

Omstilling til en tidligere forebyggende og mere effektiv indsats for udsatte børn og unge

Erfaringer fra referencekommuner i Partnerskabsprojektet i Socialstyrelsen

Inspiration og illustration

Januar 2018

Indholdsfortegnelse

1.	Introduktion	1
1.1	Baggrund og formål.....	1
1.2	Udvalgte temaer.....	2
1.3	Læsevejledning.....	4
2.	Socialfaglig rådgivning i almenområdet	6
2.1	Formål.....	6
2.2	Indhold	6
2.3	Implementering	9
2.4	Yderligere inspiration	10
3.	Fælles opsporings- og refleksionsmodeller.....	11
3.1	Formål.....	11
3.2	Indhold	11
3.3	Implementering	14
3.4	Yderligere inspiration	16
4.	Tværgående styring og ledelse.....	18
4.1	Formål.....	18
4.2	Indhold	18
4.3	Implementering	21
4.4	Yderligere inspiration	22
5.	Nye typer tilbud	23
5.1	Formål.....	23
5.2	Indhold	23
5.3	Implementering	26
5.4	Yderligere inspiration	27

1. Introduktion

I dette erfaringsbaserede og praksisorienterede inspirationsmateriale gives en introduktion til centrale temaer, der kan indgå i en omstilling til en tidligere forebyggende og mere effektiv indsats på området for udsatte børn og unge i de danske kommuner.

Det er hensigten, at materialet skal tjene som inspiration til relevante overvejelser og konkrete tiltag, der kan iværksættes i den enkelte kommune, når kommunen vil arbejde med en omstilling af indsatsen.

1.1 Baggrund og formål

Siden omkring år 2010 har en række kommuner arbejdet med at omlægge indsatsen for udsatte børn og unge til en tidligere forebyggende og mere effektiv indsats. En sådan tilgang giver mening både menneskeligt, fagligt og økonomisk. Forskning på området peger på, at det kan betale sig at investere i en tidlig indsats. I den tidlige indsats bør der være fokus på, at der reageres hurtigt på tidlige tegn på mistrivsel, så det kan hindres, at problemer vokser sig større. Den tidlige indsats skal således mindske risikoen for langsigtede negative følger, som f.eks. kriminalitet og sygdom. Helt centralt står forskning af den amerikanske økonom James Heckman, som har vist, at jo tidligere vi griber ind, des større er udbyttet i forhold til at sikre en positiv udvikling for udsatte børn¹

Inspirationen til den omstilling, der er i gang i kommunerne på nuværende tidspunkt, kommer blandt andet fra Sverige. En række undersøgelser gennemført fra 2010 til 2012 har vist, at der i Sverige er langt færre lange institutionsanbringelser, og at der samtidig iværksættes flere indsatser tæt på barnets hverdagsliv, end det er tilfældet i Danmark². Omstillingen af indsatsen i de danske kommuner indebærer med dette udgangspunkt bl.a., at der i højere grad sættes ind med en indsats *tidligt i problemudviklingen*, at der *arbejdes forebyggende*, og at indsatsen rummer *kvalitet og skaber udvikling* for barn og familie.

1.1.1 Partnerskabsprojekt og referencekommuner

Som led i forebyggelsespakken "Tidlig indsats – Livslang Effekt" indgik Socialstyrelsen i 2015 i et partnerskab med tre kommuner (Herning, Haderslev og Hvidovre Kommuner) om udviklingen af en tidligere forebyggende og mere effektiv indsats for socialt udsatte børn og unge. Kommunerne i Partnerskabet har gennemført et intensivt udviklingsforløb for at styrke den tidlige forebyggende indsats for udsatte børn og unge. Det konceptuelle afsæt for udviklingsarbejdet er beskrevet i notatet "*Strategisk ramme & Faglig retning – Koncept for omlægning til en tidligere forebyggende indsats for børn og unge i udsatte positioner.*"³

I sommeren 2015 etablerede Socialstyrelsen endvidere et netværk af 19 kommuner, der også ønskede at arbejde med at omlægge indsatsen til en tidligere forebyggende og mere effektiv indsats for udsatte børn og unge, med reference til arbejdet i de tre partnerskabskommuner. Referencekommunerne har alle arbejdet med at omlægge større eller mindre dele af den kommunale indsats inden for den faglige ramme, der er beskrevet i notatet *Strategisk ramme og Faglig retning*. De konkrete mål for omstillingen i

¹ Heckman, 2012: *The Case for Investing in Disadvantaged Young Children*. European Expert Network on Economics of Education.

² Bl.a. Krevi, 2011: *Den svenske model – det første nærbillede af den svenske praksis for udsatte børn og unge*.

³ Socialstyrelsen, 2017: *Strategisk ramme & Faglig retning – Koncept for omlægning til en tidligere forebyggende indsats for børn og unge i udsatte positioner*

referencekommunerne er blevet formuleret forskelligt i hver af de deltagende kommuner. Nedenstående er en sammenskrivning på tværs af kommunernes forskellige konkrete målsætninger, og repræsenterer et udpluk af de mål, der har været arbejdet med i referencekommunerne.

- *Opsporing af udsatte børn og unge på et tidligere tidspunkt i problemudviklingen.* Hvis udfordringerne opdages tidligere, kan der ofte sættes ind med mindre indgribende og korterevarende støtte.
- *At flere socialt udsatte børn og unge får mulighed for at leve et så normalt hverdagsliv som muligt.* Hvis relationen til hverdagsmiljøet fastholdes, understøttes muligheden for, at barnet/den unge kan vende tilbage til et ikke-støttet hverdagsliv.
- *Anvendelse af institutionsanbringelser som korte, målrettede og behandlende foranstaltninger.* Langvarige institutionsanbringelser kan medvirke til at fastholde udsatte børn og unge i en marginaliseret position.
- *At støtte flere udsatte børn og unge i deres skolegang og uddannelse.* Uddannelse er en af de vigtigste betingelser for at sikre udsatte børn og unge en fremtid med samme muligheder som øvrige børn og unge.

Aktiviteterne i referencekommuner er blevet understøttet af et konsulentkonsortium bestående af Implement Consulting Group og Socialt Udviklingscenter SUS (ICG-SUS). ICG-SUS har støttet analyse, strategiformulering og udvikling i de enkelte referencekommuner, ligesom konsortiet i samarbejde med Socialstyrelsen har understøttet tværgående netværksaktiviteter for referencekommuner og partnerskabskommuner.

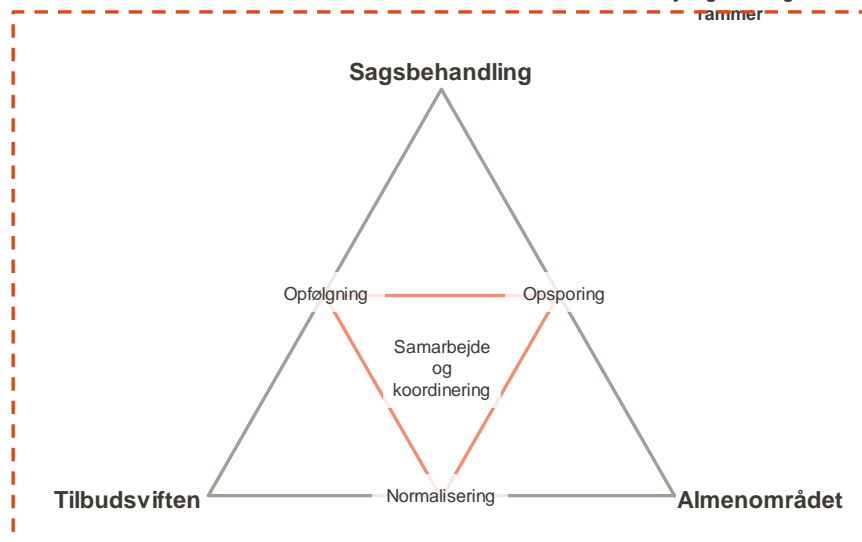
Nærværende inspirationsmateriale bygger på eksempler og erfaringer fra arbejdet med at omstille til en tidligere forebyggende og mere effektiv indsats for udsatte børn og unge i de 19 referencekommuner. Materialet er udarbejdet i efteråret 2017, og bygger på ICG-SUS' syntetisering af erfaringer og eksempler på tværs af de deltagende kommuner indsamlet i perioden 2015-2017.

1.1.2 Formål

Formålet med denne publikation er at give praksisnær inspiration til de kommuner, der gerne vil arbejde med at omstille indsatsen på området for udsatte børn og unge. Inspirationsmaterialet indeholder eksempler på, hvordan andre kommuner har grebet udfordringen an. Det er ikke en kogebog til den eneste og bedste måde at angribe udfordringen, men snarere erfaringsbaseret inspiration til, hvordan man som kommune kommer i gang, og hvilke overvejelser man kan gøre sig undervejs.

1.2 Udvalgte temaer

For at sikre en succesfuld omstilling af indsatsen for udsatte børn og unge, er det erfaringen fra referencekommunerne, at der skal tages konkrete initiativer i forhold til både sagsbehandling, tilbudsviften og almenområdet. Der har i referencekommunernes arbejde været fokus på, at initiativerne så vidt muligt iværksættes parallelt og afstemt med hinanden. I arbejdet har det været centralt at have fokus på snitfladerne mellem de tre "ben" og sammenhængen på tværs, jf. nedenstående illustration:



For at sikre omstillingen, vil man således som kommune ofte opleve at skulle iværksætte en række indsatser indenfor flere forskellige temaer. På baggrund af erfaringerne i referencekommunerne peger vi i dette inspirationsmateriale på fire temaer, som flere af referencekommunerne har valgt at fokusere på i deres arbejde med omlægningen af indsatsen. Det handler om:

1. Adgang til socialfaglig rådgivning i almenområdet
En række kommuner har arbejdet med at skabe bedre, lettere eller hurtigere adgang til socialfaglig rådgivning og perspektivering i almenområdet. Formålet har været at styrke det tværfaglige og tværorganisatoriske samarbejde om den tidlige forebyggende indsats. Mere specifikt har målet med øget adgang til socialfaglig rådgivning været at styrke opsporingen af børn og unge med behov for støtte, og at understøtte en tidlig og tværfaglig indsats, der kan forebygge yderligere problemudvikling (og forhindre, at problemerne udvikler sig til behov, der kræver iværksættelse af en egentlig foranstaltning).
2. Fælles opsporings- og refleksionsmodeller
Fælles opsporings- og refleksionsmodeller er igen rettet mod det tværfaglige samarbejde. Ved at introducere et fælles sprog på tværs af de forskellige organisatoriske enheder og faglige medarbejdergrupper, har man i referencekommunerne ønsket at sikre et bedre samarbejde gennem en større gensidig forståelse. Igen er det særligt opsporingen, der er målet, men også både samarbejde mellem almenområdet og specialtilbud, og mellem specialtilbud og sagsbehandlere har været i fokus – afhængigt af, hvor bredt de fælles modeller anvendes.
3. Tværgående styring og ledelse
For at sikre sammenhæng i omstillingen har flere kommuner arbejdet med at skabe et styrket samarbejde på tværs af forskellige forvaltningsområder. Det drejer sig særligt om børne-familieområdet, skoleområdet, dagtilbudsområdet og sundhedsplejen. Dette er søgt støttet gennem arbejdet med ledelse og styring, der går på tværs af de relevante områder – såvel i udviklingsfaser, som i den daglige drift.
4. Nye typer tilbud
Flere kommuner har haft fokus på at kunne tilbyde de udsatte børn og unge noget andet, end det, der er "på hylden" i forvejen. Særligt har der blandt referencekommunerne været opmærksomhed på at udvikle nye tilbud, der kan forebygge eller

fungere som supplement til anbringelse. Fokus er her på målrettede, intensive og fleksible indsatser af kortere varighed – og ofte med fokus på den samlede familie.



