
Oktober 2019

Kommunernes brug af handleplaner til anbragte børn og unge



Ankestyrelsen

ANKESTYRELSEN

Telefon: 33 41 12 00 mandag til fredag klokken 9-15

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statsservice

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

ISBN nr.: 978-87-7811-369-6

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1 SAMMENFATNING	5
Handleplanens betydning for kvaliteten i indsatsen	6
Udarbejdelse af handleplaner	7
Brug af handleplaner ved iværksættelse	8
Brug af handleplaner i opfølgningen	9
Anbefalinger til kommunerne	10
 KAPITEL 2 HANDLEPLANENS BETYDNING FOR KVALITETEN I INDSATSEN	 11
Et redskab, som kan skabe en fælles ramme	11
Et redskab, til at vurdere kvaliteten af indsatsen	13
Et redskab, til at sikre den røde tråd	14
Et redskab, der skal opdateres løbende	15
Et redskab, der skal sætte en klar retning	16
Et redskab, der er vigtigt i hele forløbet	17
 KAPITEL 3 UDARBEJDELSE AF HANDLEPLANER	 20
Udarbejdes der handleplaner?	21
Hvornår udarbejdes der handleplaner?	21
Beskrivelse af formål og indsats	24
Udarbejdelse af konkrete mål	25
Angivelse af støtte til familien	29
Varigheden af indsatsen	30
Socialfaglige vurderinger af barnets udfordringer og behov	31
Inddragelse af de forskellige parter	34
 KAPITEL 4 BRUG AF HANDLEPLANER VED IVÆRKSÆTTELSE AF ANBRINGELSER	 36
Hvornår udleverer kommunerne handleplaner?	36
Er handleplanerne brugbare?	39
Vigtigt redskab for anbringelsesstederne	43
 KAPITEL 5 BRUG AF HANDLEPLANER I OPFØLGNING PÅ ANBRINGELSER	 45
Hvordan bruger kommunerne handleplaner i opfølgningen?	46

Revidering af handleplaner	49
Inddragelse af børn og forældre i revidering af handleplaner	53
KAPITEL 6 METODE	58
Ankestyrelsens sagsgennemgang	58
Børnesagkyndigs vurdering af 15 sager	61
VISO's vurdering af 15 sager	62
Spørgeskemaundersøgelse blandt anbringelsessteder	62
Interview	65

KAPITEL 1

Du kan læse
Ombudsmandens
udtalelse [her](#)

Sammenfatning

Social- og Indenrigsministeriet har bedt Ankestyrelsen om at gennemføre en undersøgelse af handleplaner for anbragte børn og unge. Baggrunden for undersøgelsen er, at ombudsmanden har udtalt kritik af en række kommuners brug af handleplaner, og særligt kommunernes manglende udlevering af handleplaner til anbringelsessteder.

Denne undersøgelse belyser kommunernes brug af handleplaner i anbringelsessager, herunder:

- Hvilken betydning har handleplaner for kvaliteten af anbringelser?
- Udarbejder kommunerne handleplaner, og hvilke udfordringer oplever de i forbindelse med udarbejdelsen?
- Udleverer kommunerne handleplaner til anbringelsessteder i forbindelse med iværksættelsen, og hvilken rolle har handleplanen i iværksættelsen af anbringelsen?
- Udleverer kommunerne reviderede handleplaner og hvilken betydning har handleplaner i forbindelse med opfølgning i anbringelsessager?

UNDERSØGELSENS DATAGRUNDLAG

Ankestyrelsens sagsgennemgang

- Der indgår i alt 225 anbringelsessager fra 25 kommuner i undersøgelsen.
- I lidt over halvdelen af sagerne er der truffet afgørelse om anbringelse i 2016 eller senere. I de resterende sager er afgørelsen truffet før 2016. For at belyse nyeste praksis forholder vi os enkelte steder kun til de sager, hvor der er truffet afgørelse i 2016 og efter.

VISO's og børnesagkyndigs sagsgennemgang

- VISO¹ og en børnesagkyndig² har hver gennemgået 15 sager, dvs. i alt 30 ud af de 225.
- Kriterierne for udvælgelsen har været, at sagerne både skal afspejle vellykkede og ikke vellykkede anbringelsesforløb.

¹ VISO står for 'Den nationale videns- og specialrådgivnings organisation'.

² Den børnesagkyndige, der har gennemgået sagerne, er psykolog, og er tilknyttet Ankestyrelsen.

Spørgeskema til anbringelsessteder

- Spørgeskemaet er sendt til en stikprøve af plejefamilier og til alle døgninstitutioner og opholdssteder i landet, som henvender sig til børn og unge, der ikke er anbragt på grund af fysisk handicap.
- Vi har modtaget 657 besvarelser fra anbringelsessteder. 404 besvarelser er fra plejefamilier og 253 fra døgninstitutioner og opholdssteder.

Interview med kommuner og anbringelsessteder

- Vi har gennemført interview i fire kommuner. I hver kommune har vi talt med hhv. teamledere og sagsbehandlere.
- Vi har desuden gennemført interview med ni plejefamilier og fem opholdssteder og døgninstitutioner.

Se kapitel 6 for en uddybning af de anvendte metoder.

HANDLEPLANENS BETYDNING FOR KVALITETEN I INDSATSEN

Generelt vurderer anbringelsessteder og kommuner, at handleplanen er et godt redskab, som er med til at højne kvaliteten af anbringelsen, hvis den bliver brugt som det fælles og opdaterede redskab, som den er tiltænkt.

Kommuner og anbringelsessteder fremhæver blandt andet, at handleplanen er med til at skabe en fælles forståelsesramme for alle, der er involveret i sagen; barnet, forældre, anbringelsessted og kommune. Handleplanen er også et godt redskab til at følge kvaliteten af indsatsen og barnets udvikling. Herunder til at vurdere, om der er behov for at justere eller ændre indsatsen. Endelig er handleplanen et redskab, som skaber kontinuitet i sagen, og er med til at sikre 'den røde tråd' i indsatsen – det er i særdeleshed en styrke, når der er skift af sagsbehandler.

Manglende systematik i brugen af handleplaner kan være en faldgrube

Den børnesagkyndige peger på, at handleplanen kan være et redskab, der sikrer systematik i sagen, når kommunen sørger for at opdatere den løbende. I gennemgangen af sagerne finder den børnesagkyndige dog eksempler på, at kommunerne ikke bruger handleplanen løbende, men at ændringer i barnets forhold i stedet kun er beskrevet i andre dokumenter i sagen, og ikke konkret er taget med i opfølgningen af handleplanen. Det er problematisk, fordi kommunerne kan miste fokus på de

faglige, langsigtede mål med anbringelsen, som bør være pejlemærker for de enkelte elementer i indsatsen.

Forskellige opfattelser af, hvornår handleplanen er vigtig skaber udfordringer

Undersøgelsen viser, at kommuner og anbringelsessteder vurderer, at handleplanen er vigtig på forskellige tidspunkter i sagsforløbet. Det får den naturlige effekt, at handleplanen også bliver prioriteret på forskellige tidspunkter i sagen.

Kommunerne vurderer særligt, at handleplanen er et godt og vigtigt redskab i forbindelse med opfølgning på anbringelsen. Det kan få betydning for, om kommunerne prioriterer handleplansarbejdet tidligt i sagen. Anbringelsesstederne efterspørger omvendt handleplanen allerede inden barnet bliver anbragt, så handleplanen kan indgå i både matchningen mellem barn og anbringelsessted og i tilrettelæggelsen af anbringelsen.

Der er altså forskellige opfattelser af, hvornår i sagsforløbet det er mest afgørende, at handleplanen er udarbejdet og bliver brugt aktivt.

UDARBEJDELSE AF HANDLEPLANER

Ankestyrelsens gennemgang af 225 sager viser, at kommunerne har fået lavet handleplaner i de fleste af sagerne. Der findes således en handleplan i 204 ud af de 225 sager.

Gennemgangen af sagerne viser dog også, at der er nogle problemer med indholdet af de handleplaner, kommunerne laver.

Handleplanen udarbejdes ikke før afgørelsen

Kommunen skal udarbejde en handleplan, inden der træffes afgørelse om en foranstaltning, herunder anbringelse af et barn uden for hjemmet. Det er dog et generelt problem blandt de 225 sager, at kommunerne udarbejder handleplaner for sent. Det kan skyldes, at kommunernes arbejdsgange ikke understøtter, at handleplanerne bliver udarbejdet, inden der træffes afgørelse om anbringelse. Det kan også skyldes, at kommunerne ikke ser handleplanen som et brugbart redskab til valg af indsats og valg af anbringelsessted.

Problemer med den faglige udredning af barnet

VISO's gennemgang af 15 sager peger på, at det er en udfordring for kommunerne at lave fagligt relevante udredninger af barnets behov for støtte. Det betyder, at det videre handleplansarbejde ikke er baseret på en tilstrækkelig kvalificeret faglig vurdering. I praksis får det blandt andet den konsekvens, at fokusområderne i handleplanen ikke afspejler bar-

nets faktiske problemer. Det følger heraf, at målene ikke retter sig mod de problemer, der skal arbejdes med.

Vanskeligt at inddrage barn og forældre i udarbejdelsen

På tværs af de fire kommuner peger sagsbehandlerne på, at det er vanskeligt at inddrage både barn og forældre i selve udarbejdelsen af handleplanen. Det kan skyldes, at det er ressourcekrævende at inddrage barnet og forældrene, men det kan også være fordi, at sagsbehandlerne oplever, at det er svært at udarbejde handleplaner, som henvender sig til barnet og forældrene.

BRUG AF HANDLEPLANER VED IVÆRKSÆTTELSE

Spørgeskemaundersøgelsen blandt anbringelsesstederne viser, at de i vid udstrækning modtager en handleplan. Dog oplever anbringelsesstederne ofte, at de selv må rykke kommunerne for at få udleveret handleplanen.

I de tilfælde hvor anbringelsessteder ikke får udleveret en handleplan, oplever de det som problematisk. Plejefamilier og opholdssteder og institutioner oplever det i lige høj grad som et problem, når handleplanen mangler.

Det fremgår også af interviewene, at kommunerne ikke altid udleverer handleplanen i forbindelse med iværksættelsen af anbringelsen. Det kan både skyldes, at der ikke er udarbejdet en handleplan omkring den aktuelle anbringelse, eller at kommunen ikke er opmærksomme på at udlevere handleplanen til anbringelsesstedet. Det betyder, at anbringelsesstederne ikke har mulighed for at bruge handleplanen til at vurdere, om de kan påtage sig opgaven, eller bruge handleplanen til at tilrettelægge indsatsen, før barnet flytter ind.

Det bliver dog samtidig pointeret af nogle anbringelsessteder, at der er sket en positiv udvikling, og at de i dag i langt højere grad end tidligere, får udleveret en handleplan.

Indholdet er ikke altid brugbart for anbringelsesstedet

Undersøgelsen viser, at kommunerne har praksis for at udlevere hele handleplanen til anbringelsesstedet. Kommunerne vurderer ikke, at det er nødvendigt at undlade dele af handleplanen.

Anbringelsesstederne oplever ikke altid, at indholdet af de handleplaner de modtager, er brugbart. Kvaliteten af handleplanerne er generelt meget svingende. Anbringelsesstederne nævner eksempelvis følgende:

- Handleplanen er ikke tilpasset den aktuelle anbringelse
- Målene i handleplanen er for overordnede, ukonkrete og ikke handlingsanvisende

- Barnets behov fremgår ikke af handleplanen
- Beskrivelserne af barnet stemmer ikke overens med virkeligheden
- Der mangler generelt relevante oplysninger

BRUG AF HANDLEPLANER I OPFØLGNINGEN

Både anbringelsessteder og kommuner vurderer, at handleplanen har en central rolle i opfølgningen på anbringelsen. Når kommunen bruger handleplanen aktivt i opfølgningen, sætter den en god ramme for opfølgningsmøderne. Den fungerer også som en form for kontrakt mellem kommunerne og anbringelsesstederne. Endelig bruger kommunerne handleplanen til at vurdere, om der er behov for at justere indsatsen.

Selvom både anbringelsessteder og kommuner oplever, at det er positivt, når handleplanen bliver brugt aktivt, viser undersøgelsen, at der er stor variation i, hvorvidt og i hvilket omfang, handleplanen bliver brugt til opfølgningsmøderne.

Kommunerne får ikke altid taget stilling til, om handleplanen skal revideres

Det fremgår af undersøgelsen, at kommunerne ikke altid får taget stilling til, om det er nødvendigt at revidere handleplanen. Derudover får kommunerne ikke altid revideret handleplanen, til trods for, at der er behov for det.

Samtidig oplever en del anbringelsessteder, at de selv skal rykke kommunen, før de modtager en revideret handleplan.

Det er vanskeligt at inddrage barn og forældre i opfølgning på handleplanen

Det lykkes ikke altid kommunerne at få inddraget barnet i forbindelse med revidering af handleplanen. Det fremgår blandt andet af sagsgennemgangen, at kommunerne ikke konsekvent gennemfører de tilsynsbesøg med barnet, som loven foreskriver. Det kan betyde, at barnets egen vurdering af situationen, og andre vigtige informationer, ikke afspejles i den reviderede handleplan. I nogle af de sager, hvor der ikke har været tilsynsbesøg på anbringelsesstedet er barnet eller den unge blevet inddraget på anden måde, fx ved telefonkontakt eller samtale på skolen.

Kommunerne fremhæver selv følgende udfordringer i forbindelse med inddragelse af barn og forældre:

- Handleplaner er skrevet i et sprog, som kan være vanskeligt for børn og forældre at forstå.
- Det kan være vanskeligt for både børn og forældre at blive konfronteret med problemerne, der fremgår af handleplanen.

ANBEFALINGER TIL KOMMUNERNE

Undersøgelsen giver anledning til en række anbefalinger til kommunerne, som kan være med til at forbedre både kvaliteten og brugen af handleplaner i anbringelsessager.

ANBEFALINGER TIL KOMMUNERNE:

- Kommunerne bør sikre, at de interne arbejdsgange understøtter, at handleplanen bliver udarbejdet inden de træffer afgørelsen. Andre dokumenter bør ikke træde i stedet for handleplanen i denne del af sagsforløbet.
- Kommunerne skal sikre, at der er en relevant og faglig-kvalificeret udredning af barnets behov i den børnefaglige undersøgelse. Den børnefaglige undersøgelse danner grundlag for udarbejdelsen af en god handleplan og sikrer blandt andet, at fokusområderne i handleplanen afspejler barnets faktiske behov.
- Kommunerne kan med fordel arbejde med en systematisk kvalitetssikring af handleplaner, så kvaliteten af handleplanerne ikke er personafhængig.
- Kommunerne kan med fordel tage udgangspunkt i handleplanen, når de tager kontakt til mulige anbringelsessteder. Med kendskab til barnets behov og formålet med indsatsen, kan anbringelsesstederne bedre vurdere, om de er egnede til at løfte opgaven.
- Kommunerne bør løbende dokumentere væsentlige ændringer i barnets forhold og behov i handleplanen. En systematisk brug af handleplanen er med til at holde fokus på de faglige og langsigtede mål med anbringelsen.
- Kommunerne bør sikre, at sagsbehandlere har de rette redskaber til at gennemføre svære samtaler med barn og forældre, når de inddrages i udarbejdelsen og opfølgningen på handleplanen.
- Kommunerne skal sikre, at der træffes en egentlig afgørelse om revidering af handleplanen. Det understøtter blandt andet, at forældremyndighedsindehaver og barnet, der er fyldt 15 år, er inddraget i revideringen, og får mulighed for at give samtykke. Det er også med til at understøtte, at forældremyndighedsindehaver får oplysninger om klageadgang.

KAPITEL 2

TVÆRGÅENDE STYRKER OG PROBLEMER

Handleplanens betydning for kvaliteten i indsatsen

Interviewene med kommuner og anbringelsessteder samt VISO's og den børnesagkyndiges vurdering peger på, at handleplaner kan styrke indsatsen, men at der samtidig er nogle faldgruber. Både styrker og faldgruber går på tværs af de enkelte sagsskridt og beskrives i dette kapitel.

Generelt understreger undersøgelsens resultater, at handleplanen kan fungere som en fælles forståelsesramme for alle, der er involveret i sagen. Handleplanen kan også være et godt redskab til at følge barnets udvikling og herunder vurdere, om indsatserne skal fortsætte eller ændres. Endelig kan handleplanen være med til at skabe kontinuitet i sagen, når der sker skift i sagsbehandlerne.

Omvendt viser undersøgelsen også, at manglende systematik i dokumentationen i handleplanen kan blive en faldgrube. Samtidigt fremgår det i undersøgelsen, at kommuner og anbringelsessteder vurderer, at handleplanen er betydningsfuld på forskellige tidspunkter i sagen. Det kan betyde, at kommunerne i praksis ikke får prioriteret at udarbejde handleplanen, så anbringelsesstedet kan anvende den, når de har behov for det. Undersøgelsen peger derudover på, at både kvaliteten af handleplanerne, og kommunernes brug af handleplanerne, varierer en del. Kommunerne kan med andre ord se potentialet i handleplaner, men får ikke altid i praksis omsat det i deres arbejde.

ET REDSKAB, SOM KAN SKABE EN FÆLLES RAMME

I interviewene har vi spurgt, hvilken betydning handleplaner har for kommunernes og anbringelsesstedernes arbejde. Her er der blandt kommuner og anbringelsessteder generelt enighed om, at handleplanen er et redskab, som kan skabe en fælles ramme for indsatsen, hvis handleplanen bruges aktivt i sagen. En ramme som understøtter, at alle de involverede i sagen arbejder efter samme mål. Og som tydeliggør formålet med indsatsen.

"Det, der er det bedste ved en handleplan, er, når den kan være det der fælles redskab. Når den skaber mening og sammenhæng for alle parter. Og man kan godt opleve i praksis, at den er så god, at den kan det. Der, hvor barnet eller forældrene er i tvivl om, hvorfor barnet er anbragt, så er det et godt instrument til at sige, at der er en mening

HANDLEPLANEN SIKRER EN ENSARTETHED

med det, og vi er alle sammen enige om det her." (Anbringelsessted)

"Jeg mener ikke, at man ikke kan arbejde, fordi der ikke er en handleplan. Men den giver en ensartethed i det, vi skal arbejde med, og en forståelse mellem barn, forældre, sagsbehandler og institution af, hvad der bliver arbejdet med." (Anbringelsessted)

Blandt sagsbehandlere og anbringelsessteder er der forskellige oplevelser af, hvor afgørende handleplanen er for arbejdet. For nogle er handleplanen et redskab, som de ikke kan undvære i deres arbejde, mens den for andre ikke på samme måde opleves som nødvendig.

