

Handleplan i praksis

Action plan in practice

Af METTE KALHØJ

Projektet omhandler handleplaner efter servicelovens § 140, stk.1. Formålet med projektet har været at finde frem til lovgivers intentioner med handleplanen for derefter at undersøge i hvilke henseender disse intentioner er slået igennem i praksis i Århus Kommune, herunder hvilke faktorer, der har betydning herfor.

Projektet viser, at siden der i 1992 blev indført lovpligtige planer på børn- og ungeområdet, så har lovgiver løbende tillagt handleplanen flere funktioner. I den nugældende lovgivning har lovgiver to overordnede intentioner med handleplanen, som er, at handleplanen skal fungere som et inddragelsesredskab og et styringsredskab. Inddragelsesaspektet ses ved, at familien så vidt muligt skal deltage i den konkrete udformning af handleplanen. Handleplanens styringsaspekt er bestemt af, at der er opstillet målbare mål i handleplanen. Disse to aspekter af handleplanen kan i praksis modarbejde hinanden.

På baggrund af en spørgeskemaundersøgelse i Århus Kommune blandt 17 rådgivere, konkluderes det i projektet, at

- *82 % af familierådgiverne inddrager som oftest ikke familien i den konkrete udformning af handleplanen*
- *Familierådgiverne inddrager gennemsnitlig familien i 23 % af deres sager*
- *Handleplanerne består gennemsnitlig af målbare mål i 71 % af sagerne*
- *I de sager, hvor familien har været inddraget, består handleplanerne gennemsnitlig af målbare mål i 13 % af sagerne.*

Det bliver endvidere konkluderet, at ingen af de undersøgte faktorer entydig har betydning for, hvordan en familierådgiver anvender handleplanen i praksis.

The report looks at action plans according to the Social Services Act section 140, sub-section 2. The purpose of the report has been to analyse the legislator's underlying purpose of the action plan and to look at how the legislation is being carried out in the municipality of Aarhus and finally look at what significant factors influence this interpretation of the legislation.

The report shows that since action plans were made mandatory in 1992 in child welfare, the legislators have continuously expanded the functions of the action plans. In the current legislation, legislators have decided two overall purposes with the action plan, i.e. that the plan must work as a family involvement tool and as a management tool. The family involvement aspect is emphasized by the family increasingly participating in the concrete making of the action plan. The management aspect of the action plan is determined by measurable objectives set up in the plan. However, the two aspects can work against each other in practice.

On the basis of a questionnaire survey carried out in Aarhus municipality among 17 social workers, it is concluded in the report that

- *83 % of the social workers are as a rule not involving the family in the concrete making of the action plan.*

- *On average the social workers are involving the family in 23 % of their cases.*
- *The action plan usually consists of measurable objectives in 71 % of the cases.*
- *In those cases where the family has been involved, on the average the action plan consists of measurable objectives in 13 % of the cases.*

Furthermore, it is concluded that none of the examined factors unambiguously comes to influence a social worker's use of the action plan in practice.

Indholdsfortegnelse

1. PRÆSENTATION AF PROJEKTET	4
2. PROBLEMFORMLERING	4
3. BEGREBSDEFINITIONER OG OVERVEJELSE OM ORDVALG	5
3.1 BEGREBSDEFINITIONER	5
3.2 OVERVEJELSER OM ORDVALG	5
4. METODE	6
5. EVALUERING	6
5.1 FORMÅL	6
5.2 MÅLOPFYLDELSESEVALUERING	6
5.3 SPØRGESKEMAUNDERSØGELSEN	7
5.4 INFORMANTERNE	8
5.5 BEHANDLING AF DATA	8
5.6 OVERVEJELSER OM KRING VALG OG FRAVALG	9
5.7 RELIABILITET OG VALIDITET	9
6. INTENTIONERNE BAG HANDLEPLANEN	10
6.1 GRAVERSEN-UDVALGET	10
6.2 DEN FØRSTE LOVPLIGTIGE HANDLEPLAN PÅ BØRN- OG UNGEOMRÅDET	11
6.3 DEN FJERDE SOCIALREFORMS BETYDNING FOR HANDLEPLANEN	12
6.4 HANDLEPLAN TIL UNGE KRIMINELLE	15
6.5 PLIGT TIL AT VURDERE OM DER SKAL TILBYDES EN HANDLEPLAN	15
6.6 PLIGT TIL AT TILBYDE EN HANDLEPLAN	16
6.7 HANDLEPLAN TIL UNGE MED MISBRUG	18
6.9 ANBRINGELSESREFORMEN	18
6.10 KOMMUNALREFORMEN	20
6.11 AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER	20
6.12 DELKONKLUSION 1	20
7. TO OVERORDNEDE FORMÅL	21
7.1 HANDLEPLANENS INDDRAGELSESASPEKT	21
7.2 HANDLEPLANENS STYRINGSASPEKT	23
7.3 HANDLEPLANENS TO OVERORDNEDE FORMÅL I SAMSPIL	25
7.4 DELKONKLUSION 2	26
8. ANVENDELSE AF HANDLEPLANEN I ÅRHUS KOMMUNE	27
8.1 BESVARELSERNE	27
8.2 BESVARELSER FRA AFDELINGSLEDERNE	28
8.3 BESVARELSE FRA FAMILIERÅDGIVERNE	28
8.3.1 Alder	28

8.3.2 Anciennitet	29
8.3.3 Deltagelse i kursus om anbringelsesreformen	29
8.3.4 Redskaber i forbindelse med handleplansudformningen.....	30
8.3.5 Holdning til handleplan	30
8.3.6 Hvornår er handleplanen lavet ”i samarbejde” med familien?.....	31
8.3.7 Familierådgiverens prioritering.....	33
8.3.8 Den konkrete udformning.....	33
8.3.9 Familien med ved bordet?.....	34
8.3.10 Mål og delmål målbare?	35
8.3.11 Familien sidder med ved bordet og målene bliver målbare?	36
8.4 ANVENDELSE AF HANDLEPLANEN SOM INDDRAGELSESPREDSKAB I UDARBEJDELSESFASEN	37
8.4.1 Alder.....	37
8.4.2 Anciennitet	37
8.4.3 Anvendelse af redskaber i forbindelse med udformningen af handleplanen	38
8.4.4 Deltagelse i kursus om anbringelsesreform	39
8.4.5 Holdning til handleplan	39
8.4.6 Prioritering	40
8.4.7 Opsamling	40
8.5 ANVENDELSE AF HANDLEPLANEN SOM STYRINGSREDSKAB I UDARBEJDELSESFASEN	41
8.5.1 Alder.....	41
8.5.2 Anciennitet	41
8.5.3 Anvendelse af redskaber i forbindelse med udformningen af handleplaner.....	43
8.5.4 Deltagelse i kursus om anbringelsesreform	43
8.5.5 Holdning til handleplan	44
8.5.6 Prioritering	45
8.5.7 Opsamling	45
8.6 ANVENDELSE AF HANDLEPLANEN SOM BÅDE INDDRAGELSESPREDSKAB OG STYRINGSREDSKAB	46
8.6.1 Frafald	46
8.6.2 Alder.....	46
8.6.3 Anciennitet	46
8.6.4 Anvendelse af redskaber i forbindelse med udformning af handleplaner	47
8.6.5 Deltagelse i kursus om anbringelsesreformen	47
8.6.6 Holdning til handleplanen.....	48
8.6.7 Prioritering	48
8.6.8 Opsamling	49
8.7 DELKONKLUSION 3.....	49
9. HOVEDKONKLUSION	50
10. PERSPEKTIVERING.....	50
LITTERATURLISTE	52

Bilag

- Bilag 1 Inddragelsesbegrebet
- Bilag 2 Århus Kommunes skabelon til en handleplan jf. servicelovens § 140
- Bilag 3 Århus Kommunes instruktion om handleplaner efter servicelovens § 140
- Bilag 4 Henvendelse til afdelingslederne i Århus Kommune
- Bilag 5 Tilmeldingsprocessen
- Bilag 6 Spørgeskema til familierådgiverne
- Bilag 7 Spørgeskema til afdelingslederne

1. PRÆSENTATION AF PROJEKTET

I dette projekt vil jeg behandle handleplaner indenfor børn- og ungeområdet med særlig fokus på serviceloven § 140, stk.1. Ydermere vil mit fokus være på handleplanens styrings- og inddragelsesaspekt¹. Min interesse for handleplanerne er dels kommet via min praktiske erfaring som familierådgiver i Århus Kommune og dels via kursusfagene socialret og børne- og ungdomsret. Jeg vil løbende i projektet anvende min egen praksiserfaring fra handleplansarbejdet.

Emnets aktualitet og den juridiske relevans

Socialretten er gået i retningen af, at borgerne skal gøres aktive i egen sag og tage ansvar for eget liv, hvilket planer bl.a. ses som et redskab til. Handleplaner er i stigende grad kommet på dagsordenen inden for børn- og ungeområdet, ikke mindst efter anbringelsesreformen, der trådte i kraft i 1. januar 2006. Her blev det et krav, at der skal laves handleplaner, inden der træffes afgørelse om foranstaltninger i henhold til servicelovens § 52, § 58 eller § 76 (LBK nr. 979 af 1/10/2008), ligesom formen af handleplanen også blev reguleret i et større omfang.

Planer findes ikke kun på børne- og ungeområdet, men også på voksenområdet og på beskæftigelsesområdet². Dertil kommer, at der også i stigende omfang bliver lavet lovhjemmel til udarbejdelse af kontrakter indenfor det socialretlige område, f.eks. forældreplæg efter servicelovens § 57 a. Planer kan, herunder også handleplaner i henhold til LSS § 140, have et præg af kontrakter, idet de i praksis ofte får form som en kontrakt, der skal underskrives af begge parter³. Planer og kontrakter har således fået en betydelig rolle i forhold til regulering i socialretten.

2. PROBLEMMFORMULERING

I hvilke henseender er intentionerne med handleplanerne slået igennem i praksis i Århus Kommune? Herunder hvilke faktorer, der har betydning herfor.

Underproblem 1

Hvilke intentioner ligger der bag handleplanen og har disse ændret sig?

Jeg vil undersøge, hvilke intentioner lovgiver har haft med udbredelsen af handleplaner på børn- og ungeområdet og om intentionerne peger i flere retninger.

Hypotese 1

Lovgiver har i løbet af lovændringerne ændret formålene med handleplanerne, således handleplanerne skal bidrage til opfyldelse af flere forskellige mål.

Underproblem 2

Hvordan spiller handleplanen som inddragelsesredskab og styringsredskab sammen?

