



KONSULENTVIRKSOMHED

Udvikling af det specialiserede børne- og ungeområde i Slagelse Kommune

Statusnotat

23. december 2016

Indholdsfortegnelse

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | Baggrund for projektet – og fremgangsmåde | 3 |
| 2 | Hovedindtryk og vurderinger | 4 |
| 2.1 | Opstart af sager – og indgang til forløb..... | 5 |
| 2.2 | Flaskehalse og forsinkelser i sagsarbejdet | 7 |
| 2.3 | Oprustningen og ny fælles praksis..... | 8 |
| 2.4 | Koordinering mellem forskellige sektorer og områder i kommunen | 9 |
| 2.5 | Styringspraksis | 10 |
| 2.6 | Forslag til fremtidige mål, succeskriterier og indikatorer..... | 12 |
| 3 | Anbefalinger | 15 |

1 Baggrund for projektet – og fremgangsmåde

KL's Konsulentvirksomhed (KLK) har i perioden september til november 2016 gennemført et udviklingsprojekt for Slagelse Kommune i afdelingen for børn og unge. Projektet er et af flere omfattende tiltag i den samlede udviklingsplan for området og tager sit afsæt i den politisk besluttede oprustning på området (juni 2016). KLK har haft to hovedopgaver i den forbindelse:

- **Hvilke mål, succeskriterier og indikatorer kan der opstilles for den besluttede og gennemførte oprustning af ressourcerne i afdelingen for børn og unge?**

Det vil sige hvilke mål og succeskriterier kan fremadrettet i de kommende år afdække, om den ressourcemæssige oprustning betaler sig? Hvilke udviklingstræk og forhold skal der særligt følges op på? Den grundlæggende præmis er, at der ved hjælp af et meget overskueligt antal mål og succeskriterier kan ske en løbende faglig, ledelsesmæssig og politisk opfølgning.

- **Hvor er der særligt behov for udvikling og/eller forandring i forhold til den faglige, organisatoriske og styringsmæssige praksis i afdelingen?**

Afdelingen har i de seneste år især været kendetegnet ved en forholdsvis høj omsætning af medarbejdere, forsinkelser og bunker i sagsarbejdet, budgetoverskridelser og væsentlige kvalitetsmæssige udfordringer i myndighedsarbejdet. Det blev især afdækket af BDO i en rapport fra februar 2016. Blandt andet har KLK lagt denne rapport til grund for sit arbejde.

Man kan på den baggrund sige, at projektet har det altdominerende formål at styrke, konsolidere og udvikle afdelingen efter en flerårig periode med et meget stort økonomisk, arbejdsmæssigt og organisatorisk pres. Derfor valgte Slagelse Kommune og KLK, at projektet skulle være både tidsmæssigt kort og indholdsmæssigt fokuseret og gennemføres med en høj grad af tilstedeværelse og direkte dialog med rådgivere og ledere i afdelingen.

Projektet – og nærværende statusnotat – skal således ses som et af flere initiativer i den samlede udviklingsplan for området. Statusnotatet afspejler således, at afdelingen i forløbet har håndteret en række af problemstillinger, der har skullet afhjælpes af afdelingen, afdelingen har stået over for. Nogle af disse initiativer har afdelingen selv taget, mens andre er taget på baggrund af en dialog med KLK efter nogle af KLK's observationer.

Projektet har følgende grundlag og empiri:

- **7 praksisbesøg hvor KLK-konsulenterne har fulgt en rådgiver en hel arbejdsdag** – og således har oplevet dokumentationsarbejde, netværksmøder, børnesamtaler, opsøgende arbejde på skoler, sparring fra kolleger og ledelse, akutte henvendelser mv. Dette er for KLK sket under den samme tavshedspligt som gælder for rådgivere og ledere i afdelingen.
- **10 interviews med forældre, unge og (professionelle) samarbejdspartnere** – hvor der især har været fokus på de forskellige aktørers oplevelse og vurdering af forløb og samarbejdspraksis.
- **To workshops med validering og nuancering af indtryk og foreløbige vurderinger fra KLK's side** – her har KLK præsenteret indtryk

og foreløbige vurderinger, og faciliteret en drøftelse med medarbejdere og ledelse i afdelingen.

- **To arbejds møder om udarbejdelse af en styringsprofil** – her har KLK afdækket den aktuelle styringsprofil (det man gør), styringsbehov og muligheder for ny styringspraksis.
- Individuelle **interview om de styringsmæssige udfordringer** med direktøren for området, fagchefen samt kommunens økonomichef.

2 Hovedindtryk og vurderinger

Indledende skal det understreges, at KLK gennem dette projekt har fået det indtryk, at der blandt medarbejderne i Afdelingen for Børn og Unge er et højt socialfagligt engagement. I relation til dette projekt har dette blandt andet kommet til udtryk gennem, at rådgiverne og deres ledere har været meget dedikerede i deres deltagelse i projektet og er gået ind i arbejdet med stor energi med det formål at sikre en styrkelse af den socialfaglige indsats og resultaterne heraf, som også er et hovedformål med oprustningen. Afdelingen har således løbende reageret hurtigt og taget hånd om de udfordringer, der er opstået, herunder de forhold som KLK har påpeget undervejs.

KLK har også hos de eksterne samarbejdspartnere til Børn og Unge oplevet en optimisme i forhold til, at oprustningen kombineret med den høje grad af socialfaglig dedikation i Børn og Familie fremadrettet vil resultere i en bedre tilrettelæggelse af myndighedsarbejdet set i lyset af behovet for et styrket tværgående samarbejde om børnene, de unge og familierne.