Kommunerne beskriver, at handleplanen er med til at fastholde anbringelsesstederne i de aftaler, der er indgået omkring indsatsen.

"Det er en dokumentation overfor plejefamilier og opholdssteder for at fastholde, hvad vi har talt om og aftalt. Hvis det ikke er skrevet ned, så kan de sige, 'det sagde du ikke sidste gang', eller 'sådan forstod jeg det ikke'. Handleplanen er med til at sikre, at det bliver nedfældet, og det er det, som vi arbejder ud fra." (Sagsbehandler)

Handleplanen kan skabe overblik i omfangsrige sager

Flere sagsbehandlere beskriver, at de bruger handleplanen til at få et overblik over sagen, og at handleplanen er det redskab, der får dem på sporet af, hvad der skal arbejdes med.

"Det giver noget til en sag i forhold til at få udpenslet, hvad der skal arbejdes med"

"Jeg tror, at det giver noget til en sag i forhold til at få udpenslet, hvad det er, der skal arbejdes med. Du kan altså have en undersøgelse på 20 sider, en udredning fra psykiatrien på 15 sider, og du kan have § 50. Så der kan være rigtig mange ting. Så det er en måde at opsummere det hele på." (Sagsbehandler)

Handleplanen sikrer, at sagsbehandleren forholder sig til det vigtigste i sagen

Derudover beskriver sagsbehandlerne, at handleplanen er det redskab, der sikrer, at der bliver taget aktivt stilling til det vigtigste i sagen - målet med anbringelsen. Det varierer meget i hvilket omfang, sagsbehandlerne anvender handleplanen i deres arbejde. Men det at have en handleplan, hvor der er taget aktivt stilling til, hvad målet med indsatsen er, bliver beskrevet som værdifuldt.

"For mig gør det, at jeg har taget stilling til, hvad der skal arbejdes med. Det er en opsamling af alt det, man læser lø-

bende, og så tager man konkret stilling til, hvad der så skal ske. Det er ikke, fordi jeg bruger handleplanerne vanvittig meget. Men det gør noget, at jeg ved, at den er der, og jeg har taget stilling til, hvad der er behov for." (Sagsbehandler)

"Du bliver sat i en position, hvor du skal sætte dig ned, og reflektere over, hvad det er, jeg som sagsbehandler gerne ser af udvikling for den unge. Det tror jeg måske ikke, at man ville have fokus på, hvis man ikke arbejdede med det i en handleplan." (Teamkoordinator)

EKSEMPEL PÅ BETYDNINGEN AF HANDLEPLANER

I en sag fremgår det, at kommunen ikke lavede systematisk opfølgning de første år af anbringelsen. På et tidspunkt sker der et markant skift, og kommunen formår at lave grundig og kontinuerlig opfølgning. I den forbindelse reviderer kommunen handleplanen, og får konkretiseret indholdet af den. I sagen bliver det tydeligt, hvilken forskel systematiske planer gør for kvaliteten af indsatsen.

Pigen har været anbragt siden 2012. Der er de første år ingen systematisk opfølgning, hvilket er en stor mangel. Men fra 2016 til 2017 sker der en kontinuerlig opfølgning med revision og konkretisering af handleplanen. Herunder er det kort og klart angivet, hvem der har ansvar for planens delmål. Det betyder også, at der kommer fokus på pigens behov for at få bearbejdet det omsorgssvigt hun var udsat for, da hun boede hjemme. Der bliver i værksat samtaleforløb i forhold til pigens behov for at få styrket sit selvværd, og lære sine egne grænser at kende. Senest i 2018 er der en meget velfungerende opfølgning på handleplanen. Sagsbehandleren vurderer, om målene er opfyldt, justerer indsatsen ud fra barnets behov, og sætter velovervejede og realistiske mål.

ET REDSKAB, TIL AT VURDERE KVALITETEN AF INDSATSEN

En anden kvalitet ved handleplanen er ifølge kommunerne, at det er et evalueringsredskab, som kan bruges til at følge barnets udvikling. Sagsbehandlerne vurderer, at handleplanen er et essentielt redskab til at følge, om barnet profiterer af indsatsen.

SMART-MÅL

SMART-mål er en model/metode til at skabe klare mål. SMART står for:

- **S**pecifikt
- **M**ålbart
- **A**ccepteret
- **R**ealistisk
- **T**idsbegrænset

"Hvis ikke vi har den, hvordan skal vi så overhovedet måle? Jeg kan ikke se, hvordan vi skulle klare os uden en handleplan." (Sagsbehandler)

Sagsbehandlerne bruger målene i handleplanen til at vurdere, om indsatsen har den ønskede effekt. Det kræver, at målene i handleplanen er målbare, og som det vil blive beskrevet i næste kapitel, er det ikke altid tilfældet. Men i de handleplaner, hvor målene er SMARTe, er det et godt redskab til at vurdere indsatsen.

"Vi skal jo have en ydelse fra anbringelsesstedet. Vi skal se, at det er noget, der virker. Vi skal se, at den unge profiterer af tilbuddet. Og der synes jeg, at handleplanen er god i forhold til de mål, vi opstiller, og i forhold til at måle på, hvordan det går med det enkelte mål." (Sagsbehandler)

Handleplanen kan i forlængelse heraf være et redskab, kommunen kan bruge til at vurdere, om indsatsen barnet modtager, også er den mest egnede. Hvis målene, der er opstillet i handleplanen, ikke opnås, kan der eventuelt være behov for at justere indsatsen. Handleplanen kan også være et redskab til at tydeliggøre kommunens krav til anbringelsesstederne.

"At turde stoppe en indsats, som ikke har den ønskede effekt, og forholde sig løbende til, om indsatsen skal fortsætte. Kommunen kan blive mere tydelige overfor leverandørerne og stille flere krav til dem." (Teamkoordinator)

ET REDSKAB, TIL AT SIKRE DEN RØDE TRÅD

Det er en velkendt udfordring, at der ofte kan ske sagsbehandlerskift, og det bliver tydeligt gennem interview og spørgeskemabesvarelser, at det er noget, anbringelsesstederne ofte oplever. Handleplanen kan være et redskab til at sikre den røde tråd i indsatsen til barnet, herunder at bringe vigtig information videre ved skift af sagsbehandler. Den kan derudover i nogle tilfælde bidrage til at undgå, at barnet oplever at skulle fortælle den samme historie mange gange.

SIKRER EN RØD TRÅD

"Vi har i de syv år, vi har haft pigerne, haft otte forskellige sagsbehandlere, og vi har i perioder haft sagsbehandlere fra vikarbureauer. Det er svært at få tingene til at fungere, da vi hele tiden skal sætte en ny sagsbehandler ind i sagen. Blandt andet på grund af manglende handleplan fra kommunen." (Anbringelsessted, bemærkning fra spørgeskemabesvarelse)

Et andet anbringelsessted har oplevet, at handleplanen kan være et redskab, der skaber kontinuitet i indsatsen på trods af afbrudte samarbejder med sagsbehandlere.

"Det er også en stor fordel ved sagsbehandlerskift. Så er der stadig nogle klare mål for, hvorfor barnet er anbragt på institutionen og en mening med det." (Anbringelsessted)

At handleplanen er dokumenteret på skrift bliver fremhævet som afgørende for, at formålet med indsatsen og de mål, der arbejdes med, bliver fastholdt, selvom der er skift af sagsbehandler.

Det kan være vanskeligt for andre i kommunen, eller senere i en ny kommune, at følge op på eller skulle overtage sagen, når det løbende handleplansarbejde ikke er tilstrækkeligt dokumenteret.

ET REDSKAB, DER SKAL OPDATERES LØBENDE

Den børnesagkyndiges gennemgang af 15 sager peger på, at en gruppe af sagerne er kendetegnet ved, at der overordnet set er fremdrift, og sagen som sådan følges tæt, men at arbejdet ikke i tilstrækkeligt omfang rent faktisk bliver indarbejdet løbende i handleplanen. Ifølge den børnesagkyndige fremgår der i sagerne mange eksempler på, at barnet modtager en vellykket indsats. Herunder fremhæves fagligt relevante tilbud om behandling af barnet, supervision af plejefamilien i vanskelige sager og dygtigt miljøterapeutisk arbejde fra døgninstitution med den unge og familien. Udfordringerne består i, at kommunerne kun får dokumenteret arbejdet i journalen, i status fra familieplejekonsulent eller rapporter fra anbringelsesstedet. Dokumentation i handleplanen, herunder beskrivelser af indsats, formål og aktuelle mål samt løbende opfølgning og eventuel justering af indsatsen er dermed mangelfuld.

Det er den børnesagkyndiges vurdering, at der ikke som sådan er bekymring for indsatsen, barnet modtager. Der er dog grund til en faglig bekymring, når der er en så utilstrækkelig systematik. Det fremgår af sagerne, at der mangler angivelse af det faglige langsigtede formål med anbringelsen og den overordnede linje eller "røde tråd", som bør være pejlemærke for de enkelte elementer i indsatsen. Når der ikke løbende systematisk bliver fulgt op på og dokumenteret i handleplanen, risikerer det at gå ud over kvaliteten af indsatsen, fordi indsats og målopfyldelse kan blive lidt tilfældig. Kommunerne risikerer også, at målopfyldelse, evaluering og justering bliver overladt alene til anbringelsessted og leverandører.

**DOKUMENTERER
ANDRE STEDER**

**DET GÅR UD OVER
KVALITETEN**

EKSEMPEL PÅ SAG, HVOR MANGLENDE SYSTEMATIK ER PROBLEMATISK

Sagen handler om en behandlingskrævende pige med en tilknytningsforstyrrelse, hvor der må forventes behov for tæt socialfaglig opfølgning og løbende systematisk vurdering af indsatsen.

I sagen mangler der i alvorlig grad systematisk socialfaglig opfølgning og løbende vurdering af indsatsen. Selvom der er elementer af god faglig indsats, ser der ikke ud til at ske systematisk formulering af mål i handleplanen og opfølgning herpå.

Kommunen har noteret status og vurderinger med udgangspunkt i barnets behov forskellige steder i sagens akter. Den manglende systematik gør det vanskeligt at holde fokus og tråden i indsatsen.

Der er en del samværsplaner i sagen, hvilket tyder på et arbejde med forældre, og muligvis også pigens relation til forældrene. Den børnesagkyndige vurderer, at samværet med forældrene burde være en væsentlig supplerende indsats i forhold til anbringelsen. På grund af den manglende systematiske dokumentation fremgår det dog heller ikke af sagen, om kommunen har gjort sig overvejelser om samværet.

ET REDSKAB, DER SKAL SÆTTE EN KLAR RETNING

Læs mere om VISO's vurdering af de 15 sager på side 31 og side 48.

Det fremgår af VISO's gennemgang af 15 sager, at handleplanerne i hovedparten af sagerne ikke fungerer som et redskab, der kan sætte en klar retning for arbejdet, eller som redskab til at følge op på barnets trivsel og udvikling under en anbringelse.

I mange af handleplanerne vurderer VISO, at der ikke fremgår tilstrækkelige faglige vurderinger af barnets udækkede behov, og det er således heller ikke muligt at opstille retningsanvisende formål med anbringelsen og konkrete mål med indsatserne. Samlet set er VISO's vurdering, at handleplanerne fremstår overordnede og upræcise i mange af de 15 sager. Det betyder, at de er vanskelige at anvende i forhold til både valg af anbringelsessted og i opfølgningen på anbringelsen. Derudover peger VISO's gennemgang af sagerne på, at det ud fra handleplanerne kan være vanskeligt for både barnet, familien, an-

ESSENTIEL I OPSTARTSFASEN

ER DER ET MATCH?

Læs mere om
udlevering af
handleplaner på
side 36 i rappor-
ten.

bringelsessted og kommune at vurdere, om og hvornår målet med anbringelsen er opnået.

ET REDSKAB, DER ER VIGTIGT I HELE FORLØBET

Undersøgelsen viser, at der blandt kommuner og anbringelsessteder er forskellige holdninger til, hvornår handleplanen betyder mest i sagsforløbet.

Den første handleplan er den vigtigste

Handleplanen beskrives som et essentielt redskab for anbringelsesstederne i forbindelse med iværksættelse af anbringelsen. Flere anbringelsessteder giver udtryk for, at de ikke har mulighed for at tilrettelægge indsatsen til det enkelte barn uden en handleplan, der giver indblik i barnets udfordringer og behov.

Handleplanen fastsætter, hvad anbringelsesstedet skal arbejde med. Derudover har anbringelsesstedet, på baggrund af handleplanen, mulighed for at vurdere, om det er en opgave, de kan løfte, inden de siger ja til at modtage barnet.

For nogle anbringelser træder handleplanen mere i baggrunden senere i forløbet, når anbringelsesstedet selv har etableret et kendskab til barnet.

"Efterhånden som man får barnet og forældrene ind under huden, så spiller handleplanen faktisk en mindre rolle i hverdagen. Men det er mere perspektivet, den sætter fokus på, og det er rigtig godt." (Anbringelsessted)

Sagsbehandlerne bruger primært handleplanen i opfølgningen

Undersøgelsen viser dog, at kommunerne ikke altid får lavet og udleveret handleplanerne forud for iværksættelsen af anbringelsen. Der er ofte ikke en systematisk arbejdsgang for udleveringen, og det bliver personafhængigt, om og hvornår anbringelsesstederne modtager handleplanen.

En af årsagerne til, at handleplanen ikke altid videregives i forbindelse med iværksættelsen, er, at handleplanen generelt ikke opleves som et vigtigt redskab for sagsbehandlerne i opstartsfasen. Flere sagsbehandlere beskriver, at handleplanen primært kommer i spil i forbindelse med opfølgning på anbringelsen.

Mindre vigtig i langstrakte og uproblematisk anbringelser

I langstrakte anbringelser, hvor barnet er anbragt barndommen ud, og i mindre tunge anbringelser, hvor der ikke er akutte problemer, beskriver enkelte sagsbehandlere handleplanen som et redskab de anvender, fordi det er lovpligtigt. I den type sager vurderer flere anbringelsessteder og kommuner, at handleplanen ikke har betydning for kvaliteten af indsatsen.

"For mig bliver handleplanen ubrugelig i de sager"

"Når vi har opfølgning med velfungerende børn, der er blevet anbragt tidligt, kan det godt blive lidt mærkeligt, fordi barnet er fuldstændig integreret i familien, og måske fuldstændig velfungerende. Så kan det blive lidt mærkeligt med handleplanen. Jeg gennemgår handleplanen, og så griner vi lidt af det. For mig bliver handleplanen ubrugelig i de sager. Det er spild af tid for alle parter." (Sagsbehandler)

Handleplanen betyder ifølge kommuner mindre i plejefamilier

Det fremgår af tal fra anbringelsesstatistikken, at hovedparten af de børn, der var anbragt i 2017, var anbragt i en plejefamilie. Hvis det står klart, at barnet skal være anbragt i en længere periode, eller muligvis resten af sin barndom, vil plejefamilie ofte være den relevante anbringelsesform.

Blandt en del af kommunerne, vi interviewede, er der en oplevelse af, at handleplanen ikke har samme betydning for plejefamilier som for døgninstitutioner og opholdssteder. Kommunerne beskriver, at barnet i plejefamilier indgår i en hverdag, hvor handleplanen ikke spiller en afgørende rolle. Derimod bliver handleplanen italesat som et redskab, de arbejder professionelt med på døgninstitutioner og opholdssteder.

"Jeg oplever, at opholdsstederne i højere grad anvender handleplanen end plejefamilier. I plejefamilier lever de jo et liv, og barnet indgår som deres eget barn i hjemmet. Jeg har en fornemmelse af, at det er vigtigere for opholdssteder. Jeg føler ikke, at plejefamilierne bruger handleplanen." (Sagsbehandler)

"Jeg tror, at der er rigtig mange plejefamilier, som slet ikke har læst deres handleplan"

Kommunerne oplever ikke, at plejefamilierne i samme grad som institutioner og opholdssteder efterspørger handleplaner.

"Jeg tror, at der er rigtig mange plejefamilier, som slet ikke har læst deres handleplan." (Teamkoordinator)

Det er et modsatrettet billede, der kommer til udtryk i interviewene med plejefamilier. Plejefamilierne italesætter handleplanerne som et vigtigt redskab i deres arbejde. Handleplanen bliver ydermere beskrevet som et redskab, som er med til at gøre plejefamiliernes indsat mere professionel, og herved et redskab, der sikrer en bedre indsats for barnet.



HANDLEPLANEN ER ET AFGØRENDE REDSKAB

"Handleplanerne er vigtige og skaber ro for plejefamilierne. Man kan stille krav begge veje, og man kan blive hørt. Handleplanen er med til at præcisere arbejdet. Det gør det mere professionelt, og det kan vi kun bifalde." (Anbringelsessted)

I spørgeskemaundersøgelsen har en lige så stor del af plejefamilier som institutioner og opholdssteder svaret, at det er et problem for dem, hvis de ikke modtager en revideret handleplan. Der er altså en uoverensstemmelse mellem kommunernes syn på plejefamiliernes brug af handleplanen og plejefamiliernes eget syn på både behovet for og brugen af handleplaner.

KAPITEL 3

Udarbejdelse af handleplaner

Af serviceloven fremgår en række krav til indholdet af handleplaner til børn, der anbringes. Derudover er der også krav til, hvornår kommunen skal udarbejde handleplanen.



HANDLEPLANER EFTER SERVICELOVENS § 140

Kommunen skal udarbejde en handleplan, inden der træffes afgørelse om foranstaltninger, herunder anbringelse af et barn uden for hjemmet.

Hvis det er nødvendigt med en akutanbringelse, er en kortfattet angivelse af formålet med foranstaltningen tilstrækkelig. Kommunen skal dog hurtigst muligt og senest fire måneder efter anbringelsen lave en handleplan.