Der er to overordnede formål med handleplanen, som er handleplanen som styringsredskab og handleplanen som inddragelsesredskab. Jeg vil undersøge, hvad der ligger i formuleringen ”så vidt muligt (...) i samarbejde”.

¹ Se definitionen af inddragelsesaspektet og styringsaspektet under afsnittet ”Begrebsdefinitioner og overvejelser omkring ordvalg”.

² F.eks. jobplan i henhold til Beskæftigelsesindsatsloven § 27, stk.1 og handleplan i henhold til serviceloven § 141

³ F.eks. Århus Kommunes standardformular til handleplanen, der skal udarbejdes i forbindelse med dagforanstaltninger til børn og unge under 18 år. Se bilag 2.

bejde med familien” og hvilke krav, der stilles til handleplanen for, at den kan bruges som styringsredskab. Derefter vil jeg ridse mulige ”sammenstød” op.

Hypotese 1

To af de nuværende formål med handleplaner, henholdsvis handleplanen som styringsredskab og handleplanen som inddragelsesredskab, kan modarbejde hinanden.

Underproblem 3

Hvordan anvender familierådgiverne i en konkret kommune handleplanerne i praksis i udarbejdelsesfasen? Herunder hvilke faktorer, der har betydning herfor.

Jeg vil undersøge, om handleplanerne i praksis lever op til lovgivers intentioner om, at handleplanen skal være et styrings- og inddragelsesredskab. Dernæst vil jeg undersøge hvilke faktorer, der ser ud til at spille ind på om familierådgiverne i praksis anvender handleplanen som styringsredskab og/eller inddragelsesredskab i handleplanens udformningsfase.

Hypotese 1

I praksis nedprioriteres enten handleplanen som styringsredskab eller handleplanen som inddragelsesredskab.

Hypotese 2

Faktorerne alder, anciennitet, holdning til handleplaner, prioritering og anvendelse af redskaber i udarbejdelsesfasen og deltagelse i kursus om anbringelsesreform vil have betydning for, hvor familierådgiveren bruger handleplanen i udarbejdelsesfasen.

3. BEGREBSDEFINITIONER OG OVERVEJELSE OM ORDVALG

3.1 BEGREBSDEFINITIONER

Handleplanens inddragelsesaspekt: Handleplanen er et redskab, der sikrer, at familien får medindflydelse og lægger op til dialog, samarbejde og gensidighed mellem alle involverede (Servicestyrelsen 2007; s.90-91).

Handleplanens styringsaspekt: Handleplanen er et redskab, der bidrager til, at man fra starten kan vælge den rigtige hjælp, beskrive formålet med en foranstaltning og løbende følge op på, om foranstaltningerne har de ønskede virkninger om disse skal ændres eller ophøre (LF 8 2004 - alm. bemærkninger)

3.2 OVERVEJELSER OM ORDVALG

Når jeg skriver om de personer, som forvaltningen yder støtte til i form af pengeydelse eller omsorgsydelser⁴, vil jeg anvende begrebet klient frem for bruger eller borger. Dette har jeg valgt af såvel praktiske som teoretiske årsager. På mit arbejdsplads bliver begrebet klient anvendt, hvorfor det er det mest naturlige begreb for mig. Endvidere er begrebet klient valgt, da der indenfor socialretten er et asymmetrisk forhold mellem klienten og forvaltningsmedarbejderen, der viser sig i, at klienten er afhængig af forvaltningsmedarbejderen (*Bjerge, Bagga og Selmer Bodil, 2007; 39*).

Begrebet familierådgiver, rådgiver og bestiller vil blive brugt synonymt om den person, der har myndighedsrollen i samarbejdet omkring udsatte børn. Jeg anvender begrebet familierådgiver, da det er den betegnelse,

⁴ Kirsten Ketscher bruger denne opdeling af ydelser fra forvaltningen (Ketscher 2008, kap. 14).

som bliver anvendt bl.a. i Århus Kommune, hvor jeg har min praksiserfaring fra. Jeg vil omtale familierådgiveren som en kvinde, da socialrådgiverfaget er et udpræget kvindefag.

Begrebet familie vil dække over forældremyndighedsindehaveren(e) og det barn, der har behov for særlig støtte.

Når der i projektet skrives ”målbare mål”, så dækker det både over det målbare mål og delmål i handleplanen.

4. METODE

Ved besvarelse af underproblem 1 vil jeg anvende den juridiske metode ved at lave en dogmatisk gennemgang relevante retsakter med henblik på at finde frem til intentionerne bag handleplanerne på børn- og ungeområdet i serviceloven. Jeg vil behandle relevante forarbejder, love, domme og administrative forskrifter. I gennemgangen vil jeg også inddrage retsakter, der ikke direkte vedrører servicelovens § 140, stk.1, men hvor politikernes intentioner for en given lovændring i forhold til planer på børn- og ungeområdet kan have indirekte betydning på de efterfølgende lovændringer på den nugældende § 140, stk. 1 i serviceloven.

I besvarelsen til underproblem 2 vil jeg ligeledes anvende den juridiske metode til at lave en nærmere analyse af, hvilken betydningen ordlyden ”(...) i samarbejde med familien” i servicelovens § 46, stk.4 og dialogprincippet i retssikkerhedslovens § 4 har for den konkrete udformning af handleplanen. Da den sidste del af projektet omhandler Århus Kommune, vil jeg endvidere inddrage kommunens instruktioner og værdier med relevans for udarbejdelsen af handleplaner. Endelig vil jeg inddrage det undervisningsmateriale, der blev lavet i forbindelse med anbringelsesreformen til brug for kurser for sagsbehandlere.

Dernæst vil jeg redegøre for handleplanens indhold, herunder opstilling af mål og delmål, for at finde frem til, hvilke krav handleplanen skal leve op til for, at den kan fungere som et styringsredskab. Her vil jeg ligeledes inddrage Århus Kommunes instruktioner med relevans for udarbejdelsen af handleplaner samt undervisningsmaterialet fra anbringelsesreformen. Min egen praksiserfaring med udarbejdelse af handleplanen vil indgå ved vurderingen af eventuelle sammenstød mellem inddragelsesaspektet og styringsaspektet. Jeg vil anvende den viden, jeg har om udarbejdelse af handleplaner i praksis, f.eks. om opstilling af mål.

Metode til besvarelse af underproblem 3 vil blive behandlet i nedenstående afsnit.

5. EVALUERING

5.1 FORMÅL

Formålet med underproblem 3 er at undersøge, hvordan familierådgiverne i Århus Kommune anvender handleplanerne i praksis i udarbejdelsesfasen, herunder hvilke faktorer, der har betydning herfor. Underproblem 3 indeholder således et evalueringsaspekt.

5.2 MÅLOPFYLDELSESEVALUERING

Målopfyldeelsevalueringen betegnes som den klassiske evaluering. Denne har til formål at vurdere, hvorvidt de politiske formulerede målsætninger er indfriet og den ser det som sin grundlæggende opgave at afdekke årsags-virkningsforhold. Denne evalueringstype vil typisk anvende et evalueringskoncept, hvor ”en offentlig foranstaltningens intenderede mål på tydelig vis forsøges sammenkoblet med de gennemførte aktiviteter

ter for herigennem at undersøge, om sidstnævnte rent faktisk fører til forventede mål". (Dahler-Larsen, 2001; 97). Det er et væsentligt kendetegn i denne tradition, at forskeren må holde sig på afstand af feltet og de personer, der indgår i dette (Dahler-Larsen, 2001). Jeg har overvejet, hvorvidt dette vil være problematisk i forhold til, at jeg bl.a. gennemfører undersøgelsen på min egen arbejdsplads. Da jeg alligevel har valgt at gøre dette, så bygger det på følgende overvejelser: Jeg har haft orlov fra mit arbejde i mere end et år og har således en begrænset tilknytning til stedet. Endvidere har der været stor udskiftning af medarbejdere på arbejdspladsen, hvorfor jeg ikke kender mange af de ansatte. Jeg vurderer derfor ikke, at det vil stride imod traditionen om at holde sig på afstand af feltet.

Rent praktisk vil jeg lave en spørgeskemaundersøgelse, hvor jeg får afdækket, hvordan familierådgiverne anvender handleplanerne i udarbejdsfasen og hvilke faktorer, der ser ud til at have betydning for deres anvendelse af henholdsvis handleplanen som styringsredskab og handleplanen som inddragelsesredskab. Dette skal munde ud i en vurdering af, hvorvidt handleplanerne lever op til lovgivers intentioner med planerne og om der er nogle fællestræk for, hvornår begge intentioner synes tilgodeset og om der er nogle fællesstræk for, hvornår en familierådgiver lægger vægten på enten styringsaspektet eller inddragelsesaspektet.

Målopfyldelsesevalueringen kan kritiseres for, at den kun fokuserer på de opstillede mål og den ikke tager højde for, at indsatsen kan have såvel positive som negative sideeffekter. Dermed er denne evalueringstype dræbende for kreativiteten, da der ikke er rum til nyskabelse i en evaluering, hvor kriterierne er fastlagt på forhånd (Dahler-Larsen 2001).

I dette projekt har jeg valgt to overordnede formål med handleplanen; styringsaspektet og inddragelsesaspektet. Jeg har dermed også fravalgt at undersøge om andre mere specifikke formål med handleplanen bliver tilgodeset med planen, f.eks. om den konkrete opfølgning af en indsats bliver bedre, om der sker en mere systematisk overlevering af en sag fra en sagsbehandler til en anden o.a.. Endvidere har jeg fastlagt nogle faktorer, som jeg mener, der kan have betydning for anvendelsen af handleplanen. Dermed udelukker jeg også at finde frem til andre faktorer, der kunne spille ind.

5.3 SPØRGESKEMAUNDERSØGELSEN

Jeg har valgt at lave en spørgeskemaundersøgelse⁵ i form af en enquete, hvor jeg sender spørgeskemaundersøgelsen ud til de fire familierådgivninger i Århus kommune. Dermed har jeg også prioriteret, at jeg ikke påvirker informanterne.

I forbindelse med udformningen af spørgeskemaet har jeg også prioriteret, at jeg ikke påvirker informanterne, hvilket er gjort ved, at jeg ikke har givet flere oplysninger end dem, der er nødvendige for at besvare et givent spørgsmål. Ligeledes har jeg prioriteret, at spørgeskemaet ikke bliver for langt, hvilket jeg har gjort på flere forskellige måder. Først og fremmest har jeg løbende sorteret spørgsmål fra, som ikke er nødvendige for besvarelsen af underproblem 3. Endvidere har jeg udformet spørgeskemaet således, at informanterne selv skal skrive, f.eks. deres alder, i stedet for, at jeg lister mulighederne op, der skal besvares med et kryds og dermed opnår, at spørgeskemaet syner mere omfangsrigt end tilfældet.