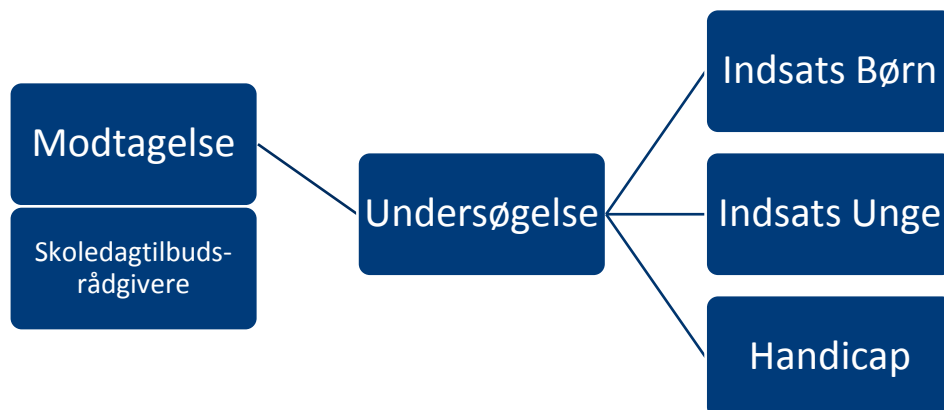
Endelig har KLK oplevet en positivitet hos medarbejdere og ledere i Børn og Unge i forhold til styring efter økonomiske og socialfaglige mål og en efterspørgsel efter mere systematiske drøftelser af sammenhængen mellem økonomiske mål, politiske socialfaglige mål og praksis på området.

KLK's vurderinger og anbefalinger nedenfor skal således ses som, at de positive resultater af oprustningen ikke kommer af sig selv, men at der efter KLK's vurdering er behov for en række justeringer i organisering og i den faglige og styringsmæssige praksis, for at oprustningen for alvor kan give de forventede resultater. Samtidig udgør de ovenfor nævnte positive forhold et væsentligt aktiv i, at resultaterne kan skabes.

Nedenfor er KLK's væsentligste hovedindtryk og vurderinger angivet. Der sondres mellem KLK's indtryk og KLK's vurderinger. KLK's vurderinger er således eksplicit angivet umiddelbart efter hvert afsnit.

2.1 Opstart af sager – og indgang til forløb

Overordnet kan indgang og sagsforløb i afdelingen illustreres således:



Sagsforløbene er overordnet underlagt en tredeling fra underretning over børnefaglig undersøgelse (BFU) til indsats/foranstaltning. Men der gælder tre væsentlige tilføjelser til denne organisatoriske praksis:

- For det første er der i Slagelse Kommune tre skoledagtilbudsrådgivere, som altovervejende er lokaliseret i de almene tilbud (i hhv. Skælskør, Korsør og Slagelse). Disse rådgivere er en del af modtagelse.
- For det andet er der Programmet (i Ringparken/Motalavej), som naturligvis samarbejder med den øvrige organisation, men fx foretager egne BFU og alene er fokuseret på det geografiske område de befinder sig i. Projektet ophører pr. 1. januar 2017.
- For det tredje er en væsentlig del af sagerne i handicap, sager der primært vedrører kompensation for tabt arbejdsfortjeneste og kompensation for merudgifter. Disse sager starter med målgruppevurdering og klagevejledning i det administrative team i voksenafdelingen og følger dermed et andet forløb end det ovenfor illustreret.

Den beskrevne organisering har formelt været gældende fra den 1. oktober 2015, og blev besluttet efter et to-årigt forløb med overvejelser, forberedelser og proces i afdelingen. Det er denne formelle organiseringsmodel, som i forbindelse med BDO's analyse af faglig sagspraksis blev betegnet som ikke værende fuldt implementeret med hensyn til praktiske arbejdsgange, sagsoverdragelser og generel opgavefordeling mellem de fem grupper i afdelingen.

Man kan overordnet sige, at det dominerende hensyn i valget af den aktuelle model har været nøje at følge lovgivningens kronologi fra underretning over børnefaglig undersøgelse til indsats, jf. figuren nedenfor.



Men det er en model, der både formelt og i daglig praksis kan udfordres i et børne-, unge- eller forældre-perspektiv. Det kan principielt både handle om modellen, og den måde den i praksis udfolder sig på i det enkelte sagsforløb. Det vil sige, at det både kan handle om formel organisering og organisatorisk praksis. Medarbejderne i afdelingen er således ikke enige om svagheder og styrker i modellen.

Fra forældrene rejses der især følgende kritikpunkter:

- Afdelingen er **svær at komme i kontakt med**. Det er især svært som forældre til et barn med en ny sag at forstå arbejdsdelingen i afdelingen.
- Princippet om, at man stort set på forhånd, er ”**garanteret**” **mindst tre forskellige rådgivere i et sagsforløb** forekommer også i et forældreperspektiv svært forståeligt.
- Forældrene peger på **uklare overdragelser mellem de forskellige grupper i afdelingen**. Konkret nævner forældrene det især som grænseoverskridende at blotte egen usikkerhed, frustrationer og bekymringer til skiftende rådgivere.
- De **lange ventetider skaber også store frustrationer**. KLK har ikke et samlet faktisk grundlag for at sige noget konkret og validt om ventetider i de aktuelle aktive sager i afdelingen, men de samlede forløb fra underretning over BFU til indsats er generelt for langstrakte.

Forælder om at orientere sig i afdelingen: ”**Jeg må jo spørge om det forkerter, for jeg kommer aldrig til at tale med de rigtige**”

Fra årsskiftet 2015/16 har der endvidere (som beskrevet ovenfor) været en decentralt lokaliseret funktion i modtagelsen – skoledagtilbudsrådgivere. Denne funktion bryder med den gængse logik i organiseringen, da den netop foregår og skal udspille sig, før den egentlige sagsbehandling starter.

