1. Via en allerede eksisterende GUSA-dialog, men hvor bekymringsgraden er vokset i sådan et omfang, at der skal foranstaltes efter servicelovens bestemmelser.
2. Via en almindelig underretning, hvor der ikke før har været en GUSA-dialog, eller hvor der ikke er givet samtykke til, at GUSA-dialogen overføres til myndigheden.

Centralt for begge indgange er, at myndighedsrådgiver enten overtager eller opretter en GUSA-dialog, som danner udgangspunktet for al dokumentation og undersøgelse, så længe sagen er åben. Det er myndighedsrådgiver, som er tovholder på sagen og sørger for indkaldelser til netværksmøder og for at dokumentere i GUSA-dialogen.

I forhold til normal praksis i myndighedssager, så giver forsøget mulighed for hyppigere opfølgning med familien, mod at den hyppigere opfølgning dokumenteres i GUSA-dialog i form af dialoginput fra netværksmøderne og aftalte mål samt opfølgning på disse. Derudover er udviklingen i trivsel over tid et væsentligt parameter i forsøget, og dette kan i GUSA-dialog dokumenteres ud fra Børnelinealen og den skalering, der kan laves omkring barnets trivsel.

Myndighedsrådgivers rolle er i forsøget væsentlig anderledes end en traditionel myndighedsrådgiver. GUSA-dialog, som er bygget op omkring **L**øsnings**F**okuseret **T**ilgang (LØFT), kræver, at myndighedsrådgiver kan involvere og skabe refleksion sammen med barnet og familien på netværksmøderne og sammen finde løsninger. Myndighedsrådgiver skal derudover kunne invitere relevante deltagere ind i dialogen og kunne facilitere både dialogen og netværksmødet.

På netværksmødet skal myndighedsrådgiver samtidig kunne nedskrive en handleplan (Mål & Plan), så det bliver synligt for alle allerede på mødet, hvem der skal gøre hvad inden næste netværksmøde. Derudover skal myndighedsrådgiver være i stand til at bruge den hyppige opfølgning til at justere på indsatser om nødvendigt.

Forudsætninger for frikommuneforsøget i Guldborgsund Kommune

Forsøget gennemføres i et afgrænset geografisk område i to af kommunens skoledistrikter, hvor der bor ca. 1.500 børn og unge i alderen 0-17 år. Til forsøget er knyttet 4 socialrådgivere i børn og familie (myndighed: 0-14 år). Rådgiverne har ansvaret for tre skoler, herunder SFO og tre dagtilbud, herunder dagpleje samt sundhedsplejen i de udvalgte skoledistrikter.

GUSA-dialog har ved frikommuneforsøgets start i juni 2018 været i gang i 1½ år – siden januar 2017 – og er et kendt værktøj både hos socialrådgiverne i myndigheden, men også i de skoler og dagtilbud, som er omfattet af forsøget.

GUSA-dialogs organisatoriske forankring i Guldborgsund Kommune

Brugen af GUSA-dialog går på tværs af 5 fagcentre både på børne- og voksenområdet, i alt ca. 60 dagtilbud, skoler og afdelinger. For at opnå en forankring og implementeringskraft hele vejen rundt er der siden start uddannet omkring 1.400 medarbejdere i de 5 centre i brugen af GUSA-dialog. Herudover er der særligt uddannede GUSA-ambassadører samt GUSA-vejledere, som kan træde til og hjælpe både med det tekniske og med indholdet i dialogerne. Herudover er der nedsat en styregruppe, som består af de 5 centerchefer og en direktør, som sammen beslutter procedurer og retningslinjer for brug af GUSA-dialog på tværs af alle involverede.

² En fuld arbejdsgangsbeskrivelse findes i bilag A_ Eksisterende praksis og ny under Frikommuneforsøg Guldborgsund Kommune.

³ I 2016 modtog Center for Familie & Forebyggelse 1.057 unikke underretninger, heraf var ca. 200 underretninger fra de to udvalgte områder. I forsøgsperioden (2018-2020) forventes den nye standard for sagsbehandling at blive anvendt på ca. 500 myndighedssager, undtaget er de sager, hvor der er vurderet anbringelsesgrundlag, akutte sager om vold og seksuelle overgreb samt sager, hvor der ikke kan opnås samtykke til udveksling af oplysninger på underretningsmøder eller netværksmøder. De to udvalgte geografiske områder er repræsentative for kommunen ift. antal og type af underretninger.

Formål

Det overordnede mål med Frikommuneforsøget 'Relation frem for dokumentation – samtaler, inddragelse og opfølgning' er på langt sigt at øge trivsel blandt udsatte børn, unge og familier i Ikast-Brande Kommune. Dette gennem en tidligere indsats, hurtigere opfølgning og større effekt. Derudover er målet, at der opnås en større tilfredshed med indsatserne hos familierne.

Forsøgets centrale elementer i Ikast-Brande Kommune

Ny form for underretninger

- Når der opstår en bekymring for et barn eller ung, skal underretter i forbindelse med frikommuneforsøget ikke længere sende en skriftlig underretning. De skal i stedet booke et underretningsmøde gennem et digitalt kalendersystem. På mødet deltager en socialrådgiver fra Familierådgivningen, forældremyndighedsindehaverne, barnet/den unge og den person/institution, som ønsker at underrette. Underretningsmøderne bliver fast afholdt i Ikast, Brande og Nørre Snede 3 gange om ugen.

Signs of Safety og tavlemøder

- Socialrådgiverne i Familierådgivningen anvender den socialfaglige metode Signs of Safety, som med en løsningsfokuseret referenceramme har netværksmøder, hyppig opfølgning og inddragelse som nogle af sine grundelementer. Metoden anvendes i Familierådgivningen i alle børnesager omkring udsatte børn/unge og familier. På netværksmødet skrives al central information om barnet eller den unge op på en stor tavle. Når mødet er færdig, tager socialrådgiveren et billede af tavlen. Tavlebilledet er den centrale fælles dokumentation og journaliseres efterfølgende i familiens sag. Socialrådgiveren laver på baggrund af netværksmødet en socialfaglig vurdering, som ligger til grund for indsatsen.

Udarbejdelsen af mål med indsats

- Når Familierådgivningen faciliterer underretnings- og netværksmøder, sker der på mødet en italesættelse af, hvilke forandringer der er nødvendige for, at barnet eller den unge kommer i trivsel. Ud fra denne dialog formuleres først et overordnet formål og de efterfølgende målsætninger, som skal indfries. Derved er forældremyndighedsindehaverne, det private og det professionelle netværk inddraget i målformuleringen og vidende om, hvilken retning der arbejdes i, samt hvem der har ansvaret for hvilke mål. I første omgang søges det altid at finde løsninger og ressourcepersoner i barnets eller den unges netværk, som kan understøtte den ønskede forandring. Findes dette ikke at være tilstrækkeligt, iværksætter Familierådgivningen støtte.

Hurtigere indsats og hyppigere opfølgning

- Målet med Frikommuneforsøget er at forkorte ventetiden, fra der modtages en underretning, til der iværksættes støtte ude i familien. Det vil sige, at der skal iværksættes

støtte senest 6 uger, fra der bookes et underretningsmøde, til der er foranstaltet støtte ude i familierne. Derudover vil der i Frikommuneforsøget blive fulgt mere intenst op i foranstaltninger, hvor første opfølgning ligger 6 uger, efter at den er iværksat, og derefter senest hver 6.-12. uge alt afhængig af familiens problemstilling.

Inddragelse af barnet/den unge

- Forsøgets intention er at øge involveringen af barnet/den unge, og derfor bør de altid som udgangspunkt deltage på underretnings- og netværksmøder. Vi ønsker at inddrage børn og unge i de beslutninger, som vedrører dem. Børn er eksperter i deres eget liv, og kun ved at lytte til deres stemme kan vi blive klogere og vælge det, der er til barnets bedste. Inddragelsen af barnet eller den unge sker altid i tæt samarbejde med forældremyndighedsindehaverne og de professionelle for at skabe optimal tryghed. Alle børn fra 6-17 år udfylder efter deltagelse på møder et skema omkring deres oplevelse af inddragelsen.

Nye arbejdsgange i forbindelse med Frikommuneforsøget

I Frikommuneforsøget i Ikast-Brande Kommune betyder fritagelserne, at der er udarbejdet nye arbejdsbeskrivelser og retningslinjer, som socialrådgiverne i Familierådgivningen arbejder ud fra. Desuden er der også udarbejdet nye arbejdsgange for skole- og daginstitutionsområdet bl.a. i form af den nye måde at underrette Familierådgivningen på. Derfor har der i implementeringen af de nye arbejdsgange været et sideløbende fokus på at klæde samarbejdspartnere på til de nye roller samt iværksat en række tiltag for at understøtte disse.

Målet er, at de nye arbejdsgange og færre dokumentationskrav forbedrer processen, fra der modtages en underretning, til den rette indsats iværksættes i familien.

Kompetencemæssige tiltag til at understøtte Frikommuneforsøget

Ikast-Brande Kommune har haft en lang udviklingsproces, hvor man siden 2013 har arbejdet efter den socialfaglige metode Signs of Safety. Socialrådgiverne er løbende blevet opkvalificeret i metoden samt fået styrket deres kompetencer inden for spørgeteknikker, mødeledelse, inddragelse af barnet/den unge og privat såvel som professionelt netværk. Mødeledelse og børneinddragelse fylder meget i Frikommuneforsøget, og det er et område, der fortsat har meget ledelsesmæssig fokus.

Organisatoriske og ledelsesmæssige tiltag til at understøtte Frikommuneforsøget

Med henblik på at understøtte Frikommuneforsøget er der internt i Børne- og Familieafdelingen nedsat en styregruppe blandt ledere, projektleder og konsulenter, der følger forsøget tæt og derved er i stand til at håndtere de udfordringer, som der løbende opstår. Derudover er der faste ledermøder, hvor Børne- og Familiechefen sammen med direktør og skole og dagtilbudschef løbende drøfter Frikommuneforsøget. Dette er med til at sikre den nødvendige opbakning fra samarbejdspartnere.

Samtidig har medarbejderinddragelse haft en stor betydning forud for Frikommuneforsøget. Medarbejderne har således løbende været inddraget i udarbejdelsen af de nye arbejdsgange. Derudover har medarbejderne også været involveret, når der har skullet findes løsninger på eventuelle udfordringer undervejs i forsøget. Dette har været med til at sikre engagement og ansvarlighed blandt medarbejdergruppen.

Bilag 2 Beskrivelse af de nye arbejdsgange

Bilag 1 – Systematiske procesredskaber

Gladsaxe

Feedback Informed Treatment (FIT) er en evidensbaseret meta-metode, som oprindeligt er udviklet til behandlingsområdet, men i princippet kan anvendes uafhængigt af målgruppe og fagområde. FIT består af to enkle skemaer med fire spørgsmål, som bliver besvaret på en konkret skala. Begge skemaer findes i en børne- og i en voksenversion. Børn ned til fem år kan anvende børneskemaet.

Det ene skema, Outcome Rating Scale (ORS), måler borgerens egen oplevelse af trivsel fra gang til gang. På myndighedsområdet i Gladsaxe Kommune vil det typisk være barnets trivsel, som bliver vurderet – dog kan forældrenes trivsel også eventuelt blive vurderet, hvis dette vurderes at være hensigtsmæssigt. Barnets trivsel vurderes af hhv. barnet selv (hvis barnets alder og modenhed tillader det), af familien og evt. af barnets netværk (f.eks. bedsteforældre, børnehavepædagog eller skolelærer). På baggrund af familiens og netværkets scoringer i ORS får rådgiveren et indblik i, hvordan barnet – og alle rundt omkring det – vurderer dets trivsel. Der tegner sig på den måde et konkret billede af barnets trivsel fra gang til gang, og forandringer, stagnation eller tilbagefald bliver synlige for alle rundt om barnet.

Det andet skema, Session Rating Scale (SRS), bruges til at vurdere samarbejdet med rådgiveren ved hvert møde. SRS-skemaet skal indgives til feedback og til, at borgeren kan fortælle rådgiveren om egne præferencer og ønsker for samarbejdet. Formålet med FIT er at kigge på, hvad der kan justeres på i samarbejdet for at kunne opnå den ønskede trivsel/effekt for barnet og familien. SRS bidrager til dette og dermed også til rådgiverens egen faglige udvikling.

Formålet med at bruge FIT er altså i korte træk:

- at få en konkret vurdering af barnets trivsel over tid
- at evaluere på forskellige indsatsers/foranstaltningers effekt for på den måde hurtigere at kunne justere en indsats/foranstaltning, såfremt den ikke har den forventede effekt
- at sikre en høj grad af borgerinddragelse og dermed skabe motivation og ejerskab hos familien
- at evaluere på samarbejdsrelationen mellem rådgiver og familie

FIT er således ikke blot to spørgeskemaer, der skal udfyldes ved hvert møde med familien, men en decideret *praksis* – en ny og anderledes måde at arbejde feedback-orienteret med familierne på. Der er altså tale om en ny måde at arbejde på som socialrådgiver på myndighedsområdet.

Alle FIT-forløb gemmes i en database i "FIT Outcomes". Hver enkel rådgiver kan hente information om egne normdata og bruge disse til professionel udvikling. Hele organisationen kan ligeledes indhente information om forskellige forløb og effekten af disse. Normdata fungerer på den måde som feedback til den enkelte rådgiver og til hele organisationen.

Guldborgsund

I Guldborgsund Kommunes frikommuneforsøg afprøves, hvorvidt relationel koordinering¹ kan øge kvaliteten og effektiviteten i undersøgelses- og indsatsforløbet i myndighedssager. Til dette anvendes et fælles it-system kaldet GUSA² som procesunderstøttende redskab. Her er al væsentlig information og

¹ Koordinering af arbejdsrelationer gennem fælles mål, delt viden og hyppig opfølgning.

² GUSA er en forkortelse af Guldborgsund Samarbejdsmodel og er en tilpasset model af den digitale platform 'Familedialogen' udviklet af AllDialogue Aps. GUSA anvendes af almenområdet, hvor der ved bekymring for et barn oprettes en såkaldt GUSA-dialog. I fald bekymringssagen bliver til en underretningssag, vil al tidligere kommunikation fra GUSA-dialogen overleveres til myndighedsrådgiver.

kommunikation om sagen samlet og er tilgængelig for familien, barnet og myndighedsrådgiver og netværk (m. samtykke fra familie/ung 15 år).

I forsøget har myndighedsrådgiver en løsningsfokuseret tilgang (LØFT) og anvender følgende tre centrale værktøjer i GUSA til at inddrage, oplyse og følge op i sociale sager:

1. **Børnelineal** til vurdering af barnets trivselsniveau. En skalamodel, der kan anvendes af netværk (fagpersoner eller private) og barn/familie til at fastlægge bekymringsgraden (skala: 1-10) af de problemer, barnet er i.
2. **Dialoginput:** Skabelon til at indhente oplysninger fra netværket omkring barnet. Skabelonen beder den inviterede om at beskrive bekymringen, undtagelser herfor og konkrete løsningsforslag, vedkommende kan byde ind med.
3. **Mål & Plan:** Skabelon til at fastlægge mål, aftale indsats, og hvem der handler, samt hvornår der følges op næste gang.

I forsøget anvendes Børnelinealen i alle myndighedssager til at måle barnets trivsel fra start til slut i en myndighedssag (progression).

Første trivselsmåling foretages, når myndighedsrådgivere efter modtagelse af en underretning indkalder til første samtale. Her vil myndighedsrådgiver anvende Børnelinealen og med en løsningsfokuseret tilgang i dialog og samtale med forældre, barn og underretter fastlægge en første 'her-og-nu' vurdering af barnets/den unges trivselsniveau (1-10)³.