Inden jeg sendte spørgeskemaerne ud, testede jeg spørgeskemaernes anvendelighed i to omgange. Først bad jeg en socialrådgiver med erfaring med handleplansarbejdet udfylde skemaet og kommentere på, hvorvidt der var forståelsesmæssige vanskeligheder. Da de forståelsesmæssige problemer var fjernet, fik jeg tre tidligere kollegaer til at udfylde spørgeskemaet. Her var formålet at tjekke om de besvarelser, jeg får ud af spørgeskemaerne er relevante til at besvare underproblem 3 og be- eller afkræftelse af hypoteser.

⁵ Som baggrundsviden for udformningen af spørgeskemaundersøgelsen har jeg anvendt Rasmussen og Østergaard (2005).

5.4 INFORMANTERNE

Jeg har valgt at gøre Århus Kommune til undersøgelsesfeltet på baggrund af flere overvejelser. En af overvejelserne har været, at familierådgivere ofte bliver bedt om at bidrage til såvel interne som eksterne evalueringer og redegørelser o.l. . Det kan derfor være vanskeligt at få deltagere til at gennemførelsen af en undersøgelse. Imidlertid kan det være et incitament for familierådgiverne til at deltage, at jeg er ansat i organisationen, ligesom der kan være mere sikkerhed for få noget igen ved en tilbagemelding på undersøgelsen.

En anden overvejelse har været, at det må det antages, at der er viden om handleplaner til rådighed i familierådgivningerne, idet Århus Kommune har modtaget undervisning om anbringelsesreformen, herunder handleplaner, og har fået udleveret en håndbog om anbringelsesreformen i forbindelse med ikrafttrædelsen i 2006. Derudover har alle medarbejdere adgang til Schultz' Lovportaler og kommunen har udarbejdet interne instruktioner om handleplaner til brug for medarbejderne.

Min første kontakt til Århus Kommune var til lederne af familierådgivningerne. De fik tilsendt en mail, hvori jeg primært oplyste om baggrunden for min henvendelse og formålet med min undersøgelse⁶. Jeg fik afdelingsledelsens accept i de fire familierådgivninger til at sende spørgeskemaerne ud, men det var op til den enkelte familierådgiver og beslutte, hvorvidt de ville deltage.

Tilmeldingsprocessen har været forskellig på de fire centre og på to af centrene har familierådgiverne været nødt til at give sig til kende med navn⁷. Dette kan have afholdt nogle fra at deltage i spørgeskemaundersøgelsen. I forhold til anonymiteten i selve besvarelsen af spørgeskemaet er denne intakt, idet jeg ikke kan udlede af besvarelsen, hvem der har udfyldt den enkelte besvarelse.

På trods af forskellen i tilmeldingsproceduren på socialcentre, vurderer jeg ikke, at det har betydning for selve besvarelsen af spørgeskemaet, idet alle informanter har fået de samme oplysninger, enten gennem deres leder eller direkte fra mig. Fremgangsmåden kan imidlertid – som nævnt ovenfor – have haft betydning for antallet af de familierådgivere, der meldte sig til undersøgelsen.

5.5 BEHANDLING AF DATA

I besvarelsen af underproblem 3 vil jeg behandle de data, jeg har indsamlet ved spørgeskemaundersøgelsen. Først vil jeg gennemgå besvarelsen fra afdelingslederne for at finde frem til, om der er en fælles ledelsesmæssig forståelse af handleplanens aspekter i Århus Kommune. Dernæst vil jeg behandle dataene fra familierådgiverne med henblik på at kunne konkludere på, hvordan familierådgiverne i Århus Kommune anvender handleplanerne i praksis og hvilke faktorer, der har betydning herfor. Jeg vil først lave et overblik over, hvordan familierådgiverne fordeler sig på de forskellige faktorer, som er alder, anciennitet, holdning til handleplan, prioritering i udarbejdsfasen, deltagelse i anbringelsesreformkurset og anvendelse af redskaber i forbindelse med udformningen af handleplanen. Endelig vil jeg undersøge faktorernes betydning for anvendelsen af handleplanen som henholdsvis inddragelsesredskab og/eller styringsredskab.

I analysen af data vil jeg som oftest anvende ”2 ud af 4 rådgivere” frem for 50 % af rådgiverne. Dette har jeg valgt, da en procentsats kan ændre sig meget blot med en ny besvarelse, når der er relativt få besvarelser. Jeg vil dog ofte anvende procentsatser, når summen af rådgivere ikke er det samme, inden for to områder, der skal sammenlignes.

Når der er et frafald af besvarelser pga. forkert udfyldning i spørgeskemaet, vil jeg konkret hver gang vurdere, hvorvidt frafaldet skal undersøges nærmere. Dette vil ske ud fra nogle overvejelser om frafaldet alligevel vil kunne bidrage til en forklaring af det pgl. spørgsmål, der undersøges eller hvis der er nogle fællestræk ved

⁶ Se bilag 4.

⁷ Se nærmere om tilmeldingsprocessen i bilag 5.

frafaldet. Sidstnævnte vil især gøre sig gældende, når familierådgiverne har lavet dobbeltkryds, hvor en rigtig besvarelse kun kunne bestå af en afkrydsning.

5.6 OVERVEJELSER OMKRING VALG OG FRAVALG

Familierådgiverne har tilkendegivet deres professionsforståelse i spørgeskemaet ved at vælge en af to udsagnsgrupper. Udsagnsgrupperne bygger på David Nelkens forståelse af henholdsvis det traditionelle socialarbejde og det kontraktliggjorte målstyrede socialarbejde, som kort er gengivet i bogen "Borgerens Kontraktliggørelse" (Åkerstrøm Andersen 2003). Jeg har fravalgt at behandle dette nærmere i analysen af faktorer, der kan have betydning for måden, hvorpå familierådgiverne anvender handleplanerne, da det ikke har været muligt at finde yderligere materiale, der kunne underbygge denne opdeling af socialarbejdet.

Jeg har endvidere fravalgt at undersøge team, leder og socialcenter som faktorer, der kan have betydning for, hvordan familierådgiveren anvender handleplanen i den konkrete udarbejdelsesfase. Dette har jeg gjort, da der fra nogle socialcentre er kommet meget få besvarelser og det vil betyde, at få familierådgivere vil komme til at betyde meget i det samlede resultat. Derudover vil dette være problematisk i forhold til anonymiteten.

5.7 RELIABILITET OG VALIDITET

Jeg har prioriteret, at jeg ikke påvirker informanterne. Dette har jeg gjort ved at sende spørgeskemaerne ud pr. post eller mail og dermed ikke har været i direkte kontakt med rådgiverne. Endvidere har familierådgiverne ikke haft mulighed for stille afklarende spørgsmål, hvilket betyder, at jeg ikke har kunnet påvirke besvarelserne gennem sådanne spørgsmål.

Da udvælgelsen af informanterne er sket ved, at familierådgiverne selv har skullet henvende sig, kan det have betydet, at der er kommet en stor skævhed i udvælgelsen og dermed ikke være repræsentativ i forhold til hele populationen (Rasmussen & Østergaard 2005). Dette skal ses i sammenhæng med informanternes motiver til at deltage i undersøgelsen.

Informanternes motiver til at deltage i spørgeskemaundersøgelsen kan have fået dem til at få deres egen praksis med handleplanerne til at fremstå i større overensstemmelse med lovgivers intentioner end tilfældet. Omvendt kan man også forestille sig det modsatte, hvis informanterne har haft intentioner om at få handleplaner til at fremstå som irrelevante og ubrugbare. Der er imidlertid ikke noget i undersøgelsen, der tyder på, at det kun er familierådgivere med en bestemt holdning til handleplanen, der har deltaget i undersøgelsen, jf. diagram 3.

Undersøgelsen er ikke repræsentativ og har ikke gyldighed på andre end de familierådgivere, der har deltaget i undersøgelsen. Imidlertid kan der i undersøgelsen være nogle generelle træk, som gør, at der i noget omfang kan generaliseres ud fra undersøgelse til hele populationen.

Jeg mener, at undersøgelsen i nogen grad kan bidrage til et svar på, hvordan handleplanerne bliver anvendt i praksis i Århus Kommune, netop fordi at der ikke er noget, der tyder på, at det er familierådgivere med nogle bestemte kendetegn, der har udfyldt spørgeskemaet, jf. afsnittet "Familierådgivernes fordeling på de forskellige faktorer og forståelser af handleplanens elementer."

Spørgeskemaet består primært af lukkede svarmuligheder, hvor informanten skal svare på, hvilken af udsagnene, der passer bedst. Dermed bliver andre svarmuligheder også udelukkede og der kan derfor være et misforhold mellem besvarelsen og informantens egen holdning/anvendelse el.lign. I tilfælde hvor svarmuligheden er et enten/eller, udelukkes svarmuligheden både/og. Denne udelukkelse ses i spørgsmålet til familierådgivernes prioritering.

Der er ikke anvendt definitioner i spørgeskemaet. I forhold til handleplanens målbare mål kan dette have haft en betydning, idet der kan være forskel på, hvornår en informant betragter mål som målbare. Se nærmere om dette i kommentarerne til tabel 22.

En anden problemstilling, der vedrører styringsaspektet og de målbare mål og delmål, er, at målbare mål ikke er ensbetydende med, at handleplanen rent faktisk bliver brugt som styringsredskab, men det er en forudsætning for, at det kan lade sig gøre. Man kan i yderste konsekvens forestille sig, at handleplanen består af målbare mål, men ikke blive anvendt som styringsredskab ved f.eks. opfølgning og sagsbehandlerskift.

Jeg har løbende i projektet behandlet fejlkilder i de sammenhænge, hvor de er relevante.

6. INTENTIONERNE BAG HANDLEPLANEN

Fortolkning og retskildeanvendelse inden for socialretten er kendetegnet ved, at der inden for dette felt er en udpræget lovpositivistisk tilgang, hvor fortolkningsprocessen skal bruges til at finde lovgivers vilje (Ketscher 2008; s.160). I underproblem 1 er hensigten netop at finde frem til intentionerne med handleplanen, der har ligget bag de lovændringer, der løbende har været i forhold til handleplanen og undersøge om intentionerne har ændret sig.

Jeg har valgt at tage udgangspunkt i Betænkning nr. 1212/1990, da denne betænkning dannede grundlag for, at der kom et lovfæstet krav om planer inden for børn- og ungeområdet. Jeg vil gennemgå betænkningen med henblik på at afdække, hvilke intentioner, udvalget bag betænkningen, havde med forslaget om lovpligtige planer.