Der er i afdelingen som nævnt forskellige holdninger til både den aktuelle organisering i almindelighed, og konsekvenserne heraf for sagsforløbene i særdeleshed. De ovennævnte kritikpunkter er kendte af alle, men der er forskellige holdninger til især balancen mellem specialisering og kontinuitet.

Der er således to hovedsynspunkter i spil. Det ene synspunkt tager udgangspunkt i, at rådgiverskift er et grundlæggende vilkår for familierne og samtidig er en del af prisen for en faglig specialisering, og bør håndteres som sådan. Det andet synspunkt tager udgangspunkt i, at rådgiverskift er så tilpas en alvorlig udfordring, at det bør have konsekvenser for både organisering og forløbspraksis.

Det er KLK's vurdering:

- At den aktuelle organisering i et kritisk omfang bidrager til manglende kontinuitet og sammenhæng for både børn, unge og familier samt for samarbejdspartnere. KLK kender ikke det præcise omfang af medarbejderomsætningen de senere år, men den opleves som meget høj.

Dette forhold kombineret med organisatorisk betinget rådgiverskift skaber så mange afbræk i relationer og tillid i den praktiske myndighedsudøvelse, at det efter KLK's opfattelse bør have konsekvenser for både organisering og praktisk håndtering af skift generelt.

- At uanset den præcise udformning af den fremtidige organisering vil der være behov for fremadrettet at arbejde fleksibelt med organisering og fordeling af ressourcer, så afdelingen kan reagere hurtigt på de behov, der opstår blandt børn, unge og familier. Det kræver bl.a. løbende opbygning af kompetencer på tværs af grupperne.

2.2 Flaskehalse og forsinkelser i sagsarbejdet

Det har gennem en længere årrække været kendetegnende for sagsbehandlingen generelt, at der var store forsinkelser i forløb og overleveringer mellem de enkelte grupper. Dette er både beskrevet i rapporten fra BDO (februar 2016), og er overfor KLK blevet bekræftet i dette analyseforløb med stor tydelighed. Forsinkelser og flaskehalse gælder således i væsentlig udstrækning stadig.

KLK hæfter sig i den forbindelse især ved, at kommunens sagsbehandlingssystem DUBU¹ ikke umiddelbart tegner et anvendeligt eller klart billede af tilstand og status i sagsbehandlingen. Derfor har afdelingen på anden måde måttet skaffe sig overblik over antallet af særligt igangværende BFU (Børnefaglig undersøgelse) – bl.a. gennem en målrettet gennemgang af alle sagsstammer.

KLK bemærker i den forbindelse, at afdelingen i forløbet har reageret hurtigt på usikkerheder omkring sagsantallet, som KLK har peget på ud fra udtræk fra DUBU og foretaget en konkret vurdering af sagsantal mv. bl.a. ved gennemgang af de enkelte sagsstammer. På baggrund af disse gennemgange vurderer afdelingen, at der aktuelt er ca. 200 igangværende BFU, hvor det alt overvejende flertal er forsinkede ud over den lovgivningsmæssige maksimale undersøgelsesperiode på 4 måneder. På trods af forsinkelserne er der dog sat aktiviteter i værk over for børnene i disse sager, men de børnefaglige undersøgelser er altså ikke afsluttede.

Afdelingen er aktuelt i gang med at fastlægge rammerne for at få ryddet op i de forsinkede sager og har også påbegyndt selve oprydningen. Afdelingen har også i denne sammenhæng reageret hurtigt for at få håndteret problemerne.

Det er KLK's generelle indtryk – fra især praksisbesøg og dialog med medarbejdere og ledelse – at DUBU generelt er et stærkt forankret IT-redskab i afdelingen. Men det er samtidig KLK's klare indtryk, at den meget konkrete anvendelse af især registrering, sagsoverdragelser og anvendelse af systemets delprocesser/aktiviteter er præget af en uensartet registrering og brug af systemet blandt rådgiverne.

Det bør i denne sammenhæng understreges, at KLK ikke har haft konkret adgang til DUBU, og som sådan har haft mulighed for selv at trække data, krydstjekke og nuancere ovenstående. Det bør ligeledes understreges, at afdelingen giver udtryk for usikkerhed med hensyn til det præcise omfang af forskellig registreringsskik, og dermed også udfordringernes faktiske omfang.

Samarbejdspartner om forældre-kritik af sagsbehandlere: "**Jeg bruger en del energi på at forsvare dem, men jeg forstår jo egentlig godt at forældrene reagerer på nye kontaktpersoner**"

¹ Jf. Træk af 14. oktober 2016 i DUBU

KLK bemærker, at afdelingen derfor har iværksat et særskilt udviklingsprojekt omkring DUBU, der bl.a. skal sikre en optimal udnyttelse af mulighederne i DUBU, herunder gøre DUBU til et fuldt integreret arbejdsredskab i alle sager og sagsprocesser.

En af grundpræmisserne for den aktuelle organisering var et ønske om at fremme undersøgelsesarbejdet i sagerne (Børnefaglige undersøgelser, BFU), og både sikre fremdrift og høj kvalitet i denne del af sagsprocessen. Men det er netop undersøgelsesarbejdet, der under KLK's arbejde i afdelingen har fremstået mest udfordret. På det seneste har især indsats børn også været udfordret af stigende sagsmængde i takt med, at de forsinkede børnefaglige undersøgelser bliver gennemført, og sagerne derfor overgår til indsatsgruppen. Det understreger blot endnu engang pointen om, at den nuværende organisering fører til forsinkelser og flaskehalse forskellige steder i sagsforløbet.