At ICG-SUS i samarbejde med Socialstyrelsen har valgt i dette materiale at præsentere erfaringer fra referencekommunerne med afsæt i ovenstående fire temaer, betyder *ikke*, at øvrige temaer ikke kan være lige så relevante i omstillingen, eller at der er behov for at arbejde lige meget med hvert af de nævnte temaer i en konkret kommune. Erfaringerne fra referencekommunerne peger dog på, at disse fire temaer er relevante at tage i betragtning, når der skal gennemføres en omstilling af indsatsen. De fire temaer er udvalgt på baggrund af ICG-SUS' samlede vurdering af hvilke temaer, der på tværs af de deltagende kommuner har været nævnt som centrale fokuspunkter i arbejdet.

ICG-SUS kan pege på to øvrige relevante temaer, som dog ikke berøres nærmere i denne publikation, da de er omfattende behandlet i andre materialer⁴ og sammenhænge. Det drejer sig om henholdsvis målrettet sagsbehandling (hyppig opfølgning, myndighedsrollen og konkrete progressionsmål) og netværksinddragelse (tidligere og bredere inddragelse af det private, det civilsamfundsbaseede og det professionelle netværk).

I den resterende del af dette inspirationsmateriale vil fokus således være på de fire ovenstående temaer, der vil blive udfoldet med perspektiver og eksempler, der kan tjene som inspiration til og illustration af mulige veje i omstillingsarbejdet for den enkelte kommune.

1.3 Læsevejledning

Beskrivelsen af hvert tema indledes med overvejelser om, hvorfor det kan være relevant at arbejde med netop dette tema, og hvordan tiltag inden for dette tema kan bidrage til at opnå en tidligere forebyggende og mere effektiv indsats.

Dernæst beskrives forskellige tiltag, som en kommune kan iværksætte for at arbejde med temaet, og nogle af de mest centrale spørgsmål, der kan være relevante i forhold til dette. Afsnittet er søgt skrevet så praksisnært som muligt, så overvejelserne umiddelbart kan inspirere til en omlægning af praksis.

⁴ Her kan særligt peges på midtvejs- og slutevaluering af omstillingsarbejdet i partnerskabskommunerne, ligesom der kan hentes inspiration til dette arbejde i kurserne udbudt af Socialstyrelsen gennem Børnekataloget.

Under hvert tema er der ligeledes præsenteret en række overvejelser om og forudsætninger for implementeringen af konkrete tiltag.

Endelig afsluttes beskrivelserne med en præsentation af eksempler på kommuner, der har arbejdet med det pågældende tema indenfor rammerne af partnerskabs- og referencekommuneprojekterne. De kommuner, der henvises til, har høstet en række værdifulde erfaringer med konkrete tiltag inden for det pågældende tema, som vil kunne inspirere andre kommuner. Dette betyder ikke nødvendigvis, at de pågældende kommuner har udviklet en best practice på området, men blot at de har gjort sig væsentlige erfaringer.

Med dette afsæt er det forventningen, at det samlede materiale og beskrivelsesgraden af de enkelte temaer indeholder konkret og praksisnær inspiration til, hvilke spørgsmål man som kommune kan overveje i en omstillingsproces på området, når der skal arbejdes med konkrete tiltag indenfor de enkelte temaer.

2. Socialfaglig rådgivning i almenområdet

2.1 Formål

Mange referencekommuner har fokus på, at børn og unge med behov for støtte bliver opsporet på et tidligt tidspunkt i problemudviklingen, så de kan tilbydes en relevant indsats. Ligeledes har kommunerne et mål om, at give støtten tæt på hverdagslivet, så de i højere grad kan forberede til eller fastholde barnet eller den unge i skolegang og uddannelse. Disse ambitioner søger en række kommuner at indfri ved at skabe mulighed for, at indsatsen i almenområdet får tilført socialrådgiverkompetencer

Udgangspunktet for dette fokus er, at kommunerne ønsker at etablere en lettere adgang til socialfaglig rådgivning. Den lettere – og dermed også mere effektive i forhold til tid og i forhold til problemudvikling – adgang til socialfaglige overvejelser skal sikre, at en eventuel bekymrende udvikling hos et barn/en ung kan behandles tværfagligt hurtigere end tilfældet er i dag. Det faglige bidrag fra netop socialrådgiveren er særligt det *helheds- og familieorienterede blik* på problemstillingen og blikket på, hvilke støttemuligheder, der er indenfor *Serviceovens* rammer. Socialrådgiveren kan således være med til at kvalificere a) i hvilken grad der er grund til bekymring og behov for støtte, b) hvilken støtte, der kan gives og c) samarbejdet med det specialiserede børnefamilieområde. Her er det naturligvis vigtigt at holde sig for øje, at en egentlig foranstaltning ikke kan sættes i gang uden en forudgående børnefaglig undersøgelse.

I forhold til b) og c) har de referencekommuner, der har arbejdet med adgang til socialfaglig rådgivning i almenmiljøet, samtidig haft et stærkt fokus på, hvilken støtte der kan gives indenfor almenområdet institutioners rammer, så hverdagslivet i videst muligt omfang kan fastholdes. Kernen i de forskellige tiltag er at sikre, at de særlige kompetencer, som socialrådgiveren har, bliver en del af den tværfaglige indsats for barnet/den unge og dennes familie. Den lettere adgang til socialfaglige kompetencer i almenområdet er således med til at styrke *den tværfaglige belysning* af en given problemstilling eller bekymring, ligesom en tættere relation mellem socialrådgivere og almenområdet også kan betyde en *tidlig indgang i sager og potentielle sager*, der for eksempel kan bestå af råd- og vejledning direkte til barnet/den unge og/eller dennes familie.

2.2 Indhold

Adgangen til socialfaglig rådgivning er i referencekommunerne organiseret på en række forskellige måder. Det kan for eksempel dreje sig om etableringen af et særligt team i børnefamilieafsnittet, der er målrettet tidlig indsats, om skolesocialrådgivere eller om at arbejdet med tidlig indsats forankres i faste tværfaglige møder. De forskellige muligheder, der skitseres herunder er forskellige bud på veje som en kommune kan gå. Det er dog væsentligt at understrege, at de forskellige veje ikke udelukker hinanden, og at kommunen godt kan arbejde ad flere parallelle veje.

Det er erfaringen, at der er nogle grundlæggende spørgsmål, kommunerne skal tage stilling til, der har betydning for, hvordan det konkrete tiltag kommer til at se ud i den enkelte kommune. Det handler primært om spørgsmålene om socialrådgiverens rolle, og om hvor indsatsen skal forankres.

2.2.1 Socialrådgiveren – rådgiver eller sagsbehandler?

Hvad skal socialrådgiverens rolle være? I hvor høj grad skal socialrådgiveren være sagsbehandler? Dette spørgsmål bliver ofte stillet som spørgsmålet om, hvorvidt socialrådgiveren "har myndigheden med sig?"

I den ene yderlighed har socialrådgiveren en ren konsultativ rolle, hvor vedkommende stiller sit faglige blik til rådighed, men ikke selv bidrager til indsatsen for barnet eller den unge, hverken som udfører, rådgiver eller sagsbehandler. I den anden ende deltager socialrådgiveren som børnefamiliesagsbehandler med fuld beslutningskompetence i forhold til iværksættelse af konkrete sagsbehandlingstiltag og bevilling af støtte.

Imellem disse yderpunkter eksisterer selvfølgelig en række mellempositioner, hvor der kan være bevillingskompetence indenfor eksempelvis bestemte paragraffer eller beløbsstørrelser. I en række kommuner arbejdes der med modeller, hvor socialrådgiveren med særlige opgaver i forhold til almenområdet kan iværksætte SEL § 11 stk. 3-indsatser.

Ligeegyldigt hvor kommunen lægger snittet, og hvilken rolle socialrådgiveren får, har det vist sig nyttigt at få drøftet "myndighed" som begreb, og få defineret den fremskudte socialrådgivers myndighedsrolle, da dette mange steder har vist sig at være et begreb uden en entydig betydning blandt de relevante samarbejdspartnere.

2.2.2 Hvor skal socialrådgiveren "bo"?

Hvor skal socialrådgiverne med særlige opgaver i forhold til almenområdet forankres organisatorisk? Skal de rykkes helt ud af specialområdet og forankres på skole og/eller i daginstitutioner? Dette kan betyde en tæt daglig relation til de øvrige faggrupper på almenområdet, der kan smidiggøre samarbejdet. Eller skal de fastholdes i specialmiljøet, men organiseres i særlige tværfagligt sammensatte teams, der har udgående opgaver i almenområdets institutioner?

Eller måske en tredje mulighed, hvor socialrådgiverne fastholdes som børnefamiliesagsbehandlere i børnefamilieafsnittet, men deltager i faste tværfaglige mødefora med relativ høj frekvens, hvor der er deltagere fra almenområdet.

I nogle kommuner arbejdes der med kombinationer af ovenstående muligheder, eksempelvis hvor en socialrådgiver er udgående på dagtilbudsområdet to dage om ugen, og indgår som en del af det "almindelige" sagsbehandlersteam de tre øvrige dage i ugen.

Uanset hvor den socialfaglige kompetence forankres, så er det værd at være opmærksom på, at kompetencer og faglighed også formes af den organisation, vedkommende bliver en del af. Der skal således tages stilling til, hvordan det særlige socialrådgiverblik fastholdes og fortsat styrkes – uanset, hvor den organisatoriske forankring er.

Ligeledes er det – uanset hvordan den organisatoriske forankring bliver – afgørende at tage stilling til relationen til PPR. Hvordan spiller PPR-opgaven sammen med den socialfaglige rådgivning? Hvordan sikres det, at de rigtige kompetencer anvendes på det bedste tidspunkt, og at der undgås overlap i praksis?

