

Børne- og Kulturchefforeningen
Sekretariat: Rådmandshaven 20
4700 Næstved

07.08.2005

Til folketingets socialudvalg

I forbindelse med vedtagelsen af såvel kommunalreformen som anbringelsesreformen har nødvendigheden af at styrke evalueringen og dokumentationen af det social-faglige arbejde i kommunerne , samt skabe bedre forudsætninger for, at kommunalpolitikere kan føre tilsyn med forvaltningen i socialfaglige sager(varetagelse af myndighedsrollen) været drøftet.

Som kommunale chefer med ansvar for børneområdet i kommunerne har vi drøftet denne problemstilling og forstøgt at sammenfatte synspunkter og forslag til handlinger i medsendte notat.

Notatet, der er udsendt til vore kolleger i kommunerne , skal ses som led i en kollegial "oprustning" på området.

Jeg vedlægger notatet til din orientering, idet jeg håber det vil have din interesse.

Venlig hilsen

Per B. Christensen
Børne- og Kulturdirektør,
Formand for Børne- og Kulturchefforeningen,

Rådmandshaven 20,
4700 Næstved
tlf. 55-78 49 22 eller 2169-7188
Fax: 55-784948
email:perb@naeskom.dk
www.naeskom.dk eller www.bkchefer.dk

Notat

TE: Foreningens medlemmer
Fra: Bestyrelsen i Børne- og Kulturchefforeningen
Dato: August 2005
Vedr.: Myndighedsrolle og systematik/dokumentation på børne-/familieområdet

Den sociale indsats omkring børn og familier med særlige behov indgår i stigende omfang som en del af børne- og kulturchefernes opgavefelt. Det er derfor naturligt, at vi forholder os til udviklingstendenserne på området.

Børne- og Kulturchefforeningen ønsker med dette notat at sætte fokus på vigtigheden af politisk indsigt og opmærksomhed på området, forvaltningsledelsens opgaver og på behovet for målfastsættelse, dokumentation, tilsyn og evaluering.

Vi er klar over, at vi med dette notat kun berører en lille del af de udfordringer, som karakteriserer børne- og familieområdet.

Der er behov for kommunalt initiativ omkring målfastsættelse, dokumentation og tilsyn.

Kvalitetsstandarder med blik for den sammenhængende børnepolitik

Erfaringer bl.a. fra udviklingsprojektet KABU peger på vigtigheden af, at det politiske niveau opstiller tydelige kvalitetsstandarder for det sociale arbejde. Der er i forbindelse med anbringelsesreformen indført krav om udarbejdelse af børne- og ungepolitikker, der samtænker den sociale indsats med den kommunale opgavevaretagelse på børne- og ungeområdet i øvrigt. Disse politiske signaler er afgørende for arbejdet på det administrative niveau, der skal sikre at de politiske fastsatte mål også på dette område danner grundlaget for den administrative systematik.

Det er nødvendigt at den politiske målfastsættelse har en konkretiseringsgrad, som muliggør en sammenhæng til den efterfølgende dokumentation og evaluering af den samlede kommunale indsats.

Det er en ledelsesopgave at bibringe kommunalpolitikkerne kendskab til, hvad arbejdet på børne-/familieområdet indeholder. Dette bør gøres på en standardiseret måde, så det er muligt at følge udviklingen omkring for eksempel økonomi og antal i forhold til forebyggelse og anbringelser.

En konkret politisk målsætning for indsatsen samt beskrivelse af den enkelte medarbejders beslutningskompetence muliggør ensartethed i sagsgangen og giver den enkelte sagsbehandler større sikkerhed i udførelsen af det daglige arbejde. Socialrådgiverens arbejdsmiljømæssige forhold er ikke alene afhængigt af antallet og arten af sager, men også af tydelige ledelsesmæssige rammer, der såvel politisk som administrativt gives for arbejdet.

Det kræver faglig viden og overblik at kunne anvende forskellige løsningsmuligheder med henblik på at opnå der størst mulige effekt af indsatsen. Ensartethed i sagsgangen skal medvirke til at muliggøre en efterfølgende nem tilgang til faktaoplysninger, som kan stimulere og kvalificere den faglige diskussion om mål, indsats og resultater. Endvidere er disse oplysninger nødvendige elementer i et samlet overblik over området.

Tværfagligt lokalt samarbejde men også større specialiseret faglighed

En sammenhængende børnepolitik fordrer, at indsatsen på tværs af sektorområder hænger sammen.

