



**KØBENHAVNS KOMMUNE**  
Socialforvaltningen

# **Rammeplan for**

## **Københavns Kommunes strategi for udvikling af**

### **arbejdet med udsatte børn og unge**



April 2009

## ***Indledning***

Socialudvalget besluttede den 25. juni 2008, at der skulle udarbejdes en overordnet strategi på området for udsatte børn og unge i Københavns Kommune. Baggrunden for ønsket om en strategi var blandt andet en tragisk hændelse på Amager, som gav anledning til overvejelser af, hvordan indsatserne overfor kriminelle og kriminalitetstruede børn og unge kunne styrkes i kommunen og frem for alt, hvordan en lignende situation i fremtiden kunne undgås. Men der var også enighed om, at der med fordel kan rettes fokus på andre områder, hvor indsatsen i forhold til udsatte børn og unge kan styrkes. Dette resulterede i en politisk beslutning om at udarbejde en overordnet strategi for områdets udvikling, herunder veje en mere virkningsfokuseret indsats.

Strategien skal udstikke sigtelinjerne i den videre udvikling af arbejdet med udsatte børn og unge samt deres familier og opstille klare mål herfor. Strategien skal således fungere som bindingspunkt mellem de overordnede politiske prioriteringer og de konkrete indsatser, der iværksættes for børn og deres familier.

Strategien skal både angive de overordnede mål for udviklingen af området og skal samtidig kunne operationaliseres til et niveau, hvor der kan opstilles relevante mål i arbejdet med det enkelte barn eller den unge med indikatorer for indsatsens effekt.

I arbejdet med strategien skal der tages højde for de udviklinger, der sker på nationalt plan – herunder udviklingen af lovgivningen på området for udsatte børn og unge. I konkretiseringen af de forskellige indsatser i strategien skal der derfor medtænkes, hvilke rammer den gældende lovgivning udgør for initiativerne, og hvordan en ændring i de lovgivningsmæssige rammer vil gavne kommunens indsatser.

Strategien udspringer af dette første udkast til en rammeplan for strategien, som omhandler udvalgte fokusområder. Disse fokusområder, vurderer Socialforvaltningen, kan der med fordel sættes særligt ind på for at styrke det sociale arbejde på området og derfor i afgørende grad bidrage til, at Københavns udsatte børn og unge får bedre chancer for et godt liv. Rammeplanen vil blive sendt i høring hos samarbejdspartnere og interessenter på området, hvorefter den vil blive forelagt Socialudvalget til endelig godkendelse i april 2009.

Efterfølgende vil der indenfor de enkelte fokusområder blive udarbejdet delstrategier for, hvordan den ønskede udvikling konkret kan opnås, så den endelige strategi vil bestå af delstrategier for hvert af de udvalgte fokusområder, som beskrives i rammeplanen. En endelig strategi forelægges Socialudvalget i september 2009.

## **Målgruppe**

Målgruppe for indsatsen på området for udsatte børn og unge er socialt sårbare børn og unge, der har brug for særlig støtte for at få samme muligheder for trivsel, udvikling og sundhed som deres jævnaldrende.

Børnenes vanskeligheder kommer fx til udtryk gennem:

- Manglende tillid til sig selv og omgivelserne
- Uhensigtsmæssig adfærd derhjemme, i skolen eller blandt kammeraterne

- Psykiske problemer og/eller misbrug
- Mangelfuld skolegang og/eller fritidsliv
- Kriminalitet og utryghedsskabende adfærd i lokalområdet
- Andre alvorlige tegn på mistrivsel

For at afhjælpe disse problemer er der hvert år op mod 5000 børn og unge i alderen 0 – 18 år (i særlige tilfælde op til 22 år), der modtager støtte fra Socialforvaltningen i kortere eller længere perioder.

Støtten til børnene og deres familier gives efter bestemmelserne i lov om social service (Serviceloven), kapitel 11.

Formålet med Servicelovens kapitel 11 er at yde støtte til børn og unge med særlige behov, så de, selv om de har individuelle vanskeligheder, kan få samme muligheder for personlig udfoldelse, udvikling og sundhed som deres jævnaldrende.

### **Opgaver og tilbud**

Socialforvaltningens hovedopgave på børneområdet er at give socialt sårbare børn, unge og familier den rigtige hjælp i rette tid og i det rigtige omfang. Til at løse opgaven har politikerne i Københavns Kommune afsat ca. 1,2 mia. kr. årligt.

Indsatsen udfoldes inden for rammerne af lovgivningen, kommunens værdigrundlag, de politisk fastsatte mål og de økonomiske rammer. Med det udgangspunkt er opgaven at forbinde den socialfaglige viden med de praktiske erfaringer og omsætte det i handling til gavn for de sårbare børn og unge.

Som Danmarks største Socialforvaltning har vi et ansvar for at levere socialt arbejde af høj kvalitet, og det giver os mulighed for at have en meget bred og varieret vifte af tilbud, som kan anvendes for at give den helt rigtige hjælp til børnene, de unge og deres familier.

Det er børnefamilieteamet på de lokale socialcentre, der tilrettelægger støtten. Børnefamilieteamet er en tværfaglig sammensat enhed, bestående af pædagoger, socialrådgivere, psykologer m.m. Når børnefamilieteamet antager, at et barn eller ung har behov for støtte, indledes en undersøgelse i samarbejde med barnet/den unge og familien, hvis det er muligt, for at afdække problemer og ressourcer hos familie. Hvis børnefamilieteamet på baggrund af undersøgelsens resultater vurderer, at der er behov for at iværksætte støtteforanstaltninger for et barn, en ung eller familien, udarbejdes en handleplan med beskrivelse af hvilken type foranstaltning, der iværksættes og med klare mål for indsatsen.

#### *Tilbud om støtte til børn og unge, der bor hos forældrene*

Hvis et barn eller en familie får behov for hjælp råder Socialforvaltningens børnefamilieteam over en bred vifte af tilbud, der kan kombineres på mange forskellige måder: En utilpasset ung kan fx få en kontaktperson samtidig med at hans forældre får praktisk-pædagogisk støtte i hjemmet til at løfte forældreopgaven. Andre børn får et dagbehandlingstilbud med skole, mens deres forældre og søskende tilbydes intensiv familiebehandling. Blandt de andre muligheder for hjælp og støtte findes fx tilbud om konsulentbistand til forældrene, rådgivning til familien samlet eller hver for sig,

økonomisk støtte fx til fritidsaktiviteter osv.

Til at løse opgaverne har Socialforvaltningen en række institutioner, der på forskellig vis giver målrettet støtte til sårbare børn og unge. Blandt disse institutioner er fx:

- U-Turn, der tilbyder rådgivning og behandling til unge, der har et stort forbrug af hash, alkohol eller stoffer ([www.uturn.dk](http://www.uturn.dk)),
- De 4 Årstider, der danner netværk for tidligere anbragte unge ([www.de4aarstider.com](http://www.de4aarstider.com)),
- Spydspidsen, der skaber jobs til utilpassede unge ([www.spydspidsen.dk](http://www.spydspidsen.dk))
- Døgnkontakten, der yder akut og døgnåben støtte og rådgivning ([www.doegnkontakten.dk](http://www.doegnkontakten.dk)),
- Københavnerteamet, der laver opsøgende gadeplansarbejde ([www.kbhteam.dk](http://www.kbhteam.dk))
- Den Korte Snor, der gennemfører intensive kontaktpersonforløb for kriminelle unge
- Ungdomsklinikken og Skt. Stefans Rådgivningscenter, der yder psykologisk behandling og rådgivning
- Ungerådgivningerne der yder åben rådgivning til børn, unge og deres forældre
- Servicebutikkerne der yder åben rådgivning til børnefamilier.

#### *Anbringelser uden for hjemmet*

Af forskellige årsager kan nogle børn og unge i en kortere eller længere periode ikke bo hjemme. I Københavns Kommune er 1600-1700 børn og unge anbragt uden for hjemmet<sup>1</sup>.

Afhængig af situationen og behovet kan man fx bo i en plejefamilie, eventuelt hvor ens plejefamilie er fundet i familiens slægt eller netværk, andre unge har brug for et ophold på en kost- eller efterskole eller på et privat socialpædagogisk opholdssted.

En del anbragte børn og unge bor på en af Socialforvaltningens 26 døgninstitutioner. De enkelte døgninstitutioner henvender sig typisk til en særlig aldersgruppe fx spæd- og småbørn, skolesøgende børn eller unge. Nogle er indrettet således, at de med få timers varsel kan modtage børn og unge, der har akut behov for en anbringelse, mens andre er indrettet på mere langvarige forløb. Socialforvaltningen har også en døgninstitution der er specialiseret i psykisk syge, mens en anden henvender sig til piger med spiseforstyrrelser. Endelig driver Socialforvaltningen også en sikret døgninstitution, hvor unge, der har begået kriminalitet kan anbringes f.eks. mens politiet efterforsker deres sag eller efter, at de har fået en dom.

#### *Lokalt forebyggende arbejde*

Udover at give støtte til børn og familier, har Socialforvaltningen også en opgave med at forebygge sociale problemer i byen. Derfor laver Socialforvaltningen fx opsøgende gadeplansarbejde blandt utilpassede børn og unge, vi yder socialfaglig vejledning i skoler og institutioner, vi deltager i SSP-samarbejdet og samarbejder med forskellige lokale projekter, f.eks. de boligsociale helhedsplaner, der også retter sig mod børn og unge. Derudover er et vigtigt element i det forebyggende arbejde et kontinuerligt samarbejde med alle de andre aktører, der omgiver børn i f.eks. skolesystemet og i sundhedssystemet.

---

<sup>1</sup> I 2008 var der anbragt ca. 650 børn og unge i plejefamilie, ca. 50 i netværkspleje, ca. 225 på kost/efterskoler eller eget værelse, ca. 150 var på socialpædagogiske opholdssteder, mens ca. 550 børn og unge var anbragt på en døgninstitution.

Det foregår f.eks. i lokale tværfaglige grupper, hvor blandt andet repræsentanter fra daginstitutioner, skoler, sundhedsplejen og PPR samarbejder om problemstillinger i forhold til specifikke børn eller unge. Derudover har Socialforvaltningen et formaliseret samarbejde med Børne- og Ungdomsforvaltningen om de konkrete børn og unge, der har behov for særlig støtte i deres skolegang.

#### *Projekter og udviklingsarbejde*

Til at supplere og få ny inspiration til Socialforvaltningens tilbud og indsats igangsætter Socialforvaltningen løbende en række udviklingsprojekter. De kan fx handle om at udvikle nye familiebehandlingstilbud, skabe bedre kvalitet i sagsbehandlingen, give tilbud om samtalegrupper osv.

#### **Politiske målsætninger og overordnet sammenhæng**

Strategien på området for udsatte børn og unge skal bidrage til at sikre, at alle de tråde, der spindes på området – både i form af udviklingsprojekter og i de daglige driftsopgaver – hænger sammen og er med til at understøtte, at der i Københavns Kommune leveres socialt arbejde af høj kvalitet for børn og unge der ikke trives godt nok.

Samtidig skal strategien skabe sammenhængen mellem det daglige arbejde og de overordnede politiske målsætninger på området. De overordnede politiske mål er blandt andet vedtaget i form af Københavns Kommunes Børne- og Ungepolitik<sup>2</sup> og de tre overordnede effektmål. Strategien skal derfor angive retningslinjerne for, hvordan vi på bedst mulig vis:

1. Bidrager til lige muligheder for udfoldelse, udvikling og sundhed for barnet/den unge
2. Bidrager til en opvækst med trivsel og gode vilkår for barnet/den unge
3. Bidrager til samme grad af succes i voksenlivet som andre

Derudover er der formuleret ni fælles delmål for arbejdet med udsatte børn og unge, som alle understøtter de tre overordnede effektmål. Disse ni delmål er, at:

1. Børn og unge udvikler sig alderssvarende
2. Børn og unge er selvhjulpne og besidder praktiske færdigheder
3. Børn og unge har et sundhedsniveau som jævnaldrende
4. Børn og unge lever et aktivt fritidsliv
5. Børn og unge har gode relationer til familie/netværk
6. Børn og unge har en tillidsfuld relation til en professionel voksen
7. Børn og unge evner at regulere sig selv og lever uden kriminalitet
8. Børn og unge deltager aktivt i uddannelses- og beskæftigelsesforløb
9. Børn og unge gennemfører et uddannelses- eller beskæftigelsesforløb

For at sikre, at processen i retning af at nå disse mål også rent faktisk understøtter målene, er der formuleret 2 procesdelmål, som er at:

---

<sup>2</sup> Børne- og Ungepolitikken kan findes på dette link:

<http://www3.kk.dk/Borger/~media/4A487ADF48524C5FA2D18EFA931F547E.ashx>

10. Børn og unge får en systematisk sagsbehandling af høj kvalitet
11. Børn og unge har stabile foranstaltningsforløb.

I arbejdet med strategien er det centralt at sikre, at der er fokus på at nå både de 11 delmål og de tre overordnede mål i alle led af Socialforvaltningen og at afklare de politiske rammer, indenfor hvilke dette fokus etableres. Den udformede strategi afløser den i 2003 vedtagne Sektorplan for området.