Derefter vil jeg kronologisk gennemgå lovændringer med relevans for handleplanerne i forhold til udsatte børn og unge under 18 år. Foruden selve loven, vil jeg gennemgå forarbejderne, herunder især bemærkninger til lovforslaget og udvalgsbehandlingerne. Endvidere vil jeg gennemgå administrative forskrifter, herunder særligt Socialministeriets vejledninger til særlig støtte til børn og unge. Dette har jeg valgt, selvom vejledninger er som ordet antyder vejledende, men inden for det sociale område er vejledninger særdeles vigtige at have øje på, da der nærmest eksisterer et omvendt retskildeprincip, hvor den kommunale administration anvender vejledningen som retsgrundlag for afgørelser (Ketscher 2008, s. 174). Endelig vil jeg inddrage relevant praksis fra domstolene og ankestyrelsen.

6.1 GRAVERSEN-UDVALGET

Betænkning nr. 1212/1990 dannede grundlag for, at der kom et lovfæstet krav om planer inden for børn- og ungeområdet og blev afgivet af udvalget om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge, også kaldet Graversen-udvalget, da professor Jørgen Graversen var formand for udvalget indtil sin død i 1990.

Graversen-udvalget fik følgende kommissorium:

”Der har fra tid til anden været rejst kritik af bistandslovens regler om foranstaltninger over for børnefamilier med særlige behov. Disse regler bringes oftest i anvendelse i tilspidsede situationer, hvorfor det er af særlig betydning, at retssikkerheden er så stor som mulig på dette område (...) Med henblik på en revurdering af bistandslovens regler på dette område nedsættes et sagkyndigt udvalg (...). Det forudsættes, at udvalget inden for en tidsramme på 2 år skal gennemgå de gældende regler og fremsætte forslag til de ændringer, der måtte forekomme nødvendige eller ønskværdige” (Betænkning 1212;s.7-8).

Et af Graversen-udvalgets hovedsynspunkter er, at der skal skabes kontinuitet i arbejdet med udsatte børn og unge, herunder i sagsbehandlingen (Betænkning 1212; s.28). På baggrund af ønsket om at sagsbehandlingen skal være medvirkende til at skabe kontinuitet, så fremkommer udvalget med det synspunkt, at det er ønskeligt, at der skal laves en handleplan i forbindelse med behandling af en sag vedr. et udsat barn eller ung. Formålet med en handleplan er endvidere at bidrage til, at både familien og sagsbehandleren kender til det mål, som den påtænkte foranstaltning skal bidrage til at opnå (Betænkning 1212; s.36). Tidligere havde der ikke været der ikke været bestemmelser om handleplaner i lovgivningen, men flere kommuner havde lavet forsøg med handleplaner (Åkerstrøm Andersen; 2003).

Der er eksempler på, at Graversen-udvalget har forskellige syn på og formål med handleplanen. I det følgende citat ses handleplanen som et redskab til at skabe dialog med familien og dermed også et redskab til at inddrage familien:

"Det vigtigste led i behandlingsprocessen er dialogen med familien om handleplanen (...)"(Betænkning 1212; s. 36).

På trods af at udvalget finder, at der, i forbindelse med iværksættelse af alle foranstaltninger, bør laves en beskrivelse af indsatsen og de formål, der søges opnået, stiller udvalget kun forslag om, at der indsættes et lovbestemt krav om en plan i forbindelse med anbringelser uden for hjemmet (Betænkning 1212; s. 138).

I Graversen-betænkningens afsnit om planer fremgår det, at udvalget har været optaget af handleplaner som styringsredskab. Nedenstående citater er et udtryk for dette.

"vil et krav om udarbejdelse af en plan (...)betyde, at kommunens overvejelser må målrettes på en mere systematisk måde(...)" (Betænkning 1212; s. 139).

"Den plan, som udvalget foreslår udarbejdet, skal præcisere de overordnede forhold vedrørende barnet eller den unge (...). Planen skal endvidere være styrende for det behandlingsmæssige arbejde med barnet eller den unge og familien"(Betænkning 1212;s. 139).

I forhold til, hvorvidt forældrene skal bidrage til udformningen af handleplanen, må nedenstående citat forstås således, at planen skal laves af sagsbehandleren på en måde, så forældrene efterfølgende forstår den. Denne fortolkning bygger jeg på, at hvis forældrene havde været med til at lave planen, så ville de ligge implicit, at planen ville være forståelig for dem.

"(...)er planen et centralt led i forældrenes samtykke og forståeligheden af planens enkelte dele er væsentlig for det forpligtende samarbejde med forældremyndighedens indehavere(...)"(Betænkning 1212; s. 141-142).

Opsummerende kan jeg konkludere, at det kun er et sted i betænkningen, at udvalget giver udtryk for handleplanen som inddragelsesredskab og det altovervejende synspunkt i betænkningen er derfor, at intentionerne med handleplanen er at målrette indsatsen og styrende for denne og dermed bidrage til mere kontinuitet i indsatsen.

6.2 DEN FØRSTE LOVPLIGTIGE HANDLEPLAN PÅ BØRN- OG UNGEOMRÅDET

Lov nr. 501 af 24/06/1992 er udarbejdet på grundlag af betænkning nr. 1212. Med loven blev der indført lovpligtige planer ved anbringelser af børn og unge. Det helt centrale med planen var, at formålet med anbringelsen skulle fremgå. Dette skyldes, at det ved samme lov blev indført, at der først var opnået et gyldigt samtykke til en anbringelse, når samtykket indeholdt et samtykke til formålet med anbringelsen (Lov nr. 501 af 24/06/1992). Endvidere skulle udarbejdelse af planen medvirke til at gøre kommunernes overvejelser målrettede og systematiske, hvilket antoges, at ville kunne bidrage til kontinuitet i børnesagerne (LF 214, 1992;

4885). Dette var helt i tråd med betænkning nr. 1212, hvor Graversen-udvalget lagde vægt på kontinuitet, som et af de forhold, der var ønskværdige i børnesager.

Socialudvalget afgav i maj 1992 en betænkning over lovforslaget, hvori der ikke er fremført indsigelse mod forslaget om lovpligtige planer ved anbringelse (Betænkning over LF 214). Det er værd at bemærke, at indførelsen af planer er indeholdt i samme lovforslag, som forslag om at ændre bestemmelserne om tvangsmæssig anbringelse. Tvangsmæssige anbringelser er den mest indgribende foranstaltning i forhold til børn og unge, hvorfor det selvsigende er det element i lovforslaget, der er mest omdiskuteret.

På baggrund af ændringerne i Bistandsloven, som Lov nr. 501 af 24/06/1992 medførte, blev der lavet en ny vejledning, som beskriver disse regler (VEJ nr. 218 af 15/12/1992). Det fremgår af vejledningen, at familien skal have en grundig løbende orientering i sagsforløbet og at denne orientering er en nødvendig forudsætning for, at der kan etableres et samarbejde mellem familien og kommunen om at finde de rette løsninger. Endvidere fremgår det, at kommunen skal gøre familien bekendt med sine overvejelser, således familien får mulighed for at fremkomme med kommentarer og eventuelle rettelser til de eksisterende oplysninger (VEJ nr. 218; pkt. 30).

Konkret i forhold til udarbejdelsen af planen, fremgår det af vejledningen, at planen skal tjene til at gøre kommunens overvejelser målrettede og systematiske (VEJ nr. 218; pkt.62). Her henledes opmærksomheden på planen som et styringsredskab. Der er flere eksempler på, at planen ikke er tænkt som et inddragelsesredskab, hvor af jeg nedenfor vil citere et:

”Det bør imidlertid indgå som en vigtig del af sagsbehandlingen forud for en anbringelse, at forældremyndighedens indehaver og barnet eller den unge får en grundig orientering om alle de elementer, der indgår i planen” (VEJ. nr.218; pkt.65).

Ovenstående citat viser, at familien skal have en orientering om elementerne i planen, hvilket vil sige, at når kommunen *har* lavet planen, så skal familien orienteres om den.

Det kan dermed konkluderes, at de lovpligtige planer blev indført med henblik på at styre indsatsen, således der kunne opnås mest mulig kontinuitet i de enkelte børnesager.

6.3 DEN FJERDE SOCIALREFORMS BETYDNING FOR HANDLEPLANEN

I 1990'erne kommer den fjerde socialreform, som repræsenterer et grundlæggende ideologisk skifte i socialpolitikken. Socialreformen bygger på tre hovedidéer, som er; ansvar for eget liv, pligter frem for rettigheder og lige muligheder frem for lighed (Hornemann Møller 2004; s. 103ff). I forbindelse med socialreformen bliver der i 1997 vedtaget tre store nye love på det sociale område. Det drejer sig om Lov om social service, Lov om aktiv socialpolitik samt Lov om retssikkerhed og administration, som trådte i kraft d. 1. juli 1998. Reglerne om særlig støtte til udsatte børn og unge, herunder planer, fremgår herefter af serviceloven. Reglerne om handleplaner bliver overført kun med redaktionelle ændringer til servicelovens § 53 (Lov 454 af 10/06/1997).

At der i forbindelse med indførelsen af serviceloven sker et skifte, hvor ansvar for eget liv kommer i fokus, ses bl.a. af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, idet det fremgår, at målsætningerne for den sociale indsats bl.a. er, *”sikring af størst mulig respekt, indflydelse og selvbestemmelse med udgangspunkt i den enkeltes egne ønsker, ressourcer og forudsætninger”* og *”Eget ansvar – medansvar. Formålet er at understrege, at der stilles krav til den enkelte om – evt. med støtte – at medvirke aktivt til at løse egne problemer, og dermed til at kunne klare sig selv i størst mulig omfang”* (LF 229, 2006). Disse formål er også udtrykt direkte i serviceloven, da der i denne bliver indsat formålsbestemmelser. Det er ikke kun i serviceloven, at der indsættes formålsbestemmelser, men der er tale om en generel tendens og et udtryk for den stigende

værdiorientering i lovgivningen. Denne værdiorientering hænger sammen med, at der kommer stadig flere ikke-nationale retskilder, især fra EU og derudover også prægningen af lovgivningen fra internationale konventioner, som anvender et værdipræget sprog (Ketscher 2008; s.172).

Endvidere er det et grundlæggende træk ved de nyere sociale love, herunder serviceloven, at selvforsørgelsesprincippet tydeliggøres (Ketscher 2008; s. 59). Selvforsørgelsesprincippet er hjemlet i grundlovens § 75, stk.2 og ses bl.a. i servicelovens § 1, stk.3, 1.pkt.