2.2.3 Rolle og forankring – de mange muligheder

Når kommunerne i praksis skal tage stilling til ovennævnte spørgsmål, opstår der mange muligheder for konkret organisering af rådgivningen. Et udpluk af forskellige muligheder, der afprøves i referencekommunerne nævnes her for at illustrere bredden i de konkrete tiltag, der kan iværksættes.

Vi har indført faste fokus-teammøder på skoler og i dagtilbud, for at sikre at bekymringer for konkrete børn og unge, opstået i skole- eller dagtilbudsregi, hurtigst muligt bliver kvalificeret gennem en helhedsorienteret tværfaglig belysning. Her deltager sagsbehandlere eller fremskudte socialrådgivere. Det er erfaringen, at en del vanskeligheder kan løses i almenområdet gennem tidlig, hurtig og tværfaglig indsats (Børn og ungechef, Roskilde Kommune)

Vi arbejder med skolesocialrådgivere for at skabe en tidlig og tværgående indsats for børn og unge, således at problemerne ikke udvikler sig og vi derved sikrer inklusion i almenområdet. (Familiechef, Kolding Kommune)

FRONTTEAM:

Socialrådgiverne kan organiseres i et frontteam (der kan have mange forskellige navne), med tæt daglig tilknytning til foranstaltningssagsbehandlere, men med fokus på den tidlige indsats og kontakten til almenområdet. Det kan være, at alle underretninger modtages i dette team, og at alle §11-opgaver varetages her. PPR-opgaven kan eventuelt også være forankret her. Teamet vil i de fleste tilfælde også være dem, der træffer afgørelse om iværksættelse af en §50-undersøgelse, og der skal i den forbindelse tages stilling til, om teamet også skal gennemføre undersøgelsen, eller om denne opgave snarere bør varetages af en sagsbehandler fra et dedikeret undersøgelsesteam eller foranstaltningsteam.

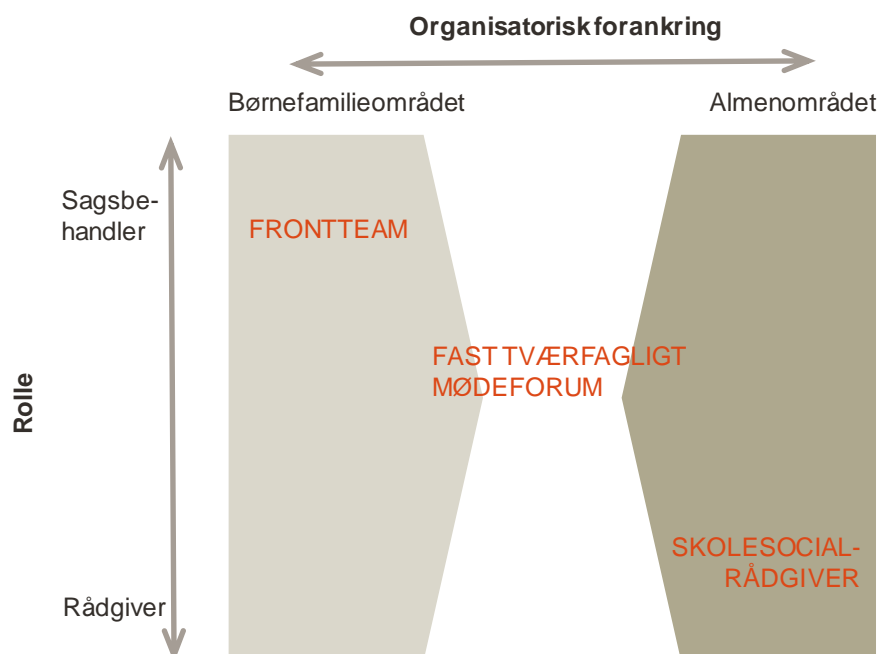
FAST TVÆRFAGLIGT MØDEFORUM

Adgangen til socialfaglig rådgivning kan også organiseres ved at etablere en fast mødestruktur, hvor for eksempel repræsentanter for alle skoler, sundhedsplejer og dagtilbud inden for et afgrænset geografisk område mødes med repræsentanter for børnefamilieafdelingens sagsbehandlere i en fast frekvens. Det kan f.eks. være hver anden uge i to timer, hvor alle konkrete bekymringer om elever/børn drøftes tværfagligt. Her er det afgørende at tage stilling til, hvem der kan/skal repræsentere tilbuddene på almenområdet, og om det skal være faste sagsbehandlere fra børnefamilieområdet, der deltager i møderne.

SKOLE-/DAGTILBUDSSOCIALRÅDGIVERE

En tredje form for etablering af let adgang til socialfaglig rådgivning er ansættelse af skole- og/eller dagtilbudsforankrede socialrådgivere. Rådgiverne har deres daglige gang på en eller flere skoler/dagtilbud, hvor de indgår i de løbende drøftelser af de tilknyttede børn og unges udvikling. Også her skal der tages stilling til, hvor meget beslutningskompetence de ansatte socialrådgivere skal have inden for servicelovens område. Alternative former, hvor ansættelsen stadig er på børnefamilieområdet, men med fast udgående kontakt til konkrete skoler/dagtilbud, er også en mulighed, der er afprøvet i referencekommunerne.

Modellen herunder illustrerer de mange positioner, som rådgivningen kan indrammes i. Vi har indsat de nævnte konkrete eksempler – der kunne være andre og flere. Modellen kan bruges til at skabe overblik over kommunens egne tiltag og mulige udviklingsområder – og til at drøfte den aktuelle situation i kommunen.



Afsluttende er det på tværs af alle de forskellige muligheder en vigtig erfaring, at hvis gevinsten ved socialfaglig rådgivning i almenområdet skal høstes, er det afgørende, at der er fokus på, at denne mulighed anvendes aktivt – også i sager, hvor man ikke tidligere ville have inddraget socialrådgivere.

2.3 Implementering

Når man ser på tværs af de foreløbige erfaringer i referencekommunerne med implementering af nye tiltag, der skal lette adgangen til socialfaglig rådgivning inden for sundhedspleje, skole og dagtilbud, er det umiddelbare indtryk, at det har stor betydning for implementeringens succes, at både børnefamilieområdet og de relevante almene områder inddrages i beslutning og implementering. På den baggrund vurderer ICG-SUS, at der med fordel kan etableres en tværgående ledelse, der er forankret på direktionsniveau og/eller centerchefniveau i forbindelse med etablering af den nye adgang til socialfaglig rådgivning.

Hvis gevinsten ved tiltaget skal høstes, viser erfaringerne fra referencekommunerne ligeledes, at der med fordel kan etableres et samlet overblik over, hvordan et standardiseret forløb fra en bekymring opstår i almenrådets forskellige dele over tværfaglig drøftelse til iværksættelse af mere eller mindre omfattende tiltag (med og uden § 50-undersøgelse) ser ud. Her kan man med afsæt i de foreløbige erfaringer anbefale, at repræsentanter for de relevante områder i kommunen mødes og tegner det samlede forløb op, for i fællesskab at skabe overblik over

- De enkelte skridt i forløbet
- De relevante aktører i forløbet
- Opgaverne i forløbet
- Snit- eller samarbejdsflader i forløbet

Med dette afsæt kan det samtidig sikres, at de relevante aktører har en fælles forståelse af, hvem der har hvilke opgaver i processen, så usikkerhed modvirkes. Således bidrager overblikket også til god ressourceudnyttelse, og til at der ikke laves dobbeltarbejde.

Særligt bør der her være opmærksomhed på, om der dannes nye snitfladeproblematikker, der kan modvirke socialrådgiverens funktion som forbindende led mellem almenområdet og specialområdet, eksempelvis i snittet mellem rådgivende socialrådgiver og myndighedsrådgiver. Erfaringerne viser således, at det er vigtigt kontinuerligt at holde fokus på at sikre, at ordningen netop ved den lettere adgang til socialfaglig rådgivning også sikrer en nemmere overgang fra rådgivning til egentlig foranstaltning.

For at sikre gode forløb og realisering af de ønskede gevinster ved ordningerne viser erfaringerne samtidig, at det er gavnligt at sikre sig, at opgaven for de nye enheder er klart og tydeligt defineret i samarbejde med de vigtigste samarbejdspartnere. Det er således væsentligt, at man på tværs af eksempelvis lærere, PPR-psykologer og skolesocialrådgivere har en fælles forståelse af, hvad de nye skolesocialrådgiveres opgave er, for at sikre ordningens succes.

I forlængelse af dette har man i referencekommunerne samtidig haft et særligt fokus på, at de socialrådgivere, der rekrutteres specifikt til denne opgave, får et indgående kendskab til den enkelte kommunes praksis på børnefamilieområdet - og et bredt kendskab til de tilbud, der er tilgængelige i kommunen.

2.4 Yderligere inspiration

Der er i alle referencekommunerne i større eller mindre grad blevet arbejdet med dette tema. Nedenstående forslag til i hvilke kommuner, der kan hentes yderligere inspiration, er derfor ikke en udtømmende liste, men eksempler på nogle af de kommuner, der mest eksplicit har arbejdet med forskellige løsninger inden for temaet:

I forhold til erfaringer med skolesocialrådgivere, kan der for eksempel peges på Kolding Kommune og Syddjurs Kommune.

I forhold til erfaringer med faste tværfaglige teams med fast deltagelse af både almen- og børnefamilieområdet, kan der peges på Viborg Kommune (<https://kommune.viborg.dk/Borger/Boern,-unge-og-familie/Tvaergaaende-indsatser/Den-Tvaerfaglige-Model/6-18-aar/Tvaerfagligt-forum>) og Nyborg Kommune.

Med hensyn til etablering af sagsbehandlerteams med fokus på tidlig indsats og samarbejde med almenområdet, kan der peges på Næstved Kommunes frontteam.

3. Fælles opsporings- og refleksionsmodeller

3.1 Formål

I referencekommunerne har der været to gennemgående begrundelser for at arbejde med fælles redskaber og modeller på tværs af de aktører i kommunen, der arbejder med at understøtte trivsel for børn og unge. Den ene er, at systematisk tidlig opsporing forudsætter en fælles forståelse af, hvornår man bør være bekymret for et barn, og hvad man har af handlemuligheder ved forskellige typer og grader af bekymring. Den anden er, at en tidlig indsats forudsætter et stærkt samarbejde på tværs af dem, der på forskellige måder og forskellige tidspunkter har del i at hjælpe barnet. Erfaringen er, at det samarbejde styrkes, hvis der er et vist mål af fælles sprog, hvis der er en stærk ramme for dialog på tværs, og hvis ansvarsfordelingen er tydelig i hele processen.