Der er derfor behov for en nær tværfaglig sammenhæng mellem børne-/familieafdeling, PPR, sundhedspleje, daginstitutioner, skoler for at opnå nærhed og helhed i indsatsen i forhold til børn/unge og deres familier. Den lokale nærhed er også en nødvendighed for at kunne opfylde kravet om opsøgende kommunal opgaveløsning. Netværket kan være det, der understøtter udviklingen af kreative løsninger, der matcher den enkelte families behov.

Samtidig er der fortsat behov for at sikre et fagligt miljø for den enkelte socialrådgiver, så det tværfaglige samarbejde kan ske med udgangspunkt i en velkvalificeret faglighed. Socialrådgivere i en lokal tværfaglig organisering skal have mulighed for gennem en central visitation at fremsende sager, der kræver mere specialiseret indsats (handicappede, tvangsforanstaltninger o.l.) i en central børne-/familieenhed.

Der er behov for ledelse

Kommunernes indsats i forhold til børn og familier med særlige behov har været i søgelyset igennem de seneste år. Markante udgiftsstigninger på området og indførelse af grundtakstmodellen i 2002 har skærpet opmærksomheden på at skabe en bæredygtig sammenhæng mellem faglige og økonomiske valg. At agere professionelt i dette felt stiller krav om en ledelse, der formår at agere ud fra et humanistisk grundsyn i feltet mellem jura, økonomi og social faglighed.

I forhold til et øget kommunalt initiativ omkring målfastsættelse, dokumentation og tilsyn er der behov for at sikre ensartethed og fælles systematik i udførelsen af arbejdet – ikke for at lave standardløsninger efter koncept, men for at skabe rammerne for at kunne evaluere og udvikle løsningsmodeller på forskellige typer af problemstillinger ud fra aktuelle data og aktuel viden. Dette fordrer en central ledelse, som gennem faglig indsigt kan give medarbejderne den rette sparring, sikre fælles brug af metoder og systematik.

Området kalder på grundigt forarbejde og systematisk sagsafdækning og undersøgelse. Men det kalder også på fleksibilitet i opgaveløsningen – en fleksibilitet som tager udgangspunkt i en grundlæggende respekt for familiers og problemstillings forskellighed. Dette kræver at man som ledelse bevidst understøtter medarbejdernes forskellige udviklingspotentialer og skaber rum for erfaringsudveksling og læring. Evnen til refleksion, dialog og argumentation er nøglefaktorer i forhold til at forpligte ledelse og medarbejdere til en både faglig, tværfaglig og professionel menneskelig involvering. Og involvering skal der til.

Det dobbeltsidige behov for på den ene side at opnå nærhed over for borgeren og optimere det lokale tværfaglige samarbejde mellem det almene og det specielle og på den anden side behovet for specialisering og fagligt velkvalificeret miljø bør tænkes ind i forbindelse med organiseringen af de kommende større kommuner.

For at sikre helhedsorienterede løsninger for børn og familier er der i mange af de komplekse sager behov for et tværfagligt samarbejde på tværs af organisatoriske enheder. Dette vil især være gældende i kommuner, hvor den social børne-/familieindsats er adskilt fra den øvrige børneindsats. Lederen har en særlig opgave i forhold til at understøtte og fastholde en tværfaglig tilgang i relevante sager, ligesom lederen har en særlig opgave sammen med sine lederkolleger til at støtte det tværfaglige samarbejde gennem klare arbejdsgange og klare beslutningsveje – og ved selv at praktisere det tværfaglige samarbejde.

Anbefalinger

BKF anbefaler følgende handlinger på centralt niveau – ministeriet og KL:

- Der udarbejdes en samling af gode eksempler på kommunale servicemål på børne-/familieområdet til inspiration for det kommunale arbejde
- Der videreudvikles værktøj til sagsbehandlere med henblik på at alle formelle krav til sagsbehandlingen vedrørende formkrav og tidsfrister opfyldes. Dette værktøj skal endvidere medvirke til at øge den faglige viden og forbedre kommunernes sociale indsats baseret på fakta. Værktøjet bør understøtte det tværfaglige samarbejde, så der skabes mulighed for fælles sager på tværs af organisationen.
- Der drøftes og eventuelt fastsættes landsdækkende succeskriterier for det kommunale sociale arbejde på børne-/familieområdet med henblik på at sikre sammenhæng mellem centralt ønske om serviceniveau og den kommunale opgavevaretagelse
- Der bør indføres nationale evalueringer af kommunernes sociale indsats med henblik på at den enkelte kommune kan vurdere og reflektere over egen indsats.