På trods af, at der ikke sker ændringer i bestemmelserne om handleplaner, så medfører serviceloven alligevel nogle ændringer, der har betydning for handleplanerne, da der, som nævnt, bliver indsat formålsbestemmelser. I forhold til dette projekt er det den generelle formålsbestemmelse i § 1, stk.3, der er af betydning, hvorefter ” *Hjælpen efter denne lov bygger på den enkeltes ansvar for sig selv og sin familie. Hjælpen tilrettelægges ud fra den enkelte persons behov og forudsætninger og i samarbejde med den enkelte*”. Endvidere fremgår det af formålsbestemmelserne til afsnittet om særlig støtte til børn og unge, at ”*Barnets eller den unges vanskeligheder skal så vidt muligt løses i samarbejde med familien og med dennes medvirken. Hvor dette ikke er muligt, må foranstaltningens baggrund, formål og indhold tydeliggøres for forældremyndighedsindehaveren, barnet eller den unge*” (Lov 454 af 10/06/1997 § 32, stk.4).

Formålsbestemmelserne har betydning for rets anvendelsen, idet de fastlægger de overordnede hensyn, som fortolkningen af de enkelte regler skal ske på baggrund af (Ketscher 2008; s. 172). Dermed har det betydning for udformningen af handleplanerne, at det nu fremgår, at hjælpen skal tilrettelægges i samarbejde med den enkelte og at barnets eller den unges vanskeligheder så vidt muligt skal løses i samarbejde med familien. Det fremgår ikke af lovforarbejderne, hvordan ”i samarbejde” konkret skal forstås, men det er tydeligt, at der med socialreformen bliver stillet større krav til klienten om at gøre sin indflydelse gældende, ligesom der også bliver stillet større krav til forvaltningen om at sikre, at dette sker.

I hvilken grad klienten skal have indflydelse på sin sag som følge af socialreformen kan ikke besvares uden at inddrage en af de andre store nye love; retssikkerhedsloven, som blev vedtaget sammen med serviceloven i 1997.

Retssikkerhedsloven trådte som tidligere nævnt i kraft d. 1. juli 2008 (Lov nr. 453 af 10/06/1997). Det var første gang, at der blev lavet en lov, der regulerede administrationen på hele det sociale område (Ketscher 2008; s. 397). Det fremgår af retssikkerhedsloven § 2, at kommunen er omfattet af bestemmelserne i retssikkerhedsloven, hvorfor bestemmelserne om handleplaner i forhold til børn og unge også er omfattet.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til forslaget om retssikkerhedsloven, at formålet med loven bl.a. er at give borgerne bedre mulighed for aktivt at medvirke og få indflydelse, når de sociale myndigheder behandler deres sag (LF 228 1996). Dette bliver udtrykt i formålsbestemmelsen i § 1, stk.1 retssikkerhedsloven (Lov nr. 453 af 10/06/1997), hvilket fortsat er uændret ved den seneste lovebekendtgørelse (LBK nr. 877 af 03/09/2008). Endvidere er dette formål også udtrykt i retssikkerhedsloven § 4, hvorefter ”*borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandling af sin sag. Kommunen tilrettelægger behandlingen af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed*”. Ud af lovteksten fremgår det, at muligheden for medvirken gælder for sagsbehandlingen (”*(...)behandlingen af sin sag*”), og dermed ikke på selve afgørelsen.

Det er ikke noget nyt, at borgerne skal have mulighed for at medvirke, når deres sag behandles, idet det har været ”god forvaltningsskik” i mange år, men det er noget nyt, at dette lovfæstes (LF 228 1996). Konsekvensen af, at kravet om medvirken lovfæstes er, at det kan efterprøves i den administrative rekurs samt ved domstolene, hvorvidt kravet om medvirken er overholdt.

Nina von Hielmcrone påpeger, at retssikkerhedslovens § 4 har to led; et individuelt og et organisatorisk perspektiv. Det individuelle perspektiv er det, at klienten har et retskrav på at medvirke. Det organisatoriske

perspektiv er det, at myndigheden nu skal sørge for, at sagsbehandlingen er tilrettelagt på en sådan måde, at klienten også reelt får mulighed for at medvirke (Socialministeriet 2004; s.6). Det fremgår ikke tydeligt af hverken lovforarbejder eller af lovtæksten, hvordan myndighederne skal tilrettelægge sagsbehandlingen, således borgeren kan udøve sin indflydelse, men af bemærkningerne til loven fremgår det, at dialogprincippet i § 4 angiver en overordnet ledetråd for, hvordan myndigheden skal tilrettelægge sagsbehandlingen og at det herefter er op til myndigheden selv at udforme sagsbehandlingen på en sådan måde, at borgeren bliver inddraget (LF 228 1996). I de kommuner, som deltog i undersøgelsen af retssikkerhedslovens § 4, er der ikke fra det politiske niveau taget stilling til, hvordan bestemmelsen skal udmøntes i praksis, hvilket også er tilfældet for den administrative ledelse (Socialministeriet 2004). Dermed er det op til mellemliderniveauet og i sidste ende den enkelte sagsbehandler at udforme sagsbehandlingen, således denne lever op til det ikke nærmere definerede dialogprincip.

I en principafgørelse konkluderede Ankestyrelsen, at reglen om borgerinddragelse i retssikkerhedsloven § 4 havde til formål at skabe en garanti for, at sagen blev behandlet grundigt og alsidigt og at retssikkerhedslovens § 4 derfor blev anset som en garantiforskrift (R-4-07). Det betyder, at en manglende overholdelse af sagsbehandlingsreglen som udgangspunkt medfører, at afgørelsen er ugyldig, medmindre det kan antages, at fejlen i den konkrete situation har været uden betydning for sagen afgørelse (Garde m.fl. 2001; s.329).

En anden principafgørelse fra Ankestyrelsen (R-6-00) omhandlede en kvinde, der havde søgt om pension og i den forbindelse ønskede at deltage i et pensionsmøde, hvor hendes sag blev behandlet. Kommunen havde givet afslag på dette, da hun havde haft mulighed for at fremlægge sine synspunkter overfor den kommunale læge og sagsbehandler, ligesom det ikke var praksis i den pågældende kommune, at pensionsansøgeren deltog ved møderne. Det sociale nævn stadfæstede denne afgørelse, da de vurderede, at kommunen havde opfyldt retssikkerhedslovens § 4, idet kvinden havde fået mulighed for at udtale sig overfor kommunen. Derudover fandt nævnet ikke, at det havde kompetence til at tage stilling til, hvordan kommunen nærmere tilrettelagde sin sagsbehandling. Ankestyrelsen fandt, at kommunen havde opfyldt dialogprincippet og at kvinden derfor ikke havde retskrav på at give møde foran pensionsnævnet og tiltrådte nævnets afgørelse. På baggrund af denne principafgørelse kan det konkluderes, at retssikkerhedsloven § 4 ikke medfører, at en klient har krav på at møde de personer, som træffer beslutningen, så længe klienten har været inddraget i den løbende sagsbehandling.

I forbindelse med socialministeriets undersøgelse af retssikkerhedslovens § 4 blev begrebet ”medvirken”, som er essensen i retssikkerhedslovens § 4, defineret på baggrund af de intentioner, som kom til udtryk i lovforslag nr. 228 i 1996 (Socialministeriet 2004). Definitionen skete endvidere på baggrund af Jens Guldager og Birgitte Roth Hansens sondring mellem forskellige niveauer i inddragelsesbegrebet, som er medindflydelse, medbestemmelse og selvbestemmelse⁸ (Socialministeriet 2004). I lovforslaget fremgår det, at borgeren skal inddrages og være oplyst. Det fortolkes i undersøgelsen af retssikkerhedslovens § 4 som medindflydelse og medbestemmelse, idet borgeren har ret til at vurdere oplysninger i sagen og gøre opmærksom på andre kilder til sagens oplysning. Imidlertid er det myndigheden, der træffer afgørelsen, hvorfor der ikke er tale om, at borgeren har selvbestemmelse (Socialministeriet 2004).

Konkluderende på retssikkerhedsloven kan anføres, at indførelsen af loven medførte, at der nu påhviler bl.a. kommunen en lovfæstet pligt for, at sagsbehandlingen bliver tilrettelagt, således klienten kan medvirke ved behandlingen af sin sag, herunder også handleplanerne. I retssikkerhedsloven og forarbejderne hertil er der kun taget lidt beskik af, hvad der ligger i begrebet ”medvirken” og endnu mindre, hvordan dette skal foregå. Det er således op til praksis at definere, hvad der skal til for, at klienten har fået muligheden for at medvirke og hvad der skal til for, at sagsbehandlingen er tilrettelagt på en sådan måde, at borgeren kan udnytte sin mulighed for medvirken.

⁸ Se de forskellige niveauer i bilag 1.

6.4 HANDLEPLAN TIL UNGE KRIMINELLE

Lov nr. 466 af 31. maj 2000 vedrører ikke direkte den senere bestemmelse i servicelovens § 140, stk.1 (LBK 979 af 01/10/2008), men derimod planer til unge, der har begået voldskriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet.

Af de generelle bemærkninger til lovforslaget fremgår det, at formålet med at lave planer for unge kriminelle er, at det er afgørende, at indsatsen målrettes i et gensidigt forpligtende samarbejde mellem barn, forældre og forvaltning. Af de specielle bemærkninger fremgår det endvidere, at formålet er at iværksætte en planlagt og kontrolleret indsats (LF 232 2000). Af den foreslåede bestemmelse fremgår det, at planen skal udarbejdes i samarbejde med den unge og dennes familie (LF 232 2000; pkt. 27). Her er altså umiddelbart sket en fremrykning af kravet om inddragelse af familien, idet det direkte fremgår af bestemmelse, at handleplanen skal laves i samarbejde med familien. Der er dog ikke nærmere beskrevet, hvornår kravet om ”i samarbejde” er opfyldt. Politikernes intention med planen er at anvende det som et redskab til at sikre, at der iværksættes en planlagt og kontrolleret indsats, der kan forpligte parterne i et gensidigt samarbejde. Udtrykket ”planlagt og kontrolleret” fortolker jeg således, at planen er et redskab til at styre indsatsen, mens udtrykket ”gensidigt forpligte parterne” har et kontraktpræg over sig, hvor planen kommer til at fremstå som en bindende skriftlig overenskomst. Politikerne ønsker dermed at sikre, at de relevante parter, herunder forældrene, tager ansvar for at få den unge ud af kriminalitet. Dette er fint i tråd med det skifte, der kom i socialpolitikken i forbindelse med ”den lille socialreform” i 1990’erne, hvorefter *ansvar for eget liv* var en af hovedidéerne. Endvidere hænger det også sammen med målsætningerne for den sociale indsats, der kom til udtryk i LF 229 2006⁹.