Målet med de forskellige tværfaglige opsporings-, refleksions- og samarbejdsmodeller er derfor at styrke systematikken i trivselsvurderingen, understøtte tværgående dialog og skabe tydelig rolle- og ansvarsfordeling som sikrer fremdrift og ejerskab til processen fra bekymring til handling. På den måde kan kommunerne opnå en større tydelighed i forhold til, hvornår en bekymring bør håndteres i almenområdet alene, hvornår den skal håndteres i almenområdet med sparring og støtte fra specialiserede fagpersoner (fx PPR, sagsbehandlerteamet, specialiserede tilbud mm) og hvornår der skal laves en børnefaglig undersøgelse med henblik på en specialiseret indsats. Opsporings- og refleksionsmodellerne kan desuden understøtte et tæt samarbejde og et oplevet fælles ansvar i hele processen.

3.2 Indhold

Der findes en række forskellige redskaber og modeller, der kan anvendes til at indløse det ovenfor beskrevne formål. Nedenstående bruges i forskellige kombinationer og versioner i flere af referencekommunerne:

- *Model for tidlig opsporing*⁵ og TOPI⁶ er to versioner af den samme opsporingsmodel som rummer redskaber til systematisk trivselsvurdering af alle børn (aldersgruppen varierer fra kommune til kommune), og som rummer redskaber til analyse, dialog og overdragelse af viden i overgange mellem forskellige tilbud.
- *Børnelinealen* er et redskab, som ved hjælp af indikatorer på trivsel og mistrivsel skal skabe et fælles sprog om, hvornår et barn er i mistrivsel - og i hvilken grad. I nogle kommuner knyttes dette desuden til konkrete handleguides med anvisninger af, hvem der skal involveres ved forskellige grader af mistrivsel, og/eller hvem der er ansvarlig for, at der handles på bekymringen.
- *Signs of Safety*⁷ er et redskab til at forstå og finde løsninger på børn og unges vanskeligheder, hvor fokus er på dialog og samarbejde mellem relevante professionelle, familien og barnet selv.
- Endelig findes en række kommunespecifikke samarbejdsmodeller (f.eks. Stafetlog, GUSA, Roskildemodellen) som integrerer flere redskaber til analyse, refleksion og dialog i en samlet 'pakke', der understøtter samarbejde og koordination på tværs af almen- og specialområdet. Samarbejdsmodellerne er i forskellig grad IT-understøttede. I nogle af modellerne har også forældrene en aktivt deltagende rolle.

Med TOPI laver vi trivselsundersøgelser af alle børn 2-3 gange om året. Det er medvirkende til, at vi opsporer børn i mistrivsel ca. 1½ år tidligere end før. Det giver også en systematik i overleveringen af vigtig og relevant viden om alle børn i overgange som desuden styrker sammenhængskraften i barnets livsbane på tværs af almen og specialområdet, samt faggrupper. (projektleder, Viborg Kommune)

⁵ <https://socialstyrelsen.dk/projekter-og-initiativer/born/om-tidlig-indsats-livslang-effekt/indsatser-til-dagtilbud/model-for-tidlig-opsporing>

⁶ <http://www.hjernenhertet.dk/dagtilbud/topi>

⁷ <https://vidensportal.dk/temaer/Omsorgssviqt/indsatser/signs-of-safety>

Det skal understreges, at dette ikke er en udtømmende liste over relevante redskaber, men blot et udtryk for de redskaber, der har været mest opmærksomhed på i referencekommunerne. For eksempel kan også ICS nævnes som inspiration til et relevant analyse-redskab. På tværs af anvendelsen af de forskellige redskaber og modeller i referencekommunerne, tegner der sig en række spørgsmål, som kan være afgørende for, hvilke redskaber og modeller, man med fordel kan ønske at implementere i den enkelte kommune som led i omstillingen til en tidligere og mere effektiv indsats.

Indførelsen af Stafetlog kommer til at ændre samarbejdet og det fælles ansvar for børnene. Vi bliver tvunget til at blive tydeligere på bekymringsniveauet også når vi ser det forskelligt. Og så skal det være slut med oplevelsen af, at man 'afleverer' en sag – man er fælles om den. (Programleder, Nyborg Kommune)

3.2.1 Hvad skal det kunne: Opsporing, kategorisering, refleksion eller samarbejde?

Selvom alle de nævnte modeller knytter sig til de samme overordnede formål, er der alligevel forskel på det primære fokus for brugen af dem. Det er derfor erfaringen fra referencekommunerne, at det er gavnligt indledningsvist at gøre sig klart, hvad redskabet skal kunne i det daglige samarbejde om en tidligere forebyggende indsats, før kommunen vælger at implementere et eller flere konkrete redskaber. Følgende spørgsmål har således vist sig gavnlige at overveje indledningsvist:

- Er fokus på at screene alle børn for på den måde at opfange tidlige tegn på (mulig) mistrivsel?
- Er målet at have en fælles ramme for at kunne kategorisere og beskrive mistrivsel, når den professionelle allerede er bekymret?
- Skal redskabet først og fremmest skabe en ramme og et fælles sprog for refleksion og analyse i udrednings- og opfølgingsfaserne?
- Eller skal det bidrage til at understøtte samarbejde og koordination igennem hele sagsforløbet? For eksempel ved at knytte forskellige grader af mistrivsel systematisk til forskellige handlemuligheder og procedurer i kommunen, så alle ved hvad de kan forvente af hinanden?

Erfaringen fra referencekommunerne er, at jo flere funktioner de fælles modeller og redskaber skal have, des mere griber de ind i de organisatoriske enheders måder at arbejde på. Omvendt vil en meget afgrænset brug af et redskab ofte være mindre mærkbart i det tværgående samarbejde, men vil i stedet styrke en enkelt type af enheders (for eksempel børnehavers) sprog og faglighed i forhold til den tidlige indsats.

Oplevelsen i kommunerne er, at der ikke nødvendigvis som en del af det enkelte redskab er tydelige rammer for, hvordan det kan anvendes. Tværtimod er det erfaringerne, at kommunerne selv er meget rammesættende for, hvordan de vælger at anvende redskaberne. Dette gør sig særligt gældende i forhold til anvendelsen af børnelinealen. For eksempel kan børnelinealen bruges relativt afgrænset, som en fælles ramme for at afgøre graden af mistrivsel hos et barn, man har en bekymring for. Andre steder anvendes den bredere, hvor der er tilknyttet procedurer for, hvem der involveres på hvilke måder, ved forskellige grader af mistrivsel. Implementeringen af redskaber bør således have fokus på, hvordan redskabet tilpasses de lokale rammer, og dermed også på at sikre, at det enkelte redskab ikke anvendes forkert.

Herunder er det naturligvis vigtigt at have fokus på regler for samtykke, tavshedspligt med videre i forhold til registrering, behandling og brug af den indsamlede data om de enkelte børn og unge.

3.2.2 Hvem er de primære brugere, hvem skal involveres, hvem skal kende til redskabet?

Før man vælger redskaber og modeller for tværgående samarbejde er det ligeledes væsentligt at overveje, hvilke organisatoriske enheder, der skal anvende redskabet. Er de primære brugere af redskabet medarbejderne på almenområdet – og er det både skole,

Vi har uddannet lederne i brugen af TOPI, og det er deres ansvar at give det videre til medarbejderne. PPL og socialrådgiverne er også introduceret til TOPI, da de – udover forældrene – er nærmeste samarbejdspartnere, når trivslen er i ubalance. (projektleder, Viborg Kommune)

børnehaver, vuggestuer, dagpleje og sundhedsplejersker eller kun nogle af dem? Eller er det et redskab, der først og fremmest skal bruges af PPR eller sagsbehandlerne på børnefamilieområdet, som så kan involvere andre faggrupper? Eller er det tænkt som et samarbejdsredskab, som involverer alle relevante medarbejdere på lige fod?

I nogle kommuner er Signs of Safety fx et redskab som primært anvendes af socialrådgivere, som i samarbejde med familierne indbyder til og faciliterer møder. I andre kommuner er Signs of Safety blevet omsat til refleksive spørgsmål, der anvendes direkte af pædagoger og lærere, når de skal beskrive deres bekymring, som de så efterfølgende deler med PPR eller rådgivere. I forhold til anvendelsen af TOPI i referencekommunerne er det ofte pædagoger, lærere og nogle gange også sundhedsplejersker, der er de primære brugere, og som laver trivselsvurderingerne. Der er stor forskel på, hvor stort et aldersspænd, opsporingen omfatter, og der er stor forskel på hvilke dele af modellen der arbejdes med og dermed også, hvorvidt rådgivere, PPR og andre specialfunktioner involveres i opsporingsprocessen - eller om de udelukkende er modtagere af den viden, der kommer ud af trivselsvurderingerne.

På samme måde er der på tværs af kommunerne forskel på, hvem der forventes at anvende børnelinealen - og hvordan. Nogle steder anvendes den således som et værktøj for pædagoger og lærere til at kategorisere mistrivsel, så de ved, hvor de skal henvende sig, og hvilke handlinger de kan forvente, at der bliver sat i værk. I andre kommuner fungerer linealen som en fælles ramme for at tale om bekymringen og koordinere processen på tværs af PPR, myndighed og almenområdet.

Endelig er der stor forskel på, hvor meget og hvor systematisk børn og forældre involveres og gives adgang til arbejdet med de forskellige redskaber. Børn og forældre involveres for eksempel ofte direkte i anvendelsen af Signs of Safety - men i forskellig grad og på forskellige måder. De tværgående samarbejdsmodeller, som ofte bruges til at kommunikere på tværs af faggrupper gennem et helt forløb, har også meget forskellig struktur og proces i forhold til at involvere forældrene.

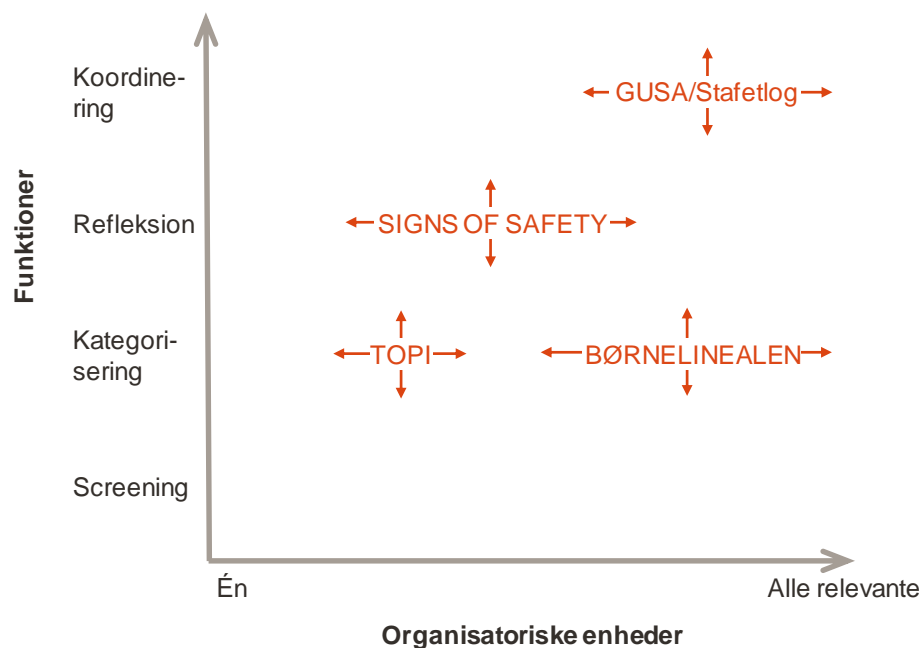
Erfaringen fra referencekommunerne tyder på, at jo flere grupper der inddrages i at anvende et givent redskab, og jo mere redskabet lægger op til fortløbende dialog på tværs, des mere giver det (selvsagt) en oplevelse af at løfte i flok. Til gengæld kræver det også mere facilitering og mere systematik i at understøtte anvendelsen af redskabet på tværs af personalegrupper, hvis det skal få et reelt liv i praksis.