### **Fem fokusområder og centrale udviklinger**

Nærværende rammeplan sætter rammerne for det videre arbejde med strategien. Med rammeplanen peges på de fokusområder, som den strategi der efterfølgende vil blive udviklet bliver bundet op på. Det er forvaltningens vurdering, at man med udvalget af fem nedenstående fokusområder udstikker rammer for den fremadrettede udvikling på de væsentligste områder af forvaltningens arbejde med udsatte børn og unge.

De fem fokusområder er identificeret gennem en bred dialog med samarbejdspartnere, eksterne interessenter og ansatte på området. Det er områder, hvor vi dels skal gøre det bedre, og hvor vi igennem en fokuseret og målrettet indsats kan løfte kvaliteten af det sociale arbejde på børneområdet og derfor i afgørende grad kan bidrage til, at Københavns udsatte børn og unge får bedre chancer for et godt liv.

De fem fokusområder er:

1. Udvikling af virkningsfulde metoder, ansvarlighed og evidensbaseret indsats
2. Bedre myndighedsarbejde
3. Tidlig indsats i forhold til udsatte børn
4. Hurtig og insisterende indsats i forhold til uroskabende unge
5. Styrkelse af anbringelsesviften

Med de fem fokusområder forventer Socialforvaltningen at sætte pejlemærker for en væsentlig del af den udvikling, der kommer til at foregå på området i løbet af de næste 3-5 år. Men fremtiden er uforudsigelig, og der kan opstå situationer, hvor vi bliver nødt til at justere vores fokus.

Derfor udgør de fem fokusområder komponenter af den overordnede strategi, der kan hives frem og tones ned eller om nødvendigt erstattes/suppleres af andre komponenter. Det er tanken, at det strategiske arbejde omkring området skal være så robust, så det udstikker håndterbare og tydelige sigtelinier og rammer, og så fleksibelt at det kan anvendes til at arbejde med sigtelinier og rammer i en foranderlig virkelighed.

Ved at arbejde målrettet indenfor hvert af de fem fokusområder er det forventningen, at vi vil opnå en række resultater, som alle vil bidrage til opfyldelsen af de overordnede politiske målsætninger for området.

Nogle væsentlige udviklinger, der vurderes som centrale for alle fokuspunkter, kan indledningsvist fremhæves. Det er således afgørende at den endelige strategi understøtter, at arbejdet med udsatte børn og unge i større udstrækning skal blive mere *videns- og evidensbaseret*. Dels igennem anvendelse af evidensbaserede metoder og dels igennem

konstant vidensopsamling og evaluering af allerede benyttede metoder og praksisser. Rammeplanens første fokusområde handler således om udviklinger af hele forvaltningens arbejde – også arbejdet med de øvrige fire fokuspunkter.

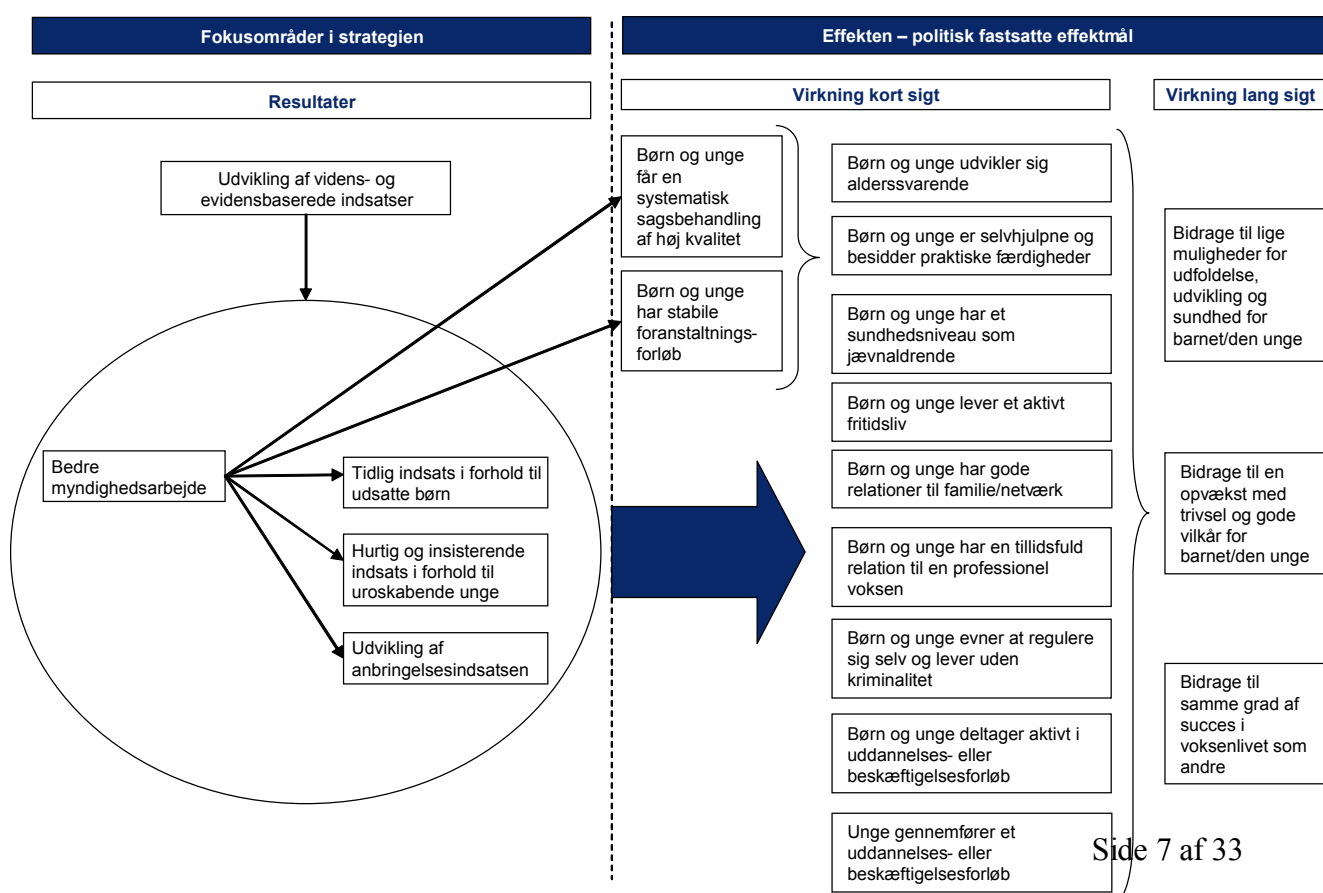
Ligeledes er det værd at bemærke, at der lægges der op til at udvikle og anvende *standardiserede screenings- og undersøgelsesværktøjer* til identifikation og vurdering af behov hos udsatte børn og unge.

Samtidig skal fremhæves ønsket om gennem strategien at styrke den tidlige, hurtige og insisterende indsats både overfor børn og unge ved, at *Socialforvaltningen rykker tættere på almensamfundet*, så der kan ske et endnu tættere samarbejde og en højere grad af koordination med de relevante aktører i almensamfundet.

Endeligt lægges der op til en *videreudvikling af det familieorienterede arbejde*. Forvaltningen ønsker at arbejde videre med de gode erfaringer fra det familiefokuserede arbejde fra blandt andet Familien i Centrum. Forvaltningen lægger derfor op til at udvide familiebehandlingstilbuddene på døgninstitutionsområdet og styrke metodeudviklingen yderligere på området.

### Forandringsteori for rammeplanen

Rammeplanen tager udgangspunkt i en forandringsteori for området. Med udformning af en forandringsteori opstilles en overordnet virkningskæde for, hvordan de politisk fastsatte mål forventes nået gennem de resultater der tilvejebringes under de fem fokusområder. Sammenhængene er illustreret i nedenstående helt overordnede forandringsteori for den samlede ramme for strategien.



Forandringsteorien for hele rammeplanen skal forstås således, at udvikling af metoder, ansvarlighed og evidens har indvirkning på alle de øvrige fokusområder. Det vil sige, at brugen af mere videns- og evidensbaserede metoder i det arbejde, der foregår indenfor de andre fokusområder, og afklaring af hvad det er for forandringer alle ansatte i Socialforvaltningen hver især kan holdes – og holder sig selv – ansvarlige for, vil bidrage til i højere grad at opnå de fastsatte mål for den sociale indsats overfor udsatte børn og unge.

Den bedre myndighedsudøvelse bidrager til dels at opnå de fælles processuelle delmål og bidrager til at opnå de fælles effektmål for børnene og de unge ved, at myndighedsudøvelsen på de øvrige fokusområder styrkes.

Det kommende målrettede arbejde indenfor fokusområderne tidligere indsats, hurtigere og mere insisterende indsats og udvikling af anbringelsesviften bidrager alle til styrke kvaliteten af kommunens indsatser for udsatte børn og unge, og dermed til at opnå de definerede delmål for de udsatte børn og unge.

For hvert fokusområde er der identificeret nogle problemkomplekser, som skal håndteres og nogle konkrete resultater og aktiviteter, som er forudsætninger for at nå de definerede mål for indsatsen på området for udsatte børn og unge. I de fem følgende afsnit beskrives hvert fokusområde med afsæt i en forandringsteori for hver. Forandringsteoriene beskriver sammenhængen mellem de ønskede virkninger og resultater og de aktiviteter, som er forudsætninger for at opnå de ønskede virkninger for de udsatte børn, unge og deres familier. For hvert fokusområde er der peget på et antal tentative indikatorer for de ønskede resultater. Indikatorerne vil blive udviklet og konkretiseret i takt med udviklingen af strategien, ligesom det vil blive afklaret, hvorledes og hvor ofte der skal følges op på de definerede effektmål og indikatorer som led i implementeringen af strategien.



### 1. fokusområde: *Udvikling af metoder, ansvarlighed og evidens*

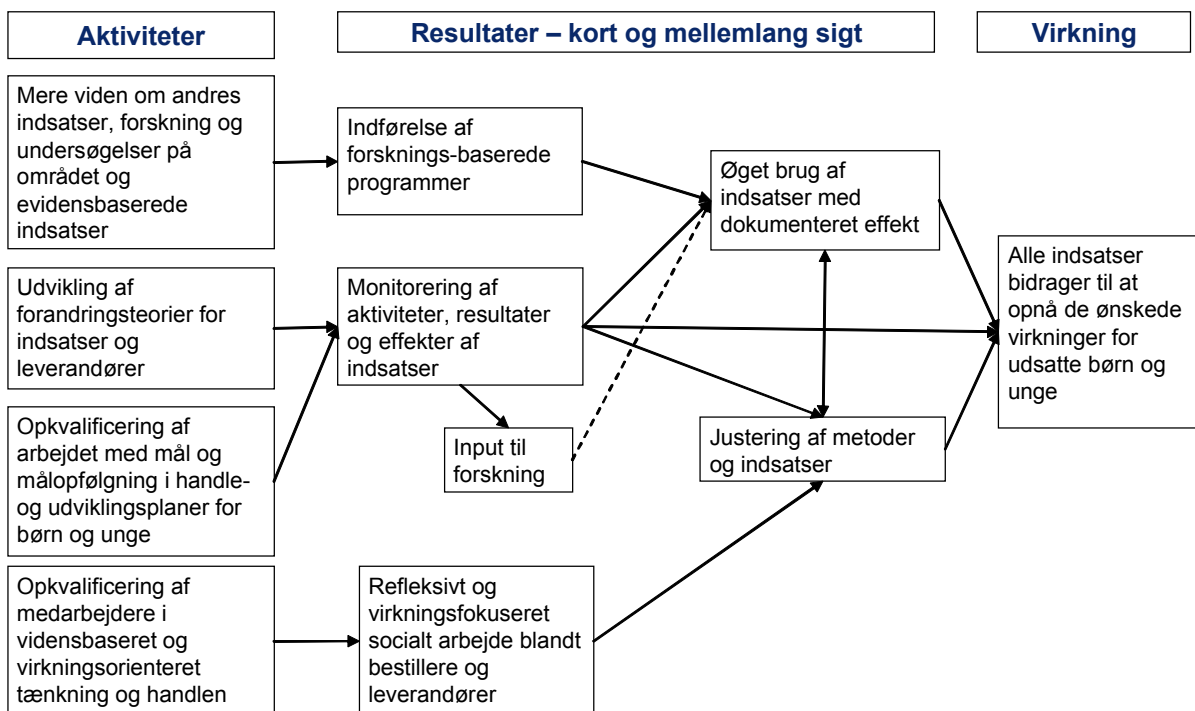
I Københavns Kommunes Socialforvaltning vil vi gerne give udsatte børn, unge og familier det rette tilbud, dvs. det tilbud som matcher deres behov og skaber de ønskede positive effekter for dem. Vi vil gerne gøre den størst mulige forskel for de børn, unge og familier, der behov for hjælp. Det gælder i alle led af det sociale arbejde, fra borgeren første gang møder det sociale system til der er iværksat og afsluttet en social foranstaltning.