I samtalen vil myndighedsrådgiver i samråd med familien afdække, hvilke andre personer f.eks. fagpersoner eller privat netværk der skal adspørges om barnets trivsel. Med samtykke fra forældrene modtager disse personer et link og log-in til GUSA og laver 1) en første 'her-og-nu' vurdering på Børnelinealen og 2) en Dialoginput med deres iagttagelse af barnets situation. Begge uploades på GUSA, så familie, barn og myndighedsrådgiver kan se besvarelsen.

De indkomne vurderinger på barnets trivsel visualiseres i GUSA som et edderkoppediagram, så trivselsniveau kan følges i forhold til f.eks. skole, fritidsliv etc. Myndighedsrådgiver anvender de indkomne vurderinger samt uddybende besvarelser fra Dialoginput fra netværk som afsæt til samtalen med familien om problem og mulig løsning. Herved får myndighedsrådgiver indledningsvis overblik over styrker, ressourcer og undtagelser for problemet, der kan iagttages på tværs af de arenaer, barnet bevæger sig i til hverdag.

Efter samtale med familie og barn inviteres relevante aktører til et netværksmøde. På mødet fastlægges et fremtidigt ønsket mål for indsatsen og aftaler om, hvem der gør hvad, beskrives i GUSA Mål&Plan.

I indsatsforløbet vil myndighedsrådgiver forud for hvert opfølgningsmøde bede barnet/den unge, familie og samarbejdspartnere om at lave en aktuel 'her-og-nu' vurdering af barnets trivsel ved brug af den digitale Børnelineal.

Alle 'her-og-nu' vurderingerne registreres og gemmes i GUSA. Herved kan udvikling, stilstand eller fald i trivsel over tid kortlægges for det enkelte barn/ung, fra det tidspunkt, hvor første underretningsmøde afholdes (baseline), til foranstaltningen ophører (slut).

³ Som vejledning til Børnelinealen er der på GUSA platformen adgang til en såkaldt 'trivselsguide', som familien og fagpersoner kan anvende til at få sat 'ord og billeder' på, hvad der kendetegner et barns adfærd, når det: trives (10), er i moderat trivsel (9-8), er sårbar (7-6), er udsat (5-3) og er truet (2-1).

Under frikommuneforsøget udvikles kompetencerne hos myndighedsrådgiver og fagpersoner, så der afprøves en ensartet og systematisk metode inden for brug af LØFT og de procesunderstøttende redskaber i GUSA til at konkretisere bekymringen, fokusere på undtagelser og indhente løsningsforslag og afprøve disse.

Ikast-Brande

Som systematisk procesredskab anvender Ikast-Brande Kommune Signs of Safety (SOS). SOS har til formål at styrke udsatte børn og unges trivsel gennem et konstruktivt samarbejde mellem barnet/den unge, forældrene, det private og professionelle netværk. SOS skaber rammen om de processer, som iværksættes i form af underretningsmøder og netværksmøder. SOS er en løsningsfokuseret tilgang, som giver et systematisk overblik over de professionelle bekymring for barnet og over de positive ressourcer, der findes hos barnet/den unge, hos forældrene og i familiens netværk. I kraft af metoderedskabet kan den professionelle foretage en kvalificeret og afbalanceret vurdering af familiens samlede situation, og SOS-metoden lægger op til, at der på mødet udvikles mulige løsninger, hvor alle deltageres perspektiver inddrages.

Under frikommuneforsøget udvikles kompetencerne hos de fagprofessionelle, så der afprøves en ensartet og systematisk metode inden for SOS, der har særligt fokus på at fokusere og prioritere i forhold til problemstillinger, konkretisere bekymringen, fokusere på undtagelser og løsninger, iværksætte tiltag i private og professionelle netværk, samt skalering af bekymring. Der er i forsøget klare aftaler omkring nye møder og tæt opfølgning, som har kortere kadence end kravene i gældende lovgivning. Dokumenter fra møder udformes i særlige skemaer på mødet og journaliseres i denne form.

Arbejdsgang vedr. børnesamtaler (SEL§48)	
Indhold	<p>Serviceovens § 48 foreskriver, at kommunen har pligt til at tilbyde barnet eller den unge en samtale i forbindelse med, at der træffes afgørelser i barnets sag.</p> <p>Børnesamtaler kan jf. § 48,2 udelades, når der er gode faglige grunde herfor, f.eks. barnets alder, bekymringens karakter, eller hvis det vurderes, at samtalen vil være til yderligere belastning for barnet.</p> <p>I frikommuneforsøgsperioden skal barnet eller den unge som udgangspunkt fortsat høres og inddrages i egen sag forud for en afgørelse. Der tages stilling til muligheden for inddragelse af barnet i alle sager ved udarbejdelse af afklaringsnotatet.</p> <p>Der skal fortsat afholdes børnesamtaler i forbindelse med modtagelse af underretninger, udarbejdelse af afklaringsnotat, ved opfølgning på foranstaltninger, ved tilsynsbesøg etc.</p> <p>Hvis der afholdes børnesamtale jf. § 48 (i forbindelse med, at der træffes afgørelse i barnets sag), skal dette journalføres, og det skal fremgå tydeligt i sagsoverblikket, at børnesamtalen har været afholdt.</p> <p>Ved afholdte børnesamtaler anvendes FIT, og FIT-scoren og samtalen med familien herom vil fremgå af journalnotatet.</p> <p>Fritagelsen fra Serviceovens § 48 betyder udelukkende, at den administrative registrering, når det vurderes, at det ikke er muligt at afholde børnesamtale, vil ophøre.</p>
Kompetence	Rådgiveren har kompetence til at vurdere, om der skal afholdes en børnesamtale. Rådgiveren kan ved tvivlsspørgsmål sparre med sin teamleder og sit team.
Arbejdsgang	<ul style="list-style-type: none"> • Udgangspunktet er, at barnet altid inddrages hvor muligt i forbindelse med, at der træffes afgørelse i sagen. • Afholdte børnesamtaler noteres særskilt i journalen i de tilfælde, hvor rådgiver taler med barnet alene. Her vil barnets holdning til sagen fremgå. • Barnets FIT-score og samtalen herom refereres i notatet. • Journalnotatet afsluttes med vurdering og handling/aftaler. • Den administrative registrering, når børnesamtaler udelades, vil ophøre
Opfølgning	Der tages løbende stilling til afholdelse af børnesamtale i forbindelse med, at der træffes afgørelse i sagen, ud fra sagens karakter, barnets modenhed mm.

Arbejdsgang vedr. børnefaglig undersøgelse (SEL§50)

Indhold	<p>Fritagelsen fra Servicelovens § 50 betyder, at der i frikommuneforsøgsperioden som udgangspunkt altid udarbejdes et afklaringsnotat. Der skal som udgangspunkt <i>ikke</i> udarbejdes børnefaglige undersøgelser i frikommuneforsøgsperioden, da afklaringsnotatet vurderes at være tilstrækkeligt til at belyse familiens problematikker.</p> <p>Afklaringsnotatet skal indeholde de grundoplysninger, der kan være behov for i sagen, og som danner baggrund for den første faglige vurdering. Afklaringsnotatet kan foldes ud, så det dækker lige så bredt som en børnefaglig undersøgelse, hvis dette vurderes at være nødvendigt.</p> <p>Som undtagelse udarbejdes der ikke nødvendigvis afklaringsnotater, når rådgiveren i afgrænsede problemstillinger over en periode har et forløb med familien som en tidlig og forebyggende indsats efter § 11. I forløb efter § 11 følges der via FIT op på, om hjælpen under forløbet er tilstrækkelig. Der er fortsat notatpligt, hvis der opstår væsentlige oplysninger i sagen.</p> <p>Det er fortsat muligt at udarbejde en børnefaglig undersøgelse i sager, hvor der – af hensyn til det manglende samarbejde med familien – er behov for at træffe en afgørelse om udarbejdelse af en børnefaglig undersøgelse.</p> <p>OBS: Såfremt der undervejs i en sag træffes afgørelse om anbringelse uden for hjemme <i>uden</i> samtykke fra forældrene, stopper frikommuneforsøget, og der skal i stedet arbejdes efter gældende regler i Serviceloven. Der SKAL fortsat udarbejdes børnefaglige undersøgelser efter § 50 i de sager, hvor anbringelsen skal behandles i børne- og ungeudvalget.</p>
Afklaringsnotatet	<p>Afklaringsnotatet skal indeholde følgende oplysninger:</p> <ul style="list-style-type: none">• Fakta o Barn: Navn, alder, institution/skole<ul style="list-style-type: none">○ Familie: Forældres navne, forældremyndighed, søskende, bopæl, relevant netværk, beskæftigelse, telefonnumre/mailadresser, evt. behov for tolk• Grundlag for bekymring: Underretning, egen henvendelse, andet• Beskrivelse af familiens/barnets ressourcer og udfordringer ud fra en helhedsbetragtning• Faglig vurdering• Videre forløb (afkrydsning) o Sagen lukkes<ul style="list-style-type: none">○ §11: Rådgiveren yder selv vejledende forløb – OBS: Mål skal beskrives o §11: Henvist til forløb (f.eks. i GFUC) – OBS: Mål skal beskrives o Familien henvises til støtte efter Servicelovens §52

Kompetence	Rådgiveren har kompetence til at vurdere, om der skal udarbejdes en børnefaglig undersøgelse. Rådgiveren kan ved tvivlsspørgsmål sparre med sin teamleder og sit team.
Arbejdsgang	<ul style="list-style-type: none"> • Der afholdes en eller flere samtaler med barn/børn og forældre med henblik på indhentning af oplysninger til afklaringsnotatet og etablering af relation og samarbejde. • Afklaringsnotatet (skabelon) udfyldes. Bemærk følgende: <ul style="list-style-type: none"> ○ Rådgiver skal foretage en løbende risikovurdering af familiens problemstillinger (herunder familiens motivation, samarbejdsrelationen, kompleksiteten i problemstillingerne, familiens egen oplevelse af problemstillingerne, ressourcer i netværket mm.) ○ Hvis der har været arbejdet med familien før, skal dette anføres i afklaringsnotatet (hvilke foranstaltninger har der tidligere været iværksat, og har familien profiteret af disse?) ○ Med "helhedsbetragtning" menes, at man bl.a. tager udgangspunkt i de seks forhold, som er beskrevet i SEL§50, nemlig adfærd og udvikling, familieforhold, fritidsforhold og venskaber, skole, sundhed og andre forhold. ○ FIT-data skal understøtte beskrivelsen af familiens ressourcer og udfordringer. ○ Rådgiver kan selv varetage et § 11,3 forløb. Hvis det skal sendes videre til §11.3 i Familiecenteret skal der udfyldes det tilhørende skema. o Man skal altid have familiens samtykke til at udveksle oplysninger i forbindelse med iværksættelse af en foranstaltning, så relevante samarbejdspartnere kan få indblik i afklaringsnotatet.

Arbejdsgang vedr. forældrehandleplan (SEL§54, stk. 2, 3. pkt.)

Indhold	<p>I forbindelse med anbringelse af et barn uden for hjemmet skal der tages særskilt stilling til støtte til forældrene.</p> <p>Fritagelsen fra Servicelovens § 54, stk. 2, 3. pkt. betyder, at der i frikommuneforsøgsperioden ikke skal udarbejdes en særskilt handleplan for forældrene i forbindelse med, at der træffes afgørelse om særskilt støtte til forældrene.</p> <p>Træffes der afgørelse om særskilt støtte til forældrene i forbindelse med anbringelse af barnet uden for hjemmet, skal dette i stedet fremgå af den fælles handleplan for familien.</p> <p>OBS: Såfremt der undervejs i en sag træffes afgørelse om anbringelse uden for hjemme <i>uden</i> samtykke fra forældrene, stopper frikommuneforsøget, og der skal i stedet arbejdes efter gældende regler i Serviceloven.</p>
Arbejdsgang	<ul style="list-style-type: none">• Forældre inddrages i vurderingen af, hvorvidt der skal iværksættes særskilt støtte for dem i forbindelse med barnets anbringelse.• Såfremt der træffes afgørelse om at iværksætte særskilt støtte til forældrene vil dette fremgå af en fælles handleplan for familien, dvs. der skal ikke udarbejdes en særskilt handleplan for forældrene.• Det skal fremgå af journalen, at der er taget stilling til forældre støtte i forbindelse med anbringelse af et barn og ved opfølgning på anbringelsen.• Journalnotatet afsluttes med vurdering og handling/aftaler.
Opfølgning	<p>Der følges lovpligtigt op efter § 70, og derudover vil der ske en løbende kontakt og inddragelse af familien.</p>
Bevilling/afslag	<p>Såfremt der bevilliges et forløb, følges de almindelige regler herfor.</p>

Arbejdsgang vedr. handleplan (§140 stk. 1 og 3-7)

<p>Indhold</p>	<p>Handleplanen skal som udgangspunkt udarbejdes sammen med familien, barnet/den unge, så der tages ejerskab for de forandringer, der skal arbejdes med. Handleplanen formuleres kort og præcist, så det bliver et overskueligt redskab for både familie og samarbejdspartnere.</p> <p>Der skal følges op på foranstaltningen kort tid efter, at den er iværksat – gerne efter 14 dage og senest inden der er gået 3 måneder jf. § 70. Handleplanen justeres løbende ved opfølgninger, så den altid er relevant for de aktuelle problemstillinger.</p> <p>Når der følges op, skal der tages stilling til, om det er den rette foranstaltning til at understøtte målene i handleplanen. Der følges op på udviklingen med udgangspunkt i målene. Målene justeres løbende og efter behov i samarbejde med familien og barnet/den unge, så målene altid er aktuelle og relevante. Jf. Lov om frikommunenetværk § 10, stk. 4, nr. 6 er Gladsaxe Kommune fritaget for at revidere handleplanen i forbindelse med opfølgning jf. § 70.</p> <p>Opfølgninger efter § 70, som iværksættes første gang efter 3 måneder og efterfølgende efter 6 måneder, laves lovpligtigt, men erstatter ikke den hyppige kontakt og inddragelse.</p> <p>Det er rådgiver, der udover de lovpligtige opfølgninger løbende vurderer behovet for tættere kontakt med og inddragelse af familien, samarbejdspartnere og netværk. Det aftales løbende med teamleder, hvis ledelsen ser et behov for tættere kontakt og inddragelse.</p> <p>OBS: Såfremt der undervejs i en sag træffes afgørelse om anbringelse uden for hjemme <i>uden</i> samtykke fra forældrene, stopper frikommuneforsøget, og der skal i stedet arbejdes efter gældende regler i Serviceloven.</p>
<p>Kompetence</p>	<p>Rådgiveren har kompetence til at udarbejde en handleplan. Rådgiveren kan ved tvivlsspørgsmål sparre med sin teamleder og sit team.</p>
<p>Arbejdsgang</p>	<p>☐ Der afholdes en eller flere samtaler med barnet og forældrene med henblik på konkretisering af indhold, formål og mål med foranstaltningen.</p>

	<p>☐</p> <p>Der udarbejdes en handleplansskabelon, som skal indeholde:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Formål (beskriv det overordnede formål med indsatsen – f.eks. hvorfor skal forældrene/barnet skal have denne støtte?) ○ Hvad er målet med støtten? Hvilken forandring er det, der skal ske på kort og langt sigt? Målet kan både omhandle barnet, forældrene eller netværket. (Udfyld kun det antal mål, der er relevante) o 1. mål o 2. mål o 3. mål o 4. mål o 5. mål o Aftaler ○ Forventet tidsperspektiv <p>☐ Når handleplanen er udarbejdet, gennemgås denne med barnet og forældrene (partshøring).</p> <p>☐ Der træffes evt. afgørelse i sagen om, at en foranstaltning skal iværksættes/ændres</p>
Opfølgning	Der følges lovpligtigt op efter § 70, og derudover vil der ske en løbende kontakt og inddragelse af familien.