Nedenfor er vist et eksempel på, hvordan de enkelte redskaber i de forskellige kommuner kan fordele sig forskelligt i forhold til de to ovenfor beskrevne hovedspørgsmål om funktion og organisatorisk omfang i implementeringen. Det enkelte redskabs placering er ikke nødvendigvis en placering, der vil gælde i alle kommuner, men netop en afspejling af de valg den enkelte kommune kan træffe om, hvad et givent redskab skal anvendes til, og hvor bredt det skal udbredes. Pilene omkring hvert redskab illustrerer, at placeringen kunne have været anderledes og netop afhænger af den enkelte kommunes valg.

En række af de kommuner, der har arbejdet med opsporingsmodeller, har for eksempel valgt at introducere modellen indledningsvist i én type af institutioner (f.eks. børnehaver) for på et senere tidspunkt, når der er høstet indledende erfaringer, at udbrede modellen til yderligere områder, som f.eks. vuggestuer og dagpleje.

I modellen er – som illustration – de forskellige redskaber placeret i forhold til konkrete valg omkring implementering, som konkrete referencekommuner har truffet. Således illustrerer modellen, at TOPI i en kommune er implementeret på en måde, så det anvendes til screening og kategorisering på et begrænset antal institutioner (f.eks. børnehaver), hvor stafetloggen for eksempel kan ses implementeret på alle relevante almeninstitutioner, specialtilbud og på voksenområdet (social og beskæftigelse), og som i den konkrete kommune anvendes både i forbindelse med screening, kategorisering, refleksion og koordinering.

Funktionerne skal dermed forstås som byggende oven på hinanden, og et redskab, der for eksempel anføres som anvendt til refleksion kan således også anvendes til screening og kategorisering i den pågældende kommune.



3.3 Implementering

Når man i en kommune beslutter sig for at implementere redskaber til at styrke og understøtte fælles sprog og fælles ansvar på tværs af faggrupper og afdelinger, er der, baseret på erfaringerne fra referencekommunerne, især fire opmærksomhedspunkter, der går igen på tværs af kommuner og redskaber.

3.3.1 Ejerskab gennem fokus på eksisterende sagsgange, procedurer og værktøjer

Når kommunerne tager redskaber i brug, som går på tværs af faggrupper og afdelinger, indfører man noget nyt. Men samtidig vil redskabet skulle fungere i et fagligt landskab, hvor en eller flere af de involverede faggrupper allerede har en praksis, mødestrukturer, retningslinjer for samarbejde mm. Hvis det nye redskab skal opleves som meningsfuldt, er erfaringen, at der først må skabes overblik over den eksisterende praksis for opsporing, refleksion og samarbejde. Herunder kan det være nyttigt at undersøge, hvilke eksisterende redskaber, mødefora mm. som opleves som meningsfulde og nyttige i praksis, og hvilke der ikke gør. Hvis det er tydeligt, hvordan det nye redskab erstatter, supplerer eller integreres med den eksisterende praksis øges chancen for, at faggrupperne tager det til sig.

3.3.2 Er der ledelsesopbakning på tværs?

Implementering af nye redskaber kræver altid ledelsesopbakning. Når man ønsker at implementere redskaber, der skal bruges på tværs af afdelinger og faggrupper skærpes dette forhold, fordi opbakningen skal sikres på tværs af områder, som ofte befinder sig i forskellige søjler med hver deres ledelse, økonomi, styringsredskaber mm. Hvis der ikke er ledelsesopbakning hele vejen ned gennem de afdelinger, redskabet skal anvendes i, er det

erfaringen, at det kan være vanskeligt at understøtte udbredelsen af redskabet i praksis. Erfaringen fra referencekommunerne er helt generelt, at en tværfaglig ledelsesalliance på direktørniveau er en forudsætning for vellykket implementering af større omstillinger, der går på tværs, imens ledelsesalliancer på centerchefniveau er væsentligt i forbindelse med en succesfuld implementering af eksempelvis nye redskaber på tværs, kombineret med en kontinuerlig opfølgning og fastholdelse af fokus på anvendelsen.

3.3.3 Hvem og hvad skal få det til at leve i hverdagen?

På tværs af kommuner og redskaber er det derudover erfaringen, at der bør tages stilling til, hvem der skal være ansvarlig for at understøtte en konsekvent og kvalificeret brug af redskaberne, og hvordan. Hvis ikke det sker, vil der være tendens til, at redskabet forbliver på hylden uden at blive en del af en travl hverdag.

På tværs af referencekommunerne ses fire overordnede strategier for at give redskaberne liv i praksis. De bruges ofte i kombination, og er henholdsvis:

1. At indarbejde redskabet i en fast procedure, som fastholdes og understøttes af ledelse og nøglemedarbejdere (fx PPR og/eller sagsbehandlere)
2. At uddanne alle relevante medarbejdere – inklusive medarbejdere på almenområdet - i brugen af redskabet
3. At etablere særlige konsulentfunktioner i kommunen, som understøtter og faciliterer brugen af redskabet.
4. At udpege og evt. uddanne en enkelt faggruppe (fx sagsbehandlere, lokale ledere) til at kunne facilitere og lede møder, der knytter sig til det valgte redskab.

Alle disse strategier kræver i forskellig grad, at nogle medarbejdere klædes på til at bruge og/eller facilitere brugen af redskabet. Erfaringen er, at især den tværfaglige dialog og dialogen med forældrene kræver kompetencer – fx faciliteringskompetencer og træning i at stille nysgerrige, ressourcefokuserede og løsningsorienterede spørgsmål. Flere kommuner nævner, at redskaberne kan se besnærende enkle ud, men at der er væsentlig risiko for instrumentalisering, hvis de ikke anvendes på en kvalificeret måde, hvor værdier og fagligt grundlag står i forgrunden. Nogle fremhæver også, at jo bredere en gruppe, der skal kunne anvende og bidrage aktivt til samarbejdsprocessen, des enklere og mere tilgængelige skal redskaberne være. Redskaberne kan stadig kræve facilitering og/eller faste procedurer, men skal opleves som umiddelbart tilgængelige og meningsfulde for de aktører (fx forældre, pædagoger og lærere), som ikke bruger redskabet så ofte.

3.3.4 Tid

I implementeringen af tværgående redskaber og samarbejdsmodeller viser erfaringerne fra referencekommunerne, at tid ligeledes er en afgørende faktor at være opmærksom på. To elementer i fokus på tid har vist sig særligt væsentlige at forholde sig til.

For det første er det – ligesom med implementering af andre nye tiltag – væsentligt at arbejde med at betragte implementeringsprocessen som et langt sejt træk. Det gælder særligt, når redskabet skal implementeres på tværs af afdelinger og fagområder, fordi ansvaret for at fastholde fokus på implementeringen og at sikre f.eks. løbende kendskab og kompetenceudvikling er fordelt på flere chefer.

For det andet vil implementeringen af tværgående redskaber ofte betyde, at medarbejdere i flere af kommunens administrative søjler skal bruge deres tid anderledes, end de før har gjort. Når man f.eks. begynder at bruge Signs of Safety, betyder det, at dem der skal facilitere processerne (f.eks. sagsbehandlerne) skal have tid til at gøre det. Men det

betyder også, at f.eks. lærere og pædagoger skal have tid til at deltage og bidrage til møderne. Der er med andre ord ledere i flere systemer, som skal forholde sig til, hvordan deres medarbejdere kan få de fornødne rammer til at gøre det, som redskabet kræver, for at fungere i praksis.

3.4 Yderligere inspiration

De redskaber som er nævnt i dette afsnit er eksempler på, hvordan man kan arbejde med at udvikle et fælles sprog og et fælles ansvar for det tidlige forebyggende arbejde. Der er en række kommuner, som har erfaringer med redskaberne – hver for sig eller i kombination med andre redskaber. Du vil fx kunne finde inspiration her:

Børnelinealen:

Brønderslev Kommune: <http://www.dendigitalevaerktjojskasse.dk/forside.aspx>

Roskilde Kommune: <https://roskilde.familiedialog.dk/lineal.php>

Signs of Safety:

Brønderslev Kommune: http://udviklingifaelllesskaber.dk/wordpress/?page_id=1455

Københavns Kommune: <http://www.kk.dk/artikel/signs-safety>

Opsporingsmodeller:

Viborg Kommune: <http://kommune.viborg.dk/Borger/Boern,-unge-og-familie/Tvaergaaende-indsatser/Tidlig-opsporing-og-indsats>

Slagelse Kommune: <http://www.slagelse.dk/borger/pasning-og-skole/kvalitet-i-dagtilbud-og-skoler/fokus-paa-trivsel>.

Slagelse har produceret en række små film, hvor fagfolk formidler erfaringer med TOPI:

- <https://youtu.be/J6OAax-Ex94> (Video med centercheferne omkring 'Derfor gør vi det')
- <https://youtu.be/EDJ2KyyuTPM> (Video med piloterne omkring 'Sammenhæng med det vi allerede gør')
- <https://youtu.be/8UIYvVHESFc> (Video med piloterne omkring 'Den fælles faglige ramme')
- <https://youtu.be/gkfuLCT8hNw> (Video med piloterne omkring 'Det fælles sprog')
- <https://youtu.be/THUtGLKQs4Q> (Video med piloterne omkring 'Et bidrag til forældre-samarbejdet')
- <https://youtu.be/sLB6H7HoRto> (Video med piloterne omkring 'TOPI – vigtige budskaber og husk'ere')

Samarbejdsmodeller:

Guldborgsund Kommune: <http://www.guldborgsund.dk/da/GUFI/Organisation/GUSA.aspx>

Roskilde Kommune: <https://roskilde.familiedialog.dk/index.php>

ICS:

Socialstyrelsen: <https://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/sagsbehandling-born-og-unge/ics/om-ics>

4. Tværgående styring og ledelse

4.1 Formål

At lede, styre og sikre den ønskede effekt af en omlægning til en tidligere forebyggende og mere effektiv indsats for udsatte børn og unge på tværs af organisatoriske enheder, faglige tilgange, historik samt kulturer er en stor udfordring. Men det er en nødvendighed at løse denne udfordring lokalt, såfremt omlægningen skal have varig effekt for de udsatte børn, unge og familier.