#### Problemet

For at kunne gøre den størst mulige forskel, er vi nødt til at vide, hvilken virkning de forskellige indsatser og led i indsatserne har på de berørte børn, unge og deres familier. I dag er der begrænset viden om, hvad der virker for hvem og hvorfor – men der er fokus på at skabe mere – og den viden kan komme endnu mere i spil i forvaltningens arbejde med udsatte børn og unge.

#### Forandringsteorien

Derfor lægges der i strategien op til at arbejde mere videns- og evidensbaseret på området for udsatte børn og unge. Forandringsteorien nedenfor viser, hvordan forvaltningen vil fokusere på at arbejde målrettet i retning af, at gøre det, der har en positiv effekt for de udsatte børn, unge og deres familier så vi i højere grad kan understøtte de overordnede målsætninger på området. Det drejer sig dels om at dokumentere og systematisere viden om vores nuværende praksis, dels om aktivt at anvende den tilgængelige viden i arbejdet med udsatte børn og unge og dels om at vide hvad det er for nogle forandringer man hver især i Socialforvaltningen er ansvarlig for at understøtte.



***Vi vil bidrage til at alle københavnske børn får mulighed for udfoldelse, udvikling og sundhed, trivsel og gode vilkår og succes i voksenlivet...***

I Socialforvaltningen ønsker vi at give udsatte børn, unge og deres familier den bedst tænkelige sociale støtte, som er med til at forandre deres liv i positiv retning. Vi skal derfor tilrettelægge alle vores indsatser, så de understøtter de tre overordnede mål for området:

1. Bidrage til lige muligheder for udfoldelse, udvikling og sundhed for barnet/den unge
2. Bidrage til en opvækst med trivsel og gode vilkår for barnet/den unge
3. Bidrage til samme grad af succes i voksenlivet som andre

For at sikre os, at vores indsatser understøtter de overordnede målsætninger på området, er vi nødt til at monitorere effekten af vores indsatser, så vi hele tiden kan følge med i, hvordan vores indsatser virker for borgeren. Samtidig skal vi udvide vores indsatsvifte med indsatser med dokumenteret effekt. Ud fra de systematiske erfaringer og den bedst mulige viden om, hvad der virker for hvem og hvornår skal vi justere vores metoder og indsatser, så vi hele tiden arbejder ud fra den bedst tilgængelige viden om de forskellige indsatsers virkning for de udsatte børn, unge og deres familier. Vi vil med andre ord understøtte en udvikling i retning af en mere artikuleret, målorienteret og forskningsbaseret indsats, som vi tror på vil gavne de udsatte børn og unge, som vi støtter.

***... ved at følge med i hvordan vores indsats virker***

Vi skal i Socialforvaltningen systematisk følge med i, hvordan det går med de børn, unge og familier, som vi yder støtte til, både når der er tale om forebyggende og rådgivende indsatser, og når der er tale om anbringelser udenfor hjemmet. Denne viden skal holdes op imod både de konkrete mål for indsatserne, som de fremgår af handle- og udviklingsplaner, og de overordnede politiske mål for vores indsatser. Og vi skal bruge vores viden om effekterne af vores støtteforanstaltninger til både at justere indsatser i de konkrete sager og til at udvikle vores indsatser generelt. Alle indsatser skal holdes op imod den forskel, som de gør for børnene, de unge og familierne.

Det gør vi ved at fortsætte implementeringen af effektbaseret læring og styring på området. Med udgangspunkt i målene og indikatorerne, som blev udviklet under pilotprojekt om effektmåling og –styring, vil vi udvikle forandringsteorier for de enkelte indsatstyper og leverandørerne af indsatserne, så vi får sat ord på, hvordan indsatserne understøtter den ønskede udvikling hos børnene og de unge, og dermed for skabt bedre forståelse for hvilke forandringer vi hver især kan holde os selv ansvarlige for at opnå. Forandringsteorierne vil vise os, hvordan den enkelte leverandør tilrettelægger sin indsats, så ressourceforbrug, metoder, aktiviteter og resultater kædes sammen og i fællesskab sigter på de overordnede mål.

Samtidig vil vi udvikle monitoreringssystemer, så den enkelte aktør løbende kan følge med i effekterne af den leverede indsats. Denne viden vil spille en vigtig rolle i dialogen mellem kommunens rådgivere og dem der udfører indsatsen for de udsatte børn og unge. Opfølgningen på vores indsatser virkning skal ske med inddragelse af både barnet/den unge og familien og ud fra den udvikling der ønskes med indsatsen.

Dokumentation og monitorering af indsatser skaber naturligvis ikke en facitliste for hvilke indsatser, der skal bruges hvornår og for hvem. Men det skaber et stærkt fundament for løbende at udvikle indsatserne på vores område og forbedre kvaliteten i de enkelte tilbud. På den måde får vi et værdifuldt input til vores refleksioner over, hvordan vi driver og udvikler vores tilbud og indsatser mest hensigtsmæssigt.

***... ved at gøre det, vi på nuværende tidspunkt ved virker***

Vi skal i Socialforvaltningen inddrage andres viden om, hvad der virker i arbejdet med udsatte børn og unge, så vi både supplerer vores egen viden og erfaringer og får ny viden, herunder om indsatser som vi på nuværende tidspunkt ikke kender effekterne af. Socialt arbejde handler om mennesker og er svært at sætte på formel, men vi kan lære meget af hinandens og andres erfaringer, og vi skal blive bedre til at indhente og anvendeliggøre relevante forskningsresultater i forhold til vores indsats. Hvis vi i stigende grad trækker på hinandens og andres viden og erfaringer, kan vi tage et vigtigt skridt i retning af at finde ud af, hvad der virker.

Vi vil derfor indføre forskningsbaserede programmer, som fx De Utrolige År, Multisystemisk Terapi og MultifunC. De Utrolige År og Multisystemisk Terapi er velafprøvede sociale indsatser, hvis effekt er blevet systematisk undersøgt gennem længere tid. MultifunC er et forskningsbaseret og systemiseret behandlingstilbud til unge med alvorlige adfærdsproblemer, som vil give os mulighed for at indgå i et samarbejde med staten, de andre store kommuner og andre nordiske lande, hvori vidensgenerering og – udveksling vil spille en central rolle.

Metoderne vil derfor bidrage til at udvikle indsatsen på området i en mere evidensbaseret retning. Samtidig vil indførelsen af metoderne udvide viften af tilbud til udsatte børn, unge og familier med standardiserede indsatstyper, som giver mulighed for faglig sparring og udvikling samt sammenligning af resultater på tværs af centre og kommuner. Indførelsen af forskningsbaserede programmer skal udvikle og supplere vores aktuelle indsatsvifte, så der samlet set bliver flere kvalificerede tilbud at vælge imellem til de forskellige målgrupper.

Vi vil også tilstræbe, at den aktuelt bedste viden om hvad der virker i socialt arbejde med børn, unge og familier integreres i tilrettelæggelsen af de enkelte tilbud. Vi vil derfor understøtte, at leverandørerne aktivt inddrager relevante forskningsresultater i deres forandringsteorier. Samtidig vil vi selv spille en aktiv rolle i nationale og tværkommunale effektforskningsforsøg, så vi selv også bidrager til den fortsatte kvalificering af den aktuelt bedste viden om, hvad der virker i socialt arbejde med børn, unge og familier. Endelig vil vi styrke videns- og erfaringsudvekslingen i organisationen, så både ledere og medarbejdere fra såvel myndigheds- og leverandørsiden i stigende grad får mulighed for at mødes. Herunder vil vi som noget nyt oprette en fælles effektmålings-, evaluerings- og monitoreringsenhed, som får til opgave at opsamle og formidle viden, erfaringer og undersøgelser om hvad der virker til gavn for alle i organisationen.

***... ved at understøtte et refleksivt og virkningsfokuseret socialt arbejde blandt myndighedsudøvere og leverandører***

Vi skal i Socialforvaltningen alle have fokus rettet mod de virkninger, som vores indsats

har for de berørte børn, unge og familier. Dette er selvfølgelig noget, som i vid udstrækning allerede sker i det daglige arbejde med de udsatte børn og unge, men det foregår ofte i en proces, hvor antagelserne om indsatsernes virkning er implicite og uudtalte og hvor opfølgningen på barnets udvikling kan blive væsentlig mere systematisk.

Socialforvaltningen skal derfor blive en mere virkningsfokuseret og lærende organisation, hvor alle medarbejdere systematisk orienterer sig imod den forskel, vi gør i udsatte børn og unges liv, og imod hvordan vi kan gøre en større forskel.

Det gør vi ved at igangsætte en kulturel udvikling, så vi i alle led i organisationen bliver bedre til at formulere og reflektere over de mål, som vores indsatser skal understøtte for børnene, de unge og familierne, samt vejen dertil. Herunder vil vi opkvalificere arbejdet med mål og målopfølgning i handleplaner og opfølgninger i børnefamilieteamene og udviklingsplaner i institutionerne. Vi vil udvikle redskaber, som familierådgiverne og pædagogerne kan anvende sammen med de børn, unge og familier, så det også i de enkelte sager bliver tydeligere, hvad der skal til for at skabe en positiv udvikling, og hvordan vi kan følge med i om det sker – så vi hver især kan se hvilke forandringer vi kan holdes – og skal holde os selv – ansvarlige for.

Et eksempel på en metodisk udvikling der har været i gang de sidste par år, og som skal understøttes yderligere fremover er Signs of Safety, som mange børnefamilieteam i dag arbejder med. Vi vil sørge for at vores familierådgivere og medarbejdere på institutionerne bliver godt klædt på til at anvende disse redskaber med den rette uddannelse og kompetenceudvikling.

#### *Resume*

I Socialforvaltningen er der flere tiltag, der har til formål at opkvalificere den viden vi har om vores indsatser og metoder i arbejdet med udsatte børn og unge. Der er også igangsat et stort projekt om effektmåling og styring på området for udsatte børn og unge. Indenfor rammerne af disse tiltag vil en del af de ovenstående udviklinger finde sted. Men det er muligt at pege på følgende nye initiativer, som strategien lægger op til:

- Mere brug af forskningsbaserede programmer
- Uvikling og udbredelse af redskaber til brug ved målformulering og målopfølgning, herunder Signs of Safety og forandringsteorier
- Systematisk monitorering og evaluering af indsatser

#### *Tentative indikatorer*

Opnås de ønskede resultater med denne indsats vil det blive muligt at måle resultaterne på følgende indikatorer:

- Der er udarbejdet beskrivelser af alle vores metoder og indsatser.
- Effekten af en række indsatser er kendt.
- Det er muligt at sammenligne effekterne af forskellige tilbud.

## **2. Fokusområde: Bedre myndighedsarbejde**

Med anbringelsesreformen, som trådte i kraft 1. januar 2006, er der kommet væsentlig flere lovkrav til myndighedsudøvelsen på området for udsatte børn og unge. Det drejer sig dels om tidsfrister for udarbejdelse af undersøgelse, krav til udarbejdelse af handleplaner og frekvenser for opfølgning på handleplanerne. I myndighedsudøvelsen i børnefamilieteamene er der rettet et stærkt fokus på opfyldelsen af disse lovkrav, ligesom der er sat målrettet ind for at styrke det systematiske sagsarbejde. Samtidig er der gennemført en omorganisering af de enkelte børnefamilieteam med udskillelsen af et undersøgelsesteam, et børne- og et ungeteam. Resultatet af disse indsatser har været, at der er sket en markant kvalitetsstigning i sagsarbejdet på tværs af byen. Der gennemføres og afsluttes flere undersøgelser rettidigt end tilfældet var tidligere, samtidig med, at såvel undersøgelser som handleplaner er af højere kvalitet end før. Dette er en meget positiv udvikling, da et grundigt sagsarbejde er en forudsætning for, at der opnås det ønskede resultat med en given foranstaltning<sup>3</sup>. At levere den bedste indsats for det enkelte udsatte barn eller ung forudsætter derfor, at vi udfører myndighedsarbejde – undersøgelse, handleplansarbejde og opfølgning i samarbejde med barnet og familien – der lever op til alle formelle myndighedskrav, og at vi udfører myndighedsarbejde af høj kvalitet, som sikrer det bedst mulige grundlag for valg af indsats for og med borgeren.