Handleplanen skal angive:

- formålet med indsatsen, og hvilken indsats der er nødvendig for at opnå formålet
- konkrete mål i forhold til barnets eller den unges trivsel og udvikling i overensstemmelse med det overordnede formål med støtten
- konkrete mål for den unges overgang til voksenlivet, herunder i forhold til beskæftigelse og uddannelse, når der er tale om unge, der er fyldt 16 år
- indsatsens forventede varighed
- hvilke former for støtte der selvstændigt skal iværksættes over for familien, hvis der er tale om sager, hvor barnet er anbragt på et anbringelsessted eller er anbragt uden samtykke.

Undersøgelsens resultater viser blandt andet, at der er handleplaner i de fleste sager, som Ankestyrelsen har gennemgået, men meget få af handleplanerne lever op til samtlige lovkrav. Det er særligt tidspunktet for udarbejdelsen, som kommunerne ikke overholder, og som, ifølge dem selv, er en udfordring i deres arbejde med handleplaner.

Derudover viser både Ankestyrelsens og VISO's gennemgang af sager og interviewene med kommunerne, at det at udarbejde konkrete mål giver kommunerne problemer. Hertil kommer, at kommunerne i flere sager mangler at angive varigheden af indsatsen og hvilken støtte, familien skal have.

VISO's vurdering af sagerne peger desuden på, at den faglige analyse og vurdering af barnet ikke altid er tilstrækkelig. Det

betyder, at kommunens handleplansarbejde ikke er kvalificeret, herunder at kommunen ikke får opstillet relevante og udviklingsorienterede mål.

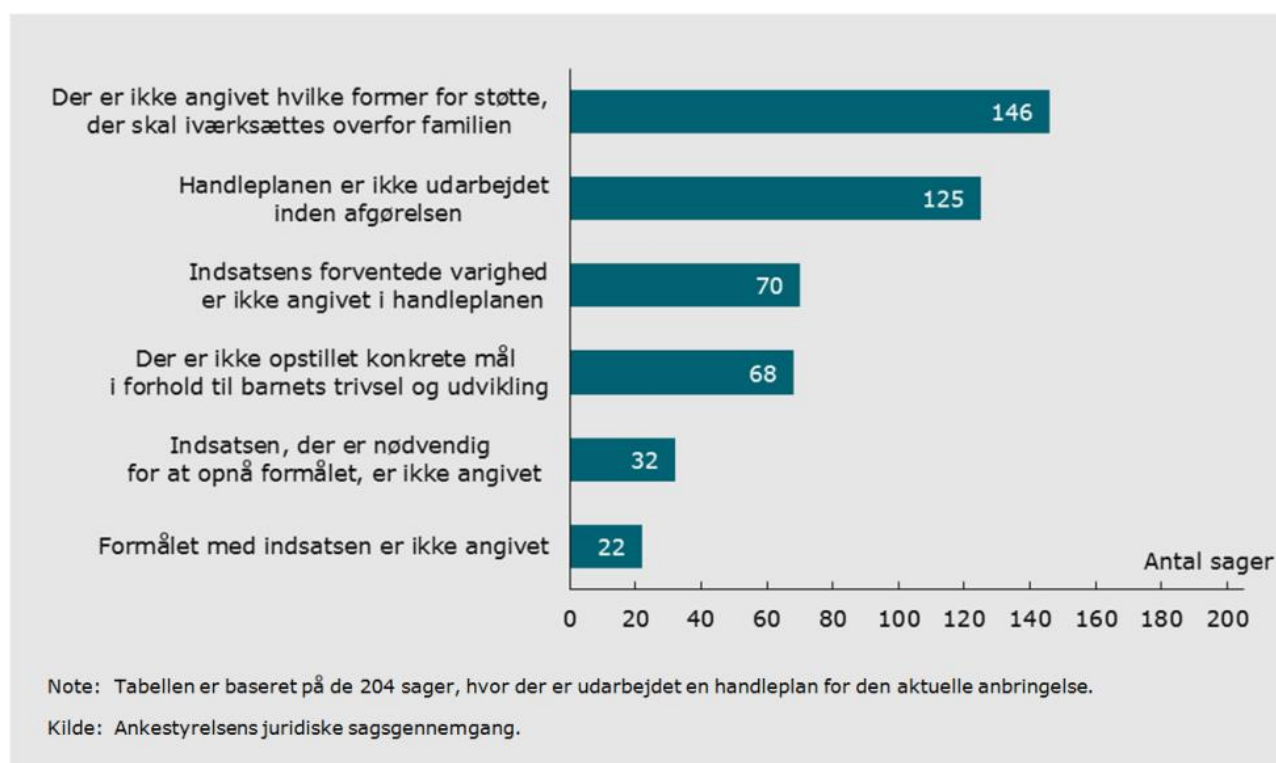
UDARBEJDES DER HANDLEPLANER?

Kommunerne har udarbejdet en handleplan om den aktuelle anbringelse i 204 ud af de 225 sager, som Ankestyrelsen har gennemgået. Det svarer til, at der er en handleplan i 91 procent af sagerne. Gennemgangen af handleplanerne viser dog, at kvaliteten varierer.

Læs mere om de forskellige udfordringer efter figur 3.1.

Kommunerne har primært problemer med at få beskrevet hvilke former for støtte, der skal iværksættes særsomt til familien til det anbragte barn. Et andet problem er, at kommunerne ikke får udarbejdet handleplanen inden, de træffer afgørelse om anbringelse. Derudover indeholder en betydelig del af handleplanerne ikke konkrete mål, ligesom at formålet med indsatsen ikke er beskrevet i en del af handleplanerne. Se figur 3.1.

FIGUR 3.1 OVERSIGT OVER ANTALLET AF MANGLER I DE 204 HANDLEPLANER



HVORNÅR UDARBEJDES DER HANDLEPLANER?

Som udgangspunkt skal kommunen altid udarbejde en handleplan før, der træffes afgørelse om anbringelse. Handleplanen

skal sikre, at formålet med anbringelsen er beskrevet, og at der er klare mål for anbringelsen. Handleplanen er vigtig i forhold til afgørelse om anbringelse, herunder, at barnet bliver anbragt et sted, der kan tilbyde den rette støtte og behandling.

I forhold til en frivillig anbringelse er det afgørende, at handleplanen er udarbejdet inden, der træffes afgørelse om anbringelse. Der kan kun træffes afgørelse om frivillig anbringelse, hvis der er samtykke til formålet med anbringelsen, som det er beskrevet i handleplanen.

Handleplanen udarbejdes ofte først efter afgørelsen om anbringelse

Ankestyrelsens gennemgang af sagerne viser, at handleplaner om anbringelse ofte ikke er udarbejdet før, afgørelserne bliver truffet. Der går mellem få dage til et år eller mere efter afgørelsen, inden handleplanen bliver udarbejdet. Som det fremgår af figur 3.1, er handleplanen ikke blev udarbejdet før der er truffet afgørelse i 125 ud af de 204 sager. I de 125 sager indgår følgende:

- Sager, hvor handleplanen ikke er udarbejdet, inden der træffes afgørelse.
- Akutte afgørelser, hvor kommunen ikke har udarbejdet en kortfattet angivelse af formålet med foranstaltningen.
- Akutte afgørelser, hvor der er en kortfattet angivelse af formålet med anbringelsen, men hvor der er gået mere end fire måneder efter afgørelsen blev truffet, og kommunen ikke har udarbejdet en handleplan.

Hvis vi alene ser på de sager, hvor der er truffet afgørelse fra 2016 og frem, er handleplanerne i et lidt større antal sager udarbejdet inden, der træffes afgørelse. Det kan tyde på, at kommunerne er blevet mere opmærksomme på at få udarbejdet handleplanen inden, der træffes afgørelse.

EKSEMPLER PÅ SAGER, HVOR HANDLEPLANEN ER LAVET EFTER, DER ER TRUFFET AFGØRELSE:

- Sager, hvor andre dokumenter træder i stedet for handleplanen.
- Sager, hvor der ikke er en børnefaglig undersøgelse om anbringelse, og handleplanen derfor afventer den børnefaglige undersøgelse eller en opdatering af en tidligere børnefaglig undersøgelse.
- Sager, hvor det først ved sagsbehandlerskift bliver opdaget, at der mangler en handleplan.
- Sager, hvor der er en handleplan for en tidligere indsats, men hvor handleplanen om den aktuelle anbringelse først udarbejdes ved opfølgningen.

Kommunerne bruger den børnefaglige undersøgelse i stedet

I interviewene med de fire kommuner bekræftes billedet af, at handleplanerne ofte først bliver udarbejdet efter, der er truffet beslutning om hvilken foranstaltning, der skal iværksættes.

Der kan være flere årsager til, at handleplanen først bliver udarbejdet efter, at afgørelsen er truffet. Det er dog gennemgående for de fire kommuner, at de anvender den børnefaglige undersøgelse fremfor handleplanen, når de træffer afgørelse om anbringelse. Derfor bliver udarbejdelsen af handleplanen ikke prioriteret tidligt i sagsforløbet, og på tværs af de fire kommuner er der ikke praksis for at tænke handleplanen ind i arbejdet før, der træffes en afgørelse om anbringelse.

"Der bliver givet en bevilling, og så udarbejdet en handleplan"

"Typisk bliver det sådan, at der bliver givet en bevilling, og så går rådgiver i gang med at udarbejde handleplanen. Så grundlaget for bevillingen er den børnefaglige undersøgelse og eventuelle andre dokumenter. Eksempelvis en kompetenceundersøgelse." (Teamkoordinator)

Arbejdsgange understøtter ikke, at handleplanen laves før, der træffes afgørelse

Det fremgår af interviewene, at kommunernes arbejdsgange og praksis ikke altid er med til at sikre, at handleplanen bliver udarbejdet inden, de træffer afgørelse.

I de fire kommuner bliver det beskrevet, at en typisk arbejdsgang i anbringelsessager er, at sagen kommer på et visitations- eller bevillingsmøde, når den børnefaglige undersøgelse

er udarbejdet. Det er på mødet, at afgørelsen om anbringelse og eventuelt anbringelsessted reelt træffes. Her kan flere forskellige forhold omkring arbejdsgangene i kommunerne spille ind i forhold til, hvornår de udarbejder handleplanen:

- Kommunerne har ikke tænkt handleplanen ind i processen, hvor de afdækker og beslutter hvilke indsats, der skal iværksættes. De bruger i stedet den børnefaglige undersøgelse.
- I nogle kommuner laver medarbejderne en indstilling til bevillings- eller visitationsmødet, som belyser sagen, og peger på en relevant foranstaltning. I praksis kommer indstillingen til at tage fokus fra udarbejdelsen af handleplanen, som skubbes til efter, der er truffet en beslutning på mødet.
- Enkelte sagsbehandlere er af den opfattelse, at handleplanen skal målrettes til indsatsen, der iværksættes, og angive hvem der er ansvarlige. Derfor venter sagsbehandlerne med at lave handleplanen til, det står klart, hvad der skal ske i sagen.
- I flere kommuner beskriver sagsbehandlerne, at de finder det problematisk at udarbejde en handleplan om anbringelse inden, der er truffet afgørelse om anbringelse. Det skyldes, at de ikke vil nævne anbringelse overfor forældrene før end, det er sikkert, at barnet skal anbringes.

I en kommune er der desuden praksis for at vente med at udarbejde handleplanen til, at barnet rent faktisk er flyttet ind på anbringelsesstedet. Det vil ofte være sager, hvor barnet bliver anbragt på et opholdssted eller en døgninstitution. Formålet med at vente er, ifølge kommunerne, at handleplanen i højere grad kan tilpasses det enkelte barns behov, når barnet er faldet til, og anbringelsesstedet kan være med til at give input.

BESKRIVELSE AF FORMÅL OG INDSATS

Handleplanen skal indledningsvist beskrive det overordnede formål med anbringelsen. Det indbefatter, hvad der skal være resultatet af indsatsen, og hvilken indsats der er nødvendig.

Tydelige beskrivelser af formål og indsats skal være med til at styrke samarbejdet og sætte fokus på den rette indsats overfor barnet.

LYKKES MED AT BESKRIVE FORMÅLET...

I 182 ud af de 204 handleplaner er kommunerne lykkedes med at få beskrevet et formål med indsatsen. Det er altså kun i 22 ud af de 204 handleplaner, at kommunen ikke har beskrevet formål med indsatsen i handleplanen. Se figur 3.1.

I næsten lige så høj grad er det lykkedes kommunerne at beskrive, hvilken indsats der er nødvendig for at nå målet. I 172 ud af de 204 handleplaner har kommunen beskrevet hvilken indsats, der er nødvendig for at opnå formålet med anbringelsen.

EKSEMPEL PÅ TILSTRÆKKELIG BESKRIVELSE AF FORMÅL OG NØDVENDIG INDSATS

'Formålet er at give barnet en stabil forudsigelig hverdag, der er velstruktureret i et miljø, der med en anerkendende tilgang kan spejle ham. Samtidig et miljø, der kan rumme barnets udfordringer, samt hjælpe ham med at korrigere sin fremtoning overfor jævnaldrende. På baggrund af barnets konkrete vanskeligheder og behov skal han anbringes på behandlingshjem.'

**... MEN HAR
SVÆRT VED
KONKRETE MÅL**

UDARBEJDELSE AF KONKRETE MÅL

Kommunen skal altid opstille konkrete mål for barnets trivsel og udvikling, som er i tråd med det overordnede formål med anbringelsen, når de udarbejder handleplaner.

I en tredjedel af de handleplaner, som Ankestyrelsen har gennemgået, har kommunen dog ikke angivet konkrete mål for indsatsen. Som det fremgår af figur 3.1 er der ikke konkrete mål i 68 ud af de 204 sager.

**BILLEDET FRA
2016 OG FREM**

Hvis vi alene ser på de sager, hvor der er truffet afgørelse fra 2016 og frem, er der dog en større andel af handleplanerne, som indeholder konkrete mål for indsatsen. Det kan tyde på, at kommunerne er blevet bedre til at udarbejde konkrete mål.

EKSEMPEL PÅ UKONKRET MÅL

Sagen handler om en pige, der er anbragt. I handleplanen står der, at *'pigen skal udvikle sine sociale- og faglige kompetencer'*.

Det fremgår ikke, hvad målet reelt indebærer, herunder hvad der konkret skal ske i forhold til pigens problemstillinger og hvordan der skal arbejdes med dem.

EKSEMPEL PÅ MERE KONKRETE BESKRIVELSER AF INDSATSER OG MÅL

Sagen handler om en ung pige, der er anbragt, og som har fået en voldsom hjernerystelse efter et fald. I handleplanen opstiller kommunen konkrete mål for, at pigen igen opnår en stabil døgn- og søvnrytme, at pigen genoptager sin fritidsinteresse i form af yoga, og at pigen indsluses i sit praktiksted gennem få timer om ugen de første tre måneder.

Kommunerne får ikke lavet specifikke mål for overgangen til voksenlivet

Når barnet er fyldt 16 år, skal kommunen også opstille mål for barnets overgang til voksenlivet. Særligt i forhold til uddannelse og beskæftigelse. Formålet er at styrke udsatte unges muligheder for at klare en selvstændig voksentilværelse, hvilket kræver, at der er særligt fokus på at sikre den unges kompetencer til at kunne klare sig selv. Det kan eksempelvis være mål om, at den unge skal fastholdes i uddannelse for bedst muligt at sikre fremtidige jobmuligheder eller evnen til at kunne klare sig selv praktisk og økonomisk i forhold til egen bolig og husholdning.

Ud af de 204 sager, hvor der er udarbejdet en handleplan, er barnet 16 år eller ældre i 38 sager. Ankestyrelsens juridiske gennemgang af sagerne viser, at der i ni ud af de 38 sager er opstillet konkrete mål for den unges overgang til voksenlivet, herunder for uddannelse og beskæftigelse. I langt de fleste af sagerne har kommunen altså ikke anført specifikke mål for overgangen til voksenlivet.

Når der ikke konkret er opstillet mål for støtten til den unges overgang til voksenlivet, er der risiko for, at den unge ikke får relevant og tilstrækkelig støtte, og derfor ikke får mulighed for at klare sig selv på lige fod med sine jævnaldrende.

SKAL LÆRE AT KLARE SIG SELV

EKSEMPEL PÅ SAG MED KONKRETE MÅL FOR DEN UNGES OVERGANG TIL VOKSENLIVET

Sagen handler om en 15-årig uledsaget flygtning, der bliver boligplaceret.

Den børnefaglige undersøgelse peger på, at han har behov for støtte, der kan kompensere for den manglende tilstedeværelse af forældrene. Han har eksempelvis brug for støtte til forsørgelse, omsorg og en stabil og tryk hverdag.

Den unge bliver anbragt kort før, han fylder 16 år. Der er forud for afgørelsen udarbejdet en handleplan for anbringelsen. Der er i handleplanen opstillet mål om, at den unge skal deltage i de rutiner og gøremål, der er på opholdsstedet, og eksempelvis deltage i madlavning, smøring af madpakke, indkøb, tøjvask og rengøring, så han på sigt bliver rustet til selv at klare livet i egen bolig.

Derudover skal den unge lære at lægge budget, og under skoleforhold står der beskrevet, at den unge skal lære at tale mest mulig dansk og støttes i en kontinuerlig skolegang.

Eksempel på sag uden konkrete mål for den unges overgang til voksenlivet

Sagen handler om en ung dreng, som blev anbragt cirka et halvt år før, han fyldte 16 år, på baggrund af underretninger om vold i hjemmet – og efter at kommunen havde lavet en børnefaglig undersøgelse.

Det er blandt andet beskrevet, at den unge ikke er i balance, og at han har en arrogant og unuanceret opfattelse af sine egne evner. Derudover står det beskrevet, at han er dårlig til at styre sin økonomi.

Handleplanen om anbringelsen blev først udarbejdet næsten et år efter anbringelsen, og på det tidspunkt var den unge fyldt 16 år. I handleplanen er der ikke opstillet konkrete mål i forhold til hans overgang til voksenlivet.

I forbindelse med visitation til fortsat anbringelse er det beskrevet, at et af de steder, hvor den unge stadig mangler at udvikle sig, er i forhold til at styre sin økonomi. Det fremgår også, at han under anbringelsen har haft en stor gæld.