Sammenholdt med andre kommuner har Slagelse Kommune den usædvanlige praksis, at de såkaldte røde underretninger (underretninger vedrørende overgreb) videregives direkte fra modtagelse til undersøgelse. Det betyder i hverdagen, at en meget stor del af tidsanvendelsen i undersøgelse medgår til håndtering af disse sager. Det gælder ikke kun selve undersøgelsesarbejdet, men også fx akutanbringelser, iværksættelse af akutte foranstaltninger i øvrigt, og den generelle opfølgning og dialog med sagsparter.

Det er KLK's vurdering at:

- Alene det grundlæggende forhold, at der ikke aktuelt kan trækkes valid og troværdig faglig ledelsesinformation fra DUBU, er stærkt problematisk. Både omorganiseringen fra oktober 2015 og generel medarbejderomsætning har bidraget negativt til overblikket i DUBU. Det er både i forhold til den faglige kvalitet, ledelsestilsynet og den generelle styringsindsats uforeneligt med overblik over og gennemsigtighed i sagsbehandlingen generelt. Det iværksatte projekt omkring anvendelse af DUBU er således meget relevant og bør prioriteres højt.
- Der er særligt vedr. BFU – sammenholdt med erfaringer fra andre kommuner – usædvanligt store vanskeligheder med fremdriften i både selve undersøgelsesarbejdet, hvilket efter KLK's opfattelse både må tilskrives udfordringer i selve modellen for organisering, og det praktiske forhold at undersøgelse arbejdsmæssigt er lagt ned af de røde sager og håndtering af disse.

2.3 Oprustningen og ny fælles praksis

I løbet af de seneste måneder er den politiske besluttede oprustning af myndighedsområdet på det specialiserede børne- og ungeområde i Slagelse Kommune blevet realiseret med ansættelse af flere socialrådgivere i afdelingen. Samtidig er både afdelingsleder og de faglige ledere – fagspecialisterne – nu på plads, og er i gang med at etablere en ny og mere fælles ledelsespraksis. Denne omstændighed har været meget tydelig for KLK i forbindelse med denne analyse. Men den er også tydelig for afdelingens omgivelser og samarbejdspartnere.

Der er således i omverdenen en markant opbakning til denne oprustning. Samarbejdspartnerne beskriver, at relationer og sagsforløb tidligere har været negativt præget af sagspres, ventetider og skiftende rådgivere i de enkelte sagsforløb. Der er således en udtalt forhåbning om at oprustningen både styrker tempoet i samarbejdsforløbene og kontinuiteten i samarbejdet.

Samarbejdspartner om oprustningen: "**Flere sagsbehandlere er så godt. Vi er meget afhængige af tempo i samarbejdsrelationen**"

KLK hæfter sig ved, at der – sammenlignet med erfaringer fra andre kommuner – er en tydelig opbakning til rådgiverne og deres ledere i afdelingen. Det gælder især fra de nærmeste samarbejdspartnere i kommunen, som dels giver udtryk for stor forståelse for rådgivernes arbejdsbetingelser bagudrettet – og dels udtrykker både stor opbakning til oprustningen og store forhåbninger til det fremtidige samarbejde. Flere giver således eksplicit udtryk for, at de allerede nu oplever forbedringer i samarbejdet, og at de nye rammer kan mærkes i de daglige samarbejdsrelationer.

KLK har også ved selvsyn – under praksisbesøg – oplevet, at den nye ledelse i afdelingen fx udøver et meget konkret og praktisk ledelsestilsyn ved gennemgang af de enkelte sagsstammer med hver enkelt rådgiver. Det faglige ledelsesoverblik er således under opbygning netop nu, da de faglige ledere efter en større udskiftning først for få måneder siden igen blev fuldtallige.

På den helt korte bane er det en stor udfordring at få de nye rådgivere på plads i forhold til introduktion, sagsoverdragelse og de daglige rutiner. Det er i den forbindelse også KLK's indtryk, at især introduktionen af de nye rådgivere har været udfordret. Der er intentioner om en vellykket introduktion, men i praksis har kombinationen af sagspres og det høje antal nye rådgivere betydet at de enkelte nye rådgivere har fået en noget uensartet opstart. Det bunder bl.a. i en generel mæthed i afdelingen efter en forholdsvis stor gennemstrømning af medarbejdere i de senere år.

KL har sammen med Dansk Socialrådgiverforening udarbejdet et materiale til inspiration for introduktion og oplæring af nye medarbejdere, se <http://vpt.dk/kompetencer/noglen-til-en-god-start-nye-socialradgivere-i-kommunerne>. Afdelingen har på baggrund heraf igangsat et arbejde med at udvikle et introduktionsprogram for nye medarbejdere i afdelingen.

Det er KLK's vurdering at:

- Den aktuelle ledelsesstruktur (fagspecialister og afdelingsleder) grundlæggende er velfungerende. Ledelsesrollerne fremstår således entydige og klare, men bør også vurderes i det lys, at bemanningen ledelsesmæssigt er forholdsvis ny, og at ledergruppen er i gang med at konsolidere sig og finde en fælles praksis.
- Den gennemførte oprustning allerede nu manifesterer sig positivt både i afdelingen og de eksterne samarbejdsrelationer.