### **Problemet**

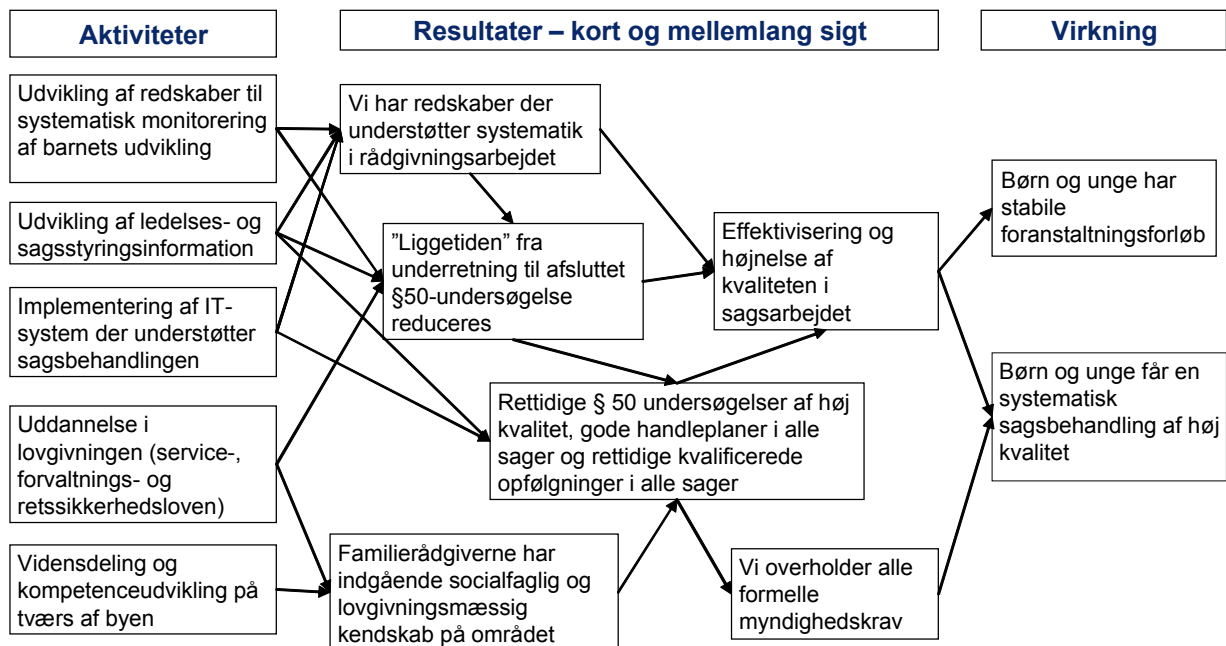
På trods af den positive udvikling, der er sket over de seneste år, er det i dag fortsat en udfordring at leve op til målsætningen om overholdelse af alle myndighedskrav i alle sager. Det er ikke alle tidsfrister, som overholdes og rådgiverne er ikke understøttet optimalt af fx IT. Flere centre råder ikke over egen juridisk kompetence, og det er ikke i alle sager de formelle retskrav, såsom afholdelse af børnesamtale, tilbud om bisiddere, inddragelse af forældre og børn overholdes. Hertil kommer, at kvaliteten af det skriftlige arbejde såsom journaler, undersøgelser og handleplaner i nogle tilfælde stadig ikke er af god nok kvalitet.

### **Forandringsteorien**

Et fokus for udviklingen af området er derfor at styrke myndighedsudøvelsen i forhold til udsatte børn, unge og deres familier. Nedenstående forandringsteori viser, hvordan myndighedsarbejdet på området kan styrkes, så det i højere grad bidrager til at opfylde Socialforvaltningens overordnede målsætninger på området.

---

<sup>3</sup> Christoffersen 2002 peger på, at der er en statistisk signifikant større sandsynlighed for, at man anvender en relevant forebyggende foranstaltning, i de sager, hvor der er sket en § 50 undersøgelse (Christoffersen 2002).



### ***Vi skal sikre sagsbehandling af høj kvalitet og stabile foranstaltningsforløb...***

Det helt overordnede mål med indsatsen for udsatte børn og unge er, at alle børn, unge og familier med behov for støtte får den bedst mulige indsats. I myndighedsarbejdet sikres dette ved, at børn, unge og deres familier får en systematisk sagsbehandling af høj kvalitet. Høj kvalitet i myndighedsarbejdet skal foreligge i alle faser i myndighedsudøvelsen, fra den indledende kontakt, i undersøgelsesfasen til valget af foranstaltninger og gennemførelse af indsatserne. Først når barnets eller den unges og familiens vanskeligheder er afklaret, kan den målrettede indsats sættes i værk. Derved opnås et andet vigtigt mål for myndighedsarbejdet, nemlig at foranstaltningsforløbene for udsatte børn og unge bliver så stabile som muligt. Et stabilt foranstaltningsforløb indebærer bl.a., at den rette foranstaltning er valgt fra start, og der følges op på indsatsen, så den kan justeres i takt med at barnet, den unge, familien eller omgivelserne ændrer sig.

Nedenfor er fremhævet den række af resultater, som forvaltningen vurderer i videst muligt omfang er medvirkende til at opnå de overordnede målsætninger. For hvert resultat er beskrevet en række initiativer, som er forudsætninger for at opnå de ønskede resultater.

### ***... ved at overholde alle tidsfrister og minimering af "liggetiden"***

Hvis en § 50 undersøgelse er for længe undervejs, bliver den bedste indsats formentlig ikke iværksat overfor barnet, den unge og familien i rette tid. Hvis der ikke er udarbejdet en handleplan, inden en foranstaltning iværksættes, så er formålet og målene med foranstaltningen ikke formuleret. Hvis der ikke følges op på en sag i længere tid, kan det betyde, at den iværksatte foranstaltning ikke justeres, selv om den ikke længere er den rette for barnet eller den unge.

Derfor er det en forudsætning for at yde den bedste indsats at sagsbehandlingen er systematisk og af høj kvalitet, og at alle tidsfrister overholdes (fx håndtering af

underretninger, § 50 undersøgelser, udarbejdelse af handleplaner og opfølgning på handleplaner).

Endvidere er det vigtigt, at lovgivningens maksimum- krav ikke bliver en ”sovepude”, men at underretninger og undersøgelser håndteres så hurtigt, som det er muligt, ligesom opfølgning på handleplaner foretages jævnlige efter behov - og minimum hver 6. måned.

En forudsætning for at alle tidsfrister overholdes er, at sagsbehandlerne har de nødvendige redskaber til at understøtte et systematisk rådgivningsarbejde. Dette er fx lister eller et IT-system, som adviserer sagsbehandlerne om div. tidsfrister i sagernes forløb. Endvidere skal den tilgængelige ledelsesinformation til hver en tid kunne understøtte teamcheferne i at kunne identificere og følge op på overskridelser af fristerne.

Implementeres et IT-system som kan understøtte sagsbehandlingen, så kan der frigøres en stor mængde tid, der i dag bruges på registrering af div. processuelle handlinger (fx registrering af oprettelse eller revidering af handleplanen). Desuden er det med den nuværende IT-understøttelse krav til sagsbehandlerne om, at de samme oplysninger skal registreres i flere forskellige systemer (fx til Ankestyrelsen, til vores eget fagsystem og til økonomisystemet)

Systematikken i sagsbehandlingen skal sikres ved at fastholde LEAN i børnefamilieteamene og dermed løbende justere på u hensigtsmæssige arbejdsgange i sags- og rådgivningsarbejdet. Fastholdelsen af LEAN kan eksempelvis ske ved at medarbejdere fra centralforvaltningen eller fra andre børnefamilieteam foretager auditering af det enkelte teams LEAN-implementering.

### ***... ved at overholde alle formelle myndighedskrav***

For at udsatte børn, unge og deres familier får en sagsbehandling af høj kvalitet og har stabile foranstaltningsforløb, så er det også nødvendigt, at andre formelle myndighedskrav end tidsfristerne overholdes. Eksempler herpå er kravet om inddragelse af børnene og deres familie, kravet om børnesamtale, forældre og børns ret til en bisidder, forældres ret til få udarbejdet en særskilt handleplan samt kravet om at vi skal orientere borgers om klageadgang. Her er det vigtigt, at der tages højde for både børnenes og forældrenes rettigheder i børnesagerne, og at det sikres, at børns rettigheder prioriteres tilstrækkeligt højt i alle sager.

Et andet vigtigt område at have fokus på i sagsbehandlingen er overgangen til voksenlivet for de børn og unge, der nærmer sig 18 år. Her er det vigtigt, at lovens bestemmelser om, at den enkelte unges behov for efterværn overvejes hver gang, både i forhold til de unge, der er anbragt og i forhold til de unge, der har eller har haft en kontaktperson eller en personlig rådgiver. Det er vigtigt, at der i forhold til alle de unge, der nærmer sig det 18. år lægges en plan – i samarbejde med den unge selv og andre relevante aktører - for den unges videre færd i livet. Også i forhold til de unge over 18 år, som fortsat har behov for støtte, skal der ydes en målrettet indsats, og dette skal ske i samarbejde med den unge og de relevante aktører omkring den unge.

På enkelte områder synes kendskabet til lovgivningen ikke at være tilstrækkelig i dag, og det er derfor vigtigt at understøtte, at alle medarbejdere har indgående kendskab til både

serviceloven, retssikkerhedsloven og forvaltningsloven. Derfor skal både nye og mere erfarne medarbejdere tilbydes kompetenceudvikling indenfor det juridiske område. Desuden skal vi blive bedre til at dele viden og ”best practice” på tværs af bydele.

Kendskab til og overholdelse af de formelle myndighedskrav kan endvidere understøttes ved, at vi i højere grad end i dag foretager stikprøvekontrol af vores sager og gennemgår sagsakter mv. Ved at foretage en sådan ”kvalitetssikringskontrol” der løbende følger med i sagers førelse får vi en systematisk viden om, hvor vi har styrker og svagheder, og dermed et bedre grundlag for at udvikle myndighedsarbejdet.

### ***... ved at have fokus på kvalitetsudvikling i børnefamilieteamene***

For at sikre at udsatte børn, unge og deres familier oplever en høj kvalitet i sagsbehandlingen, er det nødvendigt at der kontinuerligt arbejdes målrettet med faglig kvalitetsudvikling i børnefamilieteamene. Familierådgiverne skal have en høj faglig indsigt i børns udvikling og trivsel, ligesom de skal have et indgående kendskab til de forskellige foranstaltningmuligheder. Særligt afgørelser omkring efterværn og overgangen til voksenlivet er et område, som der med fordel kan rettes et særligt fokus på. Denne udvikling skal understøttes med løbende uddannelse og kompetenceudvikling af rådgiverne og deres ledere.

Der findes allerede i dag høj kvalitet og megen viden om børns udvikling og trivsel i vores børnefamilieteam. En udfordring er dog, at vi skal blive bedre til at dele denne viden på tværs af byens team. Videndeling kan eksempelvis understøttes ved at afholde temadage og danne netværk på tværs af bydele.

### ***... ved systematisk monitorering og dokumentering af indsatser***

For at kunne give børn og unge den bedst mulige indsats, er det nødvendigt at vi bliver klogere på, hvad der virker for hvilke målgrupper. Det kræver, at vi arbejder målrettet med monitorering af og dokumentation for udviklingen i alle sagerne.

Dette indebærer, at vi udvikler standardiserede screeningsredskaber til systematisk at monitorere og dokumentere barnets udvikling. Screeningsredskaberne skal tage udgangspunkt i den nyeste forskning på området, fx SFI’s forløbsundersøgelse, som identificerer en række risikofaktorer for børn og unge.

Endvidere kræver det, at vi arbejder målrettet med at sikre en fælles forståelse af, at monitorering og dokumentation er med til at kvalificere det sociale arbejde og er vigtigt for borgernes retssikkerhed.

### ***Resume***

På myndighedsområdet vil vi forsætte med at gøre en lang række ting, som allerede er påbegyndt indenfor de sidste par år. Det drejer sig blandt andet om den løbende faglige opkvalificering af familierådgiverne og fokus på implementering af de formelle myndighedskrav i sagsbehandlingen. De nye initiativer i forandringsteorien er i hovedtræk:

- Implementering af nyt IT-system
- Øget brug af auditering og kvalitetssikringskontrol
- Screening, monitorering og dokumentation af børn og unges udvikling



*Tentative indikatorer*

Opnås det at få bedre myndighedsarbejde vil det blive muligt at måle resultaterne ud fra følgende indikatorer:

- Antallet af realitetsklager, hvor borgeren får medhold er reduceret.
- Kvaliteten i sagerne er blevet bedre, og det er blevet muligt at sammenligne kvalitetsniveauet over tid.
- "Liggetiden" fra underretning til afsluttet § 50 undersøgelse er reduceret.
- Færre børn oplever sammenbrud i anbringelsen, fordi forarbejdet og den løbende opfølgning forbedres.

### **3. fokusområde: Tidlig indsats i forhold til udsatte børn**

I Københavns Kommunes Børne- og Ungepolitik er der rettet et særligt fokus på den tidlige indsats og samarbejdet omkring denne tidlige indsats for udsatte børn og unge. Der er i tillæg til Børne- og Ungepolitikken udarbejdet en standard for det tværfaglige samarbejde ved tidlig indgriben for børn og unge og opfølgning på underretninger. Målet for denne standard er at:

- Tidlig indsats er omdrejningspunktet i forhold til udsatte børn, unge og deres familier
- Der skal sikres et tæt og koordinerende samarbejde mellem faggrupper og forældre, således at børn og familier oplever en hurtig og konkret indsats
- Kommunens ansatte skal være opmærksomme på børn og unges udvikling og trivsel og videreformidle en eventuel bekymring til en fagekspert.