Traditionelt i den kommunale økonomistyring har det enkelte politiske udvalg det politiske ansvar for det tildelte budget. Dette budgetansvar er i dagligdagen delegeret til de budgetansvarlige faglige og administrative ledere i organisationen. Det i udgangspunktet enkle og klart definerede budgetansvar *indenfor* relevante politiske udvalgs- og budgetstrukturer møder sine udfordringer – eller begrænsninger – når man ønsker at lede, styre og sikre effekten af en tidligere og mere forebyggende indsats på *tværs* af enheder, samt på tværs af almen- og specialområdet.

Erfaringerne fra referencekommunerne viser, at de økonomiske strukturer afspejler sig i den måde samspillet organiseres – og følgelig har det effekt på den måde, som den enkelte leder og enhederne i øvrigt fokuserer indad på egne mål og økonomiske rammer.

Overordnet set viser erfaringerne fra referencekommunerne, at en vellykket omstilling kræver, at det organisatoriske samspil understøttes af de styringsmæssige rammer og -processer – og at de økonomiske modeller understøtter de faglige målsætninger, så de enkelte områder også er afstemte omkring deres måde at lede og styre indsatsen på. Det har indledningsvist drejet sig særligt om børnefamilieområdet, skoleområdet, dagtilbudsområdet og sundhedsplejen, imens flere af kommunerne på nuværende tidspunkt også er begyndt at indtænke andre områder, eksempelvis beskæftigelsesområdet. Hvis dette skal lykkes, er det forventningen i de enkelte kommuner, at der er behov for ledelse og styring, der går på tværs af de relevante områder – såvel i udviklingsfaserne, som i den daglige drift.

4.2 Indhold

Erfaringerne beskrevet i dette tema dækker både de kommuner, der har iværksat omlægningen inden for et afgrænset geografisk område af kommunen på tværs af almen- og specialområdet - og de kommuner, hvor omlægningen fra starten har været et forsøg på at omlægge hele kommunens praksis på tværs af de to områder. Erfaringerne på tværs af de to tilgange er så ensartede i forhold til en nødvendig investering i tværgående ledelse og styring af omlægningen, at det er ICG-SUS vurdering, at billedet, der præsenteres i det følgende er dækkende.

På tværs af de indhentede erfaringer fra referencekommunerne, har ICG-SUS således identificeret tre parametre, som i praksis har vist sig afgørende for at sikre et succesfuldt tværgående ledelses- og styringsfokus, henholdsvis:

1. Etablering af tværgående lederteams
2. Tværgående opfølgning på økonomi og aktivitet
3. Tværgående forandringsledelse

Graden af formalisering af de tre elementer er meget varierende referencekommunerne imellem. Dette hænger blandt andet sammen med, at der er stor forskel på, hvor meget kommunerne har arbejdet med det tværgående samspil – og dermed hvor meget de har dykket ned i og forholdt sig aktivt til de tre parametre. For nogle har dette været et

mindre fokus, imens der i andre kommuner har været en erkendelse af, at det for dem har været en nødvendighed at arbejde sig ind i det tværgående ledelsesfelt for at løse nogle af de ledelses- og styringsmæssige udfordringer, de har mødt i omlægningen af indsatsen for udsatte børn og unge. Fælles for kommunerne er dog, at temaet er identificeret som væsentligt for at kunne etablere et tværgående ledelsesmæssigt fokus, samt for muligheden for at styre og dokumentere effekten af omlægningen. Det tredje punkt om tværgående forandringsledelse knytter sig snævert til implementeringen af de forskellige tiltag i omlægningen, og behandles nedenfor i afsnit 4.3 om implementering.

4.2.1 Tværgående lederteams

Omlægningen af indsatsen til en tidligere og mere forebyggende indsats for udsatte børn og unge er næsten i alle referencekommunerne startet i kommunens familieafdeling på myndighedsniveau - og derefter forsøgt udbredt til resten af de interne samarbejdspartnere som PPR, sundhedsplejen, dagtilbud og skoleområdet. Som et redskab til at understøtte og styrke omlægningen har kommunerne arbejdet med en eller anden form for projektorganisering for at sikre takt i udbredelsen - og ejerskab bredt i organisationen. Projektorganiseringen er i flere kommuner overgået – eventuelt i revideret form – til at være en driftsorganisering, hvor tværfaglighed er grundpilleren i samspillet, og ledelsen er med til at binde det sammen.

I de kommuner, hvor der er etableret tværgående ledelsesteams som en del af omstillingen, består disse af ledelsesrepræsentanter fra fx familieafdelingen, PPR, sundhedsplejen, dagtilbud og skoleområdet. I flere kommuner mødes de på månedsbasis, i andre kommuner på kvartalsbasis. Deres funktion kan sammenlignes med en styregruppe i et større projekt. De samler, beslutter, iværksætter og har det overordnede ledelsesansvar for at fastholde og udvikle omlægningen til en tidligere og mere forebyggende indsats på tværs af organisationen.

Det er erfaringen på tværs af kommunerne, at en af de store udfordringer er at sikre en fælles linje i omlægningen på tværs af almenområdet og det specialiserede område, og dermed også en fælles linje i prioriteringen eller rækkefølgen af mulige aktiviteter/indsatser. Bl.a. har det at have en fælles ledelsesmæssig ambition om at etablere et fælles sprog for indsatserne været en af nøglerne til at etablere et tværfagligt funderet afsæt for samspillet mellem de forskellige områder. I nogle af referencekommunerne har ledelsesopgaven således bestået i at definere det fælles afsæt i form af en fælles formuleret ambition omsat til mål – der igen er søgt konkretiseret indenfor de enkelte enheder med udgangspunkt i den faglighed, der er på de enkelte områder.

Eksempelvis har en kommune i projektperioden defineret seks tværgående styringsparametre, som skal konkretiseres indenfor fem organisatoriske delområder (sundhedspleje, dagtilbud, skole, fritid, efter (voksenområdet)). De seks styringsparametre er valideret og vurderet relevante i hver deres faglige kontekst, og kan danne afsæt for dialog på tværs med fokus på barnets og familiens udvikling. De seks styringsparametre er:

- Empati og indlevelsesevne
- Socioemotionelle kompetencer
- Sproglig udvikling
- Børns sundhed
- Læring
- Fravær

En af de udfordringer man i flere af referencekommunerne har oplevet er, at omlægningen af indsatsen til en tidligere og mere forebyggende indsats bare er en ud af flere vigtige dagsordener, hvor også folkeskolereform og inklusionsdagsordenen giver anledning til at drøfte, hvordan man på tværs kan organisere opgaveløsningen i kommunerne. Det, at kerneopgaven i områderne således transformeres i disse år, opleves dog som et rammevilkår, der vil fortsætte - og derfor er det også erfaringen i flere af referencekommunerne, at de tværgående ledelsesteams er afgørende for, at de lykkes.

4.2.2 Tværgående opfølgning på økonomi og aktivitet

I langt de fleste af kommunerne i referencenetværket er investeringen i aktiviteter, knyttet til omlægningen af indsatsen, blevet kommunikeret som en samlet business case. Der investeres på en række fronter, eksempelvis i flere ressourcer i familieafdelingen eller sundhedsplejen - eller i en organisatorisk omlægning for at sikre socialrådgivere på skoleområdet. Alt sammen for at sikre en tidligere indsats, der forebygger en senere og mere indgribende og dyrere foranstaltning. Der er dog i denne sammenhæng på nuværende tidspunkt meget få kommuner, der har opbygget og operationaliseret en formaliseret systematik til at følge op på, om de iværksatte aktiviteter har en dokumenterbar økonomisk effekt på tværs af almenområdet og det specialiserede børnefamilieområde.

I langt de fleste kommuner bygger man den løbende opfølgning på de traditionelle enhedsorienterede budgetter, og i nogen udstrækning også på overordnede mål (oftest aktivitets- eller driftsmål) indenfor de enkelte fagområder. Opfølgningerne har ofte to formål, henholdsvis driftsstyring indadtil og strategisk styring udadtil, hvor især behovet for at overholde fastsatte rammer og foretage nødvendige om-disponeringer prioriteres.

Det er imidlertid erfaringen i flere af referencekommunerne, at omlægningen til en tidligere forebyggende og mere effektiv indsats presser de traditionelle styringsmekanismer, fordi:

- Der er behov for at kunne foretage investeringer i indsatser på tværs af fagområder
- Opfølgningen skal ligge på indsatsen – ikke alene, der hvor indsatsen leveres nu, men også effekten af indsatser på tværs af fagområder – og i forhold til den samlede effekt af en tværgående indsats

Dette kræver i praksis, at der dels etableres nye styringsmodeller, hvor ressourcer er mere fleksible, dels, at mål for indsatser etableres på en måde, der både gør det muligt at vurdere indsatserne leveret indenfor de enkelte fagområder og indsatserne leveret på tværs.

I enkelte kommuner er man gået i gang med at operationalisere tværgående indikatorer, der skal kunne belyse om omlægningen er på rette vej. Og tilsvarende er enkelte kommuner gået i gang med at etablere en styringsmodel, hvor ressourcer i højere grad kan allokere på tværs samtidigt med, at der sikres en vis stabilitet på driftsområderne. Eksemplet med de seks styringsparametre ovenfor er et bud på en styringsmodel, hvor opfølgningen på tværgående styringsparametre afstemmes, og hvor kommunikation mellem afdelinger vil tage afsæt i et fælles sprog omkring disse parametre. Ambitionen for kommunen har således været at opnå enighed om, hvilke data, der kan anvendes indenfor de enkelte delområder, og følgelig også afstemme hvilke målinger, der kan danne grundlag for en dialog om indsatser og ressourceanvendelsen på tværs.

En af parametrene er barnets sproglige udvikling. Denne parameter vil der fremadrettet blive fulgt mere systematisk op på i sundhedsplejen, institutionerne og i folkeskolen gennem forskellige screeningsredskaber, og opfølgningen vil omfatte både en overordnet opfølgning på udvikling i antal børn med udfordringer på de forskellige fagområder og en

opfølgning på de konkrete resultater for den enkelte familie, der vil kunne danne grundlag for en justering af den konkrete indsats.