Planen i forbindelse med voldskriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet skal kun laves, hvis der ikke allerede er lavet en plan, f.eks. en plan efter LSS § 53 (LF 232 2000). Derfor må spørgsmålet være i hvor stort omfang, at politikerne vægter udtrykket ”i samarbejde” i den nye bestemmelse og hvad de lægger i udtrykket ”i samarbejde”. I bestemmelsen i serviceloven § 53 fremgår det ikke direkte, at planen skal laves i samarbejde, men det følger af formålsbestemmelsen i § 32, stk.4, at det så vidt muligt skal ske i samarbejde med familien (LBK nr. 26 af 17/01/2000), ligesom det fremgår af dialogprincippet i retssikkerhedslovens § 4, at borgeren skal have mulighed for at medvirke på behandlingen af sin sag (LBK nr. 267 af 12/04/2000). Politikerne må derfor ikke anse det som en afgørende faktor, at planen er lavet i samarbejde med familien, når planen uden videre kan erstattes af en plan, hvor der er et mindre konsekvent krav til samarbejde. Det fremgår ikke af socialudvalgets betænkning, at der har været drøftelser vedr. begrebet ”i samarbejde” (Betænkning over LF 232).

Konkluderende på lovændringen kan anføres, at der bliver tilført noget nyt på planområdet indenfor børn- og ungeområdet. Der er sket en skærpelse i forhold til de ansvarlige parter, herunder også forældrene, der skal tage ansvar for indsatsen og at denne skal bygge på et samarbejde mellem parterne. Imidlertid kan det ikke konkluderes ud fra lovforarbejderne, hvornår kravet om ”i samarbejde” er opfyldt og det må anses for tvivlsomt, at udtrykket ”i samarbejde” har været afgørende for politikerne. Planen ses fortsat som et styringsredskab og har i denne lovændring fået et kontraktpræg i ordvalget i lovforarbejderne.

6.5 PLIGT TIL AT VURDERE OM DER SKAL TILBYDES EN HANDLEPLAN

D. 7. februar 2001 fremsatte socialministeren et lovforslag (LF 162 2000) som først og fremmest omhandlede en ændring af udgiftsstrukturen på det sociale område med indførslen af grundtakstmodellen. Forud for dette lovforslag har der været nedsat et udvalg, der skulle undersøge konsekvenserne af indførslen af grundtakstmodellen¹⁰. I Grundtakstudvalgets rapport foreslår udvalget, at det altid skal overvejes, hvorvidt der skal udarbejdes en handleplan og at der her skal lægges vægt på, hvorvidt klienten ønsker en handleplan og på hvor omfattende støtten er (Grundtakst rapport 2000). Udvalget har forskellige overvejelser omkring, hvorfor

⁹ Se nærmere i afsnittet; Fra Bistandslov til Servicelov.

¹⁰ Udvalget om konsekvenser af grundtakstfinansiering på det sociale område (Grundtakstudvalget).

handleplaner bør anvendes i større omfang bl.a. indenfor børn- og ungeområdet. Det ene argument er, at grundtakstmodellen medfører et forandret samarbejde mellem amt og kommune, hvilket kan have betydning for klientens opfattelse af sin retsstilling. Her anses handleplanen for en mulighed til at tydeliggøre sagsbehandlingen i forhold til hver enkelt klient. Endvidere anser udvalget handleplanen for et godt styringsredskab i forhold til indsatsen, herunder samarbejdet mellem forskellige myndigheder. Grundtakstudvalget anser handleplanen som et fælles udgangspunkt, der er udarbejdet i dialog med klienten (Grundtakst rapport 2000). Dermed er der et helt klart inddragelsesperspektiv i grundtakstudvalgets forståelse af handleplanen.

Grundtakstudvalgets anbefalinger om handleplaner er blevet omfattet i lovforslaget (LF 162 2000). Grundtakstudvalget benyttede begrebet "handleplaner" i stedet for begrebet "planer", som var anvendt i lovgivningen. I lovforslaget stilles der også forslag om at ændre begrebet "planer" til "handleplaner". Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at der ikke ligger en ændret opfattelse af begrebet i forbindelse med skiftet fra "plan" til "handleplan", da der er tale om en redaktionel ændring (LF 162 2000).

Af bemærkningerne fremgår det, at forslaget om øget brug af handleplaner har til formål at styrke kvaliteten i sagsbehandlingen i forhold til den enkelte borger. I lovforslaget anses handleplaner for at tilskynde sagsbehandlere til aktivt at inddrage familien i sagen, ligesom til at blive konkrete på, hvad formålet er og hvilken indsats, der skal til for at opnå dette (LF 162 2000). Handleplanen får derved flere formål; at styre indsatsen og at bidrage til at familien bliver inddraget.

Med Lov 489 af 7. juni 2001 bliver der indsat i en fælles handleplansbestemmelse i servicelovens § 58 a, der i stk.1 indeholder en forpligtelse til kommunen for at skønne, hvorvidt det er hensigtsmæssigt at tilbyde at udarbejde en handleplan i forbindelse med særlig støtte til børn og unge.

Socialministeriet kommer med en ny vejledning om særlig støtte til børn og unge efter de nye lovændringer er trådt i kraft. Heraf fremgår det, at socialministeriet først og fremmest anser handleplanen som en skriftlig aftale mellem forældrene og kommunen, et syn der også fremgår af bemærkningerne til loven (LF 162 2000). Endvidere fremhæver socialministeriet, at sagsbehandleren skal inddrage familien i arbejdet med handleplanen (VEJ. 4 af 16. januar 2002; pkt. 73).

Det kan derfor konkluderes, at handleplanen fortsat anses for at være et styringsredskab, men også for at være et redskab til at sikre inddragelse og dermed til at sikre, at dialogprincippet i retssikkerhedslovens § 4 og formålsbestemmelserne i servicelovens § 1, stk. 3 samt § 32, stk. 4 bliver tilgodeset.

6.6 PLIGT TIL AT TILBYDE EN HANDLEPLAN

Lov 320 af 5. maj 2004 indeholder bl.a. bestemmelse om øget brug af handleplaner, hvilket har baggrund i folketingsbeslutning B 150 2002-2003 (LF 129 2003). Denne folketingsbeslutning og det deraf følgende lovforslag er interessant, idet det er første gang, at handleplaner får en central placering i et forslag¹¹ og dermed også bliver grundlag for en debat om fordele og ulemper ved handleplaner og ved yderligere lovregulering af dem.

I april 2003 fremsatte Kristelig Folkeparti et forslag til folketingsbeslutning om styrkelse af indsatsen for familien i sager om truede børn (BSF 150 2002). Af folketingsbeslutningen fremgik det, at indsatsen bl.a. skulle styrkes ved, at kommunen altid skal tilbyde at udarbejde en handleplan, når der træffes beslutning om at iværksætte forebyggende foranstaltninger overfor et barn eller en familie. Ligeledes skal der gives tilbud om en særskilt plan for støtte til forældrene, inden der træffes afgørelse om at anbringe et barn eller en ung.

¹¹ Handleplaner har dog haft en central placering i tidligere lovforslag i forbindelse med unge kriminelle, men ikke på det generelle område indenfor særlig støtte til børn og unge.

Af bemærkningerne til folketingsbeslutningen fremgår det, at forslagsstillerne har lagt vægt på en evaluering af den forebyggende indsats fra SFI, hvori det vurderes, at handleplanen i forbindelse med forebyggende foranstaltninger kan skærpe ”*målsætningen med foranstaltningen og forventningerne til dens varighed og virkninger, styrke kontinuiteten i sagsbehandlingen og inddragelsen af børn og forældre i handleplansovervejelserne samt fastlægge, hvornår og hvordan foranstaltningen skal evalueres*” (BSF 150 2002). I dette citat anses handleplanen for både at indeholde et styringselement og inddragelselement, hvilket ses videreført i lovforslaget om, at kommunerne skal have pligt til at tilbyde handleplaner (LF 129 2003). I lovforslaget er der i modsætning til beslutningsforslaget stillet forslag om, at kommunen skal tilbyde at udarbejde en handleplan *inden*, der træffes afgørelse om forebyggende foranstaltninger (LF 129 2003). Ordlyden er ikke præcis, idet det ikke fremgår tydeligt, hvorvidt det kun er tilbuddet om en handleplan, der skal fremsættes, inden der træffes afgørelse om iværksættelse af foranstaltninger eller det også er selve handleplanen, der skal udformes, inden der træffes afgørelse. Intentionerne med lovforslaget har bl.a. været at styrke familiens inddragelse og dette ses imødekommet med en handleplan. Derfor vil det være meningsløst, hvis familien ikke kunne medvirke på baggrund af en handleplan, inden der bliver truffet beslutning om en foranstaltning. Derfor må ordlyden fortolkes således, at det ikke kun er tilbuddet, der skal falde inden iværksættelse af foranstaltninger, men også selve handleplanen.

Baggrunden for forslaget om, at forældrene skal tilbydes en særskilt handleplan for støtten til forældrene har sit udspring i en SFI-undersøgelse om børn og unges anbringelse, hvori det blev dokumenteret, at der kun i 37 % af anbringelsessagerne blev iværksat støtte i hjemmet sideløbende med anbringelsen af barnet. Dette set i forhold til, at langt hovedparten af anbringelser skyldes forældrenes forhold (BSF 150 2002). Endvidere skal forslaget om særskilt handleplan for støtte til forældrene ses på baggrund af de ændrede regler om opholdskommune for anbragte børn, hvorefter børn får selvstændig opholdskommune i den kommune, som har truffet afgørelsen om anbringelsen (Lov 397 af 28/05/2003).

Ved 1. behandling af BSF 150 i Folketinget var der delte meninger om øget lovgivning på handleplansområdet. Regeringen (V+K) kunne ikke give deres støtte til forslaget, idet de vurderede, at der var nok lovgivning på området. Endvidere fandt Venstre, at øget lovgivning på området ville medføre et stort indgreb i kommunernes metodefrihed. De øvrige partier ville stemme for forslaget. Socialdemokratiet lagde vægt på styringsaspektet, idet de anså handleplanen var et vigtigt instrument til at styre og gøre indsatsen klar, mens Kristeligt Folkeparti også i høj grad lagde vægt på inddragelsesaspektet og anså det som nødvendigt at have handleplanen, hvis forældrene skal føle sig inddraget og involveret (www.ft.dk).

I 1. behandling af lovforslag 129 var der megen fokus på inddragelsesaspektet af handleplanen, da flere af partierne mente, at handleplanen kunne være med til at styrke familiens inddragelse ved at formål, varighed og indhold af foranstaltningen blev klart for familien (www.ft.dk). Dette er også helt i tråd med bemærkningerne til lovforslaget, hvoraf det fremgår, ” *at handleplaner kan være med til styrke familiens inddragelse, fordi en handleplan gør formål, forventede varighed og indhold af foranstaltningen klart for familien*” (LF 129 2003). På baggrund af dette citat tyder det på, at handleplanen i udformningsprocessen ikke anses et inddragelsesredskab, men at inddragelsen kommer af, at der allerede er lavet en handleplan, som gør, at indsatsen bliver tydeliggjort for familien, som dermed har et grundlag for at gøre sin indflydelse gældende.