For at opfylde disse mål har Københavns Kommune igennem de seneste år iværksat en række initiativer, som har til formål at styrke den tidlige indsats for børn og unge. Blandt andet er der sket en ny organisering af de tværfaglige grupper, der er blevet tilknyttet socialrådgivere til de mest udsatte skoler i København, og der er udarbejdet handlevejledninger og retningslinjer for udarbejdelse og håndtering af underretninger. Det er dog Socialforvaltningens vurdering, at den tidlige indsats overfor udsatte børn kan styrkes yderligere, så vi i endnu højere grad bidrager til også at opnå de politiske målsætninger på området.

#### **Problemet**

I dag omhandler ca. 80 pct. af de underretninger, som børnefamilieteamene modtager, børn i skolealderen. Kun ca. 20 pct. vedrører mindre børn, hvor underretningerne typisk kommer fra daginstitutioner eller sundhedsplejen. At underretninger ofte først kommer senere i barnets liv kan i nogle tilfælde være et problem, idet der – forskningsmæssig<sup>4</sup> såvel som praktisk og politisk - er udbredt enighed om at børns psykosociale vanskeligheder ofte begynder og kan ses langt tidligere end i skolealderen, og at en tidlig identifikation af udsatte børn øger chancerne for at undgå at børnene udvikler sådanne vanskeligheder på sigt<sup>5</sup>.

Samtidig oplever alment systemet, at børn med sociale vanskeligheder er svære at 'rumme' i de almindelige tilbud, og der er derfor en stigende efterspørgsel efter specialtilbud og pladser til børn med sociale vanskeligheder. Det er ikke i sig selv et problem, at børn går i specialtilbud, men det er et problem, når det er svært at vende tilbage fra det specielle til det almene – eller når specialtilbud kan mistænkes for at øge risikoen for social isolation og marginalisering af disse børn på sigt.

---

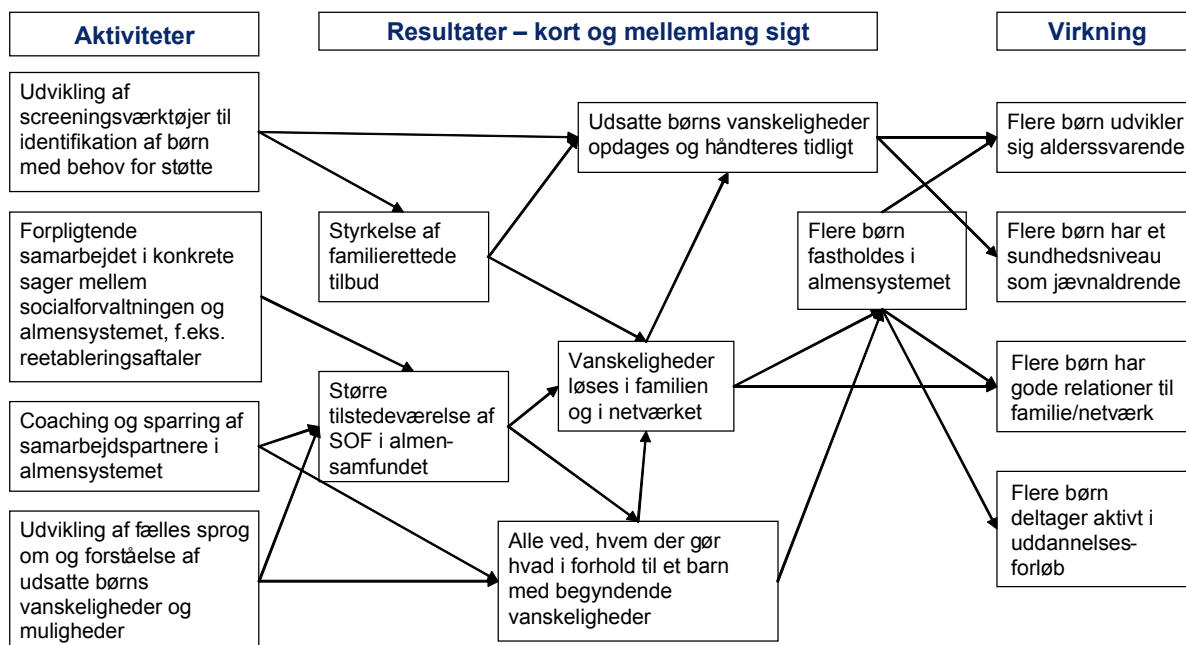
<sup>4</sup> Axelsen 2001

<sup>5</sup> Niels Ploug peger i *Socialt udsatte børn. Identifikation, viden og handlemuligheder i daginstitutioner* (oktober 2007) på, at det for mange fagfolk er svært at identificere udsatte børn, før deres livsbane har fået en kritisk drejning. Det skyldes blandt andet, at pædagogstuderende ikke uddannes systematisk til opgaven, og de kommunale vejledninger fokuserer mere på indberetnings- og tavshedspligt end på, hvad der kendetegner udsatte børn, og hvilke indsatsmuligheder pædagogerne kan gribe til.

Derfor er det Socialforvaltningens oplæg, at et af de centrale fokuspunkter i en strategi, der skal understøtte bedre chancer for et godt fremtidigt liv for udsatte børn og unge, skal fokusere på, hvordan vi leverer en tidligere indsats overfor udsatte og tenderende udsatte børn.

### Forandringsteorien

Forandringsteorien nedenfor præsenterer Socialforvaltningens oplæg til den ramme, indenfor hvilken en tidlig indsats kan styrkes. Der er fokus på, hvordan vi styrker identificeringen, håndteringen og fastholdelsen af socialt udsatte børn i almensamfundet, så vi i sidste ende bliver bedre til at give disse børn de samme forudsætninger for et godt børne-, unge og voksenliv med samme udfoldelsesmuligheder som andre børn.



### *Vi skal undgå sociale deroute og tidlig marginalisering...*

For at understøtte den tidlige indsats i forhold til børn skal Socialforvaltningen blive bedre til at se og håndtere børn med begyndende vanskeligheder på en måde, så årsagerne til deres vanskeligheder behandles samtidig med, at de fastholdes i almensystemet. Lykkes det, er der større sandsynlighed for, at børnene udvikler sig alderssvarende både fysisk og psykisk med sunde relationer til familien og netværk og deltagelse i skolelivet, og at de også på den lange bane får et godt unge- og voksenliv med trivsel og samme udfoldelsesmuligheder som deres jævnaldrende.

I forandringsteorien er defineret en række resultater, som forvaltningen på baggrund af den tilstedeværende viden og forskning mener at kunne sige har direkte sammenhæng med de effekter, der ønskes at opnås for det enkelte barn. Og der peges på en række initiativer, som understøtter de resultater, vi ønsker at opnå på kort sigt og de virkninger for børnene og deres familier, der ønskes opnået på længere sigt.

### ***... ved at identificere børn med behov for støtte tidligt***

Det drejer sig for det første om identifikation af børn med sociale vanskeligheder. Der kan ikke opstilles en tjek-liste for, hvornår der skal gribes ind overfor et barn og med hvilke midler. Men det er muligt at operere med et sæt risikofaktorer, som har betydning for, hvor stor sandsynligheden er for, at et barn udvikler sociale vanskeligheder. Sådanne risikofaktorer og vurderinger kan bruges langt mere systematisk end tilfældet er i dag, både hvad angår identifikationen af udsatte børn og i vurderingen af deres udvikling.

Vi kan systematisere og specialisere os yderligere i forhold til at identificere sociale udfordringer ved i højere grad at arbejde med screeningsværktøjer til scoring af sociale vanskeligheder hos børnene og i deres familier. Sådanne screeningsværktøjer vil basere sig på viden om, hvilke bekymringstegn, der skal sættes ind overfor og hvordan<sup>6</sup>. Udvikling af screeningsværktøjer skal ske i samarbejde med vores samarbejdspartnere, som er med til at vurdere børns sociale færdigheder og udfordringer, og der skal skabes et fælles sprog og forståelse omkring brugen af sådanne screeningsværktøjer.

Derudover skal vi så tidligt som muligt i et barns liv gribe ind i de familier, som mangler basale forældrekompetencer, og hvor der ikke er udsigt til at forældrene på sigt er i stand til at opnå færdigheder til at tage vare på deres barn. Det skal i den forbindelse overvejes, om tidlig bortadoption af fx spædbørn skal være en indsatsform der anvendes i større omfang. Dette forudsætter et styrket og systematiseret samarbejde med familien og de aktører, der omgiver familien allerede under graviditeten, såsom jordemødre og sundhedsplejersker, og det kan kræve et tæt samarbejde med lovgivere i forhold til at sikre et optimalt lovgrundlag. Her vil Socialforvaltningen arbejde aktivt for at fremme mulighederne for at dele informationer med vores samarbejdspartnere i Børne- og Ungdomsforvaltningen omkring, hvordan Socialforvaltningen handler i forhold til et barn, som samarbejdspartneren har underrettet Socialforvaltningen om på grund af mistanke om sociale vanskeligheder hos barnet.

### ***... ved at komme tættere på alment systemet***

Meget forskning peger på, at fastholdelse i alment systemets institutioner kan være med til at bryde en negativ social arv. Derudover fremhæver forskningen også, at fastholdelse af børn i deres nærmiljø er et væsentligt element i en god intervention overfor børn og deres familier<sup>7</sup>. Derfor er et af resultaterne med den tidlige og hurtige indsats overfor socialt udsatte børn, at børnenes vanskeligheder i videst muligt omfang håndteres indenfor alment systemets rammer, således at barnet ikke oplever unødvendige brud og marginalisering fra deres nærmeste miljø og det resterende samfund.

For at Socialforvaltningen bliver bedre til dels at identificere og dels at håndtere børn med begyndende vanskeligheder og med behov for støtte så tidligt som muligt, er det afgørende, at vi arbejder tæt sammen med de aktører, der omgiver børnene til dagligt. Det drejer sig primært om daginstitutioner, sundhedsplejen og skolerne, men også kvindekrisecentre, jordemødre, praktiserende læger og frivillige organisationer er vigtige samarbejdspartnere omkring de mindre børn og deres familier. Det er disse aktører, der

<sup>6</sup> Der foreligger en del forskning indenfor dette område, blandt andet Christoffersen 2003, Ploug 2007 og Sivertsen 2007.

<sup>7</sup> Axelsen 2001; Ringmose, Nielsen og Fink-Jensen 2003; Jensen, Barrett og Christoffersen 2003.

'spotter' børn med begyndende sociale vanskeligheder og let og hurtigt skal kunne give Socialforvaltningen besked herom. Herefter skal Socialforvaltningen i samarbejde med barnet, familien og aktører omkring barnet hurtigt finde ud af, hvordan barnet hjælpes bedst muligt. Det sker på baggrund af de informationer, vi får fra vores samarbejdspartnere. Kvaliteten af dette samarbejde og den viden, der deles på tværs af sektorer kan forbedres ved, at Socialforvaltningen rykker tættere på almensamfundet, og ved at Socialforvaltningen fokuserer på at lære andre aktører at se sociale udfordringer og reagere korrekt på det, de ser.

Det gør vi ved at yde coaching og sparring til vores samarbejdspartnere omkring håndtering af sociale vanskeligheder hos børn, f.eks. ved undervisning i at se og reagere på sociale bekymringstegn eller faste ressourcepersoner tilknyttet daginstitutioner og sundhedsplejen. Det gør vi også ved at samarbejde med uddannelsessteder som professionshøjskoler og seminarer omkring formidling af viden om, hvordan sociale vanskeligheder ses og håndteres. Således styrkes almensamfundets viden om, hvem der gør hvad i forhold til et barn med begyndende sociale vanskeligheder.

Det er ikke nok, at alle ved, hvad sociale vanskeligheder er, og hvordan de håndteres. Der skal være enighed om, hvem der gør hvad i forhold til børn med sociale vanskeligheder. Her er en udfordring på tværs af forvaltninger og instanser, som Socialforvaltningen skal rette fokus på: Hvordan understøttes et tæt tværfagligt samarbejde i konkrete sager og gennem forpligtende samarbejde omkring de børn og unge, der har behov for særlig støtte? Kan der fx udvikles reetableringsplaner, hver gang et barn 'falder ud' af almensystemets institutioner, som sikrer, at der gøres alle nødvendige tiltag for at barnet re-inkluderes i almensystemet? Her kan vi med fordel lære af de lokale projekter, der foregår rundt omkring i byen, f.eks. i Valby, og ved at arbejde målrettet med at få den organisering, vi har i forvejen, til at fungere optimalt, f.eks. de tværfaglige grupper.