2.4 Koordinering mellem forskellige sektorer og områder i kommunen

Som udgangspunkt er alle landets kommuner udfordret på den tværfaglige koordinering på det specialiserede børne- og ungeområde. KLK's analyse er i høj grad fokuseret på selve afdelingen for børn og unge og involverer kun delvist et eksternt perspektiv på koordineringsopgaven. Man kan overordnet på denne baggrund især pege på følgende udfordringer:

- Forældrene peger især på vanskeligheder med at se en rød tråd i den tværfaglige indsats. Der peges især på manglende sammenhæng mellem børns skoletilbud og den sociale indsats.
- Selve rådgivernes tilgængelighed er en stor udfordring for både afdelingen selv og omgivelserne. Det handler både om, at rådgiverne ikke er udstyret med tidssvarende kommunikationsteknologi (læs: mobiltelefoner), og om at der daglig er meget begrænset telefontid. KLK bemærker, at afdelingen i forløbet har handlet på disse udfordringer,

Forælder om ny sagsbehandler: "**Det overraskede mig meget at hun kontaktede mig og koordinerede mellem de forskellige parter. Det har jeg ikke oplevet før**"

Forælder om at gennemgå meget langvarigt forløb: "**Det har taget for lang tid at finde et helhedssyn – fremfor at prøve sig frem på må og få**"

som KLK har påpeget, ved at indkøbe mobiltelefoner til alle og ved at igangsætte et arbejde omkring kodeks for en ny telefonpolitik, der skal indeholde en langt større tilgængelighed for forældre og samarbejdspartnere.

- De førnævnte udfordringer i forhold til arbejdspress og medarbejderomsætning har også haft store omkostninger i den tværfaglige koordinering. En afgørende forudsætning for en vellykket koordinering må således siges at være gensidigt kendskab og relation mellem samarbejdspartnerne.

I forhold til Slagelse Familiecenter (SFC) er der særlige udfordringer². Det er KLK's indtryk, at de faglige grundroller mellem myndighedsafdelingen og SFC ikke står klare. Det betyder i praksis, at processen fra myndigheden formulerer en handleplan til der foreligger en faktisk indsats i familierne er meget uklar.

Det er KLK's vurdering at:

- Det på det foreliggende grundlag er vanskeligt entydigt at skelne mellem formel organisering, samarbejdspraksis og en bagudrettet høj medarbejderomsætning – i forhold til hvad der mest og væsentligst har udfordret den tværfaglige samarbejdspraksis. Men udfordret det er den.
- Der i forhold til SFC er brug for at tænke relation og roller helt om. KLK har således den samlede vurdering, at samarbejdsrelationerne til eksterne leverandører fremstår langt klarere og mere veldefinerede, end samarbejdsrelationen til SFC. Det er videre KLK's vurdering, at myndighedsudøvelsen slet ikke i nødvendigt omfang præger den faktiske indsats, der sker ved SFC. SFC fremstår i en vis udstrækning noget autonom som faglig enhed. Dette kan hverken helt eller delvist forklares med kapacitetsudfordringerne i SFC, men handler altovervejende om en uklar kompetence- og rollefordeling mellem de to parter.

Samarbejdspartner om telefonpolitikken: "**Ude hos os er det lidt en stående joke, at man ikke kan få fat i rådgiverne. Det minder lidt om at få fat i lægen**"

2.5 Styringspraksis

Styringspraksis af det specialiserede børne- og ungeområde i Slagelse Kommune har i en årrække været præget af et stort fokus på økonomisk mådehold. Det har blandt andet betydet, at udgifterne til det specialiserede børne- og ungeområde i Slagelse Kommune ligger noget under det forventede, når der sammenlignes med det socialt baserede udgiftsbehov. Vægtningen i styringen af området har således været lagt på den økonomiske dagligdag med at holde udgifterne så lave som muligt og ikke på en mere strategisk og langsigtet kobling mellem den socialfaglige indsats og de økonomiske rammer. Samtidig har der ikke været fokus på den faglige styring forstået som tydelighed i forhold til at leve op til de politisk fastsatte socialfaglige mål på området.

På trods af det lave udgiftsniveau har forbruget i en årrække været højere end budgettet. Der har været iværksat en række handleplaner for at rette op på det økonomiske merforbrug, uden at de dog har haft den ønskede effekt i form af lavere udgifter. I 2016 og ved budgetlægningen for 2017 har Byrådet i Slagelse Kommune tilført betydelige økonomiske ressourcer til området. De

² Det bør bemærkes at Slagelse Kommune selv har gennemført en analyse af SFC, og at det i den forbindelse er aftalt at KLK alene har fokus på selve samarbejdsrelationen. Kommunens egen analyse er afsluttet december 2016 og medfører ændringer, der skal tage hånd om nogle af de skitserede udfordringer.

Øgede økonomiske ressourcer er givet både til at lukke gabet mellem budgettet og det økonomiske forbrug og dels til at løfte kvaliteten i sagsbehandlingen på myndighedssiden.

Den økonomifaglige støtte til økonomistyringen af det specialiserede børne- og ungeområde har været udfordret af, at den ikke organisatorisk har været koblet tilstrækkelig tæt op på afdelingen for børn og unge. Det har bl.a. betydet, at det økonomiske overblikssystem har visse mangler mht. aktualitet, særligt i forhold til forventningerne til varigheden af og den fremadrettede pris på de enkelte sagsforløb. Denne udfordring er håndteret i og med, at økonomidelen styrkes via en entydig forankring i Center for Børn og Familie i et tæt samspil med Center for Økonomi.

I KLK's dialog med rådgiverne og lederne i børne- og familieafdelingen gives der udtryk for, at man gerne vil have en tættere viden om de økonomiske forudsætninger for afdelingen, og at man forsøger at agere økonomisk ansvarligt på sagsniveau, men også at der ikke aktuelt er mere generelle drøftelser af sammenhængen mellem den socialfaglige praksis og økonomi. Disse ønsker om mere viden tager KLK som udtryk for, at der er en positiv styringsånd blandt rådgiverne og de faglige ledere, som fremadrettet kan aktiveres for at styrke den økonomiske og faglige styring af området.