Arbejdsgang vedr. tilbagemelding til underretter (§155b, stk. 2)	
Indhold	<p>Der skal ske tilbagemelding til underretter i de tilfælde, hvor underretter er en del af det professionelle netværk omkring barnet, f.eks. skoler, daginstitutioner, SSPnetværket, behandlere mv. Ligeledes skal der gives tilbagemelding, såfremt underretter (i henhold til Servicelovens §153) selv kontakter Familieafdelingen.</p> <p>Der gives ikke tilbagemelding til underretter i tilfælde, hvor det vurderes at denne tilbagemelding er irrelevant for underretter. Det kan f.eks. være, hvis Familieafdelingen modtager en underretning fra politiet, fagedretten m.v.</p> <p>I de tilfælde, hvor der gives tilbagemelding til underretter, skal dette fremgå af journalen.</p> <p>En tilbagemelding er udelukkende en orientering om, hvorvidt der er iværksat en foranstaltning, eller at der udarbejdes et afklaringsnotat.</p>

	Målgruppen for denne fritagelse er snæver, da det er et grundlæggende princip i frikommuneforsøget, at rådgiver er i hyppig kontakt og dialog med de samarbejdspartnere, som også oftest er underrettere.
Kompetence	Rådgiveren har kompetence til at vurdere, om der skal gives en tilbagemelding til underretter. Rådgiveren kan ved tvivlsspørgsmål sparre med sin teamleder og sit team, hvis der er tvivl omkring, hvorvidt der skal gives en tilbagemelding eller ej.
Arbejdsgang	<ul style="list-style-type: none"> • Underretning journaliseres og anføres i journalen. • I tilfælde, hvor underretter er en del af det professionelle netværk omkring barnet, oprettes der et journalnotat med titlen "Tilbagemelding til underretter". • Det anføres, hvilken tilbagemelding der er givet, hvem den er givet til og hvorfor. • Såfremt der <i>ikke</i> gives en tilbagemelding, behøver rådgiver ikke at journalføre dette.

Socialfaglig vurdering – en ramme

Indhold

Der skal altid foretages en socialfaglig vurdering i:

- Afklaringsnotatet
- Opfølgninger
- Og hvis der sker væsentlige ændringer i sagen.

Den socialfaglige vurdering skal følge nedenstående opbygning:

1. En redegørelse for dine overordnede synspunkter/overvejelser
2. En redegørelse for familiens syn på og holdninger til bekymringerne
3. Argumenter omkring familiens ressourcer
4. Argumenter for familiens udfordringer, problemer og udviklingspunkter
5. Afsluttende behovsvurdering (skal stemme overens med de overordnede synspunkter og overvejelser) sammenholdt med de muligheder, der findes for at hjælpe familien og barnet.

Karakteren af familiens/barnets ressourcer og udfordringer (behov) skal fremgå, altså om det har materiel karakter, social karakter eller personlighedsmæssig karakter. Der skal samtidig tages stilling til behovenes styrke og sværhedsgrad.

Dernæst skal det også fremgå (hvis muligt) hvor lang tid, problemet har stået på, og hvilken betydning varigheden har. Ligeledes om familien tidligere har modtaget hjælp, hvad effekten af denne har været og hvordan familien har oplevet hjælpen. Rådgiveren skal altså afveje behovene (problemtyngheden) overfor ressourcerne til en samlet vurdering af hvilken modstandskraft familien/barnet har over for problemerne.

Der skal ske en stillingtagen til graden af tydelighed/kompleksitet i forhold til problemstillingerne, graden af motivation/samarbejdsvillighed og en risikovurdering i forhold til barnet.

<p>Eksempler på social-faglige vurderinger</p>	<p>Eksempel 1</p> <p>Der er mange konflikter og uenigheder omkring grænsesætning og regler i hjemmet. Det er svært for forældrene at vide, hvordan de skal møde barnet, hvilke krav de kan/skal stille, og hvordan man sætter relevante grænser for barnet. Det er vanskeligt at grænsesætte, da barnet ikke lytter, når mor ikke bakker op. Far beskriver endvidere, at barnet er begyndt at gå fra skole, og at hun derfor har en del fravær og dermed har vanskeligheder socialt og fagligt i skolen, hvor hun oftest ender i konflikter med de andre børn og voksne.</p> <p>Far giver udtryk for, at han gerne vil have hjælp og støtte, men mor er i tvivl om, hvorvidt hun vil deltage. Særligt far er interesseret i at samarbejde omkring nye løsninger og tilgange for at hjælpe barnet, mens mor er betænkelig ved at modtage hjælp og støtte.</p> <p>Barnet har tydelige reaktioner, der indikerer, at hun ikke trives. Barnet er udfordret i hjemmet, både i forhold til mor og far, og hun er udfordret i skolen og udfordret socialt.</p> <p>Det vurderes på baggrund af overstående, at der er grund til bekymring for barnets videre trivsel og udvikling, og forældrenes evne til at samarbejde omkring barnet, hvorfor der er grundlag for at iværksætte en foranstaltning iht. SEL §52. Familiens udfordringer afklares nærmere, inden foranstaltningen kan iværksættes med en beskrivelse af støtte og mål.</p> <p>Eksempel 2</p> <p>Barnet er selvmordstruet, selvskadende og har angst. Barnet bekymrer sig om sin mors sygdom, sin fars mange svigt og relationen mellem hende og hendes mange halvøskende. Barnets følelser overfor mor er meget ambivalente.</p> <p>Barnet og mor er begge samarbejdsvillige og ønsker at indgå i et samarbejde med Familieafdelingen. Mor er indstillet på at skulle ændre på nogle ting og hun giver udtryk for at have et godt netværk, der kan støtte hende undervejs.</p> <p>Barnet er truet i sin udvikling. Flere i barnets familie har diagnosen bipolar affektiv sindslidelse, barnet har mange bekymringer, som kan medføre depressive tanker.</p> <p>Det formodes derfor, at barnet kan være særlig disponeret for psykisk sygdom. Relationen mellem barnet og mor er anspændt, ligesom relationen til far og halvøskende.</p> <p>Det vurderes, at barnet er truet i sin udvikling. Endvidere vurderes det, at der skal arbejdes med relationen mellem mor og barnet. Det vurderes, at mor har behov for redskaber i forhold til at støtte/presse barnet relevant i hverdagen. Det vurderes, at barnets indre kaos presser hende så meget pt., at det viser sig i selvskadende adfærd. Der vurderes at være grundlag for en foranstaltning efter SEL §52, hvorfor der udarbejdes beskrivelse af støtte og mål i samarbejde med familien.</p>
---	--

<p>Journalnotater</p>	<p>I forsøgsperioden har hensigten været at benytte journalen som det primære redskab, hvoraf sagens kronologi skal fremgå, samt alle samtaler, afklaringsnotat, socialfaglige vurderinger, beskrivelse af støtte og mål, opfølgninger og hvis der er modtaget oplysninger om barn/familie undervejs i forløbet.</p> <p>Af praktiske årsager har der eksisteret et behov for at arbejde i skabeloner for at kunne dele viden med både familien og samarbejdspartnere omkring afklaring, handleplan og opfølgninger, da der arbejdes med stor grad af inddragelse og transparens i alle sagsforløb. Skabelonerne understøtter principperne i frikommuneforsøget i forhold til at være kortfattede og at tage udgangspunkt i, hvad der er behovet i den enkelte sag.</p> <p><i>Vurdering</i> Beskrivelse af situationen/bekymringen/udviklingen på baggrund af dagens samtale, som leder frem til de aftaler, der indgås.</p> <p><i>Handling/aftaler</i> Hvilke aftaler laves der – det/de næste skridt.</p>
<p>Eksempler på journalnotat (vurdering og handling/aftaler)</p>	<p>Eksempel 1</p> <p><i>Vurdering</i> Det er det generelle billede, at barnet har rykket sig siden vi talte sammen sidst. Barnet har dog fortsat mange negative tanker. Bekymringen er ikke ligeså stor som ved første samtale, og det ses derfor, at barnet har profiteret af samtalerne i Familieafdelingen sammen med sine forældre. Det vurderes, at familien fortsat har behov for støtte, hvorfor de tilbydes fortsat at komme til samtaler i Familieafdelingen.</p> <p><i>Handling/aftaler</i> Barnet og forældre fortsætter i samtaler frem til sommerferien. Inden sommerferien afholdes opfølgende netværksmøde med skolen. Rådgiver inviterer til mødet.</p> <p>Eksempel 2</p> <p><i>Vurdering</i> Familien har været tilbudt et §11.3-forløb, som ikke har haft den ønskede effekt. Der opleves fortsat samme problematikker i familien, hvorfor det vurderes, at familiens forhold skal undersøges nærmere, herunder undersøge behovet for støtte til barnet og forældrene.</p> <p><i>Handling/aftaler</i> Ut. tager kontakt til mor i forhold til overstående og laver aftaler for det afdækkende arbejde.</p>

Hyppigere kontakt og inddragelse

Formål

- Rådgiveren anvender FIT fra første kontakt og igennem hele forløbet for at sikre sig, at sagsforløbet omhandler det, som er vigtigt for familien, og at familiens progression er på vej i den rigtige retning med henblik på barnets udvikling og trivsel
- Rådgiveren er via FIT hurtigere til at få øje på, om den støtte, der er sat i værk, har den rette effekt på familien, og er dermed også hurtigere til at sætte en anden form for støtte ind, hvis der er behov for det
- Rådgiveren er hurtigere til at være opsøgende på familien fra start og igennem hele sagsforløbet/under foranstaltning, så familierne oplever, at rådgiveren er initiativtager allerede fra første kontakt
- Familien oplever, at de er inddraget i højere grad med henblik på at arbejde i samme retning som rådgiver
- Rådgiveren får bedre forudsætninger for at sætte dagsordenen for det videre arbejde, så familien oplever at være i trygge hænder

<p>Beskrivelse af hyppigere kontakt og inddragelse</p>	<p>I frikommuneforsøgsperioden vil de lovpligtige opfølgninger efter § 70 fortsat blive gennemført. Den hyppigere kontakt og inddragelse af familierne sker derfor ud over de fastsatte opfølgninger i loven.</p> <p>I løbende dialog og i de månedlige sags gennemgange tilrettelægger teamleder og rådgiver i fællesskab hyppigheden af kontakt med og inddragelse af hver familie, alt efter alvorsgraden i den enkelte sag.</p> <p>Rådgiver foretager den indledende vurdering af familiens behov for kontakt og inddragelse, som der efterfølgende følges op på med teamleder i løbende dialog og ved den månedlige sags gennemgang.</p> <p>Rådgiver anvender FIT til hvert møde, maksimalt en gang om ugen, med henblik på at sikre, at sagsforløbet omhandler det, som er vigtigt for familien, om familiens progression er på vej i den rigtige retning, eller om der er behov for at sætte en anden form for støtte ind.</p> <p>Rådgiver har desuden mulighed for at få FIT-supervision to gange månedligt med henblik på at opnå sparring og rådgivning omkring udviklingen i familiernes forløb.</p> <p>Der udover har ledelsen med udgangspunkt i data fra fagsystemet mulighed for at følge månedligt op på, om der gennemføres den rette hyppighed i kontakten med og inddragelsen af familierne i Familieafdelingens sager samlet set.</p>
<p>I hvilke sager skal der ske en hyppigere kontakt og inddragelse</p>	<p>Som udgangspunkt i alle sager.</p> <p>Der kan være enkelte sager, hvor der kun gennemføres den lovpligtige opfølgning. Eksempelvis i sager med børn, som er anbragte i plejefamilier, fra de var helt små.</p>
<p>Kompetence</p>	<p>Den indledende vurdering af familiens behov for kontakt og inddragelse foretages af rådgiveren, hvorefter frekvensen af kontakt og inddragelse drøftes og beslutes med teamleder.</p>

Eksempler på kontakt og inddragelse	Kontakt og inddragelse kan f.eks. indebære: <ul style="list-style-type: none">• En telefonopringning• Et hjemmebesøg• En kontakt til udføreren/behavioristen/familieplejekonsulenten• En børnesamtale• En kontakt til f.eks. skole, institution, læge etc.• Et uanmeldt hjemmebesøg <p>OBS: Listen er ikke udtømmende.</p>
Registrering	Hyppigheden af kontakt og inddragelse registreres i journalen i fagsystemet SBSYS.

Arbejdsgangsbeskrivelse: Eksisterende praksis og ny under Frikommuneforsøg Guldborgsund Kommune

HVAD GØR VI NU	HVAD GØR VI I FORSØGET MODEL 1: GUSASAMARBEJDE EKSISTERER I ALMENOMRÅDET FORUD FOR UNDERRETNINGEN	
<p>Uge 1</p> <ul style="list-style-type: none"> Kommunen modtager en underretning. Kommunen laver en vurdering inden for 24 timer og sender kvittering til underretter. Ny sag oprettes i DUBU Underretning journaliseres i DUBO Rådgiver indkalder forældre og underretter til en underretningsmøde <p>Uge 2-3</p> <ul style="list-style-type: none"> Underretningsmøde afholdes Rådgiver indkalder til børnesamtale/ungesamtale. Rådgiver afholder børnesamtale/ungesamtale Samtalenotat journaliseres i DUBU <p>Der træffes en social faglig afgørelse om:</p> <ul style="list-style-type: none"> Sagen lukkes (uge 3) § 11 rådgivning (uge 4) § 50 undersøgelse 	<p>Uge 1</p> <p>Model 1: Et eksisterede GUSA samarbejde</p> <ul style="list-style-type: none"> Tovholder orienterer forældre eller ung (15+) om, at situationen er af en karakter som kræver at der foretages en underretning til kommunes socialforvaltning (jf. fagpersoners skærpede underretningspligt). Tovholder gennemgår underretningen med forældre og barnet eller den unge (15+). Tovholder fremsender underretningen. Tovholder adspørger forældre eller den unge (15 år) om de vil give samtykke til, at den hidtidige GUSAdialog må medsendes som bilag til underretningen. (dialogbaseret underretning = underretning + igangværende GUSAdialog som pdf.fil) Kommunen modtager enten 1) en underretning (se model 2) eller 2) 'dialogbaseret underretning' <p>DIALOGBASERET UNDERRETNING</p> <ul style="list-style-type: none"> Kommunen laver en vurdering inden for 24 timer og sender kvittering til underretter. Ny sag oprettes i DUBU 'Dialogbaseret underretning' journaliseres i DUBO Rådgiver indkalder forældre eller ung (15+) og tovholder til underretningsmøde (dialogmøde) <p>Uge 2-3</p> <ul style="list-style-type: none"> Dialogmøde: rådgiver gennemgår den 'dialogbaserede underretning' med forældre og/eller den unge og tovholder (partshøring) Rådgiver afholder en børnesamtale Rådgiver kan efter dialogmødet og børnesamtalen vurdere at 1) sagen lukkes (netværket løser problemet), 2) § 11 rådgivning eller A eller B 	
<p>Uge 20</p> <p>§ 50 undersøgelse</p> <p>Uge 21-22</p> <ul style="list-style-type: none"> Indsats iværksættes <p>Uge 34 (3 mdr. efter indsats)</p> <ul style="list-style-type: none"> Opfølgning I <p>Uge 60 (6 mdr. senere)</p> <ul style="list-style-type: none"> Opfølgning II 	<p>Uge 3</p> <p>A: At sagen er tilstrækkelig belyst</p> <ul style="list-style-type: none"> Rådgiver laver en socialfaglig vurdering og noterer dette i GUSA Mål&Plan. Den socialfaglige indsats beskrives i GUSAdialog Mål&Plan. Rapport fra GUSAdialog (pdf) journaliseres i DUBU. Indsats iværksættes <p>Uge 11</p> <ul style="list-style-type: none"> Opdatering af børnelineal (forældre, barn og netværk) Formøde med forældre/barn eller ung (15+) <p>Uge 12 (6 uger efter indsats)</p> <ul style="list-style-type: none"> Opfølgning I: dialogmøde Opdateret GUSAdialog (pdf) journaliseres i DUBU <p>Uge 23</p> <ul style="list-style-type: none"> Opdatering af børnelineal (forældre/barn, netværk) Formøde med forældre/barn eller ung (15+) Uge 24 (12 uger senere) Opfølgning II: dialogmøde 	<p>Uge 4-6</p> <p>B: At sagen ikke er tilstrækkelig belyst</p> <ul style="list-style-type: none"> Rådgiver interviewer forældre og barn om, hvilke personer fra barnets private netværk som vil kunne oplyse sagen yderligere Rådgiver vurderer, hvilke fagpersoner som vil kunne oplyse sagen yderligere. Rådgiver beder om forældrenes eller den unges (15+) samtykke til at der må indhentes og udveksles personlige oplysninger om forældre og barn mellem udvalgte fagpersoner m relevans for sagen Rådgiver beder om forældrenes samtykke til at der må indhentes personlige oplysninger om barnet til sagen fra barnets private netværk og at oplysningerne må deles med de udvalgte fagpersoner De udvalgte aktører (fagpersoner og private netværkspersoner) tilsendes en mail med log-on til GUSAdialog Rådgiver indkalder aktørerne til dialogmøde (netværksmøde) <p>Forud for dialogmøde:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aktørerne logger på GUSA dialog og udfylder Dialoginput og