Disse initiativer ligger i tråd med den specialreform, som er igangsat i Børne- og Ungdomsforvaltningen. I forhold til børn med særlige behov lægges der i specialreformen blandt andet op til:

- At organiseringen på både almen- og specialområdet understøtter kvalificerede, tidlige og inkluderende indsatser i forhold til udsatte børn og unge
- At lærere og pædagoger bliver bedre klædt på til og oplever, at de har de fornødne redskaber til at kunne inkludere børn i både almen- og specialtilbud
- At den faglige viden, der findes i specialtilbuddene, i højere grad bringes i anvendelse i forhold til alle udsatte børn og unge med henblik på at kvalificere almenområdets muligheder for at arbejde kvalificeret med udsatte børn og unge
- At indsatserne på specialområdet udforskes, evalueres og effekterne dokumenteres, så den fremadrettede udvikling på området i højere grad baseres på dokumenteret viden
- At der opstilles effektmål for det enkelte barn med udgangspunkt i en tværfaglig vurdering og dialog med forældrene omkring barnets behov
- At der afsættes midler til efter- og videreuddannelse for at kvalificere den faglige viden.

Socialforvaltningen vil i det videre arbejde med strategien naturligvis lægge op til et tæt

samarbejde og koordination med Børne- og Ungdomsforvaltningen omkring de initiativer, der ligger i henholdsvis strategien og specialreformen. Dette samarbejde vil i høj grad være centreret omkring skabelsen af et fælles sprog og forståelse af udsatte børns vanskeligheder og mulighederne, hvilket f.eks. kan ske gennem fælles kompetenceudvikling.

Herudover kan samarbejdet med mange af de frivillige organisationer, der arbejder med udsatte børn og unge udvikles. Dette kan vi gøre ved at lave konkrete samarbejdsaftaler og danne formelle samarbejdskanaler mellem de frivillige organisationer og børnefamilieteamene, f.eks. som det er gjort i samarbejdet med Børns Vilkår om bisiddere. I en sådan proces er det vigtigt at formulere, hvorledes de frivillige organisationers kompetencer og tilbud kan udnyttes og spille sammen med Socialforvaltningens indsats for de udsatte børn, unge og deres familier.

### ***... ved at have fokus på familien***

Et tæt samarbejde med familien omkring børn med begyndende vanskeligheder er afgørende for, at der kan sættes tidligt og effektivt ind. Herved understøttes arbejdet med at forandre de vilkår, der leder til sociale vanskeligheder, ligesom man understøtter, at familien kommer på banen og spiller den væsentlige rolle i udviklingen i barnets videre liv. Dette er igen med til at fastholde børnene indenfor kendte rammer og undgå, at der sker en social marginalisering af de børn, hvor der er ressourcer i familien til at håndtere barnets vanskeligheder på en sådan måde, at fastholdelse i alment systemet er den bedste løsning for barnet. Hvor der ikke er de fornødne ressourcer til at skabe positive forandringer i barnets liv, er det vigtigt, at støtten til barnet også er fokuseret på at styrke forældrenes ressourcer til på lidt længere sigt at bidrage til en positiv udvikling for barnet.

Socialforvaltningen kan styrke denne dimension i det sociale arbejde ved at udbygge viften af kommunens familierettede tilbud, inklusiv den åbne anonyme familierådgivning til familier med behov for støtte. Derudover vil den del af forvaltningens indsats som er rettet mod at komme tættere på almensamfundet også omhandle en større kontakt mellem forvaltningen og familierne og i særdeleshed facilitering af kontakten mellem familierne og almensamfundets institutioner.

### ***Resume***

Der er i Socialforvaltningens regi iværksat en række initiativer over de seneste par år som har til formål at styrke den tidlige og hurtige indsats overfor udsatte børn. Disse initiativer skal vi fortsat arbejde videre med og sørge for komme til at virke efter hensigten. De nye initiativer, der lægges op til i forandringsteorien er rettet mod at understøtte de allerede igangværende initiativer og er i hovedtræk:

- screeningsværktøjer til scoring af sociale vanskeligheder
- socialrådgivere tilknyttet daginstitutioner og sundhedsplejen
- konkrete aftaler mellem alment systemet og socialområdet omkring re-inklusion i de almene tilbud
- fælles kompetenceudvikling af medarbejdere i SOF og BUF

### ***Tentative indikatorer***

Resultaterne af en tidligere indsats i forhold til udsatte børn og unge forventes at kunne måles på følgende indikatorer:

- Der er udviklet screeningsværktøj til identifikation af socialt udsatte børn.
- Der opleves færre snitfladeproblematikker i forhold til øvrige forvaltninger og instanser.
- Flere børn udvikler sig alderssvarende.

#### ***4. fokusområde: Hurtig og insisterende indsats i forhold til uroskabende unge***

Urolige unge i København har i løbet af den seneste tid pådraget sig megen opmærksomhed. Socialforvaltningen har et stort engagement i det kriminalitetsforebyggende arbejde, blandt andet gennem en lang række initiativer, såsom Den Sociale Døgnvagts rejsehold, Den Korte Snor, en særlig døgninstitution for unge kriminelle og senest med oprettelsen af et center for kriminalitetsforebyggelse som led i den nye centerstruktur på institutionsområdet. Derudover deltager Socialforvaltningen i det tværfaglige SSP-arbejde, som er styrket gennem blandt andet enkeltsagskonceptet, og forvaltningen deltager i en lang række boligsociale indsatser der bl.a. er rettet mod indsatser for udsatte børn og unge. Socialforvaltningen har således gennem den seneste tid udviklet og implementeret en lang række initiativer, som netop har til formål at forebygge kriminalitet blandt udsatte unge.

Men indsatsen overfor uroskabende unge kan blive endnu bedre. Og eftersom kriminalitet blandt unge har alvorlige konsekvenser for både den unge selv og samfundet generelt, er det et område, hvor Socialforvaltningens indsats med fordel kan styrkes.

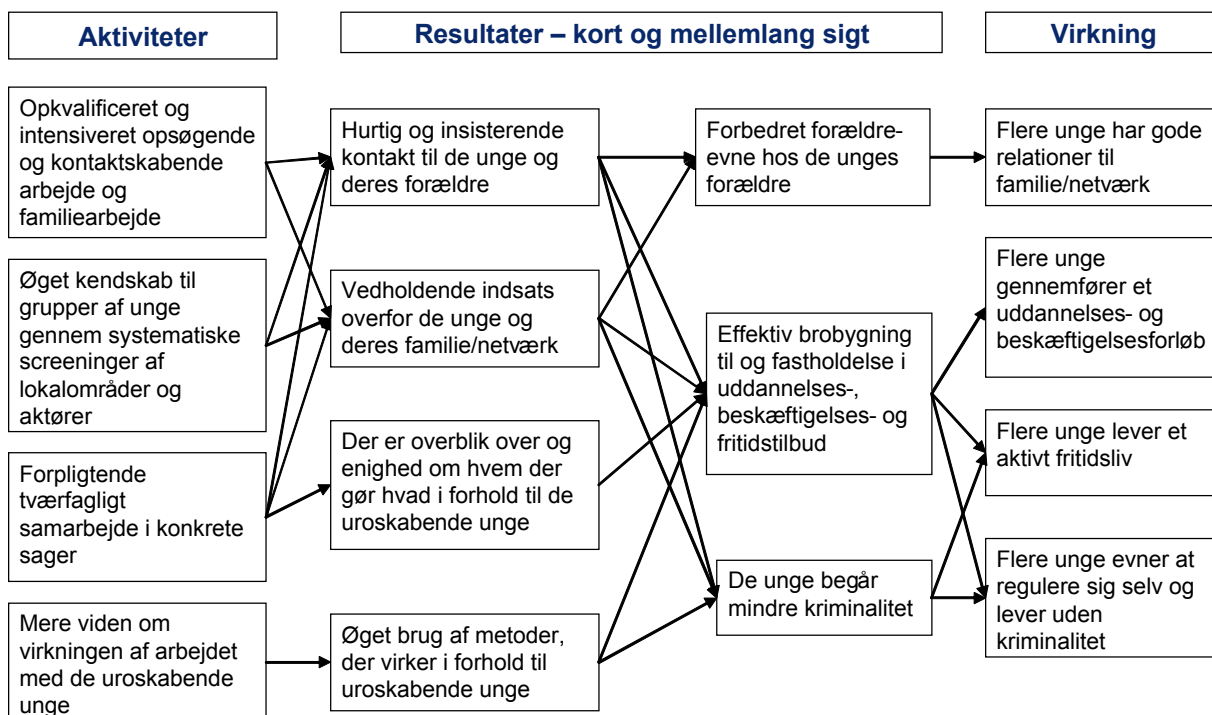
#### **Problemet**

Gennem 2008 er det blevet tydeligt, at det er nødvendigt at arbejde anderledes end Socialforvaltningen hidtil har gjort, hvis man vil nå en gruppe af udadreagerende og i nogle tilfælde kriminelle unge og dermed forbedre deres fremtidige livsmuligheder. Der har været konkrete sager, hvor forvaltningen ikke formåede at skabe kontakt til familien eller den unge, og der har været situationer, hvor visiterede tilbud ikke har kunnet holde på de unge. Der har samlet set vist sig at være behov for at udvikle kontakten og tilbuddene til denne gruppe af unge og deres familier, bl.a. i forhold til at handle hurtigt og direkte og i forhold til at insistere på at ville gøre en forskel for disse rodløse unge. Gennem de seneste år har der været fokus på indsatsen overfor gruppen – bl.a. med etablering af nye institutioner – men det er vurderingen, at der skal arbejdes videre.

#### **Forandringsteorien**

En af udfordringerne er, at disse unge 'hænger ud', ikke har noget fornuftigt at tage sig til, ikke bliver trukket på skolebænken, begår kriminalitet eller hænger ud med nogle, der begår kriminalitet. I forhold til denne gruppe af unge, vil Socialforvaltningen sætte målrettet ind med udgangspunkt i nedenstående forandringsteori, der sætter fokus på, dels hvordan der skabes en konstruktiv og vedholdende kontakt til disse unge og deres familier, og dels hvordan disse unge re-inkluderes i almensamfundet gennem uddannelse, beskæftigelse og fritidstilbud og derved undgår at havne i en kriminel løbebane.





### ***Vi skal skabe attraktive alternativer til en kriminel løbebane for urolige unge ...***

En kriminel løbebane er unægtelig forbundet med social marginalisering, dårlige levevilkår og et liv med vold og misbrug. Udover at kriminalitet er en belastning for de unge selv, er det en belastning for pårørende og netværket omkring den unge og for samfundet som hele. Det skal vi forsøge at undgå for alle børn og unge i København.

På forskningssiden kendes der meget lidt til, hvilke faktorer, der bestemmer om en unge ender i kriminalitet. Der findes også forbløffende lidt viden om, hvad der virker i forhold til at få unge kriminelle på ret køl igen. En af de faktorer, som der dog er forskningsmæssig evidens for har en positiv indvirkning på de unges livsmuligheder er, hvorvidt den unge har en 9. klasses afgangseksamen. Derfor er fastholdelse i skole et af hovedomdrejningspunkterne i de initiativer, der er rettet mod de uroskabende unge.

Udover fastholdelse i skolen, har vi forskningsmæssig viden om, at fastholdelse i arbejde er en væsentlig faktor i både forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet<sup>8</sup>. Derudover har vi i Københavns Kommune erfaringsbaseret viden om, at fastholdelse i sunde fritidsinteresser og sunde relationer til sin familie og netværk er medvirkende faktorer til, at de unge undgår at starte eller falde tilbage i en kriminel løbebane. Det drejer sig om at skabe attraktive alternativer til en kriminel løbebane for de uroskabende unge. Vi ved, at der skal sættes hurtigt og vedholdende ind overfor de unge, der er på vej ud i kriminalitet. Og vi ved, at vi skal have deres familier i spil<sup>9</sup>.

### ***... ved at skabe hurtig og vedholdende kontakt til de udsatte unge***

Socialforvaltningen skal skabe hurtig og insisterende kontakt til de unge, der har en

<sup>8</sup> Center for Forskning i Socialt Arbejde (2003): Når de udsatte bliver ansatte – evaluering af Spydspidsen.

<sup>9</sup> Jensen, P. (2008): 'Virker det?', SPUK (Socialt og Pædagogisk Udviklings- og Kursuscenter)-konsulent for Vilde Læreprocesser

uroskabende adfærd i det offentlige rum. Og vi skal skabe hurtig og insisterende kontakt til disse unges familier. Og vi skal sikre os, at vi reagerer hurtigt og vedholdende overfor den unge og den unges familier i forhold til at tilbyde den indsats, vi fagligt skønner, er relevant.

Det gør vi bl.a. ved at intensivere og opkvalificere den opsøgende og kontaktskabende indsats i form af gadeplansmedarbejdere og kontaktpersoner og ved at der sker en kontinuerlig uddannelse og kompetenceudvikling af disse medarbejdere i metoder til at skabe forandring hos de uroskabende unge og deres forældre.

Men det gøres også ved at gentænke organiseringen af myndighedsbeslutninger: Vi skal sikre os, at indsatsen også sker udenfor kontorerne. Vi skal sikre os, at vi udnytter alle muligheder for at indhente informationer hurtigt, når vi gennemfører §50-undersøgelser.

Her kan vi f.eks. i højere grad fokusere på at foretage systematiske screeninger af og kortlægge aktørerne indenfor de områder, hvor der er uroligheder. Derudover skal der arbejdes målrettet og systematisk for at opnå konstruktive relationer med de grupper af unge, der opnås kendskab til, og vi skal sørge for, at der også etableres kontakt og samarbejde med deres forældre og øvrige netværk.