KLK's vurderinger

Det er således KLK's vurdering, at organiseringen af den økonomiske støttefunktion med fordel kan styrkes, så denne har fokus på at understøtte den økonomiske opfølgning i sagsstammerne, og at der samtidig sker en naturlig og tæt tilknytning til den centrale økonomifunktion.

Det er i forlængelse heraf KLK's vurdering, at området er præget af en række styringsmæssige udfordringer:

- De økonomiske prognoser på området forudser ikke i tilstrækkelig grad det faktiske forbrug ved årets udgang, og forudsigelserne for årets resultat svinger fra måned til måned.
- Medarbejderne mangler i nogen grad forståelse for de politiske mål for området, som de blandt andet kommer til udtryk i den sammenhængende børne- og ungepolitik og i budgettet, hvilket udfordrer styringen efter selvsamme mål.
- Der har ikke på området pågået en systematisk refleksion og evaluering af sammenhængen mellem den socialfaglige indsats, økonomien og effekterne for de børn, unge og familier indsatserne retter sig mod.
- Den aktuelle registreringspraksis i DUBU er uensartet på tværs af rådgiverne og grupperne, og det er derfor ikke muligt at lave tværgående dataudtræk fra DUBU som kan bruges i styringen af området. Dette er håndteret via det iværksatte arbejde omkring udvikling af DUBU, jf. afsnit 2.2.
- Der er betydelige forskelle på den måde styringen af kommunens egen leverandør (Slagelse Familiecenter) og styringen af de eksterne leverandører, herunder også en manglende fælles praksis for valg og styring af de eksterne leverandører.

Det er samtidig KLK's vurdering, at der er en række elementer i den aktuelle styringsmæssige praksis, som er gode, og der derfor med fordel kan tages afsæt i ved en fremadrettet styrkelse af områdets styringsprofil:

- Et økonomisk styringsgrundlag, der for ca. 80%³ af områdets økonomi er baseret på opgørelser af priser og mængder, og som ligger til grund for den økonomiske budgetlægning og budgetopfølgning.
- Systematisk registrering af sociale bevillinger i et økonomisk system.
- En særlig indsats (re-visitationsenhed) der følger op på udvalgte bevillinger i anbringelsessager med henblik på at nedbringe de økonomiske omkostninger i sagen.
- Tradition for økonomisk opmærksomhed og nøjsomhed
- En positiv styringsånd hos ledere og sagsbehandlere i Afdelingen for Børn og Unge, der efterspørger indblik i økonomiske konsekvenser.

Samlet set er det KLIK's vurdering, at der i den nuværende styringspraksis er en række styringsmæssige udfordringer, som kalder på ændringer, men også en række gode elementer, som kan danne grundlag for en fremadrettet styringsprofil for det specialiserede børne- og ungeområde i Slagelse Kommune, der lever op til krav om tydelig retning og opfølgning på den økonomiske og faglige praksis.

2.6 Forslag til fremtidige mål, succeskriterier og indikatorer

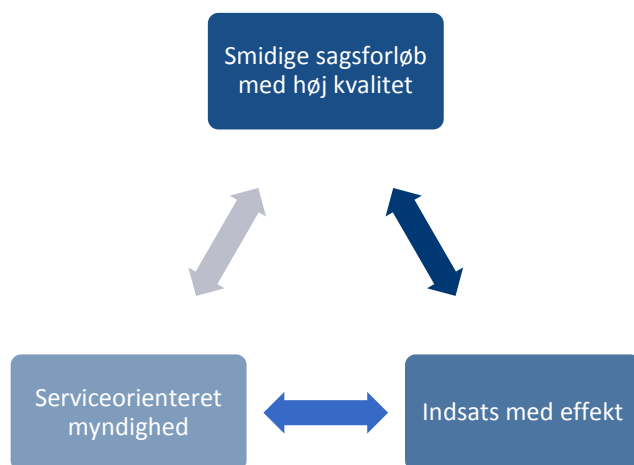
De fremtidige mål, succeskriterier og indikatorer handler helt grundlæggende om, hvad afdelingen fremadrettet skal måles på. Det vil sige hvilke resultater definerer, om oprustningen af myndighedsområdet har været en succes i et perspektiv på to til tre år.

Succeskriterierne indgår i en styringskæde, der starter med de overordnede mål for området. Succeskriterierne skal vise, om de overordnede mål indfries og derfor er der til hvert succeskriterium opstillet en indikator, der gør det muligt at måle på om succeskriteriet er opfyldt. Styringskæden er illustreret i nedenstående figur.



³ Det vil ikke være muligt at forudsige mængder af 100 % af indsatserne, fordi nogle sager er så individuelle, at de ikke kan fastsættes som standardiserede mængder. 80 % er således i denne sammenhæng et solidt udgangspunkt for den økonomiske styring.

KLK foreslår, at de fremtidige succeskriterier defineres i følgende tre mål:



De foreslåede mål har været drøftet med rådgivere og ledere i afdelingen, men nedenstående forslag er alene KLK's ansvar, og har således ikke været drøftet i detaljer med Slagelse Kommune. De skal som sådan ses som et konkret forslag, der kan og skal arbejdes videre med i den samlede udviklingsindsats på området. Herunder at det aktuelle niveau for enkelte indikatorer gøres op, hvor det er muligt. Der skal ligeledes udarbejdes en fast metodik for opgørelsen af de enkelte indikatorer, som er den samme, der bruges ved opgørelse af det aktuelle niveau. Denne metodik skal bruges i hele opfølgningsperioden for at sikre kontinuitet i opgørelsen af indikatorerne.