	<ul style="list-style-type: none"> • Opdateret GUSADialog (pdf) journaliseres i DUBU 	<p>Børnelineal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rådgiver afholder en børnesamtale (udfylder dialoginput og børnelineal) • Rådgiver afholder et formøde med forældre/barn eller ung (15+) hvor de indkomne besvarelser (Dialoginput og børnelineal) gennemgås. • Dialogmøde afholdes • Rådgiver laver en socialfaglig vurdering og noterer dette i GUSA Mål&Plan • Rådgiver beskriver den socialfaglige indsats i GUSADialog Mål&Plan • Rådgiver trækker en rapport fra GUSADialog (pdf) journaliseres i DUBU. • Indsats iværksættes <p>Uge 11</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opdatering af børnelineal (forældre/barn, ung, netværk) • Formøde med forældre/barn eller ung (15+) <p>Uge 12 (6 uger efter indsats)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opfølgning I: dialogmøde • Opdateret GUSADialog rapport (pdf) journaliseres i DUBU <p>Uge 23</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opdatering af børnelineal (familie, barn, netværk) • Formøde med forældre/barn eller ung (15+) <p>Uge 24 (12 uger senere)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opfølgning II: dialogmøde • Opdateret GUSADialog rapport (pdf) journaliseres i DUBU • Sagen afsluttes eller nye indsatser eller justering af indsatser i værksættes og opfølgning (dialogmøde) fortsætter med max 12 uges kadance indtil barnets trivsel er normaliseret og sagen kan afsluttes.
--	---	--

HVAD GØR VI NU	HVAD GØR VI I FORSØGET MODEL 2: INTET GUSA SAMARBEJDE FORUD - ELLER INTET SAMTYKKE TIL AT TIDL GUSA DIALOG OVERFØRES
<p>Uge 1</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kommunen modtager en underretning. • Kommunen laver en vurdering inden for 24 timer og sender kvittering til underretter. • Ny sag oprettes i DUBU • Underretning journaliseres i DUBO • Rådgiver indkalder forældre til partshøring <p>Uge 2-3</p> <ul style="list-style-type: none"> • Underretningsmøde afholdes • Rådgiver indkalder til børnesamtale/ungesamtale. • Rådgiver afholder børnesamtale/ungesamtale • Samtalenotat journaliseres i DUBU <p>Der træffes en social faglig afgørelse om:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sagen lukkes (uge 3) • § 11 rådgivning (uge 4) • § 50 undersøgelse <p>Uge 20</p> <p>§ 50 undersøgelse</p> <p>Uge 21-22</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indsats iværksættes <p>Uge 34 (3 mdr. efter indsats)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opfølgning I <p>Uge 60 (6 mdr. senere)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opfølgning II 	<p>Uge 1</p> <p>Model 2: UNDERRETNING</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kommunen modtager en underretning - Kommunen laver en vurdering inden for 24 timer og sender kvittering til underretter. - Ny sag oprettes i DUBU - Underretning journaliseres i DUBO - Rådgiver indkalder forældre (og underretter) til et dialogmøde (partshøring) - Rådgiver afholder en børnesamtale - Rådgiver kan efter dialogmødet og børnesamtalen vurdere at 1) sagen lukkes (netværket løser problemet), 2) § 11 rådgivning eller C der oprettes en GUSAdialog <p>Uge 2-3</p> <p>C: OPRETTELSE AF EN GUSADIALOG</p> <ul style="list-style-type: none"> - Forældre eller ung (15+) opretter en GUSAdialog med vejl. fra rådgiver - Bekymringsgrundlaget beskrives (Dialoginput og børnelineal) med vejl fra rådgiver. - Rådgiver interviewer forældre og barn om, hvilke personer fra barnets private netværk som vil kunne oplyse sagen yderligere - Rådgiver vurderer, hvilke fagpersoner som vil kunne oplyse sagen yderligere. - Rådgiver beder om forældrenes eller den unges (15+) samtykke til at der må indhentes og udveksles personlige oplysninger om forældre og barn mellem udvalgte fagpersoner m relevans for sagen - Rådgiver beder om forældrenes samtykke til at der må indhentes oplysninger om barnet til sagen fra barnets private netværk - De udvalgte aktører (fagpersoner og private netværkspersoner) tilsendes en mail med log-on til GUSAdialog - Rådgiver indkalder aktørerne til dialogmøde (netværksmøde) <p>Uge 3-4</p> <p>FORBEREDELSE AF DIALOGMØDE (NETVÆRKS MØDE)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aktørerne logger på GUSA dialog og udfylder Dialoginput og Børnelineal - Rådgiver afholder en børnesamtale (barn eller rådgiver udfylder dialoginput og børnelineal) - Rådgiver afholder et formøde med barn og forældre (dialog om indkomne besvarelse på dialoginput og børnelineal) <p>Uge 5-6</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dialogmøde afholdes - Rådgiver laver en socialfaglig vurdering og noterer dette i GUSA Mål&Plan - Den socialfaglige indsats og andre indsatser beskrives i GUSAdialog Mål&Plan - Evt. uddybende undersøgelser kan bestilles (fx psykologtest) - Rapport fra GUSAdialog (pdf) journaliseres i DUBU. - Indsats iværksættes <p>Uge 11</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opdatering af børnelineal (forældre/ung, barn og fagpersoner, netværk) - Formøde med barn og forældre <p>Uge 12 (6 uger efter indsats)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opfølgning I: dialogmøde - Opdateret GUSAdialog rapport (pdf) journaliseres i DUBU <p>Uge 23</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opdatering af børnelineal (forældre/ung, barn og fagpersoner, netværk) - Formøde med barn og forældre <p>Uge 24 (12 uger senere)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opfølgning II: dialogmøde

	<ul style="list-style-type: none">- Opdateret GUSAdialog rapport (pdf) journaliseres i DUBU Sagen afsluttes eller nye indsatser eller justering af indsatser i værksættes og opfølgning (dialogmøde) fortsætter med max 12 uges kadance indtil barnets trivsel er normaliseret og sagen kan afsluttes.
--	--

1.5 Guldborgsund Samarbejdsmodel GUSA

Guldborgsund kommunes socialforvaltning (Center for Familie og Forebyggelse, CFF) besluttede i 2017 at opprioritere den tidlige forebyggende indsats i dagtilbud og skole. Fokus var at forbedre det tværgående samarbejde når et barn har behov for hjælp og i højere grad involverer familie og netværk i at skabe de nødvendige forandringer for barnet.

Til at understøtte dette har Guldborgsund kommune investeret i et digitalt værktøj kaldet GUSA⁴ og i efter/videreuddannelse af frontpersonale (pædagoger, lærere, psykologer, myndighedsrådgivere etc.) i den løsningsfokuserede tilgang (LØFT), hvor fokus er på at få praktiske 'værktøjer' og faglige kompetencer hos personalet til at involvere forældre, børn/unge og netværk i at finde, planlægge og gennemføre løsninger der positivt ændrer barnets situation. Hensigten med disse initiativer er at forbedre forudsætninger for, at når et barn eller ung har behov for hjælp – fås den i et koordineret samarbejde mellem fagpersoner, familie og netværk.

Alle skoler og dagtilbud har siden 2017 indvilliget i, at GUSA anvendes som værktøj når der er en bekymring for et barns udvikling og trivsel og hvor det er nødvendigt at involvere fagpersoner fra Center fra Familie og Forebyggelse – herunder PPR (fx psykologer, ergoterapeuter, talehørekonsulenter), sundhedsplejen eller myndighedsrådgiver for at få hjælp til at løse problemet ved enten rådgivning eller indgå i et konkret samarbejde.

Bemærk: Medarbejdere og ledelse i skole og dagtilbud *ikke* anvender GUSA som alternativ til en underretning. I sådanne situationer henholder de ansatte sig til den gældende lov om fagpersoners skærpet underretningspligt og følger den gældende procedure for underretning i kommunen.

GUSA består af en række procesunderstøttende redskaber, der skal være med til at gøre samarbejdet mellem forældre og kommune mere struktureret og sikre, at forældrene får nemmere ved at følge med i forløbet og deltage som medspillere i arbejdet med deres barns trivsel. De procesunderstøttende redskaber er følgende:

² Jody Gittel (2016), Relationers betydning for høj effektivitet – styrken ved relationel koordinering.

³ Oxford Research (2016). Evaluering af helhedsindsatser for familier.

⁴ GUSA er en forkortelse for Guldborgsunds Samarbejdsmodel. GUSA er en lokalt tilpasset version af den digitale it-plattform Familiedialog. Familiedialog er udviklet af Alldialogue Aps. i samarbejde med Helsingør Kommune og er en webbaseret digitalkommunikationsplatform, som kan anvendes af familie og professionelle i den tidlige forebyggende indsats i normalområdet.

- **Børnelineal:** til vurdering af barnets trivselsniveau. En skalamodel, der kan anvendes af professionelle og barn/familie til at fastlægge bekymringsgraden (skala: 1-10) af de problemer, barnet er i (trivselsniveau).
- **Dialoginput:** et elektronisk spørgeskema til at indhente oplysninger fra netværket omkring barnet. I skemaet beskrives bekymringen, undtagelser herfor og konkrete løsningsforslag, som den, der besvarer skemaet, kan byde ind med.
- **Mål&Plan:** et elektronisk aftaleskema, hvor samarbejdspartnerne beskriver deres aftaler (indsatser) herunder mål, handlinger, og hvem der er ansvarlig.

GUSA har netværksmøder, hyppig opfølgning og deltagelse af forældre (ung 15+) og barn som nogle af sine centrale grundelementer. GUSA består af en tværgående arbejdsgruppe, hvor løsning af de problemer barnet eller den unge er i afdækkes og afprøves ved inddragelse af de væsentlige personer (fag- og privatpersoner) som er i barnet eller den unges liv.

Hvordan GUSA brugerflade ser ud fremgår af bilag 1.

I nedenstående tabel 1 er en procesbeskrivelse af, hvordan GUSA anvendes som en del af den tidlige forebyggende indsats. I denne proces er initiativtager ofte barnets pædagog eller lærer som vil fungere som tovholder og være ansvarlig for at beskrive problemstillingen og bede om forældrenes samtykke til at der kan udveksles personlige oplysninger mellem identificere andre fagpersoner fx socialrådgiver og indhentes oplysninger fra netværket om barnet.

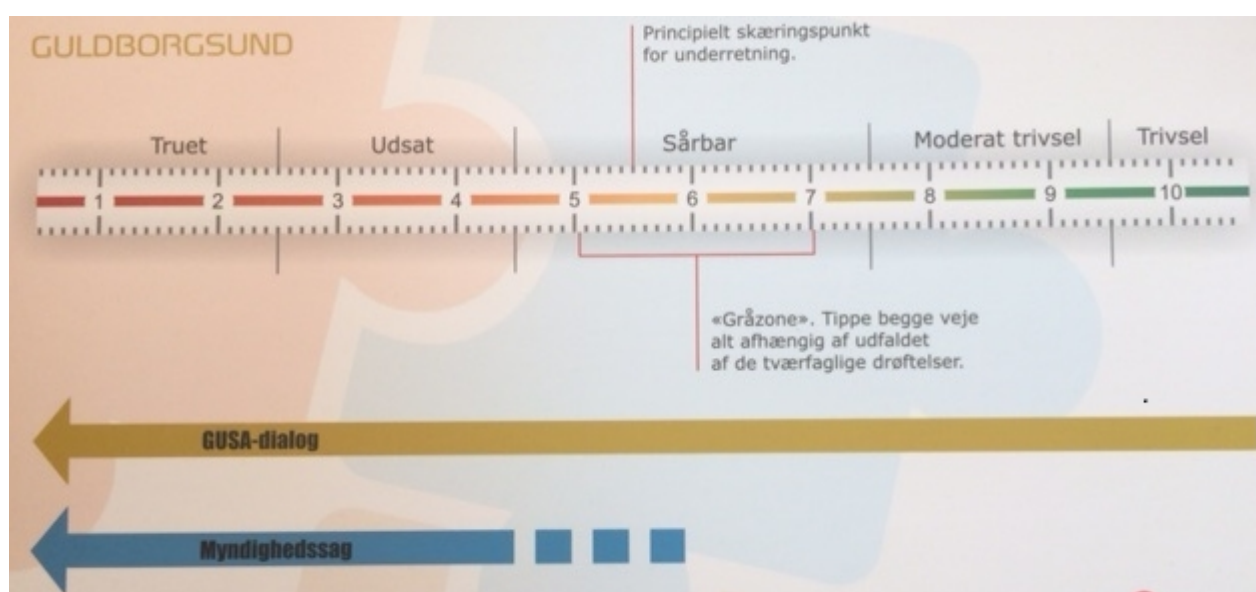
Tabel 1: Procesbeskrivelse for en GUSADialog i den tidlige forebyggende indsats

- A. En kommunalt ansat fagperson (fx lærer eller pædagog) registrerer at et barn ikke har det godt (fx ændrer adfærd).
- B. Hun/han kontakter barnets forældre og foreslår, at de i fællesskab opretter en GUSADialog for at blive klogere på problemet og finde en løsning der kan hjælpe barnet til bedre trivsel.
- C. Når der er blevet lavet en aftale om GUSADialog, får forældremyndighedsindehaver en mail i sin e-Boks. Herefter logger vedkommende ind på GUSADialog med sit NEMID. Dette kan ske fra en pc eller lpad på institutionen med hjælp fra fagpersonen eller hjemmefra.
- D. I GUSADialog besvarer forælderen 1) hvad der bekymrer, 2) Hvad der går godt og 3) Hvad forælderen mener, at vi sammen kan gøre, for at barnet igen får det godt. Forælderen vurderer 'graden' (1-10) af sin bekymring for sit barn på børnelinealen.
- E. Hvilke andre væsentlige aktører der skal inviteres, til at hjælpe med at løse det problem barnet er i, besluttet af forælderen med vejledning og rådgivning fra fagpersonen.
- F. Med samtykke fra forældrene får de udvalgte aktører via borger.dk en invitation i deres e-boks om at deltage i GUSADialogen.
- G. De inviterede aktører logger på deres e-boks og udfylder Dialoginput (samme spørgsmål 1-3 som barnets forælder har gjort) samt vurderer barnets trivsel (1-10) på Børnelinealen.
- H. Fagpersonen inviterer forælderen til et dialogmøde (netværksmøde), hvor de på baggrund af de indkomne dialoginput drøfter, hvilke løsningsforslag der vil være relevante i situationen og en handleplan aftales. Ved mødet kan aktørerne deltage og konkrete aftaler indgås.
- I. Aftalerne skrives ind i Mål&Plan i GUSA og kan indeholde små ændringer i hverdagen, både derhjemme og i skolen/daginstitutionen eller lign.