Målbare mål og prioritering volder særligt problemer

Blandt kommunerne, vi har interviewet, er der generelt enighed om, at det er en meget vanskelig opgave at udtænke og formulere konkrete mål for anbringelsen i handleplanen. Medarbejderne i kommunerne beskriver flere forskellige udfordringer, som handler om både selve formuleringen af relevante mål og om omfanget og prioriteringen af målene.

En faglig koordinator peger på, at mål inden for nogle udviklingspunkter kan være svære at gøre målbare, særligt hvis barnet ikke selv er i stand til at sætte ord på, hvordan de har det.

"Det er svært at måle på noget med følelser"

"Det er svært at måle på noget med følelser. Som jo er vigtigt for børnene. De skal lære noget om, hvordan de mærker sig selv. Hvordan kan vi måle på, hvor langt barnet er nået? For selvom vi spørger barnet, så er det ikke sikkert, at barnet overhovedet har lært at sætte ord på, hvad der sker inden i dem." (Teamkoordinator)

Flere af medarbejderne i kommunerne har fokus på, at det er en balancegang at lave en handleplan, der indeholder tilstrækkelig information og konkrete mål, uden at den bliver uoverskuelig og svær at arbejde med for anbringelsesstederne.

"Det er komplekst, for en handleplan kan nemt blive uoverskuelig"

"Overvejelsen går hele tiden på at gøre handleplanen simpel, og gøre målene målbare. Og så på den anden side at få beskrevet alle de udækkede behov det barn har. Det er meget komplekst, for en handleplan kan nemt blive uoverskuelig." (Sagsbehandler)

I forlængelse af de overvejelser peger flere medarbejdere på, at prioriteringen af målene for indsatsen også kan være vanskelig. En fagkoordinator i en kommune beskriver følgende:

"Til sagsgennemgang taler jeg meget med rådgiveren om, hvilke mål de skal vælge fra. For man kan godt tænke, at alt er vigtigt. Men når man ser det udefra, kan man være hurtig til at spotte, hvad der er væsentligst at få startet med." (Teamkoordinator)

Endelig peger nogle medarbejdere på, at det er en udfordring for dem at lave konkrete mål for indsatsen, når de ikke har et tilstrækkeligt kendskab til barnet og familien.

"Man har ikke altid nok kendskab til at lave en ordentlig handleplan"

"Jo større kendskab, jo nemmere bliver det. Man har ikke altid nok kendskab til at lave en ordentlig handleplan. Den børnefaglige undersøgelse viser, at der er brug for noget, men at blive konkret på, hvad der er brug for, det kræver, tror jeg, at man har et særligt kendskab til familien og mere tid sammen med dem." (Teamkoordinator)

ANGIVELSE AF STØTTE TIL FAMILIEN

Når et barn eller en ung er anbragt udenfor hjemmet, skal der fortsat være fokus på en helhedsorienteret indsats. Det er i den forbindelse vigtigt, at der arbejdes med at støtte familien til en løsning af de problemer, som har været medvirkende til barnets mistrivsel. Da forældrene kan spille en vigtig rolle i forhold til at sikre en positiv udvikling for barnet, er det væsentligt at være opmærksom på forældrenes behov for støtte, så de kan udfylde forældrerollen under en anbringelse.

Kommunen har pligt til at tilbyde forældre til et anbragt barn en støtteperson under anbringelsen, men skal også træffe afgørelse om eventuel anden støtte.

I 146 ud af de 204 handleplaner – svarende til 71 procent – har kommunen ikke, eller ikke i tilstrækkelig grad, angivet hvilke former for støtte, der selvstændigt skal iværksættes overfor familien. Både under anbringelsen og i tiden efter hjemgivelsen. Se figur 3.1.

I 25 ud af de 146 sager har kommunen angivet oplysninger om støtten til familien i handleplanen, men beskrivelserne er utilstrækkelige. Derfor indgår de 25 sager i opgørelsen over sager, hvor støtten ikke er tilstrækkelig.

EKSEMPLER PÅ STØTTE TIL FAMILIEN SOM ER TILSTRÆKKELIGT BESKREVET

- Forældrene ønsker ikke støtte
- Der skal iværksættes praktisk pædagogisk støtte i forhold til at få skabt struktur og sikre, at forældrene overtager voksenansvaret i hjemmet. Der planlægges relevante aktiviteter, når barnet er hjemme på weekend fra efterskolen. Støtten skal være konkret og håndgribelig, ligesom en del af støtten skal være afklarende.

EKSEMPLER PÅ STØTTE TIL FAMILIEN, SOM IKKE ER TILSTRÆKKELIGT BESKREVET

- Forældrene er tilbudt den lovpligtige § 54 støtte, men ikke anden støtte som fx relevant støtte i forhold til moderens sociale og psykiske vanskeligheder.
- Det er beskrevet, at forældrene skal kunne støtte op om barnet i forhold til specifik behov, men det er ikke angivet, hvilke former for støtte forældrene skal have for at kunne støtte barnet relevant.

Det er ikke tilstrækkeligt, at der er udarbejdet en forældre-handleplan om støtten. Overvejelser om støtte til forældrene under anbringelsen skal fremgå af handleplanen om anbringelsen.

VARIGHEDEN AF INDSATSEN

Det er vigtigt for forældre og børn at være forberedt på om en anbringelse skal vare lang tid eller kort tid. Det kan også være medvirkende til at undgå, at en anbringelse bryder sammen, inden formålet er nået.

Det skal i handleplanen konkret overvejes, hvilken tid det vil tage at nå formålet med anbringelsen. Varigheden skal ikke angives helt præcist, men der skal gives et konkret bud på tidsperspektivet – og det skal ikke forveksles med eksempelvis genbehandlingsfristen eller de lovbestemte opfølgingsfrister, som det ses i nogle sager.

Som det fremgår af figur 3.1 har kommunerne i 134 ud af de 204 handleplaner beskrevet hvor lang tid, de forventer, at indsatsen varer. I 70 af handleplanerne har kommunen dog ikke beskrevet den forventede varighed af indsatsen. Det svarer til en tredjedel af handleplanerne, nemlig 34 procent.

EKSEMPLER PÅ TILSTRÆKKELIG ANGIVELSE AF VARIGHED

Ankestyrelsens gennemgang af sagerne viser, at der er forskellige måder at angive varigheden af indsatsen på.

I nogle sager er varigheden angivet med få ord, eksempelvis: Midlertidig anbringelse, korterevarende anbringelse, længerevarende anbringelse eller 'til det 18. år'.

I andre sager er der givet et bud på, hvor lang tid opfyldelse af målet vil vare, eksempelvis 'det forventes at vare 1-1 ½ år'.

SOCIALFAGLIGE VURDERINGER AF BARNETS UDFORDRINGER OG BEHOV

VISO har gennemgået 15 sager for at vurdere handleplanernes socialfaglige kvalitet. Et centralt fokus i VISO's vurdering er, hvorvidt handleplanerne hviler på en aktuel og tilstrækkelig faglig vurdering af barnets behov for støtte i form af en børnefaglig undersøgelse. Det er vigtigt, fordi aktuelle beskrivelser, analyser og socialfaglige vurderinger er fundamentet for det videre arbejde i sagen. Hvis barnets udækkede behov ikke er tilstrækkeligt belyst og vurderet, vil der være en risiko for, at der handles 'i blinde' i det videre handleplansarbejde. Det betyder, at handleplanerne indeholder meget overordnede og generelle formål og mål, der ikke tager tilstrækkelig hånd om barnets udfordringer og problemstillinger.

Manglende sammenhængende socialfaglig analyse af barnets udækkede behov

I flere sager vurderer VISO, at der mangler opdaterede og aktuelle børnefaglige undersøgelser. I de sager er der mange beskrivelser og vurderinger af barnet fra forskellige fagpersoner omkring barnet. Problemet ligger i, at beskrivelserne og vurderingerne ikke er anvendt og samlet i en sammenhængende socialfaglig analyse af barnets udækkede behov. Et resultat heraf er, at der ikke er udarbejdet en klar vurdering af, hvilken støtte, der skal til for, at barnet kan komme i trivsel.

I flere af de gennemgåede sager peger den seneste børnefaglige undersøgelse på behov for eksempelvis forebyggende foranstaltninger i form af familiebehandling, aflastning eller støttekontaktperson. Sidenhen er der iværksat en anbringelse. I de sager vurderer VISO, at der er en risiko for, at man ikke peger på det rette anbringelsessted, da det ikke er tilstrækkeligt belyst, hvad barnet/den unge har brug for, og hvad anbringelsesstedet skal kunne.

Utilstrækkelig socialfaglig vurdering kan resultere i handleplaner, der ikke indeholder relevante fokusområder

VISO vurderer, at det for flere sager gælder, at de faglige vurderinger i handleplanerne er utilstrækkelige. Der er flere eksempler på, at helt væsentlig viden om barnet ikke er inddraget i handleplanens faglige vurdering af barnets behov for støtte. En konsekvens af, at der i flere af sagerne ikke er udarbejdet tilstrækkelige faglige vurderinger af barnets støttebehov, er, at der ikke opstilles mål i forhold til de relevante fokusområder.

EKSEMPEL PÅ EN SAG, HVOR DER IKKE SÆTTES MÅL I FORHOLD TIL DE RELEVANTE FOKUSOMRÅDER

Sagen handler om en anbragt dreng, hvis forældre er flygtet til Danmark og begge er hårdt ramt af PTSD.

Drengen har været vidne til voldsomme konflikter og vold mellem forældrene, og drengen udtrykker en stor splittelse mellem en dansk og mellemøstlig kultur. Derudover havner drengen ofte i konflikter med jævnaldrende, hvor han bliver udadreagerende, og han er begyndt at ryge hash.

I handleplanen indgår denne viden ikke i målene. Der sættes ingen mål i forhold til drengens samvær og relation til forældrene, hvordan drengen skal håndtere oplevelsen af at være splittet mellem to kulturer. Der er heller ikke mål for, hvordan han skal indgå i relationer med jævnaldrende eller for eventuelt at formindske hans forbrug af hash. Der er altså relevante fokusområder, der ikke tages hånd om i handleplanen.

Det betyder, at handleplanen ikke fungerer som et anvendeligt redskab for hverken drengen, forældrene eller plejefamilien, da der ikke arbejdes med det relevante.

Det er VISO's vurdering, at der i flere sager mangler samlede socialfaglige analyser af barnets udækkede behov og tilstrækkelige socialfaglige vurderinger. Det resulterer i handleplaner med meget overordnede og generelle formål og mål, der ikke tager tilstrækkelig hånd om barnets udfordringer og problemstillinger. Kvaliteten af handleplanen bliver herved ikke tilstrækkelig til, at det kan bruges som det redskab, det er tiltænkt.

Der er ingen systematisk kvalitetssikring

Interviewene med medarbejderne fra de fire kommuner viser, at der som hovedregel ikke er nogen systematisk kvalitetssikring af handleplaner. Det er i høj grad op til den enkelte sagsbehandler at bede om sparring eller tage en handleplan op på et fælles møde med mulighed for drøftelse af sager. Det er dog både lederne og sagsbehandlerne erfaring, at det sjældent forekommer, at sagsbehandlerne beder om en fælles drøftelse i forbindelse med udarbejdelsen af handleplanen. Derimod peger alle på, at sagsbehandlerne hovedsageligt får ad hoc sparring fra deres kolleger.

"Jeg savner, at der er noget sparring"

"Det er meget ad hoc, men jeg savner, at der er noget sparring. Jeg synes også nogle gange, at jeg får at vide af Visitationen, at jeg kan lave nogle lidt mere konkrete mål eller skrive, hvordan der skal arbejdes med et konkret mål."
(Sagsbehandler)

At der ikke sker en decideret kvalitetssikring i forhold til udarbejdelsen af handleplanen kan resultere i, at det ikke bliver opdaget, når der udarbejdes handleplaner, der ikke er tilstrækkelige.

Som et eksempel på hvordan kommunerne kan arbejde med kvalitetssikring af handleplanerne, har de i en afdeling i en af interviewkommunerne fast praksis for, at afdelingslederen læser alle handleplaner, der bliver lavet. På den måde arbejder de med at sikre, at kvaliteten af handleplanerne ikke bliver personafhængig, og at handleplanerne overholder lovgivning og interne retningslinjer.

INDDRAGELSE AF DE FORSKELLIGE PARTER

Kommunerne får ikke altid inddraget barnet og forældre, når handleplanen bliver lavet

Blandt de fire kommuner er der forskellig praksis for at inddrage barnet og forældrene i selve udarbejdelsen af handleplanen. Det sker ofte, at sagsbehandleren selv laver handleplanen og inddrager forældrene ved at sende handleplanen i høring hos dem. Ellers bliver barnet og forældrene inddraget indirekte ved, at sagsbehandleren trækker på de tanker, ønsker og behov, barnet og forældrene har givet udtryk for løbende.

"Jeg arbejder på den måde, at når jeg har lavet en børnefaglig undersøgelse, så kommer jeg ikke bare og leverer en bunke papirer på bordet. De er med i processen, hvor vi hele tiden snakker om de vanskeligheder, de har. Hvordan kan vi løse det, og hvad kunne de se sig selv i. Så når vi når dertil, hvor der skal sættes et punktum, så ved forældrene godt, hvad jeg peger på af støttebehov." (Sagsbehandler)

Medarbejderne peger også på, at der kan være vanskeligheder forbundet med at inddrage forældrene i sager, hvor der er tale om en tvangsanbringelse, fordi forældrene i udgangspunktet ikke er indstillede på at samarbejde.

Det er ifølge medarbejderne i kommunerne ofte først til den første opfølgning i sagen, at de arbejder mere direkte med inddragelsen.

En af faldgruberne ved ikke at få inddraget barnet og forældre i udarbejdelsen er, ifølge nogle medarbejdere, at hver-

ken barnet eller forældrene får et ejerskab over handleplanen og dermed over indsatsen og målene, de skal arbejde hen imod.

"Jeg ville gerne være bedre til at formulere målene sammen med de unge, så de kan genkende det, og så det er skrevet med ord, som rent faktisk ville komme fra deres mund."
(Sagsbehandler)

De forskellige målgrupper kan være en udfordring

Flere medarbejdere i kommunerne oplever, at det kan være en udfordring at udarbejde handleplaner, når de skal kunne læses af flere forskellige målgrupper. I anbringelsessager vil det både være forældre, anbringelsessted og eventuelt barnet selv, som handleplanen henvender sig til. Det stiller ifølge medarbejderne krav til, at de formulerer indholdet i handleplanen, så alle parter kan få noget ud af det.

SVÆRT AT SKRIVE TIL FLERE MÅLGRUPPER

En faldgrube kan ifølge medarbejderne for eksempel være, at beskrivelserne i handleplanen bliver indforståede og derfor ikke forståelige for forældrene til barnet:

"Jeg tænker, at vi nogle gange kan formulere nogle mål, hvor forældrene synes, at det går over hovedet på dem. Men det kommer også an på, hvor forældrene er ressourcemæssigt og kognitivt. Vi kan godt få sat nogle mål, som de ikke forstår." (Sagsbehandler)

Det kan også være et spørgsmål om, at sagsbehandlerne ønsker at tage hensyn til, at forældrene og eventuelt barnet kommer til at læse handleplanen, og derfor forsøger at målrette handleplanen til dem.

"Jeg gør mig meget umage, og tænker meget over hvem, der læser det. Jeg tænker, at det er forældrene, der læser det, barnet kan søge aktindsigt, når de bliver store, og der er nogle fagpersoner inde over. Så alle skal kunne læse det, jeg skriver. Altså, det er ikke min journal – men deres – hvis man kan sige det sådan." (Sagsbehandler)

KAPITEL 4

Brug af handleplaner ved iværksættelse af anbringelser

Det fremgår af serviceloven, at kommunen skal udlevere de relevante dele af handleplanen til anbringelsesstedet, når kommunen anbringer et barn på et opholdssted, en døgninstitution eller i en plejefamilie. Formålet med at udlevere handleplanen er at sikre, at anbringelsesstedet får relevante oplysninger om barnet og dermed sikrer, at barnet får den rette indsats under anbringelsen.

**SERVICELLOVENS § 140, STK. 7**

Når et barn eller en ung anbringes på et anbringelsessted efter § 66, skal relevante dele af handleplanen eller den helhedsorienterede plan udleveres til tilbuddet.

Det står ikke beskrevet i serviceloven, hvordan handleplanen skal udleveres. Det er Ankestyrelsens opfattelse, at handleplanen er udleveret, hvis handleplanen er blevet formidlet enten mundtligt eller skriftligt til anbringelsesstedet.

Undersøgelsens resultater viser, at anbringelsesstederne ikke altid får udleveret handleplanen fra kommunen, før anbringelsen iværksættes. Dermed har anbringelsesstederne ikke mulighed for at inddrage handleplanen i deres vurdering af, om de kan påtage sig opgaven eller bruge handleplanen til at tilrettelægge deres indsats, før barnet flytter ind.

Det fremgår af spørgeskemaundersøgelsen blandt anbringelsessteder, at de, der har modtaget en handleplan, i vid udtrækning oplever, at de fik handleplanerne på det rette tidspunkt, og at de modtog de relevante dele af handleplanen. Det fremgår dog samtidig, at flere anbringelsessteder oplever, at de selv skal rykke kommunen for at få handleplanen, og at handleplanen ikke altid giver et tilstrækkeligt billede af barnets udfordringer og behov.

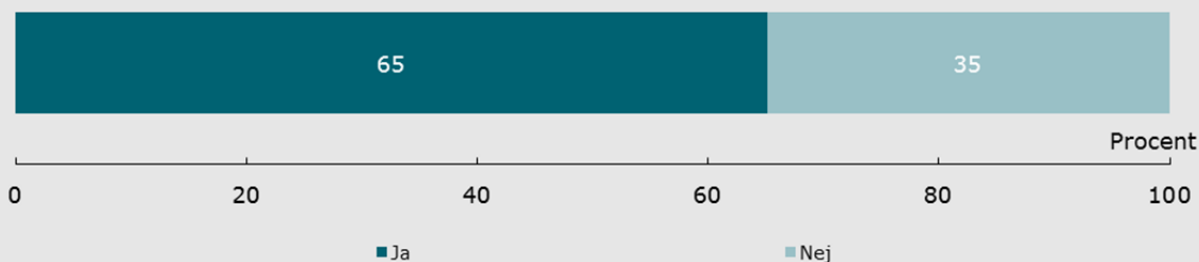
HVORNÅR UDLEVERER KOMMUNERNE HANDLEPLANER?