BKF anbefaler følgende konkrete handlinger på det kommunalpolitiske niveau:

- Den enkelte kommune fastsætter kvalitetsstandarder for arbejdet med børn og unge som understøttelse af en sammenhængende børnepolitik. Disse standarder bør indeholde krav til
 - anvendelse af bestemt systematik ved gennemførelse af § 38-undersøgelser og udfærdigelse af handleplaner
 - reel inddragelse af børn, unge og forældre
 - skolers og daginstitutioners rolle i det forebyggende arbejde
 - tværfaglig sammenhæng mellem myndigheder både internt i kommunen og mellem forskellige offentlige myndigheder
- Arbejdet organiseres, så der sikres sammenhæng mellem dagtilbud, skole og børne-/familieområdet. Der bør tages hensyn til dobbeltheden i opgaveløsningen – både nærhed og koordineret tværfaglig indsats overfor borgeren og en faglig velkvalificeret og højt specialiseret kompetence i den samlede opgaveløsning.

BKF anbefaler følgende handlinger på det administrative og udførende niveau:

- Der udarbejdes klare beskrivelser af arbejdsgange og beslutningskompetence for de enkelte sagstyper
- Ledelsen holder jævnligt det politiske fagudvalg ajour med såvel den økonomiske som den faglige udvikling på området. Dette kan blandt andet ske ved fremlæggelse af cases, som kan medvirke til afstemning af holdninger.
- Ledelsen sikrer indarbejdelse af systematik i arbejdet, som kan medføre
 - bedre betingelser for samarbejdet mellem medarbejdere og sektorer
 - at der kan opstilles klare handleplaner indeholdende delmål, som efterfølgende kan evalueres med henblik på at optimere og udvikle indsatsen.
 - en bedre inddragelse af og overskuelighed i processen for forældre, børn og unge
 - et større fokus på sammenhængen mellem familie, daginstitution, skole, fritidstilbud med henblik på i højere grad at lokalisere og eventuelt fremprovokere/understøtte ressourcer i nærmiljøet
- Ledelsen sikrer et miljø, hvor dialog og refleksion er grundlag for udviklingen af fleksible løsningsmodeller, der passer til familiernes forskellighed.
- Ledelsen sikrer en synlig sammenhæng mellem prioritering af foranstaltninger og udnyttelse af den økonomiske ramme gennem løbende opfølgning i et tæt samarbejde mellem det faglige/beslutningstagende niveau og det økonomisk/administrative niveau.

- Det skal sikres, at det kommunale tilsyn
 - påser at alle borgere får rettidig hjælp i henhold til lovgivning og den kommunale standard
 - tilser at hjælpen er tilrettelagt og bliver udført på en faglig og økonomisk forsvarlig måde
 - løbende følger op på iværksatte tiltag, så der forebyggede kan gribes korrigerende ind før mindre problemer udvikler sig til alvorligere problemer
 - anvender opsamlet viden til uddannelse og supervision af medarbejderne
 - medvirker til ressourcestyring af området, så hjælpen gives efter kommunens mål og økonomiske rammer for området

Bilag:

Den kommunale opgave – hvad indeholder den?

Nedenfor er forsøgt at sammenstille en række af de overordnede krav, som Lov om Social Service (S) og Lov om retssikkerhed og Administration (R) stiller til kommunen. Der er tages udgangspunkt i Serviceloven inklusiv ændringerne, der træder i kraft i forbindelse med anbringelsesreformen pr 1. januar 2006.

Rådgivning – også opsøgende

Kommunen skal tilbyde gratis rådgivning til børn, unge og deres familier. Denne rådgivning kan ske centralt, men kommunen er forpligtet derudover at udføre opsøgende rådgivningsarbejde over for alle, som må antages at have behov for det – eventuelt i form af anonym rådgivning. (S § 5)

Medinddragelse

Kommunen skal sikre at alle opgaver og tilbud, der omfatter børn, unge og deres familier udføres i samarbejde med forældrene og at tiltagene er medvirkende til at fremme børn og unges udvikling, trivsel og selvstændighed. (S § 4)