Det kan konkluderes, at Lov 320 af 5. maj 2004 ikke som sådan indfører nye områder, hvor handleplanen kan anvendes, idet der allerede var hjemmel til at lave handleplaner i forbindelse med forebyggende foranstaltninger. Endvidere fremgik det allerede af en bestemmelse i serviceloven, at handleplanen i forbindelse med en anbringelse også skulle angive hvilken støtte, der skulle iværksettes særskilt over for familien (LBK nr. 708 af 29/06/2004 § 58 a, stk. 5, 3.pkt.). Lovgivers intention med lovændringen har været at skærpe opmærksomheden på handleplaner og på at bestemmelserne herom skal efterleves. Handleplanerne ses fortsat som indeholdende et styrings- og inddragelselement, men det er ikke dialogen med familien om handleplanen, der skaber denne inddragelse, men handleplanen som et forståeligt dokument, der gør, at familien efterfølgende kan udøve sin indflydelse. Her har det en betydning, at kommunen skal tilbyde at lave en handle-

plan, inden der træffes afgørelse om en foranstaltning, idet familien vil have et mere kvalificeret grundlag for at kunne deltage i samarbejdet både inden afgørelsen og i det efterfølgende foranstaltningsforløb.

6.7 HANDLEPLAN TIL UNGE MED MISBRUG

Formålet med lov 1378 af 20/12/2004 er at styrke indsatsen overfor unge med misbrugsproblemer således, at der hurtigst muligt kan iværksættes en samlet, koordineret indsats (LF 7 2004). Dette gøres ved, at kommunen får pligt til at udarbejde en handleplan for den behandling, den unge skal have. Af formålet med lovforslaget fremgår det, at handleplanerne anses som et redskab til at sikre, at der sker en samlet, koordineret indsats. Der bliver indsat en bestemmelse i servicelovens § 58 a som stk.3, hvor det af ordlyden fremgår, at handleplanen skal udarbejdes *i samarbejde* med den unge og dennes familie og med *inddragelse* af amtskommunens misbrugscenter. Det fremgår ikke af forarbejderne, hvordan begreberne skal forstås, men udformningen af en del af bestemmelsen "*Handleplanen skal udarbejdes i samarbejde med den unge og dennes familie*" svarer til bestemmelsen om handleplaner ved alvorlig kriminalitet. Heller ikke i forarbejderne til denne bestemmelse fremgår det, hvad der ligger i "*i samarbejde*". Lovgiver skelner mellem "*inddragelse*" og "*i samarbejde*" og har dermed tilsigtet en mere aktiv rolle for familien i selve udarbejdelsesfasen. Dette underbygges af udsagn fra partierne under 1. behandling af lovforslaget i Folketinget, hvoraf det fremgår, at de lægger stor vægt på, at familien bliver inddraget i udarbejdelsesfasen (www.ft.dk).

Konklusionen på lovændringen er, at handleplanen her anses for have et styringsaspekt i forhold til at iværksætte en samlet koordineret indsats og at denne indsats opnås ved at udarbejde handleplanen i samarbejde og i dialog med familien. Handleplanen er ikke et dialogredskab, men et redskab der gennem dialog skaber et styringsredskab.

6.9 ANBRINGELSESREFORMEN

Lov 1442 af 22. december 2004 er anbringelsesreformen. Loven indeholder en række ændringer, der har til formål at sikre; en tidligere indsats, en bedre sagsbehandling, mere fokus på anbragte børns skolegang, en styrket inddragelse af udsatte børn og familier, et løft for børns retssikkerhed, stærkere kontrol med kommunerne, samt øget efterværn og forbedret udslusning efter en anbringelse (skriftlig fremsættelse - LF 8 2004). Hele målsætningen bag reformen er at sikre, at anbragte børn får de samme muligheder som andre børn (LF 8 2004). Denne målsætning om "lige muligheder" var en af hovedidéerne bag "den lille socialreform" i 1990'erne og fremgår også af formålsbestemmelsen i § 32, stk.1 (LBK 708 af 29. juni 2004).

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at baggrunden for reformen er, at forskning og evalueringer har konkluderet, at kvaliteten i indsatsen for udsatte børn er for dårlig. Noget af dette skyldes sagsbehandlingen, hvor undersøgelser af barnets forhold og handleplaner er en mangelvare. Konkret i forhold til handleplaner efterlyses klare mål og delmål for indsatsen, således indsatsen kan justeres efter de mål, der opstillet (LF 8 2004). Loven indfører, at såvel undersøgelsen som handleplanen skal udfærdiges ud efter seks fastlagte punkter. Intentionen med dette er, at kommunerne skal arbejde mere helhedsorienteret og have fokus på de ressourcer, der kan bidrage til at afhjælpe barnets vanskeligheder (LF 8 2004).

Efter ikrafttrædelsen af loven skal der udarbejdes handleplaner i alle sager om særlig støtte til børn og unge. Disse handleplaner skal indeholde konkrete mål og delmål for indsatsen, som udgangspunkt indenfor hvert af de opstillede seks punkter og skal bidrage til at skabe en klar sammenhæng mellem behov og indsats. Endvidere anses handleplanen for at være et redskab, der kan give familien information om baggrunden for indholdet i og det forventede forløb af indsatsen (LF 8 2004). Af bemærkningerne til § 58 a, stk. 5 fremgår det, at mål og delmål for indsatsen skal anføres så specifikt som muligt og på en måde, der gør det muligt for bl.a. familien at gøre deres egne iagttagelser og tage stilling til, om og hvornår målene er opnået (LF 8 2004). Denne bemærkning retter sig mod tiden efter handleplanen er lavet og hvor indsatsen løbende bliver evalueret. Bemærkningen retter sig derimod ikke til de situationer, hvor handleplanen skal laves første gang, altså

inden der bliver iværksat en foranstaltning første gang. Imidlertid følger det af formålsbestemmelserne i servicelovens §§ 1 og 32, at handleplanen så vidt muligt skal udarbejdes i samarbejde med familien, hvilket er også er nævnt i bemærkningerne til anbringelsesreformen (L 8 2004). Derudover gælder dialogprincippet i retssikkerhedslovens § 4 fortsat for handleplanerne, hvorefter klienten skal have mulighed for at medvirke ved behandling af sin sag og hvor det påhviler kommunen at tilrettelægge behandlingen af sagerne på en sådan måde, at klienten kan udnytte denne mulighed.

Helt overordnet fremgår det af bemærkningerne til reformen, at lovgiver har haft mange intentioner med handleplanerne og at lovgiver anser handleplanen for at kunne rumme mange funktioner. Nedenfor nævnte punkter er alle intentioner med handleplanen.

Handleplanen:

- kan skabe klar sammenhæng mellem behov og indsats og dermed styrke kontinuiteten i den enkelte sag.
- giver familien information om baggrunden for indholdet og det forventede forløb af indsatsen.
- sikrer en bedre inddragelse af familien.
- gør det lettere at vælge det rigtige anbringelsessted.
- sikrer, at anbringelsesstedet ved, hvad de skal levere.
- giver en bedre planlægning og opfølgning og derigennem en mere effektiv og konstruktiv indsats.
- giver bedre muligheder for at følge op på tværs af sagerne og dermed bedre betingelser for at gennemføre forskning og evaluering på området.
- styrker systematikken i indsatsen.
- giver en bedre overlevering ved sagsbehandlerskift.

En vigtig del af anbringelsesreformen er implementering af formålet med reformen ude i kommunerne. Disse implementeringsaktiviteter vil jeg vende tilbage til under besvarelse af underproblem 2, da disse kan have betydning for, hvordan handleplanerne bliver udarbejdet i kommunerne.

Anbringelsesreformen bliver vedtaget med et bredt flertal og træder i kraft d. 1. januar 2006 (Lov 1442 af 22. december 2004).

Socialministeriet udkommer med en ny vejledning efter anbringelsesreformens ikrafttrædelse. Vejledningen skiller sig ud fra tidligere vejledninger ved, at der gøres meget ud af at beskrive handleplanens indhold og formålet med denne. I vejledningen betoner ministeriet handleplanen som både styrings- og inddragelsesredskab; *"En handleplan er således både kommunens eget arbejdsredskab i forhold til at sikre en systematisk planlægning af sagen, og et redskab kommunen kan bruge aktivt i forhold til samarbejdet med familien og barnet eller den unge"*(VEJ.10 af 3. februar 2006; pkt. 72). I forhold til handleplanen som styringsredskab er det mål og delmålene, der anses som midlet til at styre indsatsen og målene skal derfor være præcise, klare og konkrete. Konkrete mål er også en af midlerne til at inddrage familien, idet den i så fald kan se, hvad der skal til for at målene er opnået og hvornår dette er sket (VEJ. 10 af 3. februar 2006). Dette retter sig først og fremmest til, når der er iværksat en foranstaltning. Det følger af formålsbestemmelserne i servicelovens § 32 (LBK nr. 1187 af 07/12/2005), at handleplanen så vidt muligt skal laves i samarbejde med familien. Om dette giver Socialministeriet udtryk for, at udarbejdelsen vil give en fælles forståelse af målet med indsatsen. Derudover vil et forpligtigende samarbejde med familien om handleplanen give det bedste udgangspunkt for at afhjælpe problemerne"(VEJ.10 af 3. februar 2006; pkt. 72). Socialministeriet anser handleplanen som et redskab til at sikre inddragelse og som skal bruges aktivt overfor familien.

Anbringelsesreformen indfører handleplaner på alle foranstaltninger i forbindelse med særlig støtte til børn og unge. Mange af de nævnte intentioner med handleplanen, der nævnes i bemærkningerne til loven, kan føjes under handleplanen som styringsredskab, men handleplanen som inddragelsesredskab ses også i lov-

forslaget. Det, at der skal laves konkret mål og delmål, ses både som en metode til at styre indsatsen, men også til at sikre familiens inddragelse og helt overordnet er en af målsætningerne med reformen at styrke inddragelsen af familien.

6.10 KOMMUNALREFORMEN

I 2004 bliver der fremsat et forslag om Lov om social service, som er en del af kommunalreformen. I forbindelse hermed sker der ikke indholdsmæssige ændringer af reglerne om handleplaner i forbindelse med særlig støtte til børn og unge (LF 38 2004). Bestemmelserne om handleplaner fra servicelovens § 58 a bliver videreført i lovens § 140 og træder i kraft i 1. januar 2007 (LOV nr. 573 af 24/06/2005).