I en af de referencekommuner, hvor omlægningen til en tidligere forebyggende og mere effektiv indsats på myndighedsområdet er iværksat som et geografisk afgrænset projekt, og hvor den resterende del af kommunen fortsætter en mere klassisk eller traditionel myndighedsstruktur, har man således fra starten haft en politisk og administrativ ambition om at kunne måle og evaluere effekten af omlægningen op imod effekten af den myndighedsrolle, som fortsætter i den resterende del af kommunen.

Som udgangspunkt for at følge resultatet af omlægningsarbejdet har man således opstillet en række markører, der følges løbende, eksempelvis udviklingen i tværfaglige bemyndingsmøder, graden af hyppig opfølgning på myndighedssager, graden af netværksinddragelse i sagsbehandlingen, udviklingen i §11.3 forløb, samt udviklingen i anbringelsesmønster og anvendelsen af forebyggende indsatser såvel på børnefamilieområdet, som i almenområdet. Disse data suppleres med løbende indsamling af viden om eksempelvis oplevelsen af det tværfaglige samarbejde, samt viden om familiernes oplevelse af sammenhæng og samarbejde.

4.3 Implementering

I de kommuner, hvor man har sat særlig fokus på tværgående forandringsledelse og styring er der især to opmærksomhedspunkter, der går igen på tværs af kommuner og redskaber i forbindelse med implementering:

- Ledelsesmæssig afstemt fælles ambition
- Ambitionen skal underbygges af en styringsmodel

4.3.1 Ledelsesmæssig afstemt fælles tværgående og faglig relevant ambition

De traditionelle organisatoriske og styringsmæssige rammer tilsiger i udpræget grad, at der fokuseres "indad" på indsatser indenfor de enkelte fagområder – fx omlægning af specialundervisning på folkeskoleområdet. Målsætninger defineres ofte tæt koblet til de økonomiske rammer, og følgelig er målsætningerne tilsvarende "indad" fokuseret. Erfaringerne viser, at omlægningen af indsatsen til en tidligere forebyggende og mere effektiv indsats kræver, at målsætningerne rækker ud og ind i de fagområder, som har et medansvar for, at indsatsen lykkedes. Derfor opleves det som afgørende, at der ledelsesmæssigt er en fælles afstemt ambition, som kan formuleres i målsætninger, der kan koble sig ind i de enkelte fagområders øvrige mål og faglige fokus.

I en kommune har man intentioner om med dette afsæt at etablere et "fælles sprog", der kan anvendes i forhold til:

- Udvikling af og opfølgning på indsatser på tværs
- Det enkelte barn - både indenfor det konkrete fagområde, og til overlevering af viden mellem enheder/fagligheder
- Opfølgning på mål for indsatser – også til brug for de mere traditionelle enhedsorienterede budgetter og overordnede mål

4.3.2 Ambitionen skal underbygges af en styringsmodel

Gennemgående for drøftelser i referencekommunerne har været, hvordan det er muligt at etablere en styringsmodel, der understøtter en tværgående indsats, og således sikrer en fleksibilitet i ressourceallokeringen til den nødvendige indsats i takt med, at indsatsen omlægges - uden det sker på bekostning af driften, og hurtigere end driften kan tilpasse

I forhold til implementering, er det vigtigste, at det ikke opleves som om, der er langt fra toppen til bunden. Jeg har været ude alle steder og fortælle om dette 'varige spor'. Og lytte til, når den ny praksis ikke opleves at give mening. Når vi beder om at medarbejderne skal bruge tid på det, så skal vi også levere varen. (Børne- og Familiechef, Brønderslev Kommune)

sig. I nogle kommuner har dette ledt til en nærmere afklaring af, hvordan det kan vurderes, hvorvidt en indsats virker, mens det i andre kommuner har ledt til drøftelser af, hvordan det er muligt at vurdere, hvor indsatsen skal høre til generelt - og hvor den skal høre til konkret i forhold til det enkelte barn/ung.

Forudsætningerne for at kunne etablere en styringsmodel er, at man får afdækket og afstemt, hvilke styringsmekanismer der er gældende på det enkelte område, og hvilke kritiske parametre områderne oplever i forhold til at få skabt stabilitet og kapabilitet i omlægningen. I kommunerne, hvor man har arbejdet med dette, har man derefter forsøgt at afstemme de afdækkede kriterier og behov ind i en fælles model, hvor flest mulige hensyn imødekommes, og hvor der er gennemsigtighed omkring udfordringer, hvor det ikke har været muligt at imødekomme hensynene. Den fælles ambition er således bærende for en omlægning af indsatsen på tværs, og muliggør, at ressourcer allokeres derhen, hvor indsatsen skal være ud fra hensyn til behov for fleksibilitet i ressourceallokeringen og stabiliteten på de enkelte fagområder.

4.4 Yderligere inspiration

Nedenfor er der forslag til i hvilke kommuner, der kan hentes yderligere inspiration. Det er ikke en udtømmende liste, men eksempler på hvordan der kan arbejdes med temaet.

- Vesthimmerland Kommune, der har arbejdet med etableringen af et tværgående ledelsesteam som styregruppe for omlægningen.
- Brønderslev Kommune, der har arbejdet med at udvikle tværgående indikatorer og omsætning af disse til faglige målepunkter.
- Slagelse Kommune, der har arbejdet med etablering af en tværgående styringsmodel for det forebyggende arbejde.

5. Nye typer tilbud

5.1 Formål

Der har i forbindelse med referencekommunernes omlægning til en tidligere forebyggende og mere effektiv indsats for udsatte børn og unge været fokus på, at man i den enkelte kommune har mulighed for at tilbyde en målrettet indsats til børn og familier, så snart en problemudvikling identificeres. En individuelt tilrettelagt indsats, der møder barn og familie, der hvor de er – med det rette niveau af indgriben. I arbejdet med kortlægning af eksisterende lokale tilbudsvifter har flere kommuner i den forbindelse afdækket et særligt behov for at udvikle og afprøve nye typer af tilbud i forhold til det helt tidlige forebyggende arbejde - samt indsatser, der kan fungere som forebyggelse af anbringelse. Dette indebærer eksempelvis muligheden for at kunne tilbyde meget intensive og målrettede indsatser for barn og familie i en afgrænset periode, så en mindre indgribende foranstaltning muliggøres, samtidig med at barnet og familien opretholder eller bringes tættere på et almindeligt hverdagsliv.

Det kan tage tid at ændre tilgangen til sit arbejde og de mennesker, man samarbejder med. Vi arbejder jo med de samme sociale problemer, og de er stadig ekstremt komplekse. Det kræver et langt sejt træk, hvor alle bliver udfordret på 'vi plejer'-tænkningen" (Nanna Groth, faglig koordinator)

Tæt på Familien, Statusrapport, Borgercenter Børn og Unge

Ambitionen hos kommunerne har, i tråd med den faglige ramme og retning i Partnerskabsprojektet, været at omsætte tankesættet bag indsatstrappen ved så vidt muligt tilbyde indsatser, der understøtter retningen mod et hverdagsliv og opvækstbetingelser, som andre børn og familier har.

Denne tilgang har i forbindelse med omstillingsarbejdet i referencekommunerne synliggjort et behov for at kunne tilbyde nye typer af indsatser. Særligt har der været opmærksomhed på at betragte indsatstrappen som mere agil – med muligheden for at sammensætte fleksible indsatser, der eksempelvis bevæger sig på tværs af tilbudsviften i indsatsen til den enkelte, eller på tværs af forvaltningsområder og specialistkompetencer. Det kan for eksempel handle om at sammensætte en indsats til det enkelte barn, der trækker på kompetencer fra både en specialskole og fra kommunens Børne-unge-rådgivning, men som leveres inden for rammerne af en almindelig børnehave.

Samtidig har der i tråd med den faglige ramme og retning i Partnerskabsprojektet⁸ været fokus på at inddrage og indtænke netværk i indsatsen i langt højere grad, end man ellers har gjort.

Ved at sammensætte indsatsen mere individuelt, med en bredere inddragelse af relevante kompetencer og en helhedsorienteret tilgang, har sigtet i referencekommunerne været, at indsatsen kan blive mere målrettet og sammenhængende.

5.2 Indhold

Som afsæt for at udvikle nye typer af tilbud har flere af kommunerne i referencenetværket indledningsvist arbejdet med at skabe et overblik over den eksisterende tilbudsvifte, i nogle tilfælde suppleret med et overblik over tilgængelige specialistkompetencer. Dette har i de fleste kommuner vist sig at være en forholdsvis kompleks opgave, særligt når man har set på tværs af almenområdet og det specialiserede børnefamilieområde.

Erfaringerne med egentlig afprøvning af nye typer af tilbud er derfor også på nuværende tidspunkt, med enkelte undtagelser, forholdsvis begrænsede.

⁸ Socialstyrelsen, 2017: *Strategisk ramme & Faglig retning. Koncept for omlægning til en tidligere forebyggende indsats for børn og unge i udsatte positioner*

Lige gyldigt hvor på indsatsstrappen man som kommune afdækker et behov for at supplere med nye indsatser, viser erfaringerne imidlertid, at en række grundlæggende overvejelser i forhold til de nye indsatsers form og tilrettelæggelse kan understøtte udviklingen.

Flere af kommunerne i referencenetværket peger således på, at det er væsentligt at afklare, hvilken grad af fleksibilitet, der kan indarbejdes i de nye tilbud i tilbudsviften, med henblik på at udvikle mere målrettede og effektive indsatser. Flexibilitet handler i denne sammenhæng både om grad af intensitet, grad af kompleksitet i indhold, samt varighed – og muligheden for at skalere op og ned på det hele løbende.

5.2.1 Intensitet

I drøftelserne af rammerne for nye og supplerende tilbud peger flere af kommunerne i netværket på, at det er afgørende i det forebyggende arbejde, at der følges tæt og hyppigt op på mål og effekt for den givne indsats. Denne opfølgning kan danne udgangspunkt for løbende at justere op og ned på indsatsens forskellige delelementer.

Flere kommuner har eksempelvis arbejdet med intensive spædbørnsforløb for udsatte/sårbare mødre umiddelbart efter mor og barn er udskrevet fra fødeafdelingen. Fælles for disse indsatser er, at de indledes med daglige halvdagsbesøg, hvor sundhedsplejersken er tæt inde over og observerer, støtter og hjælper, eventuelt suppleret med andre fagpersoner, som en familiebehandler eller en psykolog. Efter en periode på eksempelvis 14 dage nedtrappes intensiteten, men kontakten fastholdes, også i de tilfælde, hvor alt umiddelbart fungerer, med mulighed for igen at trappe hurtigt op ved behov. Indsatsen tildeles med udgangspunkt i en tidsmæssig ramme for revurdering – men antallet af timer skrues op og ned efter behov, vurderet i fællesskab mellem udfører, familie og sagsbehandler.