Vi skal samtidig arbejde målrettet for, i samarbejde med relevante aktører, at udvikle rammerne og initiativer for at fastholde de unge i de tilbud eller behandlinger, som iværksættes for dem. Det gælder særligt de kriminelle og kriminalitetstruede 12-14-årige, da vi på nuværende tidspunkt har en særlig udfordring i forhold til de muligheder der eksisterer for at fastholde denne gruppe af unge i iværksatte tilbud. En fastholdelse af denne gruppe af unge i relevante behandlingstilbud eller anbringelser kan være en væsentlig faktor for at give de unge den største sandsynlighed for et godt voksenliv og for at sikre tryghed for både de unge og det øvrige samfund.

### ***... ved at fastholde de unge i uddannelse, arbejde og fornuftige fritidstilbud***

Den bedste måde at undgå et liv med kriminalitet er ved at være velintegreret i samfundet, ved at have en uddannelse, et job og sunde relationer og fritidsinteresser.

For de børn og unge, der er i fare for at ende i en kriminel løbebane, skal vi arbejde målrettet for, at de fastholdes i skolesystemet og i fritids- og beskæftigelsestilbud. Gennem fastholdelse i almensystemet øges chancerne for, at de unge skaber positive normfællesskaber og undgår at indgå i fællesskaber, som er præget af vold og kriminalitet. Og hvor almensystemet ikke slår til, skal de unge intensivt motiveres, støttes og fastholdes i specialtilbud – fx dagbehandling eller familiebehandling.

Der indgår mange aktører i den fastholdende og inkluderende indsats omkring de udsatte unge. Derfor forudsætter en sådan indsats, at det tværfaglige samarbejde omkring de unge intensiveres, og at der etableres forpligtende samarbejder mellem de lokale aktører, der omgiver kriminelle og kriminalitetstruede unge. Det drejer sig om konkrete aftaler om f.eks. beskæftigelses- og skoletilbud til de unge, der mangler sådanne tilbud. Her er det vigtigt at sikre at der er tilstrækkelige indsatser for og samarbejde omkring de unge over 18 år, da vi ellers risikerer, at de større unge trækker de yngre unge med ind i uroskabende aktiviteter. Vi skal som Socialforvaltning tage et medansvar for denne

målgruppe af unge, der ikke kan begå sig i voksenlivet uden særlig støtte. Vi skal i højere grad sørge for, at der sker den fornødne brobygning til beskæftigelses- og uddannelsessystemet eller til andre dele af det sociale hjælpesystem for denne målgruppe. Det gør vi ved at lave forpligtende samarbejdsaftaler med de lokale aktører fra Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen og ved at udnytte mulighederne med den netop oprettede specialenhed, der skal koordinere samarbejdet mellem Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

For at styrke det tværfaglige samarbejde skal Socialforvaltningen også indtænke mulighederne for at udvikle samarbejdet i SSP-regi og/eller samarbejdet direkte med andre aktører som fx politiet, ligesom forvaltningen skal overveje muligheder for at styrke samarbejdet med aktører i civilsamfundet omkring f.eks. praktikpladser til de unge.

### ***... ved at gøre mere af det vi ved virker for målgruppen***

I alle de indsatser Socialforvaltningen igangsætter for uroskabende børn og unge, skal vi holde et fast fokus på, hvad der kommer ud af det. Vi skal derfor blive langt bedre til at dokumentere metoderne og effekterne i vores indsatser med de uroskabende unge og sørge for, at vi tilretter vores praksis ud fra de resultater, som produceres i denne proces. Derfor skal vi også i højere grad tilrettelægge og tilbyde indsatser, der baserer sig på viden om, hvad der virker i arbejdet med denne gruppe af unge, herunder evidensbaserede programmer såsom MST.

### *Resume*

Indsatsen overfor udadreagerende og uroskabende børn og unge har været et centralt omdrejningspunkt i det sociale arbejde med udsatte børn og unge igennem længere tid. Men det er også et område, hvor handlemulighederne konstant skal overvejes og eventuelt justeres i takt med de erfaringer, indsatsen afføder. I strategien lægges der op til at gøre mere af de ting, vi ved, har en positiv virkning på de unge. Det drejer sig blandt andet om intensivering af gadeplans- og kontaktpersonarbejdet. Og derudover lægger vi op til følgende nye udviklinger i forhold til de uroskabende unge:

- systematiske screeninger af områder og kortlægning af aktører
- udvidelse af det tværfaglige samarbejde både omkring enkelte unge og grupper af uroskabende unge, f.eks. i forhold til screeninger og ved at lave faste samarbejdsaftaler omkring konkrete unge.
- mere brug af evidensbaserede programmer i forhold til målgruppen

### *Tentative indikatorer*

Resultaterne af en hurtigere og mere insisterende indsats overfor uroskabende unge forventes at lede til, at:

- der er udviklet konkrete samarbejdsaftaler omkring specifikke uroskabende unge
- flere af de uroskabende unge deltager aktivt i skole- og arbejdsliv
- andelen af unge, der begår kriminalitet, reduceres

### **5. fokusområde: Styrkelse af anbringelsesviften**

Når børn og unge af forskellige årsager ikke kan bo hjemme, foranstalter Socialforvaltningen en anbringelse. Formålet med anbringelsen er at bidrage til, at det enkelte barn får de samme muligheder for trivsel, sundhed og udvikling som deres jævnaldrende. Når Socialforvaltningen anbringer et barn eller en ung udenfor hjemmet, påtager Socialforvaltningen sig samtidig et væsentligt ansvar for barnet/den unges liv. Det vil sige, at anbringelser udenfor hjemmet overordnet set skal bidrage til at opnå alle de definerede mål for barnet/den unge, herunder, at barnet/den unge udvikler sig alderssvarende, at barnet/den unge er selvhjulpne og besidder praktiske færdigheder, at barnet/den unge har et sundhedsniveau som jævnaldrende osv.

Københavns Kommune har igennem de seneste år iværksat en række initiativer, som har til formål at styrke anbringelsesområdet og døgninstitutionernes kvalitet. Dette ses bl.a. gennem et vedholdende fokus på sikker drift og økonomistyring og gennemførelsen af det vellykkede KIA-projekt på institutionsområdet. Endvidere har Socialforvaltningen netop gennemgået markante ændringer i den centrale organisation og dannet centerfællesskaber på institutionsområdet med henblik på at styrke fagligheden og øge kvaliteten i det sociale arbejde – både det forebyggende og på anbringelsesområdet.

Socialforvaltningens strategi skal understøtte disse igangsatte initiativer og skal sikre, at indsatsen for de anbragte børn og unge udvikles yderligere for at imødekomme de fremtidige behov.

#### **Problemet**

Både erfaringen og forskningen viser, at der er to væsentlige udfordringer knyttet til den aktuelle anbringelsespraksis:

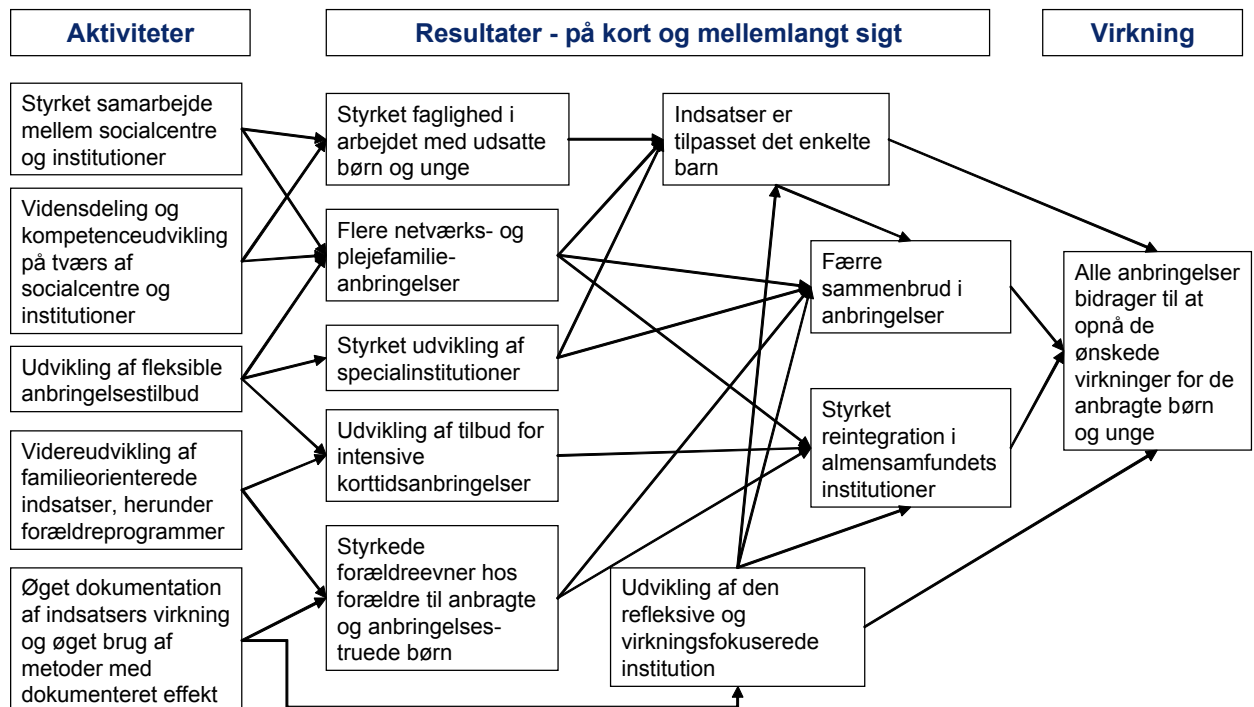
- Mange anbragte børn og unge opnår ikke at få de samme muligheder for trivsel og udvikling som deres jævnaldrende og klarer sig markant dårligere i voksenlivet – også dårligere end andre børn og unge med socioøkonomisk sammenlignelige opvækstbetingelser.
- Anbringelser er meget dyre foranstaltninger, og langt størstedelen af Socialforvaltningens budget til udsatte børn og unge er bundet på anbringelsesområdet

Naturligvis er årsagerne til at mange anbragte børn og unge klarer sig dårligere i voksenlivet end deres jævnaldrende flere. I forhold til de fleste andre jævnaldrende er de som udgangspunkt dårligere stillet. Men når Socialforvaltningen påtager sig det primære ansvar for disse børns liv og udvikling, har vi også ansvaret for at give dem så gode muligheder som det er muligt givet de ressourcer Socialforvaltningen, børnene / de unge og deres familier har til rådighed. Vi skal derfor hele tiden overveje og udvikle vores anbringelsestilbud og anbringelsespraksis for at sikre at vores tilbud og metoder er med til at skabe den ønskede udvikling hos de anbragte børn, unge og deres forældre.

#### **Forandringsteorien**

I nedenstående forandringsteori illustreres de overordnede rammer for den ønskede udvikling på anbringelsesområdet. Den ønskede udvikling baserer sig på, hvad vi på baggrund af erfaringer og forskningsresultater ved er medvirkende til at skabe bedre forudsætninger for, at de anbragte børn og unge får en god og sund opvækst med

muligheder for at udfolde sig på kort og lang sigt som deres jævnaldrende.



***Vi vil give udsatte børn de bedst mulige forudsætninger for en god opvækst med nærvær og kontinuitet...***

Et positivt børneliv forudsætter, at det enkelte barn i videst mulig omfang er sammen med signifikante andre, der kontinuerligt indgår i barnets liv, er del af det omgivende samfund, dvs. går i daginstitution, i skole, til fritidsaktiviteter, færdes i et kendt lokalmiljø og i det hele taget har en hverdag, der ligner andre børns. Når Socialforvaltningen anbringer et barn uden for hjemmet, er det derfor i de fleste tilfælde afgørende at minimere barnets oplevelse af diskontinuitet, at give barnet en oplevelse af at leve et mest muligt 'normalt' liv med tryghed og nære relationer og at give et planlagt og stabilt anbringelsestilbud, der er tilpasset barnets behov. For at undgå unødige brud i barnet/den unges tilværelse og den størst muligt grad af kontinuitet, skal sammenbrud i anbringelser i videst muligt omfang undgås<sup>10</sup>. Her er den rette myndighedsudøvelse afgørende for, at barnet/den unges behov og muligheder er afdækket tilstrækkeligt, og at der forud for og undervejs i anbringelsen er foretaget alle de nødvendige vurderinger af, hvad barnet/den unge har behov for i en anbringelse. Samtidig er det nødvendigt, at det helt rigtige tilbud til hvert enkelt barn/unge er tilgængeligt, og at tilbudet i samarbejde med myndighedsudøveren sikrer, at barnet eller den unge får det bedst mulige tilbud.

Nedenstående initiativer har til formål at sikre, at de anbragte børn og unge får de bedst mulige betingelser for en god og tryk opvækst med fravær af sammenbrud i deres anbringelser.

<sup>10</sup> Fx Egelund, T. (2006): *Sammenbrud i anbringelser*, København, SFI, ss. 53-56.