KLK foreslår, at der allerede fra starten af 2017 iværksættes indsamling af data til opfølgning af indikatorerne, således at den første samlede opfølgning til det politiske niveau kan ske primo 2018 for alle indikatorerne. Derudover foreslår KLK, at afdelingen én gang årligt gennemfører en forholdsvis kortfattet brugertilfredshedsundersøgelse blandt unge over 15 år og forældre til børn, der har en sag i afdelingen. Spørgsmålene i undersøgelsen bør som hovedregel være de samme hvert år. Med henblik på at gennemføre en samlet opfølgning på alle målene primo 2018 bør første brugertilfredshedsundersøgelse gennemføres senest i efteråret 2017.

KLK foreslår følgende mål, succeskriterier og indikatorer.

Mål 1. Smidige sagsforløb med høj kvalitet

| Succeskriterium | Indikator |
|--|--|
| Sagsforløbet er præget af kontinuitet og sammenhæng | I 75 % af sagerne – indkommet efter 1. januar 2017 – sker der ikke rådgiverskift inden for det første år efter, at sagen er videregivet fra modtagelse til ansvarlig sagsbehandler |
| Korte, intensive sagsforløb | Pr. 31. december 2017 er alle BFU afsluttet inden for fire måneder og 25 % af BFU er afsluttet inden for 6 uger eller derunder. |
| Den fremskudte indsats på skolerne forebygger, at der bliver langvarige sagsforløb i myndighedsafdelingen | En stigende andel af henvendelser til skoledagtilbudsrådgiverne fører til lokale indsatser uden aktiv myndighedssag. Udviklingen følges årligt, |

og første måling sker pr. 31. december 2017.

Mål 2. Serviceorienteret myndighed

| Succeskriterium | Indikator |
|---|--|
| Sagsbehandlerne sætter ambitiøse og realistiske tidsfrister op for tilbagemeldinger til forældrene. | 90 % af forældrene svarer i brugertilfredshedsundersøgelser ⁴ , at de får tilbagemeldinger inden for den tidsfrist, de var stillet i udsigt. Afrapporteres første gang primo 2018 |
| Rådgiverne er tilgængelige for forældre | 90 % af forældrene svarer i brugertilfredshedsundersøgelser, at de kan komme i kontakt med rådgiverne inden for 1-2 arbejdsdage. Afrapporteres første gang primo 2018 |
| Sagsbehandlerne tager ansvar for at inddrage de relevante aktører, som opgaven kalder på | 90 % af forældrene svarer i brugertilfredshedsundersøgelser, at sagsbehandlerne ser hele familiens behov. Afrapporteres første gang primo 2018 |

Mål 3. Indsats med effekt

| Succeskriterium | Indikator |
|--|---|
| Iværksatte indsatser sker så vidt muligt i almenmiljøet | 25 % af de indsatser, der ultimo 2016 varetages af interne eller eksterne leverandører, er om et år placeret hos skoler, dagtilbud, sundhedspleje eller andre kommunale tilbud på almenområdet |
| Handleplanerne er fokuseret med konkrete, operationelle mål med angivelse af forventet effekt | 75 procent af anbragte børn og unge over 12 år angiver i forbindelse med børne-/ungesamtaler, at de forventede mål med indsatsen er nået. Første samlede opgørelse sker pr. 31. december 2017 for sager, der har været aktive, i 2017 |
| Unge kommer i gang med uddannelse eller arbejde – enten parallelt med eller i forlængelse af forløb i afdelingen | 15 % flere af de unge med en sag i Børn og Unge starter i uddannelse eller job end i 2016. Udviklingen opgøres på årsbasis med første opfølgning pr. 31. december 2017 |

Forslagene er formuleret ud fra følgende hensyn og kriterier:

- **Hvad er særligt væsentligt?** – Der gælder allerede i udgangspunktet en række lovgivningsmæssige krav til myndighedsudøvelsen, som

⁴ KLK foreslår, at afdelingen én gang årligt gennemfører en forholdsvis kortfattet brugertilfredshedsundersøgelse blandt unge over 15 år og forældre til børn, der har en sag i afdelingen. Spørgsmålene i undersøgelsen bør som hovedregel være de samme hvert år

må betegnes som minimums- og tilstandskrav. Men hvad er i forlængelse heraf særligt væsentligt? Fx er det ovenfor tillagt afgørende betydning, at skoledagtilbudsrådgivernes arbejde omfattes af konkrete krav og succeskriterier – alene af hensyn til den helt tidlige indsats og den tætte sammenhæng med de almene tilbud til børn og unge.

- **Hvad er det administrative tidsforbrug forbundet med opfølgning kontra succeskriteriets betydning?** Man kan i udgangspunktet forestille sig mange relevante mål og succeskriterier, men de er hver og især forbundet med et administrativt tidsforbrug til registrering og opfølgning, og skal derfor forholdes konkret til den socialfaglige og socialpolitiske nytteværdi og betydning. Forslaget indebærer bl.a., at Slagelse Kommune fremadrettet én gang årligt gennemfører en brugertilfredshedsundersøgelse blandt unge og forældre. Det kræver administrative ressourcer, men KLK vurderer, at ulemperne herved opvejes af de fordele en sådan tilfredshedsundersøgelse vil have i forhold til at fastholde fokus på brugernes oplevelser af den faglige kvalitet.
- **Der er i første omgang tale om krav der tænkes fulgt op på i forhold til det politiske niveau i Slagelse Kommune.** Mål og succeskriterierne skal således ses i direkte forlængelse af den politiske beslutning om oprustning af myndighedsområdet i Slagelse Kommune. KLK forestiller sig en årlig opfølgning på disse og drøftelse i fagudvalg mv. Det er selvfølgelig også muligt at anvende succeskriterierne i den daglige styring i afdelingen.