Det fremgår af spørgeskemaundersøgelsen blandt anbringelsesstederne, at omkring en tredjedel ikke modtog en handleplan i forbindelse med iværksættelsen af anbringelsen af det

**EN TREDJEDEL
MODTOG IKKE
HANDLEPLANEN**

barn, de senest har modtaget. 229 ud af de 657 anbringelsessteder har angivet dette svar, se figur 4.1.

FIGUR 4.1 MODTOG ANBRINGELSESTEDET HANDLEPLANEN I FORBINDELSE MED IVÆRKSÆTTELSEN AF ANBRINGELSEN?



Note: Der indgår i alt 657 besvarelser fra anbringelsessteder.

Når besvarelsens opdeles på anbringelsessted fremgår det, at plejefamilier i lidt højere grad end døgninstitutioner og opholdssteder oplever at få udleveret handleplanen i forbindelse med iværksættelsen.

Kilde: Ankestyrelsen, spørgeskema til anbringelsessteder

Cirka halvdelen af de anbringelsessteder, der ikke fik udleveret en handleplan i forbindelse med iværksættelsen af anbringelsen, oplever også generelt, at de ikke får udleveret handleplanen. Blandt de 229 anbringelsessteder, der ikke fik udleveret en handleplan, har 123 svaret, at det også er deres generelle erfaring. Her indgår også anbringelsessteder, der kun har erfaringer med et barn anbragt hos dem.

Det er altså en udfordring for kommunerne at udlevere handleplanen i forbindelse med iværksættelse af anbringelsen.

Anbringelsesstederne peger på, at de i stedet arbejder ud fra den øvrige viden, de har om barnet, når de ikke modtager handleplaner. Det kan for eksempel være andre dokumenter, kommunen har udleveret til dem, eller deres egne observationer og vurderinger af barnet i forbindelse med indflytning.

Kommunerne anvender andre redskaber til matchning

Blandt de 14 anbringelsessteder, vi har interviewet, oplever langt de fleste, at de først bliver bekendt med handleplanen efter kommunen har foretaget matchet mellem anbringelsessted og barn.

"På samrådet bliver sagen fremlagt, og der bliver det besluttet, hvor man ser det barn anbragt. Først derefter får vi besked ude på institutionen, om vi kan se os selv ind i det barn. Og så siger vi, at vi gerne vil se nogle papirer og forstå, hvad det er for et barn. Det er en uheldig måde at lave visitation på." (Anbringelsessted)

I de fire kommuner er der forskellig praksis for, hvilken rolle handleplanen spiller i matchningen – og i nogle tilfælde også blandt medarbejdere internt i kommunerne. Som beskrevet tidligere vil medarbejderne dog ofte bruge den børnefaglige undersøgelse eller anden viden om barnet fra sagen, fremfor handleplanen, til at foretage matchet mellem anbringelsessted og barn. Det kan skyldes, at handleplanen ikke er udarbejdet på det tidspunkt, hvor de foretager matchet. Nogle beskriver også, at det skyldes, at medarbejderne ikke vurderer, at handleplanen indeholder de nødvendige oplysninger til den opgave. Derfor har medarbejderne heller ikke en systematisk praksis for at sende handleplanen til anbringelsesstedet, når de skal foretage matchningen.

Anbringelsesstederne må selv rykke for handleplaner

Af de 428 anbringelsessteder, der modtog en handleplan, vurderer 344 anbringelsessteder, at de modtog handleplanen på det rette tidspunkt for, at de kunne tilrettelægge deres indsats under anbringelsen. Flere af anbringelsesstederne uddyber dog i deres besvarelse, at de selv måtte rykke kommunen for at få handleplanen udleveret i forbindelse med iværksættelsen.

“Vi må indimellem rykke flere gange”

“Det er meget svingende, om vi får udleveret handleplaner eller ej. Vi må indimellem rykke flere gange for handleplanen.” (Anbringelsessted, bemærkning i spørgeskema)

Det fremgår også af flere af interviewene, at anbringelsesstederne selv er opmærksomme på at få indhentet handleplanen fra kommunen. De ser det som et vigtigt redskab, og rykker derfor kommunen, hvis ikke de udleverer handleplanen.

“Nogle gange rykker vi for handleplanen, fordi det er et vigtigt arbejdsredskab for os. Det siger, hvad bestiller gerne vil have, men det er ikke altid, at det ligger klart.” (Anbringelsessted)

Kommunerne har ikke nogen fast arbejdsgang for udlevering af handleplaner

Kommunernes praksis for at udlevere handleplanerne til anbringelsesstederne varierer en del, både kommunerne imellem og internt i de enkelte kommuner. Når der ikke er nogen fast arbejdsgang, er det op til den enkelte sagsbehandler at sikre, at anbringelsesstedet får udleveret handleplanen:

“Udlevering af handleplaner er ikke noget, vi gør noget ud af. Hvilket et eller andet sted er ærgerligt. Hvis man ved det, så ved man det og gør det.” (Teamkoordinator)

Der er kommet mere opmærksomhed på handleplaner

"Det har forandret sig positivt"

Flere anbringelsessteder bemærker dog, at de oplever, at der er sket en positiv udvikling i de seneste år i forhold til, at kommunerne får lavet handleplaner og også udleverer dem.

"Jeg kan huske for 10-15 år siden, der var handleplanerne meget fraværende. Det sted jeg var på det tidspunkt kunne vi se, at vi kun fik handleplaner på cirka en tredjedel, og skulle rykke for resten. Det har forandret sig positivt. Nu vil jeg sige, at de kommer af sig selv i to tredjedele af sagerne, og så skal vi rykke for resten. Så kan man altid tale om, hvad der står i dem." (Anbringelsessted)

Flere anbringelsessteder og enkelte kommuner peger også på, at oprettelsen af Socialtilsynet har haft en positiv indvirkning på arbejdet med handleplaner. Som et led i tilsynsbesøgene bliver der fulgt op på, om anbringelsesstedet har en aktuell handleplan for anbringelsen. Det er med til at gøre anbringelsesstederne opmærksomme på at få udleveret handleplanen. Anbringelsesstederne rykker kommunerne oftere, og på den måde er anbringelsesstederne med til at skærpe kommunernes opmærksomhed på udlevering af handleplaner.

ER HANDLEPLANERNE BRUGBARE?

Undersøgelsens resultater peger på, at anbringelsesstederne i vid udstrækning modtager relevante dele af handleplanerne, men at kvaliteten af indholdet af handleplanerne ofte ikke er tilstrækkelig til, at handleplanerne er brugbare for anbringelsesstederne.

Kommunerne udleverer typisk hele handleplanen

Det fremgår af interviewene med både anbringelsessteder og kommuner, at kommunen typisk udleverer hele handleplanen til anbringelsesstederne. Kommunerne undtager meget sjældent oplysninger, der er skrevet ind i handleplanen. Kommunernes vurdering er generelt, at alt hvad der står i handleplanen er relevant at viderebringe til anbringelsesstederne. Der kan være hensyn til ikke at udstille forældrene, men i udgangspunktet er vurderingen blandt medarbejderne, at alle aktører i sagen; forældre, sagsbehandler og anbringelsessted, skal have de samme oplysninger.

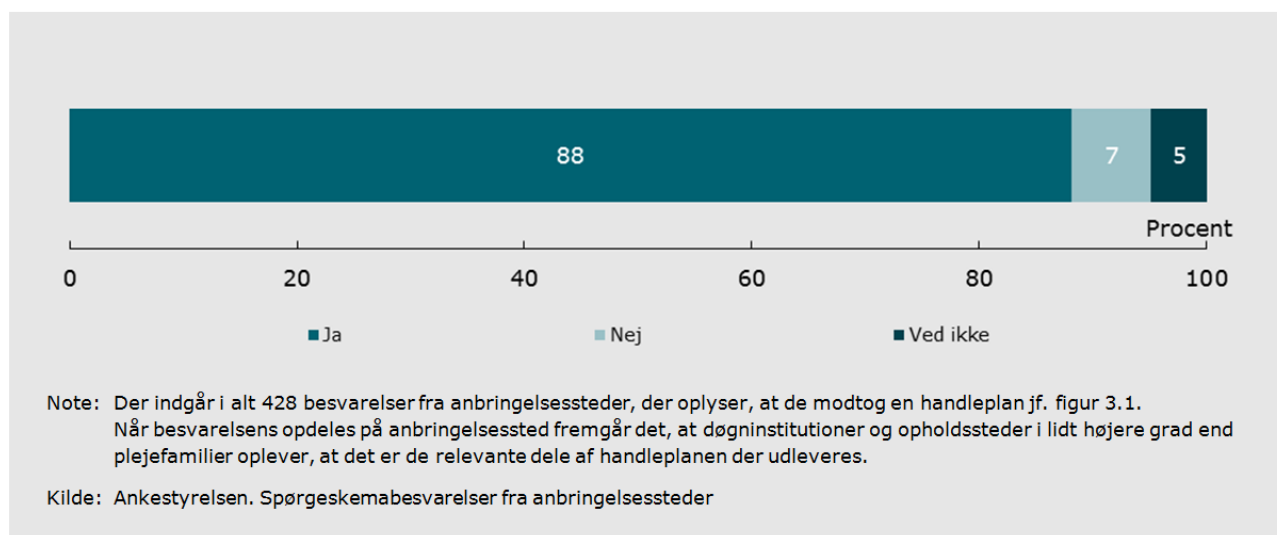
Det billede understøttes af spørgeskemaundersøgelsen, hvor det fremgår, at langt de fleste anbringelsessteder oplever, at det er de relevante dele af handleplanen, de får udleveret i forbindelse med iværksættelsen af anbringelser.

88 procent af de anbringelsessteder, der fik udleveret en handleplan, vurderer, at de fik udleveret de relevante dele af handleplanen. Ud af de 428 anbringelsessteder, der fik handlepla-

**ALT INDHOLD ER
RELEVANT AT
UDLEVERE**

nen udleveret ved anbringelsen af det barn, de senest har modtaget, vurderer 377, at de fik udleveret de relevante dele. Se figur 4.2.

FIGUR 4.2 FIK ANBRINGELSESTEDET UDLEVERET RELEVANTE DELE AF HANDLEPLANEN?



Blandt de 377 anbringelsessteder, der fik udleveret de relevante dele, svarer 313 anbringelsessteder, at det også er deres generelle erfaring. Det er inklusiv anbringelsessteder, der kun har haft det ene barn anbragt.

Anbringelsesstederne oplever i høj grad, at de får udleveret de relevante dele af handleplanen, hvilket stemmer overens med kommunernes udsagn om, at de videregiver hele handleplanen. Billedet ser dog anderledes ud, når anbringelsesstederne forholder sig til kvaliteten af det, de får udleveret.

Kvaliteten af handleplanerne er svingende

Når det kommer til indholdet af handleplanerne, herunder målene og formålet med anbringelsen samt beskrivelsen af barnets udfordringer og vanskeligheder, er billedet broget.

Det fremgår af spørgeskemaundersøgelsen, at 83 procent af de anbringelsessteder, der fik udleveret en handleplan, vurderer, at mål og formål var brugbare. 13 procent finder ikke beskrivelserne brugbare. Det er i alt 54 ud af 428 anbringelsessteder.

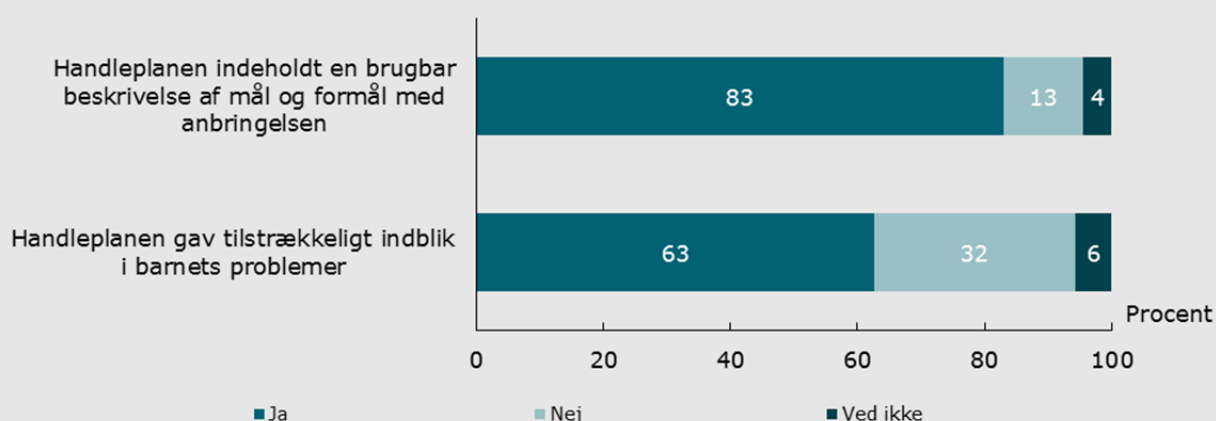
Blandt de 54 anbringelsessteder vurderer 30, at det også er deres generelle erfaring.

I forhold til en fyldestgørende beskrivelse af barnets problemer ser billedet mindre positivt ud. Cirka en tredjedel finder ikke beskrivelserne tilstrækkelige. 136 ud af 428 anbringelsessteder finder det ikke tilstrækkeligt. Se figur 4.3.

Blandt de anbringelsessteder, der ikke finder beskrivelserne tilstrækkelige, vurderer 75 procent, at det også er deres generelle erfaring med handleplanerne.

Denne problematik kommer også til udtryk i VISO's vurdering af sager. Som beskrevet tidligere påpeger VISO, at en konsekvens af utilstrækkelige faglige vurderinger af barnets støttebehov er, at handleplanen ikke fokuserer på de relevante fokusområder for barnet, og herved ikke er relevant og tilstrækkelig at arbejde ud fra.

FIGUR 4.3 GAV HANDLEPLANEN INDBLIK I MÅL, FORMÅL OG BARNETS PROBLEMER?



Note: Der indgår i alt 428 besvarelser fra anbringelsessteder, der oplyser, at de modtog en handleplan jf. figur 3.1.
I forhold til spørgsmålet 'Om handleplanen gav tilstrækkeligt indblik i barnets problemer' er der en lidt større andel døgninstitutioner og opholdssteder end plejefamilier, der har svaret ja.

Kilde: Ankestyrelsen, spørgeskemabesvarelser fra anbringelsessteder

ANBRINGELSESTEDERNE FREMHÆVER FØLGENDE MANGLER VED HANDLEPLANERNE

- Handleplanen er generelt ikke tilpasset den aktuelle anbringelse
- Målene er for overordnede, ukonkrete og ikke handlingsanvisende
- Barnets behov fremgår ikke
- Beskrivelserne af barnet stemmer ikke overens med virkeligheden
- Der mangler generelt oplysninger

Nogle af anbringelsesstederne uddyber deres vurdering af de mangler, de oplever ved handleplanerne:

"Vi modtager ofte en tidligere handleplan"

"Det er ofte ikke lavet en ny handleplan, der indeholder specifikke mål og delmål for netop denne anbringelse. Vi modtager ofte en tidligere handleplan. Eventuelt fra en tidligere anbringelse." (Anbringelsessted, bemærkning i spørgeskema)

"Beskrivelserne stemte ikke overens med de problematikker, den unge medbragte. Der var ikke viden nok om den unges situation, adfærd, mønstre og aktuelle tilstand. Der var mistanke om store problematikker, men det var ikke en del af handleplanen." (Anbringelsessted, bemærkning i spørgeskema)

Det er udfordrende at bruge handleplanen, når den udleveres mundtligt

Flere af de plejeforældre, vi har interviewet, oplever også, at de ofte får oplysningerne om barnet og om formålet med anbringelsen mundtligt i forbindelse med iværksættelsen af anbringelsen. Plejeforældrenes vurdering er, at det kan skabe nogle udfordringer, når de ikke har beskrivelserne på skrift.

"Det er rart at se det på skrift"

"For os er det rart at se det på skrift, fordi det er ligesom om, at man kan dvæle lidt ved de punkter, der er, altså selv sidde med dem. Det er noget andet, end når man bare får det overleveret mundtligt. Man kan sådan kigge lidt dybere på det." (Anbringelsessted)

I serviceloven er der ingen formkrav til, hvordan handleplanen skal videregives, men det fremgår af interviewene, at det er

ICS

ICS er en helhedsorienteret metode for sagsbehandling og udredning i sager om udsatte børn og unge.

ICS står for:
Integrated
Children's
System

HANDLEPLANEN SKAL VÆRE KORTFATTET

vanskeligt at arbejde konkret med handleplanen, hvis ikke den bliver udleveret på skrift.

Kvaliteten af handleplanerne varierer afhængig af sagsbehandleren

De anbringelsessteder, vi har interviewet, oplever, at kvaliteten af handleplanen afhænger af den enkelte sagsbehandler. De peger særligt på, at målene kan være ukonkrete og derfor vanskelige for dem at omsætte i praksis.

"Hvor nogle er meget overfladiske og i punktform, kan andre indeholde overskrifter fra ICS, hvor det er de samme overskrifter, der går igen med mål og delmål med baggrund i de problemstillinger, der er. Og så er den grundig og nærmest direkte anvendelig og kan blive linket til det, vi ser." (Anbringelsessted)

Anbringelsesstederne fremhæver, at en god handleplan efter deres vurdering er kortfattet og konkret. Den skal ikke indeholde samtlige informationer i sagen, men skal derimod kun komme omkring de centrale problemer og arbejds punkter.