5.2.2 Håndtering af kompleksitet og adgang til specialiseret viden

En anden væsentlig faktor, som man i referencekommunerne har haft fokus på i arbejdet med fleksibilitet i tilbuddene, er muligheden for at imødekomme komplekse problemstillinger ved at trække på flere tilbud i tilbudsviften på samme tid. Dette kan bidrage til at gøre adgang til specialiseret viden tilgængelig på tværs af traditionelle tilbudsopdelinger.

Der ses to bærende tanker i kommunernes tilgang. Den ene er, at man i højere grad arbejder med massiv og sammensat støtte i familiebaserede indsatser, som forebyggelse af – og i nogle tilfælde supplement til - en anbringelse. Her tænker man eksempelvis i, at specialiserede medarbejdere ansat på behandlingsinstitutioner eller anbringelsessteder i højere grad end i dag også kan have udgående opgaver som led i hjemmebaserede familierettede indsatser.

Den anden bærende tanke er, at også problematikker, der som udgangspunkt håndteres på de forebyggende trin på indsatsstrappen, kan indeholde en periodevis grad af kompleksitet, der mere effektivt vil kunne håndteres enten ved supplerende indsatser på andre niveauer eller med mere fleksibel adgang til specialiseret viden og kompetence.

Et eksempel på en indsats, der bevæger sig på flere niveauer, er, at kommunen vælger at styrke en netværksanbringelse ved samtidig at tilbyde aflastning og adgang til egentlig familiebehandling til netværksplejefamilien.

Flere af kommunerne i netværket har også arbejdet med, hvordan man kan anvende tilgængelige specialiserede kompetencer, der som oftest er knyttet til behandlingstilbud og institutioner, som ressourcer i opkvalificering og supervision af såvel andre faggrupper (for eksempel folkeskolelærere med særligt inklusionsansvar), som plejefamilier og netværksplejefamilier.

For mange er det et stort skifte at skulle arbejde i hjemmet. Når man skal ud af de vante rammer på døgninstitutionen. Det er jo specialiserede medarbejdere, som skal bringe deres kompetencer i spil i en ret anderledes kontekst. Det pædagogiske arbejde skal tænkes på en helt anden måde med blik for hele familien. (Nanna Groth, faglig koordinator)

Tæt på Familien, Statusrapport, Borgercenter Børn og Unge

Adgang til professionel sparring på tværs af fagligheder kan gribes an på flere måder. I referencekommunerne gøres dette enten i form af formaliserede mødefora eller som supervision tænkt tæt ind i konkrete indsattstyper. Det nye i forbindelse med den udvikling, der finder sted i forhold til de tidligere forebyggende og mere effektive indsatser er, at muligheden for tværfagligt samarbejde og opkvalificering går på tværs af en traditionel tænkning om tilbudsviften, som bestående af adskilte tilbud.

Adgangen til specialiseret viden på tværs af tilbudsviften i det konkrete arbejde kan imidlertid i praksis være en udfordring, når der er tale om tilrettelæggelsen af en fleksibel indsats, hvor der skal kunne skaleres op og ned. Det stiller derfor store krav til det tværfaglige samarbejde, samt den interne og eksterne koordinering, hvis man skal sikre, at de behov, der opstår i et forløb skal kunne adresseres umiddelbart.

5.2.3 Varighed - skal der være en tidsmæssig ramme?

Udover overvejelser om graden af fleksibilitet i tilbudsviften, har kommunerne haft fokus på den tidsmæssige ramme i forbindelse med udvikling og afprøvning af nye typer af tilbud. Skal der eksempelvis være en tidsmæssig afgrænsning, et maksimalt antal uger en indsats kan køre højintensivt, før der skal følges op på effekt? En mulighed er at arbejde med kortere, og ofte mere intensive indsatser, hvor der hele tiden er fokus på, hvorvidt indsatsen rent faktisk har den ønskede effekt. Kommunerne i referencenetværket har således generelt ønsket at arbejde med målrettede og mere individuelt tilrettelagte indsatser, hvor der systematisk følges hyppigt op på udvikling og effekt.

En periodemæssig afgrænsning er et særligt opmærksomhedspunkt i forhold til udviklingen af tilbud efter servicelovens §11.3. Det er erfaringen i flere af referencekommunerne, at disse tilbud i form og indhold kan grænse tæt op til andre etablerede tilbud, der forudsætter en indledende børnefaglig undersøgelse, hvorfor rammesætningen kan være vanskelig i praksis. Kommunerne peger på, at der på den ene side skal tages hensyn til familiernes retsstilling og klagemuligheder, der er begrænset i forhold til en § 11.3-indsats, og på den anden side til muligheden for at vende en afgrænset problemudvikling så tidligt, at en egentlig myndighedssagsbehandling ikke er nødvendig. Der peges blandt flere af kommunerne i referencenetværket på, at en af fordelene ved § 11.3-indsatserne er, at de kan iværksættes hurtigere, da der er en mindsket administrativ proces forbundet med disse forløb.

I flere kommuner i netværket arbejdes der eksempelvis, som beskrevet tidligere, med socialfaglige rådgivere i skole- og daginstitutionsregi, der blandt andet kan varetage egentlige samtaleforløb med børn og unge i mistrivsel. En funktion, der flere steder har vist sig at have en stor oplevet effekt, fordi man har mulighed for at komme tidligere ind med en indsats, der normalt ville blive visiteret til efter et – ofte langvarigt - undersøgelsesforløb.

Som rammesætning for, hvornår problemstillingen vurderes som så kompleks, at der er behov for at bringe sagen videre ind på det specialiserede område, har der i disse tilfælde i nogle kommuner været anvendt en tidsmæssig afgrænsning – eksempelvis, at et forløb kan strække sig over maksimalt tre måneder. Hvis problematikken ikke indenfor denne periode er håndteret – og har overflødiggjort indsatsen – skal denne revurderes.

5.2.4 Mål og retning

I overvejelserne om nye og supplerende tilbud, har de fleste referencekommuner haft fokus på, at nye indsatser skal tilrettelægges tæt på hverdagsmiljøet for barn og familie. Ligeledes har der været fokus på at tænke i indsatser, der inddrager familien tæt i det omfang det er muligt, under hele forløbet. Herunder har flere kommuner arbejdet med, at barn, ung og familie i langt højere grad er blevet inddraget ikke bare i formuleringen af

mål, men også i prioritering og rækkefølge i indsatsen. Dette både for at sikre, at familierne oplever ejerskab for og indgår aktivt i en given indsats – men også for at understøtte oplevelsen af, at der er et fælles fokus på at håndtere det, der i hverdagen opleves som de største udfordringer. Ideen er, at det styrkede fokus på inddragelse og ejerskab i forhold til mål understøtter den generelle motivation hos familierne gennem oplevelsen af at være styrende i eget liv.

Dette gør sig i særlig grad gældende i de tilfælde, hvor der er behov for anbringelse over en længere periode. Her har referencekommunerne haft særligt fokus på at fastholde tilknytningen til almenområdet og så vidt muligt familien, for eksempel gennem familiens jævnlige besøg på anbringelsesstedet, indgåelse af legeaftaler, fokus på fritidsaktiviteter med videre.

For at sikre et kontinuerligt fokus på mål og retning i indsatsen for det enkelte barn kan en tæt opfølgning og løbende inddragelse af familie og netværk være væsentlige faktorer. Etablering af nye typer af tilbud har derfor tæt sammenhæng til en målrettet sagsbehandling, der dog ikke skal behandles yderligere her.

5.3 Implementering

I forbindelse med afprøvning og implementering af nye typer af tilbud vil der være en række elementer, der er væsentlige at holde sig for øje, og ICG-SUS anbefaler derfor, at man i forbindelse med udviklingen af nye typer af tilbud udarbejder såvel en forløbsbeskrivelse af tilbuddet, samt en egentlig implementeringsplan.

Forløbsbeskrivelsen anvendes til at skabe overblik over:

- Definition af ramme, indhold og målgruppe – samt mål for tilbuddet. Herunder kan det være relevant at udarbejde et konkret eksempel på familier i målgruppen for det nye tilbud (persona).
- De enkelte skridt i forløbet for børn og familier i tilbuddet. Eventuelt beskrevet gennem den udarbejdede persona.
- De relevante aktører i forløbet for børn og familier i tilbuddet
- Opgaverne i forløbet for børn og familier i tilbuddet
- Snit- eller samarbejdsflader for tilbuddet
- Afstemning af, hvilke indsatser, der vurderes at være relevante på henholdsvis trinnet under og over tilbuddet på indsatsstappen

På baggrund af erfaringerne i referencekommunerne anbefaler ICG-SUS, at repræsentanter for de relevante områder og tilgrænsende tilbud i kommunen mødes og tegner det samlede forløb op for at sikre en fælles forståelse blandt de relevante aktører af det nye tilbud og dets position på den samlede indsatsstappe.

I implementeringsplanen skal der supplerende tages stilling til:

- Afklaring af ansvar og roller i implementeringsforløbet, herunder ledelsesophæng, samt beslutninger om, hvem der skal deltage i hvad og hvornår
- Udarbejdelse af delmål og milepæle i implementeringen – samt tilhørende aktiviteter for at nå de konkrete mål
- Etablering af ramme for en løbende udviklingsdialog
- Plan for læring og justering
- Plan for forankring og opfølgning

Derudover kan en afklaring og beskrivelse af eventuelle samarbejder med andre interne tilbud, samt konkrete snitflader med fordel afklares og tænkes ind i implementeringen.

Hvis tilbuddet går på tværs af almenområdet og det specialiserede område, kan det i tråd med overvejelser præsenteret i de tidligere afsnit, overvejes at etablere en tværgående ledelse, der er forankret på direktionsniveau og/eller centerchefniveau til at sikre implementering og fokus.

5.4 Yderligere inspiration

Der er i en stor del af partnerskabs- og referencekommunerne påbegyndt et arbejde med at udvikle nye typer af tilbud. Nedenstående er eksempler på kommuner, hvor der kan hentes yderligere inspiration – både i forhold til foreløbige erfaringer med konkrete tilbud, såvel som indledende overvejelser. Det er, som ved de øvrige temaer, ikke en udtømmende liste.

I forhold til erfaringer med nye typer af SEL § 11.3-tilbud kan der blandt andet peges på Syddjurs Kommune og Københavns Kommune.

I forhold til erfaringer med nye typer af familiebaserede indsatser, herunder særlige spædbørnsteams kan der blandt andet peges på Viborg Kommune, Hillerød Kommune og Roskilde Kommune.

I forhold til fleksible indsatser kan der blandt andet peges på Københavns Kommunes FLX-enhed der tilbyder skræddersyede kombinationstilbud til udsatte unge og deres familier, som skal sikre at de unge fastholdes i almenfællesskabet og i familierne bedst muligt (<https://csp.kk.dk/artikel/flx>).