3 anbefalinger

KLK har på baggrund af det samlede forløb følgende anbefalinger:

- **Justering af den aktuelle organisering.**
KLK anbefaler, at den gældende organisering justeres, så organisationen afspejler, at BFU er en socialfaglig kerneopgave, der bør indgå som en integreret del af en kontinuerlig kontakt med familierne. På den måde undgår Slagelse Kommune tab i fremdrift og risici ved sagsoverdragelse.

På sigt bør opgaven med BFU derfor indgå som en integreret del af arbejdet med familien. I en overgangsperiode, hvor afdelingen skal i bund med de forsinkede BFU'er, kan det give mening fortsat at se denne oprydningsopgave som en isoleret proces. Men KLK anbefaler, at nye BFU indgår som en integreret del af sagsforløbet. Samtidig anbefaler KLK, at Slagelse Kommune fastholder det stærke faglige ledelsesfokus på BFU i en justeret organisering, så der er tæt ledelsesmæssig opfølgning på fremdriften i BFU.

En justering af organisationen skal efter KLK's opfattelse også indeholde en ændring i håndteringen af de akutte sagsforløb. KLK anbefaler, at modtagelsen får ansvaret for akutte underretninger, som det i øvrigt er tilfældet i de fleste kommuner.

- **En styrket rolle til skoledagtilbuds-rådgiverne**
KLK har ikke noget konkret og faktisk grundlag for at have en fast mening om dimensionering og opgaver for skoledagtilbuds-rådgiverne. Selvom der naturligvis er grænser for, hvor mange underretninger der kan forebygges gennem en styrket rolle til skoledagtilbuds-rådgiverne, er der her et stort potentiale for at styrke relationerne til

især lærere og pædagoger. Afdelingen har allerede iværksat et arbejde med at netop det formål at udnytte potentialet ved skoledagtilbud-rådgiverne fuldt ud.

KLK anbefaler, at afdelingen i dette arbejde overvejer, hvordan skoledagtilbud-rådgivernes indsats kan kobles tættere sammen med afdelingens øvrige indsats, herunder hvordan skoledagtilbud-rådgivernes viden udnyttes i de tilfælde, hvor den forebyggende indsats ikke er tilstrækkelig til at undgå, at sagen bliver til en egentlig sag i afdelingen. Herunder kan det på sigt være nødvendigt at overveje, om og i givet fald hvordan denne funktion kan styrkes. Forudsætningen for at udnytte potentialet i ordningen fuldt ud, er involvering af lederne på det almene børneområde (skoler og dagtilbud).

- **Kan Sundhedsplejen og dagtilbud løse opgaver i forhold til helt tidlige indsatser (SEL § 11, stk. 3)**

I dag løses opgaverne i den tidlige indsats altovervejende af Slagelse Familiecenter, men det kan overvejes, om disse opgaver i et vist omfang med fordel kan tildeles hhv. sundhedsplejersker og pædagoger. Det forudsætter, at der tilføres ressourcer i et 1-1 forhold til sundhedsplejen og dagtilbud i forhold til de øgede arbejdsopgaver her. Det er således hverken realistisk eller hensigtsmæssigt at definere denne indsats, som noget der tidsmæssigt kan finansieres indenfor den eksisterende ramme i sundhedsplejen eller dagtilbud. Set i et børneperspektiv handler det især om, at støtten/indsatsen forankres hos kendte fagprofessionelle, der allerede har en tæt relation til børn og familier. Fra KLK's side handler forslaget alene om børn i før-skolealderen (0-6 år), og skal således ses som en generelt styrkelse af de pågældende børns udvikling og trivsel før skolestart.

- **Praksis for anvendelse af og registrering i DUBU bør ensrettes og styrkes betydeligt**

Det bør i denne sammenhæng understreges, at KLK ikke har haft konkret indsigt i eller adgang til DUBU. Men det forekommer på baggrund af projektforslaget meget væsentligt og betydningsfuldt for faglig kvalitet og gennemsigtighed, at der sker en markant opstramning af DUBU-anvendelsen. Det iværksatte projekt om styrket brug af DUBU er således yderst relevant og bør som tidligere anført have høj prioritet. KLK anbefaler, at der i projektet indgår en afklaring af bl.a. følgende:

- Er rådgiver registreret korrekt – hvem har ansvaret for den pågældende sag?
- Er delproces og aktivitet registreret korrekt? Dette er en helt grundlæggende forudsætning for at der kan trækkes meningsfyldt og valid ledelsesinformation
- Er der sagsforløb, der reelt fremstår uden fast rådgiver og skal afklares med henblik på overdragelse eller lukning?

- **Styrket økonomisk og faglig styring**

Der er behov for en stærkere sammenhæng mellem socialfaglig praksis og økonomi i form af ledelsesinformation, der anvendes til systematiske faglige refleksioner over udviklingstendenser fremadrettet og bagudrettet. KLK anbefaler, at Slagelse Kommune etablerer et sikkert datagrundlag til økonomisk og faglig styring, hvilket der allerede er taget initiativ til. Styringsgrundlaget skal basere sig på valide data om priser på foranstaltninger, antal sager, varighed, ophør og forventede

tilgange samt systematisk vurdering af mere overordnede udviklings-
træk.

Derudover er det behov for at udvikle en evalueringspraksis, hvor af-
delingen med faste intervaller evaluerer indsatser og effekter med
henblik på læring i forhold til fremtidige indsatser, herunder i et øko-
nomisk perspektiv.