"De kan også blive for fyldige sådan nogle handleplaner. Man skal jo kunne læse beskrivelserne i andre dokumenter. Der kan godt stå i handleplanen, at der er den og den skolefaglige problemstilling, og målet er at lære at gå i skole. Så kan vi jo læse nærmere om det inde i for eksempel den pædagogiske psykologiske vurdering." (Anbringelsessted)

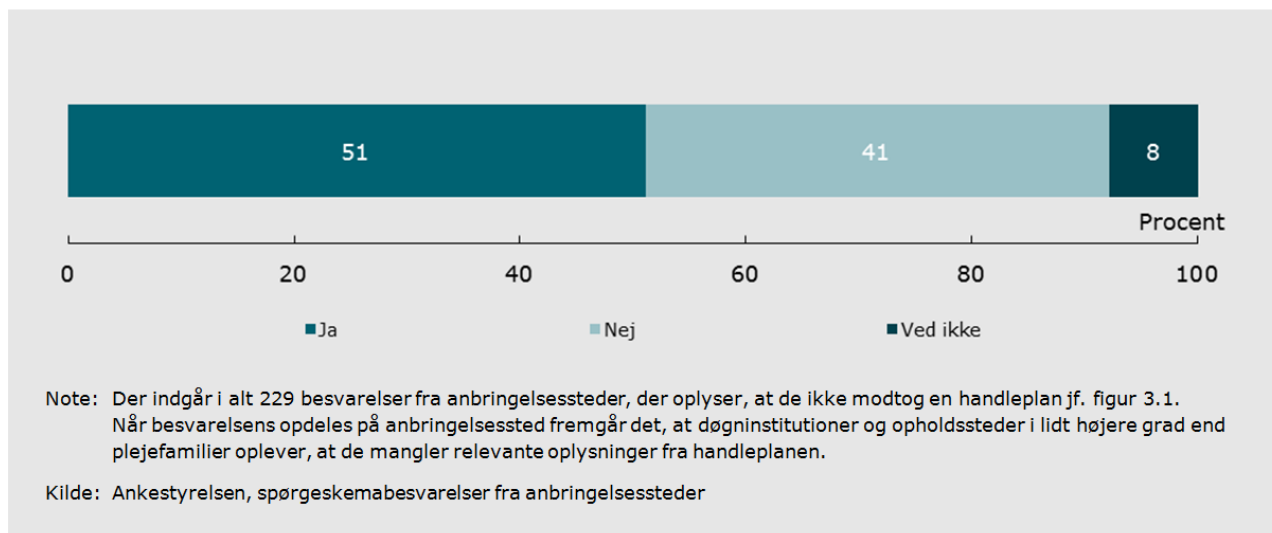
VIGTIGT REDSKAB FOR ANBRINGELSESSTEDERNE

Anbringelsesstederne lægger vægt på at have de relevante oplysninger om barnet både, når de skal vurdere, om de kan påtage sig opgaven, og når de skal tilrettelægge indsatsen. Flere anbringelsessteder fremhæver også, at handleplanen fungerer som en form for kontrakt mellem dem og kommunen, som tydeliggør, hvad de skal arbejde med under anbringelsen.

Det er et problem at handleplanen ikke bliver udleveret

Blandt de anbringelsessteder, der ikke har fået udleveret en handleplan i forbindelse med iværksættelsen af anbringelsen, vurderer 51 procent, at de manglede relevante oplysninger i tilrettelæggelsen af deres indsats. Det er i alt 117 anbringelsessteder ud af i alt 229, der har angivet dette svar. Se figur 4.4.

FIGUR 4.4 MANGLEDE ANBRINGELSESTEDET RELEVANTE OPLYSNINGER FRA HANDLEPLANEN TIL AT KUNNE TILRETTELÆGGE ANBRINGELSEN?



Blandt de 117, der oplevede at mangle relevante oplysninger, vurderer 88 anbringelsessteder, at det også er deres generelle erfaring. I opgørelsen indgår også anbringelsessteder, der kun har haft det ene barn anbragt.

SIKRER, AT DER ARBEJDES MED DET RELEVANTE FRA START

Handleplanen er vigtig i opstartsfasen

Flere anbringelsessteder nævner, at handleplanen er et vigtigt redskab for dem i opstartsfasen. Det kan blandt andet være vigtigt i tilfælde, hvor barnet har brug for en massiv indsats, som er vanskelig at afdække uden et kendskab til barnet, og i tilfælde hvor en plejefamilie modtager sit første barn, og ikke har nogen erfaring at trække på. Handleplanen kan være med til at skabe sikkerhed for, at anbringelsesstedet fra start af arbejder med det vigtigste.

"Opstarten er jo den allersværeste periode, hvor man skal have ro på barnet og have barnet til at føle sig tryk. Vi skal lære hinanden at kende, og tilliden skal langsomt opbygges. Der er det vigtigt at have en handleplan fra starten." (Anbringelsessted)

"Jeg synes, at det havde været rart at have handleplanen, når man starter med en ny opgave og også som nystartet plejefamilie. Der synes jeg, at det havde været rart at få noget på skrift." (Anbringelsessted)

KAPITEL 5

Brug af handleplaner i opfølgning på anbringelser

Formålet med kommunernes løbende opfølgning er at sikre, at støtten, som barnet og familien modtager, tilgodeser barnets og familiens aktuelle behov. Opdaterede oplysninger, fx statusudtalelser, opfølgningsmøder, samtaler med barnet mv. skal danne baggrund for, at kommunen kan vurdere, om:

- indsatsen bidrager til at nå de mål, der er opstillet i handleplanen
- barnet profiterer af indsatsen eller om indsatsen skal ændres
- handleplanen skal revideres.

Handleplanen spiller herved en central rolle i opfølgningen, og kan både være et redskab, der hjælper kommunerne til at vurdere, om der er behov for at justere indsatsen i sagen, og udgøre et fælles grundlag at tale og arbejde ud fra.



OPFØLGNING EFTER SERVICELOVENS § 70

Kommunen skal senest 3 måneder efter, at der er iværksat en foranstaltning over for barnet, vurdere, om indsatsen skal ændres, og om handleplanen efter § 140 skal revideres.

Efter den første opfølgning skal kommunen med højst 6 måneders mellemrum vurdere, om indsatsen skal ændres og om handleplanen skal revideres. Kommunens afgørelse om revision af handleplanen skal så vidt muligt træffes med samtykke fra forældremyndighedsindehaver og den unge, der er fyldt 15 år.

Når barnet er anbragt uden for hjemmet, skal kommunens vurdering af behovet for revision af handleplanen ske på baggrund af løbende tilsyn med barnet og efter kontakt med forældremyndighedsindehaver.

Undersøgelsen viser, at oplevelsen blandt både kommuner og anbringelsessteder er, at det er meget personafhængigt, om og hvordan handleplanen bliver brugt i opfølgningen.

I forhold til kommunernes arbejde med at revidere handleplanerne viser undersøgelsen, at kommunerne ofte ikke træffer en reel afgørelse om revidering af handleplaner. Undersøgelsen peger også på, at handleplanerne ikke altid bliver revideret, til trods for et behov for det. Undersøgelsen viser desuden, at

anbringelsesstederne i en del tilfælde modtager reviderede handleplaner, men at de ofte selv må rykke kommunerne for at få dem.

Når det kommer til inddragelse af forældre og barn i revidering af handleplanerne, peger Ankestyrelsens gennemgang af sagerne på, at kommunerne sjældent lever op til kravene om tilsynsbesøg med barnet, der er anbragt. Kommunerne er dog ofte i kontakt med forældremyndighedsindehaveren i forbindelse med revidering af handleplanen.

HVORDAN BRUGER KOMMUNERNE HANDLEPLANER I OPFØLGNINGEN?

Mange af anbringelsesstederne, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen, oplever, at kommunerne følger op på handleplanen, når de i øvrigt foretager opfølgning på barnet. Interviewene med kommunerne viser, at det varierer, om sagsbehandlerne tager udgangspunkt i handleplanen i forbindelse med opfølgningen, og hvordan de i så fald konkret bruger den.

VISO's gennemgang af 15 sager viser, at det kan være vanskeligt at bruge handleplanen som et redskab i opfølgningen, hvis kvaliteten af målene og beskrivelserne af hvem, der er ansvarlig, ikke er tilstrækkelig.

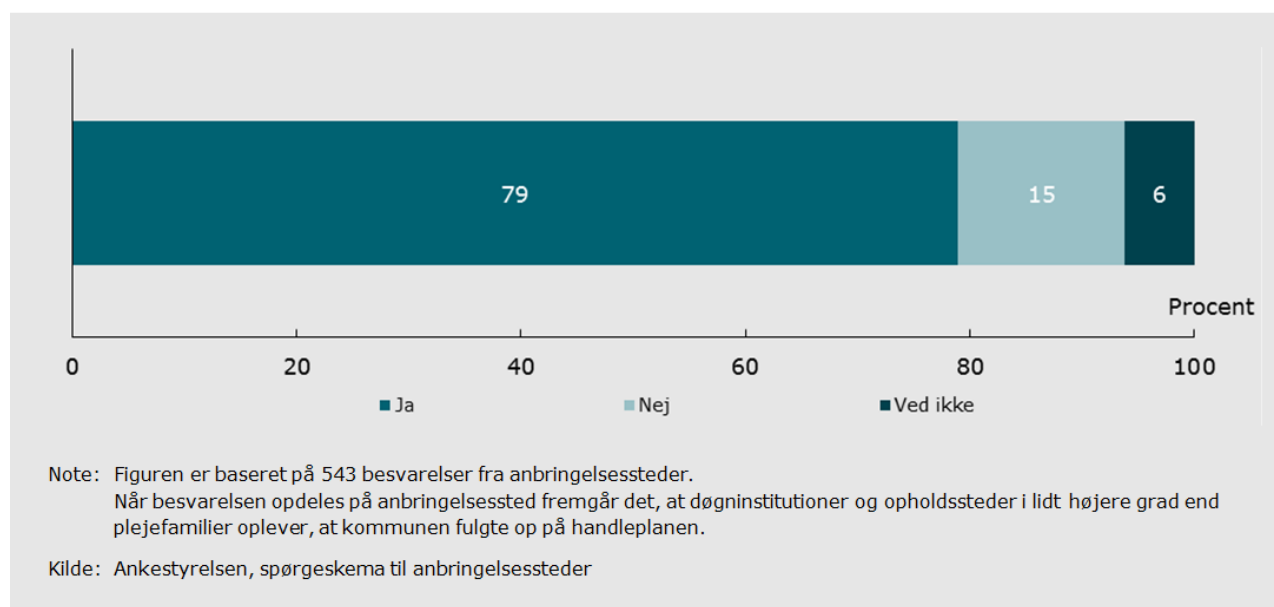
Både kommuner og anbringelsessteder oplever det dog som positivt, når handleplanen kan sætte rammen for opfølgningen.

Kommunerne følger ofte op på handleplanen

Af spørgeskemabesvarelseserne fra anbringelsesstederne fremgår det, at langt de fleste anbringelsessteder oplever, at kommunen fulgte op på handleplanen i forbindelse med opfølgningen på det barn, der senest er anbragt hos dem. Det har 79 procent oplyst - 429 ud af 543 anbringelsessteder. Af dem vurderer 363, at det også er deres generelle erfaring. Her indgår også anbringelsessteder, der kun har haft det ene barn anbragt. Se figur 5.1.

Omvendt har 15 procent af anbringelsesstederne oplyst, at kommunen ikke fulgte op på handleplanen i forbindelse med den øvrige opfølgning. Det svarer til 81 ud af 543 anbringelsessteder. Af dem oplyser 42, at det også er deres generelle erfaring.

FIGUR 5.1 FULGTE KOMMUNEN OP PÅ HANDLEPLANEN VED SENESTE OPFØLGNING?



Brugen af handleplaner varierer fra sagsbehandler til sagsbehandler

I interviewene med anbringelsesstederne fremgår det, at der er forskellige erfaringer med, om kommunen følger op på handleplanen, når de foretager opfølgning på de anbragte børn. Anbringelsesstederne oplever også, at måden, handleplanen bringes i spil på, kan være meget forskellig. Det overordnede billede er, at brugen af handleplaner i forbindelse med kommunens opfølgning varierer fra kommune til kommune og fra sagsbehandler til sagsbehandler.

Flere anbringelsessteder nævner dog, at de oplever, at det er blevet bedre med tiden, og at sagsbehandlerne nu i langt højere grad end tidligere følger op på handleplanen.

KAN SÆTTE RAMMEN FOR OPFØLGNINGEN

Når handleplanen indgår i opfølgningen kan det foregå på forskellige måder. Nogle sagsbehandlere foretrækker at have handleplanen med i papirform på opfølgningsmøderne og gennemgå den fra start til slut. På den måde er det handleplanen, der er med til at sætte dagsordenen for møderne. Andre bryder sig ikke om at sidde med handleplanen fremme, fordi det føles stift, og det skaber en distance til barnet og forældrene. De sagsbehandlere orienterer sig i stedet i handleplanen forud for opfølgningsmødet, så de har handleplanen present, og bringer på den måde handleplanen i spil.

Det er positivt, når handleplanen sætter rammen for opfølgningsmødet

Det overordnede billede fra interviewene er, at alle parter får mest ud af opfølgingsmøderne, når handleplanen bliver brugt aktivt. Flere sagsbehandlere og anbringelsessteder fremhæver, at handleplanen kan være med til at skabe en klar struktur for mødet. Når alle parterne er med til at gennemgå handleplanen, er det også med til at gøre arbejdet med handleplanen meget konkret:

"Hvis man er rigtig heldig, så har man en skarp sagsbehandler, som har handleplanen med, og den ligger på bordet. Så løber vi igennem, hvordan udviklingen har været i forhold til de forskellige punkter. Så kan det blive helt konkret, når sagsbehandleren sammen med den unge tager over og taler om punkterne i handleplanen, og om der er nogle nye punkter, der skal på." (Anbringelsessted)

Handleplanen kan også være et godt redskab til at undgå, at opfølgingsmødet udelukkende bliver en løs snak om det, der fylder lige her og nu i barnets liv. Når handleplanen bliver brugt aktivt på møderne, sikrer den, at indsatsen bliver holdt på sporet.

"Uden handleplanen ville det blive en løs snak"

"Hvis man skulle lave en opfølgning uden handleplanen, så ville det bare blive en løs snak om det, der fylder her og nu, og det er ikke det, der er formålet med det." (Sagsbehandler)

Ukonkrete mål og ansvarsfordeling kan gøre det svært at bruge handleplaner i opfølgningen

Det fremgår af VISO's gennemgang af handleplanerne i 15 sager, at der kan være væsentlige udfordringer forbundet med at bruge handleplanerne som et konkret redskab til at følge op på indsatserne. Det skyldes først og fremmest, at målene er vanskelige at følge op på, og til dels som følge af, at kommunerne ikke får lavet en tilstrækkelig konkret beskrivelse af, hvem der har ansvaret for de enkelte mål.

Hvis handleplanen skal fungere som et dynamisk og aktivt redskab i forbindelse med opfølgningen, er det væsentligt, at det fremgår tydeligt i handleplanen, hvilke aftaler der er indgået mellem parterne i sagen, og hvem der har ansvaret for, at der arbejdes på de forskellige mål i handleplanen. Hvis det ikke er tilfældet, kan kommunen ikke bruge handleplanen til at vurdere, hvornår der er sket en tilstrækkelig udvikling eller tilbagegang i barnets trivsel til, at en foranstaltning skal ophøre, revideres eller fortsætte uændret.

SVÆRT AT FØLGE OP PÅ UKONKRETE MÅL

I mange af de 15 handleplaner har kommunen taget stilling til hvem, der har ansvaret under de forskellige mål. Men da målene er meget overordnede og generelle, er det ifølge VISO

vanskeligt for kommunen at lave konkrete angivelser af hvem, der har ansvaret for hvad i den konkrete opgaveløsning.

EKSEMPEL PÅ MÅL OG ANSVAR, SOM ER SVÆRE AT FØLGE OP PÅ

I flere af sagerne har kommunen opstillet mål i handleplanen som for eksempel, at *"drengen skal opnå sociale og faglige kompetencer"*, og det er angivet, at det er skolen og plejeforældrene, der har ansvaret for, at målet opnås.

Målet og uddelegeringen af ansvaret bliver ikke anvendt i den konkrete sag, da det ikke fremgår, hvad målet indeholder, og hvordan de ansvarlige skal løse opgaven.

EKSEMPEL PÅ MÅL OG ANSVAR, DER ER KONKRET OG MULIGT AT FØLGE OP PÅ

I handleplanen står der *"Plejeforældrene er ansvarlige for, at tilbyde drengen struktur, faste rammer og tryk i hverdagen. Plejeforældrene skal sørge for faste sengetider, som er relevante for drengens søvnbehov. Drengens forældre er ansvarlige for at følge aftalen. Forældrene er ansvarlige for, at samværet fungerer. Såfremt de ikke har overskud til, at drengen er hos dem i to døgn, skal de kontakte sagsbehandler for ændringer i samværsafgørelsen."*

Det er tydeligt, hvilke forventninger der er til både plejeforældre og forældre, og ved opfølgningerne kan man nemt følge op på, om de løser deres opgave, eller om der er forhold, der skal revideres.

REVIDERING AF HANDLEPLANER

Når kommunerne laver opfølgning i anbringelsessager, skal de også vurdere, om handleplanen skal revideres. Det skal kommunen gøre senest tre måneder efter, at anbringelsen er iværksat og derefter med højst seks måneders mellemrum.

Hvis det ikke er relevant at revidere handleplanen, bør det fremgå af sagen, at sagsbehandleren har taget stilling til det.

Gennemgangen af de 225 sager viser dog, at kommunen ikke altid får taget stilling til, om det er nødvendigt at revidere handleplanen. Når sagsbehandleren vurderer, at det er nødvendigt at revidere handleplanen, er det heller ikke altid, at

det rent faktisk sker. Det peger både sagsgennemgangen, spørgeskemaundersøgelsen og interviewene med kommuner og anbringelsessteder på.