- J. Når alle opgaverne i handleplanen er udført, noterer de involverede aktører deres iagttagelser ind i GUSA og vurderer individuelt barnets trivsel på børnelinealen.
- K. Forælderen og aktørerne mødes for at følge op. Hvis barn er i bedre trivsel, kan forløbet afsluttes og GUSAdialogen lukkes. Hvis ikke, aftaler samarbejdspartnerne et videre forløb og fordeler på ny opgaverne.
- L. Hvis situationen forværres kan den føre til en (dialogbaseret) underretning (se afsnit 1.6).

1.6 Den tidlige forebyggende indsats

I nedenstående figur 1 er lavet en grafisk illustration af, hvornår en GUSA dialog oprettes i skole eller dagtilbud som en del af den tidlige forebyggende indsats og hvornår der i sagen skal foretages en underretning pga. graden af bekymring om barnets trivsel og udvikling.



Figur 1: Guldborgsund kommunes børnelineal

Ovenstående illustrerer, hvornår en situation er så bekymrende at en fagperson jf. skærpet underretningspligt skal sende en underretning til de sociale myndigheder (ca. 5.5 på en skala fra 1-10, hvor 10 er barnet trives og 1 er barnet er truet). Den gule pil (GUSA dialog) illustrer, at der kan oprettes en GUSA dialog i normalområdet. I fald barnets trivsel er fortsat faldende (ca. 5.5) sendes en underretning. Den hidtidige dialog og ansvar for processen overgår til myndighedsrådgiver, da sagen bliver en myndighedssag (blå pil).

Som illustreret i figur 1 vil der i Guldborgsund kommune blive oprettet en GUSAdialog i skole eller dagtilbud, når der opstår en professionel bekymring om et barn (jf. beskrevet arbejdsgang i tabel 1 s. 5). Initiativet - til i disse situationer at oprette en GUSA dialog - kan i princippet komme fra forældrene selv eller den unge men fagpersoner (fx klasselærer, pædagog eller sundhedsplejerske) er altid ansvarlige for at tage initiativet og oprette en GUSAdialog, når der opstår en bekymring.

Eksempel:

Poul på 7 år har ikke alderssvarende sprog. Pernille er kontaktlærer for Poul opretter i samarbejde med forældrene en GUSAdialog, hvor de sproglige vanskeligheder beskrives. Pernille er ansvarlig for, at sikre forældrenes samtykke til at der kan udveksles personlige oplysninger med en sprogkonsulent fra PPR og konsulenten tilsendes en mail med log-on til GUSAdialogen. Sprogkonsulenten tager ud og observerer barnet og beskriver efterfølgende sine iagttagelser i Dialoginput og scorer på børnelinealen, hvor bekymret hun er for barnets udvikling jf. de observationer hun har gjort sig. Pernille indkalder til møde med forældrene og sprogkonsulenten, hvor en handleplan aftales. I handleplanen beskrives, hvad skolen gør med

vejledning fra sprogkonsulenten og hvad forældrene kan øve med Poul i hjemmet.

Ovenstående eksempel viser, hvordan GUSA anvendes i dagtilbud og skole når der er en professionel bekymring for et barn, hvor der i udgangspunktet ikke vurderes at være anledning til at foretage en underretning. Som vist i eksemplet, kan en medarbejder fra PPR inviteres ind i dialogen med samtykke fra forældrene og komme til at indgå i løsning af problemet med konkrete opgaver. En myndighedsrådgiver kan også inviteres ind og myndighedsrådgivers rolle kan være at fungere som rådgiver og vejleder i processen (fx deltage med denne rolle på et af netværksmøderne).

I de situationer, hvor en myndighedsrådgiver inviteres ind i en GUSAdialog er det vedkommendes ansvar at vurdere om rådgivning er tilstrækkelig eller om der er aspekter ved situationen som kræver, at der ydes hjælp fra SEL § 11 stk. 3 eller §52. Det vil bero på en socialfaglig vurdering af den aktuelle situation. Rådgiver vurderer dette ud fra en vægtning af sagens kompleksitet, problemets tyngde og type samt barnets, den unges og familiens forudsætninger. I fald problemet ikke synes komplekst eller særlig tungt fx ikke stået på i særlig lang tid kan rådgiver beslutte, at den givne problemstilling kan løses med en forebyggende indsats efter § 11 stk. 3. I tilfælde af at myndighedsrådgiver vurderer, at der skal ydes hjælp efter § 11 stk. 3 er det rådgivers ansvar at formålet med indsatsen noteres i GUSAdialogen, at iværksætte indsatsen og følge op på denne som en aftalt delopgave.

I fald situationen vurderes 1) at være kompleks, 2) have stået på i lang tid eller 3) at forældrenes omsorgsevne er utilstrækkelig kan rådgiver vurdere, at der er behov for en mere omfattende indsats som kræver at der foretages en underretning. I så fald er det rådgivers ansvar 1) at informere familien om, hvad denne vurdering er baseret på af iagttagelser, 2) hvad en underretning betyder for familien og 3) lave underretningen. Ved underretning overgå sagen til at blive en myndighedssag, hvor myndighedsrådgiver overtager ansvaret for at oplyse, informere og følge op i sagen. Dette er i figur 1 illustreret ved, at samarbejdet om barnets udvikling og trivsel får tilført et aspekt der består af en myndighedssag (blå pil).

1.7 Brug af GUSA i Frikommuneforsøget

I Frikommuneforsøget vil Guldborgsund kommune anvende GUSA som procesunderstøttende værktøj og som fælles informationssystem i underretningssager.

Myndighedsrådgiver vil i forsøget anvende GUSA herunder Børnelinealen, spørgeskemaet Dialoginput og aftaleskemaet Mål & Plan som centrale værktøjer i samarbejdet med barn/den unge, familie, fagpersoner og netværk til at inddrage, udrede og følge op på den sociale sag.

For at afprøve, hvilken betydning fuld aktindsigt har for familien og barnets oplevelse af at være deltager i egen sag, vil al dokumentation på den sociale sag håndteres i GUSA. Myndighedsrådgiver vil i forsøget oprette sagen i DUBU og akter og beslutninger vil journaliseres i DUBU men vil være en pdf. version af de oplysninger og afgørelse der træffes med familien og deres netværk i GUSAdialog.

Med brug af GUSA som fælles it-system vil al information i en myndighedssag som udgangspunkt være tilgængelige for familien og barnet når som helst de ønsker det og kan tilgås fra pc, tablet eller smartphone ved brug af NEMID eller et unikt, sikkert password (fx barnet). Dermed sikres, at sagen er gennemsigtig for familien og de har løbende mulighed for at kontrollere sagens oplysningsgrundlag og saglighed⁵.

Brug af GUSA i forsøget understøtter, at familien og barnet kan opleve sig som reelle deltagere i processen, da systemet muliggør, at de har adgang til alle akter og alt viden der måtte generes under udredning, oplysning og opfølgning i sagen.

1.7.1 Adgang til følsomme personoplysninger

For at styrke det tværfaglige samarbejde omkring løsning af det aktuelle problem er det nødvendigt at indhente og udveksle personlige oplysninger om familien og barnet mellem fagpersoner. Til dette skal forældre eller den unge give sit samtykke.

⁵ jf. principperne i Retssikkerhedsloven og Forvaltningsloven herunder: Inddragelse af forældre og børn, sikring af sagens oplysningsgrundlag, forudsigelighed, gennemsigtighed, lighed, saglighed og kontrolmulighed

til det bedre. I de tilfælde vil forsøget afprøve, at i fald forældre eller barn vurderer, at en privatperson kan bidrage positivt med informationer og løsningsforslag vil vedkommende få tilsendt en invitation til en GUSADialog.

I forsøget skelnes mellem at indhente og dele personlige informationer. I undersøgelsesfasen, forud for netværksmødet, hvor alle aktører tilsendes en invitation til at deltage i en GUSADialog vil forældrene forud blive bedt om at give samtykke til at indhente informationer fra det private netværk (fx mors samlever, barnets fodboldtræner etc.). Teknisk betyder det, at GUSA platformen i udgangspunktet (default) er sat op til, at aktøren fra det private netværk logger på Dialoginputtet kan vedkommende se problembeskrivelsen og har adgang til at beskrive sine egne iagttagelser (dialoginput og Børnelineal). Den private aktør kan se sin besvarelse, men ikke i udgangspunktet se de andre aktøres besvarelser eller andre akter der måtte ligge i GUSADialogen. I fald forældrene ønsker at aktøren fra det private netværk skal kunne se de andres besvarelser kan der teknisk gives 'tilladelse' til dette. Jævnfør persondataloven vil Guldborgsund kommune i forsøget altid informere forældrene og den unge (15+) om risikoen ved at dele informationer.

Guldborgsund Kommune er opmærksom på at der kan forekomme udveksling af personfølsomme oplysninger på underretningsmøder og dialogmøder. Derfor indhentes der samtykke (jf. forvaltningslovens § 28) forud for møderne og familien er med til at vurdere, hvem der skal deltage. Myndighedsrådgiver er opmærksom på, at der kun skal udveksles oplysninger som er relevante i forhold til barnets/den unges trivsel og udvikling. Relevanskriterieret skal altid overholdes i udveksling af oplysninger.

I vedlagte bilag 3 fremgår, hvordan den nye tværgående arbejdsgang tilrettelægges og på hvilken måde den adskiller sig fra gældende praksis.

1.8 Modtagelse af en underretning

I Guldborgsund kommune er myndighedsbehandlingen af sociale sager for børn og unge i alderen 0-22 år (18-22 år efterværn) under Serviceloven placeres i to forskellige teams; henholdsvis Team Forebyggelse (børn i alderen 0-14 år) og Ungeenheden (unge i alderen 15-22 år). Organisatorisk er Team Forebyggelse placeret i Center for Familie og Forebyggelse og Ungeenheden under Center for Arbejdsmarked.

I forsøgsperioden vil 1 rådgiver (deltid) fra Ungeenheden være allokert til forsøget samt 2-3 rådgivere (fuld tid) fra Team Forebyggelse. Disse rådgivere vil udgøre '*Forsøgsteamet*' i forsøgsperioden og vil afprøve den nye standard i sociale sager fra udvalgte geografiske områder.

Alle underretninger på børn og unge i alderen 0-18 år fremsendes eller oversendes internt til en central postkasse/e-mail. De underretninger der vedrører børn i alderen 0-14 år administreres af Team Modtagelse og dem som vedrører unge i alderen 15-18 år administreres af Ungeenheden. Administrationen i Team Modtagelse og Ungeenheden vil i dagtimerne omfatte, at:

1. Kvittere for modtagelse af indkomne underretninger,
2. Oprette en sag og journalisere underretningen i DUBU
3. Foretage en 24 timers vurdering

Uden for almindelig arbejdstid (weekender og helligdage) varetages denne arbejdsgang (1-3) af en fælles døgnavt.

I forsøget vil de indkomne underretninger fra udvalgte geografiske områder følge ovennævnte arbejdsgang. De underretninger fra området som vurderes at være akutte (§ 52 stk. 2) er ikke omfattet af forsøget og vil alt efter barnets/den unges alder blive overleveret til myndighedsbehandling i 'Team Forebyggelse' (børn i alderen 0-14 år) og ungeenheden (unge i alderen 15-18 år). De øvrige underretninger fra området overgår til '*Forsøgsteamet*'.

I forsøgsteamet vil der blive fastsat 1-2 ugentlige møder til behandling af de underretninger som ikke vurderes at være akutte. På mødet vil underretningerne blive fordelt mellem rådgiverne som inden for 10 arbejdsdage vil afholde et dialogbaseret underretningsmøde med underretter og barnets forældre.

I forsøget vil underretninger tilgå forsøgsteamet som enten 1) en '*dialogbaseret underretning*' eller 2) en almindelig underretning.

En dialogbaseret underretning er et format som er en udløber af, at GUSA er i gang med at blive implementeret i normalområdet i Guldborgsund kommunes skoler, SFO, dagtilbud og sundhedstjeneste. En dialogbaseret underretning kan forekomme, når der forud for underretningen har været en GUSADialog (jf. tabel 1).

I de tilfælde hvor barnets trivsel ikke forbedres og graden af bekymring jf. børnelinealen er omkring 7-5,5 har fagpersonen skærpet underretningspligt til at kontakte de sociale myndigheder i kommunen. I fald der eksisterer en igangværende GUSADialog og hvor fagpersonen vurderer, at det er nødvendigt at foretage en underretning er det vedkommendes ansvar at dette sker. I det tilfælde har tovholder (fx kontaktlærer) for GUSADialogen ansvar for at foretage en underretning. Tovholders opgave er at afholde et møde med familien og fortælle, at der vil blive sendt en underretning til de sociale myndigheder. Ved mødet er det tovholders opgave at forklare, hvorfor der underrettes og hvad inddragelse af de sociale myndigheder betyder for sagens videre forløb. Tovholder har ofte skrevet underretningen ned i den dertil anvendte skabelon i kommunen – men der er intet formatkrav til en underretning.

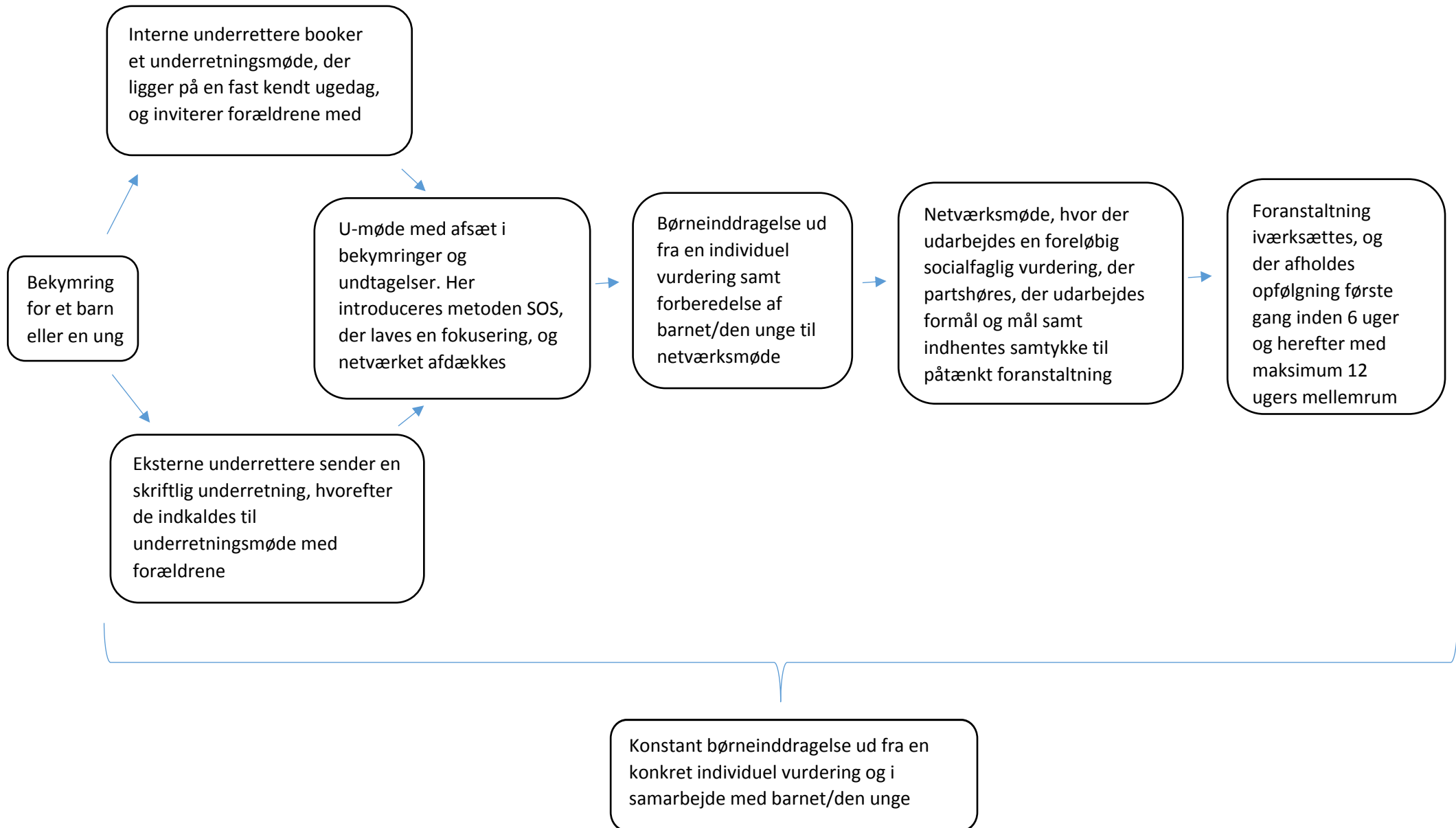
I overensstemmelse med den nye arbejdsgang (tabel 1) skal tovholder på mødet spørge forældrene om de vil give tilladelse til, at den hidtidige GUSADialog må medsendes som bilag til underretningen. Giver forældrene tilladelse hertil, laver tovholder en dialograpport (se bilag 2) fra GUSADialogen og eftersender denne. En underretning som har et bilag bestående af en dialograpport kaldes i forsøget en '*dialogbaseret underretning*'.