Barnet og den unges synspunkter skal altid inddrages, og der skal lægges vægt på et give barnet og den unge en stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i opvæksten. (S § 32)

Sammenhæng

Kommunen skal sikre sammenhæng mellem den almene og specielle indsats for børn og unge. Der skal udarbejdes en sammenhængende skriftlig børnepolitik – en politik der har til formål at sikre sammenhængen mellem det generelle og forebyggende arbejde og den målrettede indsats overfor børn og unge med behov for særlig støtte. Denne politik skal vedtages af kommunalbestyrelsen og offentliggøres. (S § 4)

Undersøgelser

Kommunen skal foretage en undersøgelse af barnets eller den unges forhold, hvis det må antages at der er behov for støtte. Denne undersøgelse har til formål at afdække ressourcer og problemer hos barnet, familien og netværket.

Foranstaltninger

Med baggrund i princippet om mindst indgribende formålstjenlige foranstaltning skal kommunen træffe afgørelse om, hvilke tiltag der skal iværksættes af hensyn til barnets eller den unges særlige behov for støtte. Tiltagene kan kun iværksættes på baggrund af den gennemførte undersøgelse og med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og i særlige tilfælde med ligeledes med samtykke fra den unge, der er fyldt 15 år. (S § 40).

Tvangsmæssige foranstaltninger – uden samtykke fra forældremyndighed og den unge over 15 år - træffes af det særlige børn- og ungeudvalg. (R § 17)

Formelle krav til sagsbehandling

Senest 6 hverdage efter modtagelsen af en underretning skal der gives en skriftlig kvitterende tilbagemelding (S § 36a)

Sikring af tidlig og sammenhængende indsats gennem oprettelse af tværfaglig gruppe, hvoraf én er ansvarlig overfor den enkelte borger (§ 37a)

Der skal efter 4 måneder foreligge en vurdering på baggrund af den iværksatte § 38-undersøgelse, som skal anlægge en helhedsbetragtning, som skal omfatte udvikling og adfærd, familieforhold, skoleforhold, sundhedsforhold samt fritidsforhold og venskaber. (S § 38)

Kommunen skal vurdere om der skal foretages en undersøgelse af eventuelt andre børn/unge i familien. (S § 38)

Iværksættelse af foranstaltning kræver forudgående § 38 undersøgelse (S § 40)

Foranstaltninger skal ophøre når formålet er nået eller når de ikke længere opfylder formålet (S § 46)

Senest 6 måneder før ophøret af en anbringelse ved det fyldte 18. år skal kommunen afgøre om den unge har behov for efterværn og revidere handleplanen. (S § 46)

Ved valg af anbringelsessted skal der samtidig tages stilling til skolegang. (S § 55)

Under ophold udenfor hjemmet fører kommunen løbende tilsyn med barnets/den unges forhold, herunder skal der mindst én gang årligt gennemføres en samtale med barnet/den unge. (S § 55)

Senest 3 måneder efter iværksættelse af en foranstaltning skal kommunen revurdere indsats og handleplan – derefter skal revurderingen foregå med højst 12 måneders mellemrum. (S § 56)

Kommunen skal overveje hvordan der kan ske systematisk inddragelse af familie og netværk (S § 57a)

Forinden der træffes afgørelse om foranstaltning skal der gennemføres en samtale med barnet/den unde om dette (S § 58)

Kommunen skal inden der træffes afgørelse om foranstaltning udarbejde en handleplan (S § 58a)

Formkrav til handleplan som er parallelle med krav til indholdet i § 38-undersøgelsen samt krav om forventet varighed på foranstaltningen (S § 58a)

Kommunen skal give tilbud om særskilt støtte for forældrene i forbindelse med en anbringelse uden for hjemmet (S § 58a)

Tilsyn

Kommunen fører tilsyn med de forhold som børn og unge under 18 år lever under. (S § 6)

Dette tilsyn skal udføres, så kommunen så tidligt som muligt kan få kendskab til tilfælde, hvor der må antages at være behov for særlig støtte til et barn eller en ung. (S § 33)

Kommunen har pligt til at underrette tilflytningskommunen, hvis en familie med behov for særlig støtte fraflytter kommunen. (S § 33a)

Kommunalbestyrelsen har ansvaret for og beslutter, hvordan kommunen skal planlægge og udføre sin opgave på det sociale område. Desuden har kommunalbestyrelsen pligt til at føre tilsyn med, hvordan opgaverne efterfølgende løses. (R § 15-16)