### **... ved at tilpasse indsatsen til det enkelte barns behov**

Flere undersøgelser peger på, at relativt mange anbragte børn oplever sammenbrud i deres anbringelser, og at disse sammenbrud i anbringelserne er problematiske for børnene/de unge. Her peger forskningen på, at en del af årsagen til sammenbruddene er, at anbringelsesforanstaltningerne ikke i tilstrækkelig grad modsvarer børnenes og de unges vanskeligheder og situation, særligt hvad angår unge med en antisocial adfærd<sup>11</sup>.

Når der forekommer sammenbrud i anbringelserne, må det også formodes at skyldes, at anbragte børn og unge ofte har en række fremtrædende problematikker, som kan være vanskelige at rumme og som kan skabe så alvorlige konflikter med anbringelsesstedet, at en anbringelse uplanlagt bringes til ophør. I Københavns Kommune har vi på nuværende tidspunkt ikke tal på antallet af sammenbrud i anbringelserne.

Vi skal arbejde målrettet på dels at sørge for, at der ved planlægningen af anbringelsen sammensættes det rette anbringelsestilbud til barnet/den unge, og at kvaliteten i anbringelsen modsvarer barnet/den unges behov, således at sammenbrud i anbringelserne så vidt muligt undgås. Generelt skal Socialforvaltningens indsats – uanset om der er tale om forebyggelse eller anbringelse – være fleksibel og individuelt tilrettelagt, således at indsatsen løbende kan tilpasses det enkelte barn og familie.

Det forudsætter, at vi udvikler og styrker samarbejdet mellem socialcentre, der bestiller opgaven, og de netværks-, plejefamilier og institutioner, der udfører den, således at der skabes sammenhæng, konsistens og gennemsigtighed i alle dele af et anbringelsesforløb. Det kan f.eks. ske gennem videndeling og kompetenceudvikling på tværs af socialcentre og institutioner omkring brugen af og sammenhængen mellem handleplaner og udviklingsplaner, en proces der i dag søges understøttet af den nye centerdannelse.

### **... ved at anbringe flere børn i netværket og i familiepleje**

Når det er nødvendigt at anbringe et barn uden for hjemmet, skal anbringelsesstedet i de fleste tilfælde give mulighed for en mest mulig almindelig hverdag, med flest mulige forbindelser til barnets oprindelige miljø. Forskning viser således, at der forekommer færre sammenbrud i netværksanbringelser sammenlignet med øvrige anbringelsestyper<sup>12</sup>. Der er derfor god grund til at fremme brugen af netværksanbringelser yderligere, og det er vigtigt at fokusere på de eksisterende ressourcer i barnets netværk og lokalmiljø, når det afsøges, hvor et barn skal anbringes.

Når anbringelser i lokalmiljø eller netværk ikke er mulige, kan en anbringelse i plejefamilie være den bedste mulighed for at udvikle sig positivt, hvis plejefamilien kan være den familielignende ramme, hvor fx daginstitution, skolegang, lektielæsning og fritidsaktiviteter har en naturlig placering. Dette gælder især for mindre børn, hvor forskning viser, at det er særligt afgørende med en familielignende ramme med en fast signifikant anden. Således kan der findes anbefalinger af, at små børn under tre år ikke anbringes på døgninstitutioner uden en forælder eller en primær omsorgsperson.<sup>13</sup> På den

<sup>11</sup> Egelund, T. (2006): *Sammenbrud i anbringelser*, København, SFI, ss. 7-8; Christoffersen, M. (1993): *Anbragte børns livsforløb*, København: SFI, ss. 25-26

<sup>12</sup> Egelund, T. (2006): *Sammenbrud i anbringelser*, København, SFI, ss. 43-46.

<sup>13</sup> Kevin Browne, Catherine Hamilton-Giachritsis, Rebecca Johnson, Helen Agathonos-Georgopoulou,

baggrund tilstræber Socialforvaltningen, at forøge brugen af netværkspleje og familiepleje – særligt i forhold til de helt små børn.

Men det er ikke alle børn og unge, der vil profitere mest muligt af en anbringelse i pleje- eller netværksfamilier, og det er vigtigt at anskue pleje- og netværksfamilier som en del af den brede anbringelsesvifte som Socialforvaltningen har i dag, hvor hele viften skal udvikles og styrkes.

Muligheden for at anbringe et barn i netværket eller i slægten er noget, der sker i myndighedsarbejdet. Forvaltningen har allerede iværksat initiativer rettet mod at fremme brugen af netværkspleje yderligere, men forvaltningen vil også fremadrettet arbejde for, at familierådgiverne har de rette kompetencer til at vurdere muligheder og ressourcer i netværket.

En udfordring i forbindelse med pleje- og netværksanbringelser er rekruttering. På den baggrund skal forvaltningen arbejde for at styrke denne rekruttering, samt udbygge muligheden for uddannelse og supervision af plejefamilier i regi af Center for Familiepleje.

### ***... ved at skabe mere fleksible anbringelsestilbud***

Vi ved, at anbragte børn og unge i forskellige perioder kan have forskellige behov. I nogle perioder har børnene og de unge brug for en intensiv behandlende indsats, som bedst gives i en døgninstitution – i andre perioder har de behov for et mindre og familielignende miljø, som bedst tilvejebringes i en familieplejeanbringelse. Der er derfor behov for, at der udvikles mere fleksible anbringelsestilbud til børn og unge med behov for længerevarende anbringelser.

Vi vil derfor udvikle ”flex-pladser”, som nedbryder barriererne mellem forskellige anbringelsesformer. Derved skaber vi mulighed for, at et barn eller en ung i et anbringelsesforløb indenfor kendte rammer kan fleksere mellem døgninstitution og familiepleje efter behov – eller fx bo hos en plejefamilie og modtage dagbehandling på en dagbehandlings- eller døgninstitution. En flexplads-ordning kan eksempelvis organiseres med udgangspunkt i en døgninstitution, som indgår samarbejde med en række plejefamilier i nærområdet. Intentionen med ”flex-pladser” er at give barnet eller den unge den bedst mulige støtte på et hvert givent tidspunkt, samtidig med at man sikrer den vigtige kontinuitet i det anbragte barns liv.

Samtidig vil vi lægge op til, at der sker en udvikling af mindre døgninstitutionstilbud, der kan tilbyde barnet/den unge et mere familielignende miljø, hvor barnet/den unge i videst muligt omfang integreres i nærmiljøets institutioner og tilbud. Dette forudsætter, at samarbejdet med almensamfundets institutioner styrkes, f.eks. i form af konkrete og forpligtende samarbejdsaftaler på tværs af aktører med den pågældende institution.

### ***... ved at have højt specialiserede behandlingstilbud***

En mindre andel af de børn, der anbringes, har et massivt behov for støtte og behandling i

---

Marie Anaut, Maria Herczog, Maria Keller-Hamela, Anna Klimáčková, Ingrid Leth, Mikael Ostergren, Violeta Stan og. Sezen Zeytinoğlu: *Mapping the number and characteristics of children under three in institutions across Europe at risk of harm: Executive Summary* (2006)

kortere eller længere tid. Det kan fx dreje sig om børn og unge med psykiske problemstillinger, børn med alvorlige emotionelle, sociale og indlæringsmæssige vanskeligheder eller unge med meget udadreagerende adfærd. Eller det kan være mindre børn født med svære alkoholsymptomer, som meget tidligt i tilværelsen har behov for intensiv støtte og behandling. Med stigningen i antallet af børn og unge med psykiatriske diagnoser såsom ADHD står Socialforvaltningen overfor et stigende pres for at kunne håndtere specifikke problemstillinger og behandlingskrav. Det er derfor vigtigt, at vi for at imødekomme denne udvikling, sætter en proces i gang, hvor vi specialiserer og målretter en del af en del af vores anbringelsestilbud til børn og unge med specifikke og afgrænsede problemstillinger. Herved muliggøres en opbygning af flere intensive indsats, der har en mere behandlende tilgang.

Vi skal være gearede til at imødegå den udfordring som udviklingen på det psykiatriske område afstedkommer, og det er i den forbindelse vigtigt, at vi udvikler samarbejdet med det psykiatriske system og sørger for at lave klare samarbejdsaftaler omkring håndteringen af de konkrete børn og unge med psykiske lidelser.

#### ***... ved at arbejde med forældrenes forældreevner***

Mens barnet ikke bor hjemme, skal der arbejdes målrettet med at bringe forældrene i stand til atter at tage vare på deres barn eller – såfremt der ikke kan arbejdes med forældrene – på at finde et anbringelsessted, der kan understøtte en fremtidig længerevarende anbringelse, hvis det er muligt. Vi vil derfor udvikle kommunens familiebehandlingsindsats, så forældreinddragelsen og -støtten kommer til at spille en helt central rolle i institutionernes arbejde med børnene og deres familier. Vi vil herigennem arbejde intensivt med at styrke forældrenes evne og mulighed for at tage vare på deres børn, både under anbringelsen og efter hjemgivelsen eller når anbringelsen ophører. Det skal vi blandt andet gøre ved at fastholde opmærksomheden på forældrene og øge indsatsen for at styrke deres evner og understøtte deres muligheder for at drage omsorg for deres børn, f.eks. gennem programbaserede tilbud om forældretræning samt via kommunens eksisterende rådgivende og forebyggende tilbud. Det gør vi også ved at udvikle og udbrede de metoder, der allerede anvendes i familiebehandlingen og som kommunen har gode erfaringer med fra Familien i Centrum, herunder Signs of Safety.

Ydermere vil vi implementere evidensbaserede forældrebehandlingsprogrammer, der arbejder med forældre og barn, mens barnet/den unge er placeret i familiepleje eller på en døgninstitution. For at kunne understøtte forældrenes deltagelse i familiebehandlingen eller forældreprogrammerne skal der systematisk arbejdes på et at skabe den bedst mulige dialog mellem forældre, socialcenter og institution, ligesom det er afgørende, at der arbejdes for, at forældrene bibeholder den bedst mulige relation til barnet / den unge under en anbringelse, således at der skabes de bedst mulige betingelser for en eventuel hjemgivelse.

#### ***... ved at vide, hvad der virker og hvordan***

Selv om indsatsen tilrettelægges og sammensættes individuelt, skal indsatsens bestanddele i videst muligt omfang være baseret på viden om, hvad der virker bedst. Der findes meget lidt dokumenteret viden om, hvordan forskellige anbringelsestyper og tilbud virker for forskellige grupper af børn. Derfor skal Socialforvaltningen fortsat arbejde både målrettet og systematisk i retning af at afdække, mestre og anvende metoder og programmer, der



har vist sig og fremover viser sig effektive i arbejdet med sårbare børn og deres forældre.

Viden om vores nuværende praksis og resultater af vores metoder og indsatser skal indhentes og systematiseres, således at vi kan få afdækket, hvilke indsatser der med fordel kan målrettes til at adressere de forskellige typer af vanskeligheder, som anbragte børn, unge og deres familier står overfor.

Et væsentlig skidt er i den forbindelse at udrulle effektbaseret læring og styring på anbringelsesområdet. Denne udvikling kan suppleres af udviklingsprojekter, som det fx skete med KIA-projektet, hvor der skabes metodeudviklingen på tværs af anbringelsesområdet. Det er naturligvis optimalt såfremt sådanne projekter kan udvikles og gennemføres i samarbejde med medarbejdere, da det letter opbygningen af en fælles forståelse for resultaterne af projekterne.

#### *Resume*

Der er på anbringelsesområdet igangsat væsentlige udviklinger i løbet af de sidste år med det formål at forbedre kvaliteten i anbringelser. Det sker fx med etablering af kommunens nye institutionscenter, der øger driftssikkerheden og højner kvaliteten i visitationerne. Strategien skal understøtte implementeringen af disse tiltag, samt styrke udviklingen ved at specialisere og metodeudvikle døgninstitutionsområdet og øge samarbejdet mellem socialcentre, anbringelsesstederne og familierne.

De yderligere tiltag, der lægges op til i strategien ligger i forlængelse af de gennemførte omstillinger og projekter og har sigte mod at tilpasse indsatsen på anbringelsesområdet til den forhåndenværende viden om virkningen af anbringelser for udsatte børn. Således arbejdes der frem i mod:

- målrettet indsats for at muliggøre anbringelsen af flere børn og unge i familie – og netværkspleje
- introduktion af flex-plads ordning
- udvikling af mindre institutionsmiljøer med tæt tilknytning til almensamfundet
- intensiveret familiearbejde i alle anbringelser, blandt andet via programbaserede indsatser

#### *Tentative indikatorer*

Resultaterne af en udvikling af anbringelsesområdet i forhold til udsatte børn og unge forventes at kunne måles på følgende indikatorer:

- Der opleves færre sammenbrud i anbringelserne.
- Flere anbragte børn og unge er tilknyttet et skole-, praktik- eller jobtilbud.
- Viften af fleksible og individuelt tilpassede tilbud er større.
- Antallet af små børn, som er anbragt i netværks- eller familiepleje, er steget.