Underretningen sendes til kommunens centrale postkasse for underretninger. En myndighedsrådgiver fra forsøgsteamet vil indkalde forældre eller ung (15+) og underretter til et dialogmøde (underretningsmøde) inden for 10 arbejdsdage. Umiddelbart herefter afholdes en børnesamtale (se afsnit 1.10).

En almindelig underretning er en underretning, hvor der ikke har været en GUSADialog forud for henvendelsen. Underretningen kan være modtaget a) anonymt (jf. § 154 b) som en mellemkommunal underretning (jf. §152) eller c) af en fagperson eller en offentlig institution fx sygehus (jf. § 153 stk. 1-4). I fald der er tale om en *almindelig underretning* vil myndighedsrådgiver invitere til underretningsmøde med forældre for at partshøre dem.

Et dialogmøde (underretningsmøde) vil finde sted senest 10 arbejdsdage efter modtagelse af en underretning. Umiddelbart herefter afholdes en børnesamtale.

Bilag 1: SAGSFLOW Ikast-Brande Kommune



BILAG 2: Eksempel på udarbejdede mål i handleplan

Overordnet formål:

Victorias skolefravær sænkes til udelukkende at være af lovlig karakter i forbindelse med sygdom.

Mål	Middel	Ansvarlig
Victoria kommer til at opleve det meningsfuldt at frekventere skole.	<ul style="list-style-type: none">- Victoria integreres i social venskabsgruppe- Victoria oplever at kunne mestre de faglige opgaver	Skolen
Victoria slipper hendes bekymring for, at mor føler sig alene, når Victoria ikke er hos hende.	<ul style="list-style-type: none">- Victoria oplever, at hendes mor har andre relationer, og at der er andre voksne, som "passer på" mor- Victoria ser, at hendes mors hverdag bliver udfyldt på en meningsfuld måde	Voksen- og psykiatridelingens bostøtte laver i samarbejde med mor aftaler om daglige aktiviteter/gøremål. Moster laver 2 ugentlige aftaler om at tage mor med ud af huset om formiddagen
Victoria påbegynder en selvvalgt fritidsinteresse		Støtte-kontaktperson jf. SEL § 52.3.6
Victoria opnår forståelse for, at hun intet ansvar har for hendes mors psykiske sygdom og deraf følgende adfærd.		Forløb ved Between (samtalegrupper for børn af psykisk syge ved Regionshospitalet) jf. SEL § 52.3.3

Ovenstående målsætninger og indsatser vil blive prioriteret og koordineret af netværket omkring Victoria i forbindelse med opfølgende netværksmøder.



Bilag 3: Fra Familierådgivning til Familiehus (fra myndighed til leverandør):



Ikast-Brande Kommune
Att. Marianne Østermark Jørgensen

maojo@ikast-brande.dk

Holmens Kanal 22
1060 København K
Telefon 33 92 93 00
sm@sm.dk
www.socialministeriet.dk

Sagsnr.
2017 - 4391

Kære Marianne Østmark Jørgensen

Doknr.
547708

Børne- og Socialministeriet har den 3. november 2017 modtaget Ikast-Brande Kommunes supplerende oplysninger til ansøgning af 14. august 2017 om godkendelse af kommunens forsøg i frikommunenetværket 'Børn som vores vigtigste ressource'.

Dato
15-02-2018

Det fremgår det fremsendte materiale, at alle sager vedrørende udsatte børn og unge skal behandles efter forsøgsmodellen, dog undtaget:

- sager, hvor der er konstateret et anbringelsesgrundlag, dvs. at forebyggende foranstaltninger ikke vurderes at være tilstrækkeligt til at sikre barnets trivsel og udvikling,
- sager, hvor der ikke kan opnås samtykke til udveksling af oplysninger på underretningsmøder og netværksmøder og
- sager, hvor der er mistanke om vold eller seksuelle overgreb fra forældrenes side.

Børne- og Socialministeriet har gennemgået det fremsendte materiale og finder generelt, at Ikast-Brande Kommunes samlede ansøgningsmateriale indeholder relevante overvejelser om anvendelsen af forsøgsbestemmelserne i frikommunelovens § 10 og herunder overvejelser om, hvordan det sikres, at sagsgangen i frikommuneforsøget kan tilpasses konkrete forhold.

Børne- og Socialministeriet kan godkende Ikast-Brande Kommunes ansøgning om godkendelse af forsøg, jf. § 10, stk. 1, i lov om frikommunenetværk. Børne- og Socialministeriet skal i den forbindelse bemærke, at der ikke efter lov om frikommunenetværk er hjemmel til at dispensere fra forvaltningslovens regler og herunder regler om oplysning af sagen, notatpligt og partshøring, som derfor også gælder for frikommuneforsøget.

Ministeriet har, jf. frikommunelovens § 10, stk. 7, nr. 2, ved godkendelsen af forsøget i Ikast-Brande Kommunelagt vægt på, at kommunen i hver enkelt sag omfattet af forsøget, fortsat vil sikre en tilstrækkelig og relevant afdækning og evt. udredning af barnets eller den unges forhold som grundlag for en afgørelse om valg af den relevante og nødvendige indsats i forhold til barnets eller den unges behov for støtte.

Ministeriet har endvidere lagt vægt på, at der, som det fremgår af kommunens beskrevne arbejdsgange og processer, vil ske en løbende inddragelse og høring af barnet eller den unge i egen sag. Inddragelsen og høringen af barnet eller den unge vil efter beskrivelserne således ske ud fra en faglig vurdering af sagens karakter og barnets eller den unges alder og modenhed, og dermed vil oplysninger, holdninger og

synspunkter fra barnet eller den unge både fremgå af sagen og indgå i afgørelser om støtte og herunder i forbindelse med opfølgning på iværksatte indsatser.

Endelig har ministeriet lagt vægt på det beskrevne samarbejde med familien om indsatserne og har noteret sig, at Ikast-Brande i forsøgsperioden vil følge hyppigere op på foranstaltningerne, end serviceloven foreskriver.

Børne- og Socialministeriet skal afslutningsvis gøre opmærksom på, at kommunerne i frikommunenetværket 'Børn som vores vigtigste ressource' fortsat skal indberette oplysninger om underretninger, anbringelse og forebyggende foranstaltninger til de relevante statistikker mv. på området. Endelig skal ministeriet gøre opmærksom på, at eventuelle ændringer i forsøget skal godkendes af Børne- og Socialministeriet.

Med venlig hilsen

Dan Theolander Holmgreen

Kopi af dette brev sendes samtidig til Ankestyrelsen, Økonomi- og Indenrigsministeriet samt koordinator for frikommuneforsøget til orientering.

Bilag 3 Metodebilag

Spørgeskema til rådgivere

Der er udsendt spørgeskema til rådgiverne i 2019 (afsluttet 31. maj) og i 2020 (afsluttet 7. maj). Der er i begge runder sendt påmindelsesmails. I begge runder er analyserne kun baseret på gennemførte besvarelser.

Spørgeskemaet for 2020 kan ses i bilag 4, spørgeskemaet for 2019 kan ses af tilsvarende bilag 4 i midtvejsrapporten.

Trivselsdata

Opmærksomhedspunkter for FIT-data fra familieafdelingen i Gladsaxe Kommune:

I FIT-manualerne er der defineret et såkaldt 'klinisk cutoff', som definerer grænsen mellem et normalt og et klinisk niveau af "forpinthed". For børn i alderen 6-12 år er det kliniske cutoff 32, mens det for unge mellem 13-18 år er 28. (Bargmann & Robinson, 2016: s. 42). I udtrækkene kan der ikke skelnes mellem børnenes alder, så det er ikke muligt at opgøre andelen af børn fra 6-12 år og fra 13-18 år. FIT-effect size er en z-score, der udgør ændringen fra første ORS til afsluttende ORS, målt i standardafvigelser. FIT-effect size er korrigeret for antal sessioner, regression mod gennemsnittet, startscore på ORS og bias (ibid.).

I fortolkningen af trivselsmålingerne skal der tages forbehold for en række faktorer. Først og fremmest er implementeringen af FIT foregået løbende siden 2017. Ifølge ledelsen af familieafdelingen er FIT først fra år 2019 implementeret i en grad, hvor det indsamlede data giver et validt billede af børnenes/de unges trivsel. I 2017 blev der anvendt FIT i ca. 25 pct. af familieafdelingens samlede antal børnesager, i 2018 i ca. 65 pct. af sagerne og i 2019 i ca. 80 pct. af sagerne. Derudover er de gennemsnitlige ORS-scorer fra 2017 og 2018 påvirkede af, at FIT på daværende tidspunkt også blev anvendt i et pilotprojekt blandt forebyggelseskonsulenter, der ikke arbejder med frikommunesager. Da vurderingen fra ledelsen i familieafdelingen ligeledes er, at implementeringen af FIT er foregået på en måde, hvor man er begyndt med de letteste sager og over tid har indført FIT i de tungere sager, skaber dette ligeledes systematiske forskelle, som udfordrer muligheden for at sammenligne børnenes/de unges trivsel over tid. Familieafdelingens leder vurderer imidlertid, at der i 2020 anvendes FIT i næsten alle sager, hvilket betyder, at der i fremtiden bliver større mulighed for at se aggregeret på børnenes/de unges trivsel i familieafdelingen i Gladsaxe Kommune.

Gladsaxe Kommune har leveret ORS trivselsdata fra bestemte underafdelinger i Familieafdelingen. De specifikke afdelinger er Modtagelsen, team 1, team 2, team 3 og team 4. Teaminddelingen er geografisk, hvilket betyder, at alle fire teams arbejder med samme paragraffer. Modtagelsen arbejder med alle underretninger og opgaver, der kommer ind i familieafdelingen. Hvis en sag peger mod familiestøtte, går den videre til et af de fire geografisk bestemte teams. Sager, hvor der er risiko for tvangsanbringelse, indgår ikke i frikommuneforsøget, men da disse sager behandles i de nævnte teams, indgår disse i dataudtrækket. Familieafdelingens vurdering er dog, at tvangsanbringelsessager kun udgør ca. 15 sager i alt i udtrækket ud af i alt 740 frikommunesager. De frikommunesager, som overgår direkte fra Modtagelsen til en leverandør uden for familieafdelingen, mangler i dataudtrækket. Disse sager lukkes i myndighedsafdelingen, så snart de gives videre, hvilket betyder, at der ikke foretages trivselsmåling i familieafdelingen. Der er således både sager i FIT-data, som ikke vedrører frikommuneforsøget, og manglende sager i FIT-data, som vedrører frikommuneforsøget.

Kun sager, som er afsluttede pr. 18. maj 2020, hvor Gladsaxe Kommune har foretaget deres dataudtræk, indgår i de rapporterede resultater. Det medfører, at jo senere sagerne er startet, jo større er risikoen for, at de endnu ikke har været afsluttet 18. maj 2020 og derfor ikke indgår i det rapporterede data. Det er plausibelt, at varigheden af en sag er forbundet med tyngden af en sag – således at de sværeste sager løber længere tid, før de afsluttes. Derfor skal der tages forbehold for, at det er plausibelt, at jo nærmere vi kommer nutid i dataudtrækket, jo færre af de tungeste sager vil der være i dataudtrækket. Dette betyder ligeledes, at data fra familieafdelingen vil blive endnu mere interessant at trække ud om et år, hvor flere af de senest startede frikommunesager vil være afsluttet, og man derfor vil kunne få et mere præcist indblik i udviklingen i trivslen blandt hele gruppen af udsatte børn og unge, der indgår i frikommuneforsøget.

Opmærksomhedspunkter for FIT-data fra Familiecenteret i Gladsaxe Kommune

Et afgørende element i børne-frikommuneforsøgets forandringsteori er, at arbejdsgangene på både kort og langt sigt vil have en positiv virkning på børnenes trivsel. Når langsigtet trivsel er en del af forandringsteorien, er det plausibelt, at hvis frikommuneforsøget har medført positive resultater for børnenes trivsel, vil en øget trivsel kunne observeres i trivselstallene også hos leverandørleddet. At undersøge, om frikommuneforsøget har haft positive, negative eller ingen virkninger ved at se på leverandør, er dog en hård test af forandringsteorien, da man alt andet lige bør forvente at se en større positiv virkning i myndighedsafdelingen, som har ændret arbejdsgangen. Fraværet af øget trivsel i målingerne fra Familiecenteret behøver dermed ikke at betyde, at trivslen ikke kan være forbedret i myndighedsafdelingen. Deciderede fald i trivslen vil dog være mulige indikationer på negative virkninger af frikommuneforsøget.

Målgruppen i Familiecenteret kan ikke sammenlignes 1:1 med målgruppen i frikommuneforsøget. Blandt andet er der en vis del af børnesagerne, der ikke visiteres videre til Familiecenteret, men som enten modtager samtaleforløb med rådgiveren, eller som visiteres til indsatser uden for Familiecenteret. Det er uklart, hvor mange sager der 'mangler' i FIT-data, fordi de har fået en indsats et andet sted, men det er sandsynligt, at andelen er svingende over årene, hvilket er en ulempe for undersøgelsens design. Årsagen til de svingende andele er dels naturlige forskydninger, dels målrettede kommunale tiltag i løbet af perioden, som påvirker andelen af sager, som foranstalles andet sted. Til gengæld er ledelsens vurdering, at problemet med fejlagtige sager er meget lille. Det vil sige, at der er meget få sager i FIT-data fra Familiecenteret, som ikke er reelle frikommunesager.

Kun sager, som er afsluttede pr. juni 2020,³¹ hvor Gladsaxe Kommune har foretaget deres dataudtræk fra Familiecenteret, indgår i de rapporterede figurer. Det betyder, at jo senere sagerne er startet, jo større er risikoen for, at de endnu ikke er afsluttet og derfor ikke indgår i det rapporterede data. Derfor skal der tages forbehold for, at tyngden af sagerne ikke er holdt konstant over tid.