Kommunerne tager ikke altid stilling til, om handleplanen skal revideres

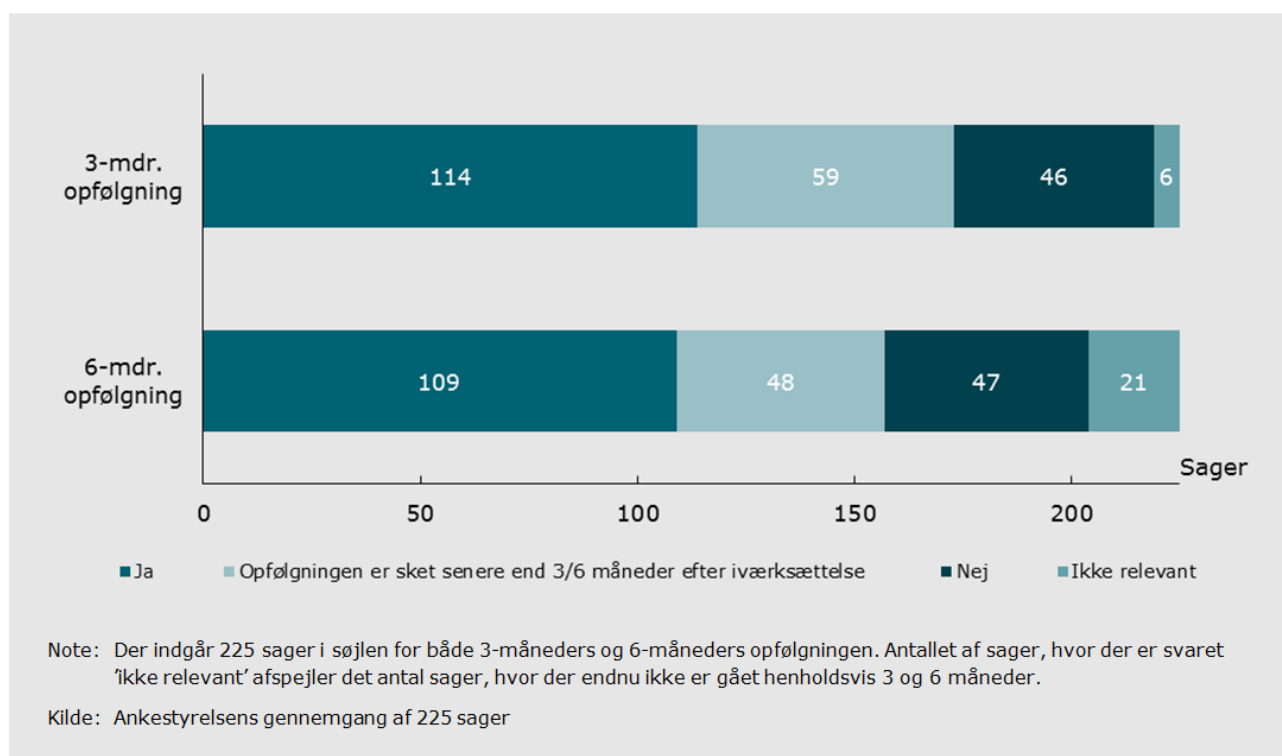
Ankestyrelsens gennemgang af sagerne viser, at i omkring en fjerdedel af sagerne fremgår det ikke, at kommunen har foretaget en vurdering af, om handleplanen skal revideres.

Ved opfølgningen tre måneder efter iværksættelsen af anbringelsen fremgår det, at kommunen i 46 ud af 219 sager ikke har forholdt sig til, om det var nødvendigt at revidere handleplanen. Det svarer til 21 procent af sagerne.

I 59 ud af de 219 sager har kommunen vurderet, om handleplanen skal revideres. Opfølgningen skete dog mere end tre måneder efter iværksættelsen, og fristen er dermed ikke overholdt. Se figur 5.2.

Ved opfølgningen seks måneder efter iværksættelsen af anbringelsen fremgår det, at kommunen i 47 ud af 204 sager ikke har forholdt sig til, om handleplanen skulle revideres. Det svarer til 23 procent af sagerne. I 48 af sagerne er der foretaget en vurdering af, hvorvidt handleplanen skal revideres, men opfølgningen er foretaget for sent. Se figur 5.2.

FIGUR 5.2 HAR KOMMUNEN FORHOLDT SIG TIL, OM HANDLEPLANEN SKAL REVIDERES?



Sagerne i kategorien 'Ikke relevant' dækker over tilfælde, hvor der endnu ikke er gået henholdsvis tre eller seks måneder efter iværksættelsen af anbringelsen.

Handleplanen bliver ikke revideret i alle sager, hvor der er behov for det

Undersøgelsen viser, at handleplanerne ikke altid bliver reviderede, på trods af at kommunen har vurderet, at det var nødvendigt.

I Ankestyrelsens gennemgang af sager kan vi se, at ved 3-måneders opfølgningen har sagsbehandleren vurderet, at handleplanen skal revideres i 61 ud af de 173 sager, hvor der er sket opfølgning. I 51 af de 61 sager fremgår det af sagen, at handleplanen rent faktisk er blevet revideret.

Ved 6-måneders opfølgningen vurderede sagsbehandleren, at handleplanen skulle revideres i 93 ud af de 157 sager, hvor der var sket en opfølgning. I 73 af de 93 sager er handleplanen blevet revideret.

Derudover viser undersøgelsen, at det ofte vil være relevant at revidere handleplanen ved den første opfølgning, fordi anbringelsesstedets kendskab til barnet er betydeligt større på det tidspunkt i sagen.

"Jeg synes, at det skal være en overordnet handleplan til at starte med, og så ved tremåneders opfølgningen, så har man nogle pædagogiske iagttagelser, så man kan hjælpe rådgiveren med at vælge områder og konkrete mål, der skal arbejdes med." (Anbringelsessted)

Blandt anbringelsesstederne oplyser 19 procent dog, at kommunen ikke reviderede handleplanen ved opfølgningen på det barn, der senest er anbragt hos dem. På trods af, at de vurderede, at det var relevant. 101 ud af de 543 anbringelsessteder, har angivet dette svar. Halvdelen af de anbringelsessteder vurderer også, at det er deres generelle erfaring med kommunens revidering af handleplaner.

Læs mere om manglende dokumentation i handleplanerne på side 15 i rapporten.

Kommunerne dokumenterer andre steder end i handleplanen

Som det også er beskrevet i kapitel 1, kan en årsag til, at handleplanen ikke bliver opdateret, være, at kommunen dokumenterer udvikling, opfølgning og samtaler andre steder end i handleplanen. Ankestyrelsens børnesagkyndige peger på, at der blandt de 15 sager, han har gennemgået, både er eksempler på, at kommunen foretager relevant opfølgning, men ikke benytter sig af handleplanen som et redskab til at dokumentere arbejdet, og eksempler på, at kommunen ikke foretager den nødvendige opfølgning, og derfor heller ikke får revideret handleplanen.

Anbringelsesstederne får den reviderede handleplan, men må ofte selv rykke for den

I spørgeskemaundersøgelsen oplyser hovedparten af anbringelsesstederne, at de modtog en revideret handleplan, når kommunen havde opdateret den i forbindelse med opfølgningen.

86 procent af anbringelsesstederne modtog således den reviderede handleplan - 283 ud af 328 anbringelsessteder. Ud af dem svarer stort set samtlige anbringelsessteder, at det også er deres generelle erfaringer.

Flere af anbringelsesstederne bemærker dog i deres besvarelse, at de ofte selv skal rykke kommunerne for at få udleveret den reviderede handleplan. Det generelle billede er, at der er meget stor variation blandt kommunerne, når det kommer til at arbejde systematisk med at få udleveret de reviderede handleplaner til anbringelsesstederne.

"Vi skal selv rykke for handleplanen"

"Det er desværre en generel ting, at kommunerne er dårlige til at følge op med en ny handleplan. Vi skal som regel selv rykke for handleplaner, og mange gange flere gange." (Anbringelsessted, bemærkning spørgeskema)

DET KAN GLIPPE AT FÅ DEN SENDT

"Vi samarbejder med to forskellige kommuner. Den ene er god til at lave opfølgning hvert halve år og sende revideret handleplan til os. I den anden er der stor udskiftning i sagsbehandler og i perioder ustabil opfølgning på handleplaner. Vi skal ofte selv bede om at få handleplanen udleveret."
(Anbringelsessted, bemærkning i spørgeskema)

Interviewene med anbringelsessteder bekræfter billedet af, at kommunerne ikke altid arbejder systematisk med at få udleveret handleplanerne. Det er anbringelsesstedernes oplevelse, at det varierer, om de modtager en revideret handleplan. Både fra kommune til kommune, men også internt i kommunen alt afhængig af den enkelte sagsbehandler.

I flere af interviewene med medarbejdere fra kommunerne bekræfter de også, at det godt kan glippe at få sendt den reviderede handleplan til anbringelsesstederne.

Anbringelsesstederne har brug for opdaterede handleplaner

Det giver sig selv, at det er nødvendigt, at handleplanen afspejler de aktuelle forhold, problemer og behov, der er i en sag. Hvis handleplanen ikke gør det, mister den sin værdi.

"Den mister betydningen, hvis den ikke bliver revideret. Hvis det er en handleplan, der aldrig bliver revideret, fordi nu ligger den der bare, så bliver den jo ligegyldig. Sådan skulle det helst ikke være. Vi skulle gerne have handleplaner, der følger udviklingen hos den unge." (Anbringelsessted)

INDDRAGELSE AF BØRN OG FORÆLDRE I REVIDERING AF HANDLEPLANER

Inddragelse af barn og forældre er afgørende for, at kommunerne lykkes med de anbringelser, de iværksætter. Det gør sig i høj grad også gældende for arbejdet med handleplanerne.

Det er kommunernes oplevelse, at det er vigtigt, at forældrene og barnet får ejerskab over indsatsen og målene i sagen.

GENNEMFØRER IKKE ALTID TILSYN

Det er dog ikke altid, at sagsbehandlerne gennemfører de tilsynsbesøg med barnet, som de skal. Det er også forskelligt blandt sagsbehandlerne, vi har interviewet, om de vurderer, at handleplanen bidrager til inddragelsen eller spænder ben for dialogen med forældre og barn.

Kommunerne taler sjældent med barnet, før de vurderer, om handleplanen skal revideres

Formålet med at besøge barnet på anbringelsesstedet og tale med ham eller hende er at få vigtig information om og indblik i

barnets trivsel på stedet og barnets egen vurdering af situationen. Det skal være sagsbehandleren, der besøger anbringelsesstedet og taler med barnet. Tilsynet kan ikke uddelegeres til for eksempel en familieplejekonsulent eller opfyldes ved, at anbringelsesstedet hvert halve år udarbejder en statusbeskrivelse.



TILSYN EFTER § 148 I SERVICELOVEN

Kommunens tilsyn med børn, der er anbragt uden for hjemmet, skal omfatte mindst to årlige tilsynsbesøg på anbringelsesstedet, hvor kommunen taler med barnet. Samtalen skal så vidt muligt finde sted uden ansatte fra anbringelsesstedet er til stede.

Ankestyrelsens gennemgang af sagerne viser, at kommunen i 54 procent af sagerne ikke har gennemført tilsynsbesøg med barnet, før de træffer afgørelse om, hvorvidt handleplanen skal revideres. Det svarer til 122 ud af 225 sager.

Det kan for eksempel være sager, hvor:

- Kommunen ikke har gennemført besøg på anbringelsesstedet, men har været i kontakt med barnet på en anden måde, for eksempel på skolen eller telefonisk.
- Kommunen ikke har tilbudt barnet en samtale under fire øjne.
- Samtalerne med barnet ikke er sket forud for eller i forbindelse med kommunens vurdering af indsatsen og behovet for revision af handleplanen.
- Kommunen ikke har gennemført tilsyn mindst to gange årligt, men kun en gang årligt eller mere sporadisk.
- Det er en familieplejekonsulent, der besøger plejefamilien og taler med barnet.
- Det er anbringelsesstedet, der udarbejder tilsynsrapporter om barnets trivsel og holdning.

BILLEDET FRA 2016 OG FREM

Hvis vi alene ser på de sager, hvor der er truffet afgørelse fra 2016 og frem, opfylder kommunerne i en lidt større andel af sagerne kravet om tilsynsbesøg.

Kommunerne har ofte haft kontakt med forældremyndighedsindehaver

Når kommunerne vurderer, om der er behov for at revidere handleplanen, skal de kontakte den person, der har forældremyndigheden over barnet.

Ankestyrelsens gennemgang af sagerne viser, at kommunen ofte har kontaktet forældremyndighedsindehaveren i forbindelse

INGEN EGENTLIGE AFGØRELSE OM REVIDERING

se med såvel tre-måneders som seks-måneders opfølgningen. Ud af de 157 sager har der været kontakt med forældremyndighedsindehaver i 121 sager. Det svarer til 77 procent af sagerne. De 157 sager er de tilfælde, hvor kommunen har vurderet, om handleplanen skal revideres, seks måneder efter anbringelsen blev iværksat.

I de resterende 36 sager fremgår det, at kommunen hverken har haft kontakt med forældremyndighedsindehaveren eller har gjort forsøg på at få kontakt.

Barnets og forældremyndighedsindehavers samtykke fremgår ikke af sagerne

Hvis en kommune har vurderet, at det er nødvendigt at revidere handleplanen, skal kommunen træffe en egentlig afgørelse om det. Forældremyndighedsindehaveren skal, så vidt muligt, give samtykke til revisionen. Det samme skal barnet, hvis det er fyldt 15 år.

Som tidligere beskrevet, fremgår det dog af gennemgangen af de 225 sager, at kommunerne sjældent træffer en egentlig afgørelse om revideringen af handleplanen.

Det er ikke et krav, at afgørelsen skal være skriftlig. Men forældremyndighedsindehaveren og barnet, der er fyldt 15, skal være klar over, at det er en afgørelse, og skal have mulighed for at forholde sig til den. Forældremyndighedsindehaveren skal også have oplysninger om klagemuligheden.

Når kommunerne ikke har truffet en egentlig afgørelse, er det ikke muligt at vurdere, om beslutningen om at revidere handleplanen er truffet med samtykke fra henholdsvis barnet, der er fyldt 15 år, og forældremyndighedsindehaveren i sagerne.

Dog har kommunen – som det fremgår af afsnittet ovenfor – ofte har været i kontakt med forældremyndighedsindehaveren i forbindelse med revideringen af handleplanen.

Det er en individuel vurdering, om barnet kan deltage på opfølgningsmøder

På tværs af interviewene med kommuner og anbringelsessteder beskriver interviewpersonerne, at det kan være konstruktivt at inddrage barnet i opfølgningsmøder, hvis barnet har en alder og et kognitivt funktionsniveau, der gør det i stand til at deltage.

”Jeg synes godt, at man kan bruge det i forhold til de større børn, hvis de kan deltage uden at lukke helt ned. Det vil være helt forskelligt fra barn til barn. Det er mere end bare alderen, der er afgørende. Det handler om, hvordan de

DE ÆLDRE BØRN DELTAGER OFTEST

egentlig er skruet sammen. Der vil være lige så mange, der ikke vil kunne kapere det, og sige 'det gider jeg simpelthen ikke høre om'." (Anbringelsessted)

Når der er tale om ældre børn, eksempelvis fra 15 år og op, peger stort set alle kommuner og anbringelsessteder dog på, at de forventer, at barnet deltager. Medmindre særlige forhold gør sig gældende.

Det er ikke meningsfuldt at inddrage yngre børn i handleplanen

Både anbringelsessteder og kommuner oplever, at det kan være en udfordring at inddrage barnet i opfølgningen på handleplanerne. Det skyldes, at udformningen og indholdet i handleplanen simpelthen ikke er målrettet barnet.

SVÆRT AT FORHOLDE SIG TIL

I tråd med kommunernes praksis for at inddrage barnet på opfølgningsmøder, er barnets alder også en vigtig faktor i sagsbehandlernes overvejelser om, hvorvidt barnet skal præsenteres for den konkrete handleplan.

Kommunerne vurderer, at mindre børn har svært ved at forstå og forholde sig til handleplanen, hvis den blev præsenteret for dem.

"Det er svært for dem, at få alle deres problemer skrevet ned på et papir"

"Det er svært for dem at få alle deres problemer skrevet ned på et papir. Jeg kan ikke finde ud af det og det. Og det er det, vi er nødt til at arbejde med, det er ikke særlig fedt for dem at høre." (Sagsbehandler)

Derfor er det oftest nødvendigt, at sagsbehandlerne eller anbringelsesstedet oversætter handleplanen for barnet. Sagsbehandlerne forsøger for eksempel at inddrage temaer fra handleplanen i deres samtaler med barnet uden at tale konkret om handleplanen og hvad, der står i den.

Handleplaner kan skabe gennemsigtighed for forældrene, men giver også udfordringer

Blandt flere af sagsbehandlerne er der enighed om, at handleplanen kan være et godt redskab til at inddrage forældrene. Handleplanen er med til at gøre problemer og indsatser konkrete for forældrene, og er på den måde med til at skabe klarhed og overblik. Handleplanen kan også hjælpe sagsbehandlerne med at fastholde årsagerne til anbringelsen overfor forældrene, når det er nødvendigt.

Sagsbehandlerne peger dog også på en række udfordringer, som de støder på, når de inddrager forældrene i arbejdet med handleplaner. Her nævnes blandt andet, at handleplaner er skrevet i et sprog, som kan være vanskeligt for forældre at



forstå, og at det kan være vanskeligt for forældre at blive konfronteret med barnets udækkede behov i handleplanen. Det er altså de samme udfordringer, som knytter sig til inddragelsen af barnet.

KAPITEL 6

Metode

I dette kapitel beskriver vi de metoder, vi har anvendt i undersøgelsen. Det drejer sig om:

- En gennemgang af 225 anbringelsessager foretaget af Ankestyrelsen
- Vurdering af 15 sager foretaget af en børnesagkyndig
- Socialfagligvurdering af 15 sager foretaget af VISO
- Spørgeskemaundersøgelse blandt anbringelsessteder
- Kvalitative interview med kommuner og anbringelsessteder.

ANKESTYRELSENS SAGSGENNEMGANG

Vi har indkaldt og gennemgået i alt 225 sager fra 25 kommuner. Formålet med at gennemgå sagerne er, at afdække:

- Om der er udarbejdet handleplaner i sagerne, jf. servicelovens § 140, stk. 1.
- Om handleplanerne er udarbejdet rettidigt, jf. servicelovens § 140, stk. 1.
- Om handleplanerne opfylder de indholdsmæssige krav, der fremgår af servicelovens § 140, stk. 3, og stk. 4. Herunder beskrivelse af den nødvendige indsats, formålet med indsatsen, indsatsens varighed, konkrete mål og overgangen til voksenlivet (i de sager, hvor det er relevant)
- Om kommunerne lever op til kravene om revision af handleplanerne, som fremgår af servicelovens § 70, stk. 1 og stk. 2.

Udvælgelse af kommuner

For at få et bredt billede af kommunernes arbejde med handleplaner, er de 25 kommuner, der har indsendt sager, udvalgt på baggrund af geografisk spredning og størrelse. Formålet er, at skabe genkendelighed blandt landets øvrige kommuner, gennem den størst mulige variation i de kommuner, der indgår i undersøgelsen. Resultaterne er dog ikke generaliserbare og siger udelukkende noget om forholdene i de konkrete sager, vi har gennemgået.