Opmærksomhedspunkter for FIT-data fra Familiehuset i Ikast-Brande Kommune

Målgruppen af børn i Familiehuset er ikke fuldstændig sammenlignelig med målgruppen for frikommuneforsøget. Sager, hvor der er mistanke om vold mod barnet eller seksuelle overgreb på barnet, er undtaget fra frikommuneforsøget, men da Familiehuset arbejder med denne type af sager, indgår disse sager i ORS-scorerne fra Familiehuset. Dog er vurderingen fra Familiehusets leder, at overgrebssager udgør ganske få tilfælde af det samlede antal sager hos Familiehuset, hvorfor de ikke vil have stor betydning for tallene. Ligeledes skal det bemærkes, at der er bestemte frikommunesager, som ikke kommer i kontakt med Familiehuset, hvorfor disse ikke vil indgå i FIT-udtrækket fra Familiehuset. Dette kan for eksempel være en sag, hvor en efterskoleelev tildeles en kontaktperson på

³¹ Bemærk, at tidspunktet for dataudtrækket fra familiecenteret (juni 2020) er senere end det tilsvarende tidspunkt for dataudtrækket fra familieafdelingen (maj 2020), hvilket skyldes, at data fra Familiecenteret først blev trukket efter en gennemgang af de udtrukne data fra Familieafdelingen.

elevens efterskole i stedet for at blive sat i kontakt med Familiehuset. Ifølge lederen af Familiehuset er dette dog ligeledes ganske få sager. Målgruppen i Familiehuset er således – ifølge Ikast-Brande Kommune – i høj grad sammenlignelig med målgruppen i frikommuneforsøget. Samtidig er forskellen mellem målgruppen i Familiehuset og målgruppen i frikommuneforsøget konstant over tid, hvilket er en fordel, når analysestrategien består af at se på udviklingen i trivsel over tid. De små forskelle i målgruppen er således ikke et væsentligt problem.

En faktor, som omvendt ikke er konstant over tid, vedrører, at Ikast-Brande pr. oktober 2019 har foretaget en organisatorisk ændring i overgangen til Vanguard Metoden, hvor indsatserne i de mindre indgribende sager, samt at nogle af medarbejderne fra Familiehuset er overflyttet til myndighedsafdelingen. Myndighedsafdelingen har, ifølge ledelsen, fået en mere terapeutisk rolle, som kan håndtere flere af de mindre indgribende sager end tidligere. Dette kan betyde, at der i Familiehuset før oktober 2019 var forholdsvis flere af de "lette" sager og færre af de "tunge" sager, end efter oktober 2019. Denne ændring skal der dermed tages forbehold for, når man drager konklusioner om den gennemsnitlige trivsel i Familiehusets sager.

Der skal ligeledes rettes opmærksomhed imod, at især den sidste periode fra 1. maj 2019 til 30. april 2020 kan adskille sig ved, at de længste sager på lige fod med Gladsaxe ikke indgår i udtrækket, fordi de ikke er afsluttet endnu. Det skyldes, at kun sager, som er afsluttet pr. 30. april 2020, hvor Ikast-Brande Kommune har foretaget deres dataudtræk, indgår i de rapporterede figurer. Da færre lange sager alt andet lige kan forventes at korrelere med færre tunge sager, skal data fra slutningen af 2019 og starten af 2020 fortolkes med forsigtighed. Samtidig betyder det, at data fra Familiehuset vil blive endnu mere interessant at trække ud i 2021, hvor flere af de senere startede frikommunesager vil være afsluttet, og man derfor vil kunne få et mere præcist indblik i udviklingen i trivsel blandt hele gruppen af udsatte børn og unge, der indgår i frikommuneforsøget.

I fortolkningen af trivselsdata fra Familiehuset er det således vigtigt at have for øje, at særligt ORS-værdierne fra perioden 1. maj 2019 - 30. april 2020 kan være usikre at sammenligne med de tre tidligere perioder på grund af den organisatoriske ændring foretaget i oktober 2019, kombineret med det faktum, at de længste sager i det seneste årsinterval endnu ikke vil være afsluttet.

Case-undersøgelsen

I vores case-analyse har vi bedt kommunerne om systematisk at udtrække sager efter en bestemt udvælgelsesmetode. Der er udtrukket 75 sager med start i 2017, 75 sager med start i 2018 og 87 sager med start i 2019. For størstedelen af disse sager har vi information om de centrale udviklinger i sagen, herunder datoer for underretning, første møde, beslutning, iværksættelse af indsats, dato for genunderretninger m.m. For at undersøge udviklingen over tid har vi beregnet de gennemsnitlige varigheder, og de minimale og maksimale varigheder, for de tre forskellige perioder, som de tre grupper af udtrukne sager hver dækker.

Der er tre centrale forbehold for data, som påvirker optællingerne i kapitlerne forskelligt. Lidt forenklet betyder underestimering af optællingerne, at kommunernes resultater fremstår bedre, end de egentligt er, hvorimod overestimering får det til at fremstå værre, end det egentligt er. Det er dog også afgørende at vurdere, hvor stor forskel det gør. De tre forbehold opsummeres i tabellen her og uddybes efterfølgende.

Bilagstabel 3.1 Oversigt over, hvordan forbeholdene henholdsvis overestimerer (+) eller underestimerer (-) optællingerne i de enkelte kapitler

Metodisk forbehold/ Kapitel	Kapitel 4: Varighed	Kapitel 5: Ændringer	Kapitel 8: Genunderretninger
1) Manglende data		-	
2) Varierende udtræksperioder	-	-	-
3) Varierende antal cases		+	+

Anm.: Forbehold 1 om manglende data påvirker samtlige resultater udledt af case-undersøgelsen, men det påvirker specifikt analysen i kapitel 5 af antal ændringer i Ikast-Brande Kommune.

For det første er der ikke data om alle indikatorer for hver enkelt af de udtrukne sager, og derfor er beregningsgrundlaget ikke så stort som det totale antal sager. Det skyldes, ud over manglende registreringer i sagerne, bl.a., at kommunerne på daværende tidspunkt ikke registrerede datoen for § 11.3-forløb, og at fx Ikast-Brande som led i et andet forsøg har fået undtagelse fra de sædvanlige procedurer ved overgang fra én § 52-foranstaltning til en anden (det sidste påvirker specifikt resultaterne i kapitel 5).

For det andet er udtræksperioderne ikke identiske over de 3 år. Perioderne var som udgangspunkt forskellige, da før-målingen havde en væsentligt længere udtræksperiode. Efter midtvejsevalueringen blev det besluttet, at Ikast-Brande og Gladsaxe Kommuner skulle udvælge 50 frem for 25 sager til den afsluttende periode for at styrke sikkerheden af resultaterne til slutevalueringen. For at lykkes med denne optælling afkortede vi perioden, da vi prioriterede de ekstra sager over identiske perioder. Som følge af det begrænsede antal rådgivere og sager i de to deltagende skoledistrikter i Guldborgsund Kommune, blev udtrækket bevaret på 25 sager her, da det i forvejen var svært at udtrække disse. Som følge af Covid-19 hjemsendelser blev kommunernes arbejde med familierne i meget høj grad påvirket af hjemsendelsen, og perioden er derfor ikke sammenlignelig med tiden inden. Vi besluttede i foråret 2020 at ændre udtræksdatoerne, og forkortede perioderne for opstart og afslutning, for ikke at medtage perioden efter den nationale nedlukning 11. marts. Den minimale periode blev bevidst sat til 3 måneder for at kunne levere sammenlignelige svar på spørgsmålene i kapitel 3 om "kontaktformer inden for de sidste 3 måneder". Derfor er seneste opstartsdato 11. december 2019.

Bilagstabel 3.2 Sagens udtræksperioder i de tre målinger

	Fase 1: Førmåling	Fase 2: Midtvejsmåling	Fase 3: Eftermåling (oprindelig plan før Covid-19 i parentes)
Tidsrum for sager- nes starttidspunkt	1/10/2016- 31/12/2016 Udvidelse af måleperi- oden i Gladsaxe: 1/9/2016-31/12/2016	15/08/2018-31/10/2018	01/08/2019-11/12/2020 (oprindeligt 01/08/2019-31/12/2019)
Slutdato for regi- strering	31/12/2017 (indtastning af data er foretaget i løbet af 2018)	26/04/2019 – 24/05/2019	11/03/2020 (oprindeligt 30/04/2020)
Min. varighed	12 måneder	6 måneder	3 måneder (oprindeligt 4 måneder)
Maks. varighed	16 måneder	9 måneder	7 måneder (oprindeligt 9 måneder)

Udtræksperioderne, hvori sagsforløbene kan køre, bliver kortere for hvert år. Det vurderer vi betyder, at der vil være en tendens til at underestimere sagernes varighed såvel som antallet af ændringer, fordi de længere perioder tillader længere varighed samt flere ændringer. Derudover forventer vi – alt andet

lige – at længere sager involverer sværere problemstillinger, og at optællingen dermed undgår sager, der helt naturligt tager længere tid og involverer flere ændringer.

Det er dog væsentligt at bemærke, at de 'yngste' sager i vores udtræk fra 2019-2020 faktisk har en minimal varighed på 4 måneder, idet der ved et tilfælde ikke er startet nogle relevante sager med data efter 11. november 2019. De omtrent 120 dage fra 11. november 2019 til 11. marts 2020, hvori sagerne som minimum potentielt har kunnet forløbe over, vurderes at være nok til at kunne sammenligne med tidligere år. Specifikt for varigheden i sager, som vi behandler i kapitel 4, er det betydningsfuldt, at de gennemsnitlige antal dage ligger langt under 120 (henholdsvis 54 og 22 dage, se mere i kapitel 4), og at der er meget få sager, som har en varighed over 120, hvilket taler for, at vi ikke havde fundet væsentligt flere med en længere periode.

For det tredje er der et forskelligt antal sager i de forskellige år (også inden for hver af de tre kommuner). Forøgede antal sager er med til at øge risikoen for at overestimere udviklingen, når optællingen er absolut, dvs. at den ikke tager højde for antallet af sager. Når der er flere sager, kan der ske flere ændringer og genunderretninger *i alt*. Der er dog kun 12 yderligere sager i udtrækket i det seneste år. Det vil sige, at vi kun forventer 16 pct. flere ændringer og 16 pct. flere genunderretninger, uafhængigt af den faktiske udvikling i sagerne.³²

Samlet set vurderer vi, at case-undersøgelsen kan bruges i de forskellige analytiske sammenhænge i rapporten på trods af de forbehold, der er nævnt her.

³² 12/75*100.

Bilag 4 Spørgeskema til rådgivere i 2020

Velkommen til undersøgelsen

Tak, fordi du vil deltage!

I undersøgelsen spørger vi dig om frikommuneforsøget, og hvordan du oplever, at I arbejder med det. Det er muligt, at frikommuneforsøget har et andet, lokalt navn i din kommune. Når du svarer på spørgsmålene, skal du tage udgangspunkt i din egen arbejdssituation (når den vel at mærke ikke er ramt af coronakrise) og dine egne erfaringer med frikommuneforsøget.

Når du besvarer spørgsmålene, skal du gøre det ud fra **frikommunesager**. Det vil bl.a. sige § 11 eller § 52.

Derfor skal du for eksempel **se bort fra følgende typer sager**, når du besvarer spørgsmålene:

- Anbringelsessager
- Overgrebssager
- Merudgifter eller tabt arbejdsfortjeneste

Samtlige besvarelser behandles fortroligt, og resultaterne formidles alene på gruppeniveau. Det vil sige, at ingen kan genkende dig eller dine svar, og de ses kun af forskerne på VIVE.

Det tager ca. 20 minutter at besvare spørgeskemaet.

Du klikker dig frem i skemaet ved at trykke på 'næste', og dine svar gemmes løbende. Du kan gå til og fra spørgeskemaet, indtil du har trykket på 'afslut'.

Har du nogle spørgsmål om selve undersøgelsen, er du meget velkommen til at kontakte os ved at svare på den mail, som indeholdt linket til spørgeskemaet.

De første spørgsmål handler om din baggrund og erfaring.

Hvor mange år har du været ansat i kommunen?

Skriv antal år. Er du ved det første år, runder du op til 1. __

Hvor mange år har du arbejdet med sagsbehandling på børneområdet?

Skriv antal år. Er du ved det første år, runder du op til 1. __

De næste spørgsmål handler om din erfaring med de nye metoder og arbejdsgange, som er planlagt som en del af frikommuneforsøget i din kommune.

Angiv, i hvilken grad de følgende forhold gør sig gældende i dit arbejde med frikommunesagerne:

	I meget høj grad	I høj grad	I nogen grad	I lav grad	I meget lav grad	VED IKKE
	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad får du systematisk afholdt underretnings- og/eller netværksmøder med familie og samarbejdspartnere som tiltænkt?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad deltager børnene/de unge på samtlige møder?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad udarbejdes der mål og aftaler på underretnings- og/eller netværksmøder?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad er barnet/den unge og familien med til at udarbejde mål og aftaler?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad samtykker barnet/den unge og familien til mål og foranstaltninger (§11 stk. 3 og §52 stk. 3)?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad benytter du dig af 'spørgeskema til børn og unge' efter hvert eneste møde, for at få barnets/den unges vurdering?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad udarbejder du en skalering af bekymring (den talværdi fra 1-10, du laver på baggrund af den 'socialfaglige vurdering' som du skriver)?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad anvender du Signs of Safety (SOS)-metoden, som den er tiltænkt?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad inddrager du perspektiver fra alle deltagere fra netværket?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad træffer du beslutning om at iværksætte en indsats senest seks uger efter underretning?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad foretager du en opfølgning mindst hver 6.-12. uge?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad udformes og journaliseres dokumenter fra underretnings- og/eller netværksmøder i de særlige skemaer, som er aftalt til formålet?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad oplever du, at rådgiverne i familieafdelingen konsekvent arbejder efter de nye metoder og arbejdsgange, der er planlagt som en del af frikommuneforsøget?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Angiv, i hvilken grad de følgende forhold gør sig gældende i dit arbejde med frikommunesagerne:

	I meget høj grad	I høj grad	I nogen grad	I lav grad	I meget lav grad	VED IKKE
	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad scores barnet i Outcome Rating Scale (ORS) af barnet/familien i starten af hvert møde med rådgiver?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad scores barnet i Outcome Rating Scale (ORS) af netværket under hvert møde med rådgiver?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad vurderes samarbejdet med dig i Session Rating Scale (SRS) efter hvert møde?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad bruger du familiernes tilbagemelding på SRS aktivt i arbejdet med familierne?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad vurderer du FIT data i forhold til cut-off i dine sager?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad gennemfører du selv oftere paragraf 11.3 forløb nu i forhold til tidligere?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad er du i tættere kontakt med børnene nu i forhold til tidligere?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad er du i tættere kontakt med familierne nu i forhold til tidligere?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad oplever du, at rådgiverne i familieafdelingen konsekvent arbejder efter de nye metoder og arbejdsgange, der er planlagt som en del af frikommuneforsøget?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Angiv, i hvilken grad de følgende forhold gør sig gældende i dit arbejde med frikommunesagerne:

	I meget høj grad	I høj grad	I nogen grad	I lav grad	I meget lav grad	VED IKKE
	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad anvender du Børnelinealen til at foretage en 1. 'her-og-nu' vurdering af barnets/den unges trivselsniveau på den første samtale efter underretning?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad anvender du samlet set Børnelinealen til vurdering af barnets trivselsniveau fra sagens start til sagens afslutning?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad opretter du en GUSA dialog ved første samtale efter underretning, hvis den ikke allerede er oprettet?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad modtager relevante fagpersoner et link og login til GUSA efter første samtale?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad modtager det private netværk et link og login til GUSA efter første samtale?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

	I meget høj grad (1) <input type="checkbox"/>	I høj grad (2) <input type="checkbox"/>	I nogen grad (3) <input type="checkbox"/>	I lav grad (4) <input type="checkbox"/>	I meget lav grad (5) <input type="checkbox"/>	VED IKKE (6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad udfylder relevante fagpersoner en 1. 'her-og-nu' vurdering af barnets/den unges trivselsniveau på Børnelinealen?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad udfylder det private netværk en 1. 'her-og-nu' vurdering af barnets/den unges trivselsniveau på Børnelinealen?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad udfylder relevante fagpersoner 'dialoginput' med beskrivelse af barnets/den unges situation?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad udfylder det private netværk 'dialoginput' med beskrivelse af barnets/den unges situation?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad har oplysningerne fra netværket i 'dialoginput' den korrekte form (beskrevne bekymringer, undtagelser og konkrete løsningsforslag i den form de er blevet bedt om at bruge)?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad inviterer du systematisk relevante aktører til dialogmøde, når du har haft en samtale med familie og barn/ung?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad får du systematisk afholdt dialogmøde med relevante aktører, efter samtale med familie og barn/ung?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad udfylder relevante fagpersoner løbende vurderinger af barnets/den unges trivselsniveau på Børnelinealen, forud for hvert dialogmøde?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad udfylder det private netværk løbende vurderinger af barnets/den unges trivselsniveau på Børnelinealen, forud for hvert dialogmøde?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad beskrives fremtidige mål og aftaler i 'Mål og Plan'?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad anvender du 'Mål og Plan' til at styre sagen (herunder fastlægge mål, aftale indsatser, hvem der handler, samt næste opfølgning)?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad anvender du trivselsniveau fra fagpersoner og privat netværk ('edderkoppediagrammet') som afsæt for dine samtaler med familien?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad anvender du de uddybende besvarelser fra 'dialoginput' som afsæt for dine samtaler med familien?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

	I meget høj grad	I høj grad	I nogen grad	I lav grad	I meget lav grad	VED IKKE
	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

I hvilken grad anvender du samlet set GUSA som et redskab i din sagsbehandling?

	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
--	------------------------------	------------------------------	------------------------------	------------------------------	------------------------------	------------------------------

I hvilken grad oplever du, at rådgiverne i familieafdelingen konsekvent arbejder efter de nye metoder og arbejdsgange, der er planlagt som en del af frikommuneforsøget?

Vi vil bede dig give et godt råd til andre kommuner, som ønsker at implementere et trivselsmål i børnesager (dvs. en metode til at måle på børnenes trivsel fx FIT(ORS), Børnelinealen, skalering eller andre metoder). Hvad kræver det, ifølge din vurdering, at realisere?

Har du gennemført kompetenceudvikling i den tilpassede brug af Signs of Safety (SOS) som en del af frikommuneforsøget?

- (1) Ja
 (3) Nej
 (4) VED IKKE

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn om kompetenceudviklingen i den tilpassede brug af Signs of Safety (SOS), som du har modtaget:

	Meget enig	Overvejende enig	Hverken enig eller uenig	Overvejende uenig	Meget uenig	VED IKKE
	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Omfanget af kompetenceudvikling i den tilpassede brug af Signs of Safety (SOS) har samlet set været tilstrækkelig.

	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
--	------------------------------	------------------------------	------------------------------	------------------------------	------------------------------	------------------------------

Kompetenceudvikling i den tilpassede brug af Signs of Safety (SOS) har samlet set haft en høj kvalitet.

Har du modtaget kompetenceudvikling (FIT-supervision/FIT-uddannelse) i hele eller dele af FIT?

- (1) Ja
 (2) Nej
 (3) VED IKKE

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn om kompetenceudviklingen i FIT, som du har modtaget:

	Meget enig	Overvejende enig	Hverken enig eller uenig	Overvejende uenig	Meget uenig	VED IKKE
	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Omfanget af kompetenceudvikling i FIT har samlet set været tilstrækkeligt.

	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
--	------------------------------	------------------------------	------------------------------	------------------------------	------------------------------	------------------------------

Kompetenceudviklingen i FIT har samlet set haft en høj kvalitet.

	Ja	Nej	VED IKKE
Er du blevet kompetenceudviklet i brugen af LØFT som en del af frikommuneforsøget?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>
Er du blevet kompetenceudviklet i brugen af GUSA som en del af frikommuneforsøget?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn om kompetenceudviklingen som du har modtaget:

	Meget enig	Overvejende enig	Hverken enig eller uenig	Overvejende uenig	Meget uenig	VED IKKE
Omfanget af kompetenceudvikling i LØFT har samlet set været tilstrækkelig.	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Kompetenceudviklingen i LØFT har samlet set haft en høj kvalitet.	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

	Meget enig	Overvejende enig	Hverken enig eller uenig	Overvejende uenig	Meget uenig	VED IKKE
Omfanget af kompetenceudvikling i GUSA har samlet set været tilstrækkelig.	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Kompetenceudviklingen i GUSA har samlet set haft en høj kvalitet.	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Arbejdet som rådgiver under frikommuneforsøget kræver forskellige kompetencer. Hvilke kompetencer, synes du, har betydet mest for at lykkes med de nye metoder og arbejdsgange i frikommuneforsøget - og har du oplevet, at du manglede visse kompetencer?

De næste spørgsmål handler om, hvorvidt de nye metoder og arbejdsgange under frikommuneforsøget har givet nogle umiddelbare resultater.

(Umiddelbare resultater er de forhold, som forventes at være nødvendige skridt på vejen til i sidste ende at føre til bedre trivsel og udvikling for barnet/den unge.)

I hvilken grad har de nye metoder og arbejdsgange under frikommuneforsøget givet følgende resultater angående involvering af forælderen/forældrene i deres egen sag:

	I meget høj grad	I høj grad	I nogen grad	I lav grad	I meget lav grad	VED IKKE
Forælderen/forældrene er mere aktive	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Forælderen/forældrene tager i højere grad ejerskab for løsningen af problemstillinger	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Vi vil bede dig give et godt råd til andre kommuner på baggrund af jeres frikommuneerfaringer med at involvere forælderen/forældrene i deres egen sag. Hvad oplever du fremmer og hæmmer, at forældrene er mere aktive, og i højere grad tager ejerskab for løsninger af problemstillinger?

I hvilken grad har de nye metoder og arbejdsgange under frikommuneforsøget givet følgende resultater angående involvering af barnet/den unge i sin egen sag:

	I meget høj grad	I høj grad	I nogen grad	I lav grad	I meget lav grad	VED IKKE
	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Barnet/den unge føler sig i højere grad inkluderet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Barnet/den unge oplever i højere grad at have indflydelse	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Vi vil bede dig give et godt råd til andre kommuner på baggrund af jeres frikommuneerfaringer med at involvere barnet/den unge i sin egen sag. Hvad oplever du fremmer og hæmmer, at barnet/den unge føler sig inkluderet, og i højere grad oplever at have indflydelse?

Vurderer du, at de nye metoder og arbejdsgange under frikommuneforsøget har ændret sagsbehandlingstiderne?

Vælg for hver proces den tidsangivelse, der passer bedst.

	Perioden er blevet forlænget	Perioden er uændret	Én dag kortere	Noget kortere	Én uge kortere	To uger kortere	Én måned kortere	2 måneder kortere	Mer end 2 måneder kortere	VE D IKKE
	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>
Hvor meget kortere er perioden fra underretning til beslutning (handleplan eller beslutning om indsats) typisk blevet?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>
Hvor meget kortere er perioden fra beslutning til iværksættelse af indsats typisk blevet?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>
Hvor meget kortere er perioden fra iværksættelse til afslutning af sagen typisk blevet?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>

I hvilken grad har de nye metoder og arbejdsgange under frikommuneforsøget givet følgende resultater angående dit tidsforbrug på de enkelte sager:

	I meget høj grad	I høj grad	I nogen grad	I lav grad	I meget lav grad	VED IKKE
Mere tid med barnet/den unge	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Mere tid med familien	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Tiden brugt med barnet/den unge og familien har større nytte for dem i forhold til en positiv udvikling i familiens udfordringer	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Hvilke handlinger i tiden brugt med barnet/den unge og familien, oplever du, fører til en positiv udvikling i familiens udfordringer? Beskriv venligst hvilke handlinger og tiltag du har gode erfaringer med:

Har dit tidsforbrug på dokumentation og registrering ændret sig i forbindelse med de nye metoder og arbejdsgange under frikommuneforsøget?

- (4) Jeg bruger meget mere tid på dokumentation og registrering
- (5) Jeg bruger mere tid på dokumentation og registrering
- (6) Jeg bruger den samme tid på dokumentation og registrering som før
- (7) Jeg bruger mindre tid på dokumentation og registrering
- (8) Jeg bruger meget mindre tid på dokumentation og registrering
- (9) VED IKKE

Der er en målsætning om at frikommuneforsøget fører til en større sammenhæng mellem de identificerede problemer som barnet/den unge og familien har, og de indsatses som besluttet.

I hvilken grad er der en større sammenhæng mellem konstaterede problemer hos familierne og de besluttede indsatses i dag, i forhold til før de nye metoder og arbejdsgange under frikommuneforsøget blev indført i 2018?

- (1) I meget høj grad
- (2) I høj grad
- (3) I nogen grad
- (4) I lav grad
- (5) I meget lav grad
- (6) VED IKKE

De næste spørgsmål handler om muligheden for som sagsbehandler at skifte fleksibelt mellem inddragelse, vurdering og opfølgning efter behov. Intentionen er, at sagsbehandlingsaktiviteten passer til det, som ud fra en socialfaglig vurdering er bedst for barnets/den unges og familiens aktuelle situation.

	I meget høj grad	I høj grad	I nogen grad	I lav grad	I meget lav grad	VED IKKE
	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad synes du samlet set, at de nødvendige rammer er til stede, for at man som sagsbehandler kan skifte fleksibelt mellem inddragelse, vurdering og opfølgning efter familiens behov?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
I hvilken grad skifter du fleksibelt mellem inddragelse, vurdering og opfølgning efter familiens behov i de frikommunesager hvor du er sagsbehandler?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Vi vil nu bede dig give din samlede vurdering af de umiddelbare resultater af de nye metoder og arbejdsgange under frikommuneforsøget (graden af involvering, kortere processer, mere og bedre tid brugt med borger, mindre tid på dokumentation og registrering, relevans, og fleksibel sagsbehandling). Hvad er de vigtigste umiddelbare resultater? Og vurderer du, at det er muligt at foretage yderligere forbedringer?

De næste spørgsmål handler om borgernes retssikkerhed.

(Retssikkerhed skal forstås som borgernes rettigheder, og dækker bl.a. over retten til lighed for loven, klageret og ret til partshøring)

Hvordan vurderer du, at følgende paragraffritagelser under frikommuneforsøget påvirker barnets/den unges og familiernes retssikkerhed?

(Retssikkerhed skal forstås som borgernes rettigheder og dækker blandt andet over retten til lighed for loven, klageret og ret til partshøring)

	Meget positivt	Positivt	Ingen forskel	Negativt	Meget negativt	VED IKKE
	(1) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>	(11) <input type="checkbox"/>
Fritagelsen fra procesregler omkring afholdelse af børnesamtale (SEL § 48)	(1) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>	(11) <input type="checkbox"/>
Fritagelsen fra procesregler omkring udarbejdelse af børnefaglig undersøgelse angående indhold, form og tidsplan (SEL § 50)	(1) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>	(11) <input type="checkbox"/>
Fritagelsen fra en række procedurer vedrørende forældrehandleplanen, hvis du som rådgiver skønner det unødvendigt (SEL § 54 stk. 2, 3. punkt)	(1) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>	(11) <input type="checkbox"/>
Fritagelse fra procesregler omkring opfølgning (jf. SEL § 70).	(1) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>	(11) <input type="checkbox"/>
Fritagelsen fra en beskrivelse af formålet med støtten (SEL § 140 stk. 1 og 3-7)	(1) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>	(11) <input type="checkbox"/>
Fritagelsen fra at melde tilbage til underretter i udvalgte sager (SEL §155b stk. 2)	(1) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>	(11) <input type="checkbox"/>

I hvilken grad sikrer de nye metoder og arbejdsgange under frikommuneforsøget, i forhold til tidligere, at børnesagerne er tilstrækkeligt dokumenterede i tilfælde af fx:

	I meget højere grad	I højere grad	I samme grad	I lavere grad	I meget lavere grad	VED IKKE
Overdragelse af sager til anden sagsbehandler	(1) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Klagesager	(1) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Familier flytter til nye kommuner	(1) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>

Beskriv venligst dine egne erfaringer med at sikre tilstrækkelig dokumentation af børnesagerne. Du må meget gerne give andre eksempler end dem, som vi har spurgt ind til.

Hvordan vurderer du, at fritagelserne i frikommuneforsøget påvirker barnets/den unges og familiernes retssikkerhed?

(Retssikkerhed skal forstås som borgernes rettigheder, og dækker blandt andet over retten til lighed for loven, klageret og ret til partshøring)

	Meget positivt	Positivt	Ingen forskel	Negativt	Meget negativt	VED IKKE
Barnets/den unges retssikkerhed	(6) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>	(11) <input type="checkbox"/>	(12) <input type="checkbox"/>
Forældrenes retssikkerhed	(6) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>	(11) <input type="checkbox"/>	(12) <input type="checkbox"/>
Familiens retssikkerhed	(6) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>	(11) <input type="checkbox"/>	(12) <input type="checkbox"/>

Hvad kan man i forbindelse med de nye metoder og arbejdsgange under frikommuneforsøget gøre for at sikre barnets/den unges og forældrenes retssikkerhed i (endnu) højere grad?

De næste spørgsmål handler om, hvilken betydning forsøget har for barnets/den unges trivsel og udvikling.

I hvilken grad vurderer du samlet set, at de nye metoder og arbejdsgange gør en positiv forskel på følgende måder:

	I meget høj grad	I høj grad	I nogen grad	I lav grad	I meget lav grad	VED IKKE
For barnets/den unges trivsel her og nu?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
For barnets/den unges udvikling på langt sigt?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Uddyb venligst din faglige vurdering af effekten på børnenes/de unges trivsel og udvikling:

Vi vil bede dig give et godt råd til andre kommuner på baggrund af jeres frikommune-erfaringer med at øge børnenes trivsel og udvikling:

- Hvilke elementer af frikommuneforsøget mener du har fremmet børnenes trivsel og udvikling mest?

- Hvad har under frikommuneforsøget stået i vejen for at fremme børnenes trivsel og udvikling yderligere?

HUSK AT TRYKKE AFSLUT!

Tak for din deltagelse. Vi har ikke flere spørgsmål. Har du noget at tilføje angående forsøget eller vores undersøgelse, kan du skrive det i boksen.

Bilag 5 Udvalgte bilagsfigurer og tabeller

Varighed af sagsbehandling i de tre kommuner:

Bilagstabel 5.1 Gladsaxe

Gladsaxe	Årstal	Antal cases	Gennemsnit	Minimum	Maximum
Dage fra underretning til beslutning om første indsats	2017	19	148	3	370
	2018	25	80	8	153
	2019	40	65	0	169
Dage fra beslutning om første indsats til iværksættelse	2017	9	37	0	76
	2018	23	45	0	153
	2019	30	25	0	137

Bilagstabel 5.2 Guldborgsund

Guldborgsund	Årstal	Antal cases	Gennemsnit	Minimum	Maximum
Dage fra underretning til beslutning om første indsats	2017	24	96	5	400
	2018	12	33	0	94
	2019	14	75	14	154
Dage fra beslutning om første indsats til iværksættelse	2017	16	37	0	365
	2018	13	2	0	14
	2019	7	12	0	28

Bilagstabel 5.3 Ikast-Brande

Ikast-Brande	Årstal	Antal cases	Gennemsnit	Minimum	Maximum
Dage fra underretning til beslutning om første indsats	2017	16	91	1	221
	2018	19	20	0	74
	2019	26	11	0	54
Dage fra beslutning om første indsats til iværksættelse	2017	11	27	0	169
	2018	24	38	0	199
	2019	28	22	0	90

**VIDEN I H
VELFÆRD**

DET NATIONALE FORSKNINGS-
OG ANALYSECENTER FOR VELFÆRD