De 25 kommuner er fordelt ligeligt på de fem regioner. I hver region har vi frasorteret de mindste kommuner, da der var en risiko for, at de ikke ville have det efterspurgte antal sager. Derudover har vi udvalgt de fem kommuner i hver region ud fra en spredning i indbyggertal. I tabel 1 fremgår det, hvilke kommuner, der har bidraget med sager til undersøgelsen.

TABEL.1 OVERSIGT OVER KOMMUNER, DER INDGÅR I UNDERSØGELSEN, FORDELT PÅ DE FEM REGIONER

Region	Kommuner	
Region Nordjylland	Rebild Kommune	Mariagerfjord Kommune
	Vesthimmerlands Kommune	Frederikshavn Kommune
	Jammerbugt Kommune	
Region Midtjylland	Skive Kommune	Silkeborg Kommune
	Favrskov Kommune	Aarhus Kommune
	Herning Kommune	
Region Syddanmark	Kerteminde Kommune	Haderslev Kommune
	Nordfyns Kommune	Esbjerg Kommune
	Varde Kommune	
Region Sjælland	Solrød Kommune	Køge Kommune
	Lejre Kommune	Slagelse Kommune
	Lolland Kommune	
Region Hovedstad	Hørsholm Kommune	Lyngby-Taarbæk Kommune
	Furesø Kommune	Frederiksberg Kommune
	Frederikssund Kommune	

Indkaldelse af sager

Vi bad hver af de 25 kommuner om at sende 11 sager, hvor kommunen har truffet afgørelse om anbringelse af et barn eller ung uden for hjemmet efter servicelovens § 52, stk. 3, nr. 7 (både frivillige og tvangsmæssige anbringelser). Derudover bad vi dem om at udvælge sager, der opfylder følgende kriterier:

- Afgørelsen om anbringelse skal være iværksat senest 1. juli 2017.
- Sagerne skal være verserende og handle om børn og unge mellem 0 og 17 år.
- Sagerne skal handle om børn og unge med særlige behov – dog ikke alene med fysiske handicap.
- Sagerne skal vælges 'baglæns', så den første sag om anbringelse er den første, der er iværksat lige før 1. juli 2017. Den næste sag om anbringelse skal være den næstnyeste før 1. juli osv.
- Nogle af sagerne skal handle om anbringelse af en ung på 16 år eller derover.

- Sagerne skal så vidt muligt handle om anbringelser på forskellige typer af anbringelsessteder. Det vil sige, at minimum to sager skal handle om anbringelse på døgninstitution og minimum to sager skal handle om anbringelse på opholdssted. De resterende sager skal handle om anbringelse i plejefamilie.
- Sagerne må ikke have været anket til og/eller behandlet i Ankestyrelsen efter servicelovens § 65
- Hvis der er truffet afgørelse om flere søskende i en familie med samtidig iværksættelse, skal kommunen alene sende afgørelse og sagsakter om det ældste af børnene.

Vi indkaldte flere sager, end vi skulle bruge i undersøgelsen, da erfaringer fra lignende undersøgelser viser, at det er nødvendigt at regne med et frafald.

Vi modtog i alt 259 sager fra kommunerne. Flere af kommunerne havde ikke tilstrækkelig med sager, der opfylder ovenstående kriterier. Ved den efterfølgende gennemgang er 34 sager udgået, og undersøgelsen omfatter derfor i alt 225 sager.

Gennemgangen af de 225 sager

Alle 225 sager er blevet gennemgået af en jurist, der har udfyldt et analyseskema for hver enkelt sag. Analyseskemaet indeholder spørgsmål om de lovmæssige krav til handleplaner, herunder tidspunktet for udarbejdelsen, indholdet og revidering af handleplanen. Der er også en række bemærkningsfelter, hvor det er muligt at beskrive forhold i sagen og uddybe konkrete vurderinger.

Prøvegennemgang af sager

Forud for gennemgangen af sagerne foretog medarbejderne, der har gennemgået de 225 sager, en prøvemåling. Det indebærer, at alle gennemgik den samme sag og udfyldt et analyseskema om sagen. Efterfølgende blev eventuelle variationer i vurderingen af sagen drøftet, og der blev fastlagt fælles retningslinjer for, hvordan analyseskemaerne udfyldes.

Kvalitetssikring af sagsgennemgangen

Vi har gennemgået de samlede besvarelser af analyseskemaerne for at sikre, at alle relevante spørgsmål er besvaret for hver enkelt sag. Derudover har vi foretaget en kvalitativ validering af sagsgennemgangen ved at sammenholde besvarelsen af spørgemålene med vurderingen i eventuelle bemærkningsfelter.

Høring af kommunerne

Kommunerne har fået et udfyldt analyseskema for hver sag, vi har gennemgået, i høring. Under høringsperioden har kommu-

nerne fået mulighed for at gennemgå Ankestyrelsens konkrete vurdering og komme med eventuelle bemærkninger. Høringen har ikke givet anledning til at foretage nogle ændringer.

Resultaterne af sagsgennemgangen er ikke generaliserbare

De 225 sager, der indgår i sagsgennemgangen, udgør kun en lille del af iværksatte anbringelser af børn og unge (cirka seks procent af de iværksatte anbringelser i 2016). Vi kan derfor ikke udtale os generelt om, hvorvidt kommunerne overholder lovgivningen i forhold til arbejdet med handleplaner til anbragte børn. Resultaterne fra Ankestyrelsens gennemgang af sager viser alene, hvorvidt lovgivningen er overholdt i de 225 sager.

Nyeste praksis

Vi har indkaldt sager fra 1. juli 2017 og tidligere. Årsagen til, at vi ikke har indkaldt nyere sager er, at vi i gennemgangen af sagerne ikke blot belyser handleplanen i forbindelse med udarbejdelse og iværksættelse, men også belyser brugen af handleplanen i forbindelse med opfølgningen.

Det har dog vist sig, at i flere sager ligger afgørelsen om anbringelsen og udarbejdelsen af handleplanen mange år tilbage. Det betyder, at alle 225 sager ikke belyser nyeste praksis i kommunerne. Vi har derfor valgt enkelte steder at opdele på sager, hvor der henholdsvis er truffet afgørelse før 2016 og sager, hvor der er truffet afgørelse i 2016 og efter. Formålet med dette er at give et billede af nyere praksis.

Der er i alt 144 sager, hvor der er truffet afgørelse om anbringelse i 2016 eller derefter og 81 sager, hvor der er truffet afgørelse om anbringelse før 2016.

BØRNESAGKYNDIGS VURDERING AF 15 SAGER

En børnesagkyndig har gennemgået 15 af de 225 sager, vi har modtaget fra kommunerne. Den børnesagkyndige er uddannet psykolog og er til daglig tilknyttet Ankestyrelsen.

Sagerne, den børnesagkyndige har gennemgået, er udvalgt blandt de 225 sager og afspejler eksempler på vellykkede sagsforløb og på problematiske sagsforløb.

Formålet med den børnesagkyndiges vurdering af sagerne er at belyse betydningen af handleplanen for kvaliteten af indsatsen overfor barnet. Herunder eksempelvis hvorvidt handleplanen tager højde for barnets situation og behov, samt om der er sket korrekt og rettidig opfølgning og revidering af handleplanen ud fra barnets behov, i de sager hvor der er en handleplan.

Den børnesagkyndiges vurdering af sagerne indgår i rapporten på lige fod med de øvrige datakilder, og er tydeligt angivet.

VISO'S VURDERING AF 15 SAGER

En medarbejder fra den nationale videns og specialrådgivningsorganisation (VISO) har gennemgået 15 af de 225 sager, kommunerne har sendt ind til Ankestyrelsen. Der er ikke tale om de samme sager, som den børnesagkyndige har gennemgået.

I tråd med sagerne til den børnesagkyndige er sagerne, som VISO har gennemgået, udvalgt blandt de 225 sager og afspejler eksempler på vellykkede sagsforløb og på problematiske sagsforløb. Derudover var et kriterium for sagerne til VISO, at der forelå en børnefaglig undersøgelse og en handleplan i sagen.

Formålet med VISO's gennemgang af sagerne er at få en socialfaglig vurdering af udarbejdelsen af handleplanerne og kommunens anvendelse af handleplanerne i forbindelse med anbringelse og opfølgning. Herunder blandt andet beskrivelsen af udækkede behov, mål og opfølgning i handleplanen, overensstemmelse mellem børnefaglig undersøgelse og handleplanen, hvorvidt målene er "smarte", og hvorvidt der foretages systematisk opfølgning.

VISO's vurdering af sagerne indgår løbende i rapporten på lige fod med de øvrige datakilder, og er tydeligt angivet.

SPØRGESKEMAUNDERSØGELSE BLANDT ANBRINGELSESSTEDER

I september 2018 sendte vi et spørgeskema ud til en række anbringelsessteder fordelt på:

- Opholdssteder (servicelovens § 66, stk. 1, nr. 5)
- Døgninstitutioner (servicelovens § 66, stk. 1, nr. 6)
- Plejefamilier og kommunale plejefamilier (servicelovens § 66, stk. 1, nr. 1 og 2, jf. § 66 a, stk. 1, nr. 1).

Formålet med spørgeskemaet var at belyse, om anbringelsesstederne oplever:

- At de får udleveret handleplanen eller dele af den
- At det er de relevante dele, de får udleveret
- At handleplanen indgår i det løbende samarbejde med kommunen omkring opfølgningen på indsatsen.

Før vi sendte spørgeskemaet, blev det kvalificeret af en forstander på et anbringelsessted.

I oktober sendte vi en påmindelse om svarfristen og efterfølgende en rykker til de anbringelsessteder, som ikke havde besvaret skemaet eller kun delvist havde besvaret skemaet.

Udvælgelse af respondenter

Vi har fået udleveret kontaktoplysninger på plejefamilier fra Socialstyrelsen, og kontaktoplysninger på opholdssteder og døgninstitutioner fra afdelingen for Analyse og Datastrategi i Social- og Indenrigsministeriet. Begge datasæt er trukket fra oplysningerne i Tilbudsportalen d. 31. august 2018.

Vi har modtaget oplysninger om:

- Tilbudsnavn/kontaktperson
- E-mail
- Telefonnummer
- Målgruppe
- Tilbudstype
- Kommune
- Tilsynets udfald

Udvælgelse af opholdssteder og døgninstitutioner

Denne undersøgelse belyser kun brugen af handleplaner i anbringelser grundet sociale problemer, og ikke primært grundet fysiske handicap. Vi har derfor frasorteret døgninstitutioner og opholdssteder ud fra variabelen 'Målgruppe'. Følgende målgrupper har vi frasorteret:

- | | |
|-------------------------------------|--|
| • Anden fysisk funktionsnedsættelse | • Sjældent forekommende funktionsnedsættelse |
| • Erhvervet døvblindhed | • Synsnedsættelse |
| • Erhvervet hjerneskade | • Udviklingsforstyrrelse af tale og sprog |
| • Hørenedsættelse | • Medfødt hjerneskade |
| • Medfødt døvblindhed | • Udviklingsforstyrrelse af sansemotoriske færdigheder |
| • Mobilitetsnedsættelse | • Udviklingshæmning |
| • Multipel funktionsnedsættelse | |

Derudover har vi kun medtaget anbringelsessteder, som blev godkendt ved seneste tilsyn.

Vi har sendt spørgeskemaet til samtlige døgninstitutioner og opholdssteder, der lever op til målgruppekriterierne. Se tabel 2.

Stikprøve af plejefamilier

Vi har valgt at sende spørgeskemaet til en stikprøve af landets plejefamilier. I beregningen af stikprøvestørrelsen tog vi højde for, at vi blandt plejefamilier regner med en svarprocent på 40. Derudover har vi taget højde for frafald grundet akutte anbringelser, ophør af plejefamilie samt fejl i e-mails. Vi fik i alt oplysninger om 5205 plejefamilier på landsplan. Stikprøvestørrelsen er 1000, og er tilfældigt udvalgt. Se tabel 2.

Stikprøvens repræsentativitet

I vores stikprøve af plejefamilier er der en fejlmargen på under 5 procent. Derudover er der et konfidenceniveau på minimum 95 procent. Det betyder, at vi i 95 procent af svarene vil få de samme svar, hvis andre plejefamilier fra populationen besvarede spørgeskemaet.

Besvarelser og frafald

Spørgeskemaet er blevet sendt til i alt 1441 anbringelsessteder. Der var efterfølgende et frafald. Frafaldet indbefatter følgende:

- Fejl i e-mailadresse
- Tilbuddet er ophørt
- Tilbuddet henvender sig til en anden målgruppe
- Tilbuddet henvender sig til akutte anbringelser eller har kun erfaringer med akutte anbringelser

Efter frafaldet har i alt 1239 anbringelsessteder modtaget spørgeskemaet, og 657 anbringelsessteder har gennemført besvarelsen og indgår i afrapporteringen på undersøgelsen. Se tabel 2. Det giver i alt en svarprocent på 53.

TABEL.2 OVERSIGT OVER BESVARELSER

	Populationen*	Stikprøve	Stikprøve efter frafald **	Analyseudvalg
Plejefamilier	5205	1000	822	404
Døgninstitutioner og opholdssteder	441	(441)	417	253
Total	5646	1441	1239	657

Note: *Populationen er antallet af plejefamilier, døgninstitutioner og opholdssteder, som vi har fået udleveret kontaktoplysninger på, og tilbud som ikke er målrettet børn og unge med fysiske handicap som den primære årsag til anbringelse.

**Frafald indbefatter både frafald grundet fejl i mail, at tilbuddet er ophørt, at tilbuddet er målrettet en anden målgruppe eller fordi tilbuddet henvender sig til eller kun har erfaringer med akutte anbringelser.

Kilde: Ankestyrelsen

INTERVIEW

I efteråret 2018 har vi gennemført i alt 20 interview med fire kommuner og en række anbringelsessteder. Interviewene fordeles sig på:

- Fire gruppeinterview med sagsbehandlere.
- Fire gruppeinterview med teamledere/fagkoordinatorer.
- To gruppeinterview med opholdssteder og døgninstitutioner, og et telefoninterview med en døgninstitution.
- Ni telefoninterview med plejefamilier.

Formålet med interviewene var at belyse kommuners og anbringelsessteders erfaringer med anvendelsen af handleplaner, samt at belyse handleplanernes betydning for kvaliteten af indsatsen. Interviewene handlede specifikt om følgende temaer:

- Udarbejdelse af handleplanen (kun til kommunerne)
- Brug af handleplanen i forbindelse med iværksættelse af anbringelsen
- Handleplanen som redskab i forbindelse med opfølgning
- Handleplanens betydning for kvaliteten af indsatsen.

Nogle er gennemført som telefoninterview

Samtlige interview med plejefamilier er gennemført over telefon, da det ikke har været muligt for plejefamilierne at deltage de dage, hvor vi har været ude i kommunerne. Interviewene er i stedet blevet over telefon på tidspunkter, hvor det har passeret plejefamilierne.

Derudover har vi gennemført et interview med et opholdssted over telefon, da det ikke var muligt for opholdsstedet at stille op til interview på den foreslåede dato.

Udvælgelse af kommuner og medarbejdere

Vi har valgt de fire kommuner, der har deltaget i interview, blandt de 25 kommuner, der har sendt sager ind til Ankestyrelsen.

relsens sagsgennemgang. De fire kommuner er udvalgt på baggrund af geografisk spredning og variationen i indbyggertal. De fire kommuner er:

- Aarhus Kommune
- Frederikshavn Kommune
- Frederikssund Kommune
- Kerteminde Kommune

Sagsbehandlere og teamledere

I hver kommune har vi gennemført et gruppeinterview med sagsbehandlere og et gruppeinterview med teamledere/fagkoordinatorer.

I forhold til interviewet med sagsbehandlere har vi bedt om at tale med sagsbehandlere, der arbejder med sager om udsatte børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet. Det var desuden et kriterium, at de til daglig arbejder med § 140 handleplaner – både med udarbejdelse, opfølgning og eventuelt revidering af handleplaner.

I forhold til interviewene med teamledere og/eller faglige koordinatorer har vi bedt kommunerne om at tale med medarbejdere, der har et tværgående kendskab til arbejdet med § 140 handleplaner til udsatte børn og unge. Derudover var det et kriterium, at de har kendskab til de rammer, der er for arbejdet med handleplaner, og de tværgående spørgsmål, dilemmaer og udfordringer som sagsbehandlerne kan støde på i arbejdet med handleplaner.

Udvælgelse af anbringelsessteder

Vi har gennemført interview med anbringelsessteder, som samarbejder med de fire kommuner, hvor vi har interviewet sagsbehandlere og teamledere.

Døgninstitutioner og opholdssteder

Vi har fået kontakt til anbringelsesstederne gennem kommunerne. Tre af de fire kommuner er blevet bedt om at videregive kontaktoplysninger på henholdsvis et opholdssted og en døgninstitution efter servicelovens § 66, stk. 1. nr. 5 og nr. 6. Vi har specifikt bedt kommunerne om at udvælge den døgninstitution og det opholdssted, hvor de har flest anbragt for at sikre, at det er anbringelsessteder med bred erfaring med arbejdet med handleplaner, der indgår i interviewene.

Plejefamilier

På samme vis som med døgninstitutioner og opholdssteder, har vi bedt tre af de fire kommuner om at videregive kontaktoplysninger på plejefamilier.

Kommunerne har fået samtykke til at videregive kontaktoplysningerne fra plejefamilier, inden vi har modtaget dem.

Det, at kommunen har udvalgt og videreformidlet oplysninger på plejefamilier, kan betyde, at vi ikke har talt med et repræsentativt udsnit af plejefamilier, og muligvis ikke har talt med plejefamilier, hvor samarbejdet er vanskeligt mellem kommunen og plejefamilien.

Behandling af interviewene

Interviewene er blevet optaget, og er derefter blevet transskriberet. Interviewtransskriptionerne har herefter gennemgået en systematisk kodning med afsæt i et kodetræ, der bygger på temaer og spørgsmål fra interviewguiderne, samt analysetemaer der er opstået i og på tværs af interviewene.

Citater og relevante uddrag af rapporten, hvor vi refererer fra specifikke interviews, har været sendt i faktuel høring hos interviewpersonerne.