6.11 AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER

Anbringelsesreformen er indtil videre det sidste større politiske tiltag indenfor handleplansområdet. Dog skal det nævnes, at der har været ændringer i forhold til handleplaner overfor unge kriminelle, der er idømt en ungdomssanktion, siden da. Her blev indholdet af handleplanen yderligere reguleret, idet den fremover skal indeholde en plan for, hvordan den unge kommer i uddannelse eller job efter sanktionens afslutning (LOV nr. 545 af 06/06/2007).

Når der bliver udarbejdet en handleplan er der ikke tale om en selvstændig afgørelse og dermed kan en klient ikke klage selvstændigt over en handleplan i den administrative rekurs i henhold til LSS § 166, stk.1, jf. REL § 60, stk.1. Det betyder også, at der er begrænset praksis på området fra Ankestyrelsen og fra domstolene. Imidlertid kan handleplaner indgå i en anke over en afgørelse om en foranstaltning, oftest i forbindelse med en anbringelse. Dette ses bl.a. i en principafgørelse fra Ankestyrelsen i 1994, hvor Ankestyrelsen ophævede en endelig afgørelse fra børn- og ungeudvalget om en tvangsmæssig anbringelse. Her lagde Ankestyrelsen særlig vægt på, at der ikke var udarbejdet en handleplan og dette medførte, at kravet til redegørelsen, jf. den nugældende LSS § 59, ikke var opfyldt (O-118-94).

Der er et eksempel på en sag ved Højesteret, hvor handleplanerne var omdrejningspunktet. U 2008.1208 H vedrørte en sag, hvor en mor havde nedlagt påstand om, at en tvangsanbringelse af hendes børn skulle ophæves pga. mangler med handleplanerne. Højesteret udtalte, at handleplanerne ikke led af mangler af en sådan karakter, at afgørelsen om tvangsanbringelse kunne anses for ugyldige.

I servicelovens bestemmelser i forhold til voksne, findes der i servicelovens § 141 en bestemmelse om handleplaner. Ankestyrelsen har i flere principafgørelse konkluderet, at udarbejdelse af en handleplan på voksenområdet er en garantiforskrift og dermed at afgørelsen er ugyldig med mindre, at den manglende handleplan er konkret uvæsentlig¹². Dette må også antages at gælde i forhold til handleplaner i forbindelse med særlig støtte til børn og unge.

6.12 DELKONKLUSION 1

Handleplanerne benyttes på et langt bredere område nu end da de første lovpligtige planer trådte i kraft i 1992. Dengang var det kun et lovkrav i forhold til anbringelsessager. Nu skal der anvendes handleplaner i forhold til alle typer for særlig støtte, samt ved alvorlig kriminalitet og behandlingskrævende misbrug (LBK nr. 979 af 01/10/2008). Derudover er formen af handleplanerne også blevet lovreguleret i et større omfang. Oprindeligt skulle handleplanen kun indeholde formål, forventet varighed, særlige forhold ved barnets pleje, behandling, uddannelse mv. samt foranstaltninger til støtte for familien under og efter anbringelsen (Lov 501 af 24. juni 1992). Nu skal handleplanen altid angive formålet med indsatsen, hvilken indsats der er nødven-

¹² Se f.eks. C-12-05 og C-29-06.

dig, mål og delmål for de seks punkter samt forventet varighed, jf. LSS §§ 140, stk.5 og 140, stk.6, 1.pkt. Alt efter hvilken handleplan, der er tale om, kan der være yderligere krav, f.eks. som i § 140, stk. 6, 2. pkt., der vedrører anbringelsessager (LBK nr. 979 af 1. oktober 2008).

Intentionerne med handleplanerne har ændret sig over tid, men frem for alt er der kommet flere og flere intentioner og funktioner, som handleplanen skal tilgodese. Da handleplanen blev lovpligtig på anbringelsesområdet med Lov 501 af 24. juni 1992 var intentionen med planen, at den skulle være med til at gøre kommunens overvejelser målrettede og systematiske og til at skabe større kontinuitet i børnesagerne. Handleplanen var altså kommunens plan for en anbringelse og et redskab til at styre indsatsen. I forbindelse med den fjerde socialreform kom fokus på ”ansvar for eget liv” og der blev indført formålsbestemmelser i bl.a. serviceloven og et dialogprincip i retssikkerhedsloven, som indeholdt bestemmelser om inddragelse af borgeren i sagsbehandlingen. Disse inddragelsesprincipper slår også igennem i de efterfølgende lovændringer i forbindelse med handleplanerne, hvor intentionen med handleplanen også bliver at sikre familiens inddragelse. Dermed er handleplanen ikke længere kun kommunens plan for en foranstaltning, men også en aftale mellem familien og kommunen.

I forbindelse med anbringelsesreformen bliver handleplanen yderligere lovreguleret og der bliver opstillet 6 punkter, som såvel undersøgelsen, jf. LSS § 50 som handleplanen skal indeholde. Det fremgår tydeligt af lovforarbejderne, at lovgiver har mange intentioner og opgaver, der kan løses gennem en handleplan. De fleste af intentionerne er et udtryk for handleplanen som styringsredskab eller som inddragelsesredskab. Derudover har handleplanen også den funktion, at der kan evalueres på tværs af sagerne og lettere kan bruges til forskning.

Det kan konkluderes, at lovgiver i perioden fra 1992 til nu har udvidet anvendelsesområdet for handleplaner og har haft stadig flere intentioner med handleplanen og funktioner, som handleplanen menes at kunne løse. Disse intentioner har primært peget i retningen af to forskellige formål; handleplanen som styringsredskab og handleplanen som inddragelsesredskab. Dermed kan hypotesen under underproblem 1 bekræftes.

7. HANDLEPLANENS TO OVERORDNEDE FORMÅL

7.1 HANDLEPLANENS INDDRAGELSESASPEKT

I besvarelse af underproblem 1 har jeg redegjort for, at et af handleplanens formål er inddragelse af familien. Dette inddragelsesaspekt ses ikke direkte af bestemmelsen om handleplaner i § 140, stk.1, men af andre bestemmelser, der har indflydelse på fortolkningen af handleplanens inddragelsesaspekt. Det er først og fremmest formålsbestemmelserne i servicelovens §§ 1, stk.3 og 46, stk. 4, hvorefter hjælpen (så vidt muligt) skal tilrettelægges i samarbejde med den enkelte (LBK nr. 979 af 01/10/2008). Derudover har dialogprincippet i retssikkerhedslovens § 4 indflydelse på inddragelsesaspektet (LBK nr. 877 af 03/09/2008). Spørgsmålet er herefter, hvordan den konkrete sagsbehandling skal udformes for, at handleplanen er lavet i samarbejde med familien.

Det fremgår af vejledningen til serviceloven, at formålet med at lave handleplanen i samarbejde med familien bl.a. er at give en fælles forståelse af målet med indsatsen (VEJ nr. 99 af 5/12/2006 pkt. 273). Formålet med indsatsen skal opnås gennem opfyldelse af de enkelte mål og delmål i handleplanen. For at man kan opnå en fælles forståelse af formålet med indsatsen og dermed også mål og delmål i handleplanen, må samarbejde her forstås således, at familien og familierådgiveren sidder sammen og udformer handleplanen. Der vil ikke være tale om en fælles forståelse, hvis familien ikke bliver inddraget i selve handleplansudformningen, idet det i så fald vil blive et spørgsmål om, at familien skal ”overtage” familierådgiverens forståelse af målet med indsatsen. Ovenstående forståelse af begrebet ”samarbejde” underbygges af et element i formålet

med anbringelsesreformen, som var en styrket inddragelse af udsatte børn og familier (skriftlig fremsættelse – LF 8 2004).

Begrebet inddragelse i retssikkerhedslovens § 4 i handleplanshenseende skal dermed fortolkes som medbestemmelse¹³. Der er tale om, at rådgiveren skal inddrage familien i den konkrete udformning af handleplanen, hvor familien får mulighed for at give sin mening til kende om sin situation og er med til at opstille mål og delmål for indsatsen.

Det fremgår af lovforslaget til retssikkerhedsloven, at dialogprincippet i § 4 skal forstås som en overordnet ledetråd for, hvordan myndigheden skal tilrettelægge sagsbehandlingen, men at det herefter er op til myndigheden selv at udforme sagsbehandlingen på en sådan måde, at borgeren bliver inddraget (LF 228 1996). Dermed er det vigtigt at undersøge, hvorvidt der er udarbejdet standarder for dette i Århus Kommune, som er evalueringskommunen i dette projekt.

Århus Kommunes overordnede mål for arbejdet med udsatte børn og unge er; ”*At bidrage til en god opvækst, som modvirker samfundsmæssig udstødning og isolation*” (Århus Kommune 2004; s.5). Arbejdet med udsatte børn og unge i Århus Kommune bygger på et fælles værdigrundlag, hvoraf bl.a. følgende fremgår; forældrene er ansvarlige for deres børns liv og opvækst og Århus Kommunes indsats bygger på dialog og inddragelse af forældrene (Århus Kommune 2004).

Ved gennemgang af Århus Kommunes instruktioner fremgår det, at der ikke er udarbejdet en konkret instruktion for, hvordan sagsbehandlingen skal udformes for, at klienten er inddraget i sin sag og dermed for, at retssikkerhedslovens § 4 er overholdt. Det betyder, at ca. 4 år efter undersøgelsen af retssikkerhedsloven § 4 blev gennemført, adskiller Århus Kommune sig ikke fra undersøgelsesresultatet, hvoraf der fremgik, at der ikke fra det kommunalpolitiske niveau er taget stilling til, hvordan bestemmelsen skal udmøntes i praksis (Socialministeriet 2004).

I forbindelse med anbringelsesreformen blev der udarbejdet en håndbog først og fremmest til brug som opslagsværk for familierådgiverne (Servicestyrelsen 2007). Som tidligere nævnt eksisterer der ofte et omvendt retskildeprincip i den kommunale forvaltning. Håndbogen er medvirkende til at opretholde dette omvendte retskildeprincip, idet der henvises til vejledningen om særlig støtte til børn og unge under afsnittet; ”Det siger loven” (Servicestyrelsen 2007;s.90-91).

I håndbogen fremgår det, at handleplanen er et arbejdsredskab, der tjener til at fremme en aktiv inddragelse af familien og som medvirker til at sikre familien medindflydelse i deres sag. Endvidere fremgår det, at handleplanen lægger op til dialog og samarbejde (Servicestyrelsen 2007). Servicestyrelsens fortolkning af handleplanens inddragelsesaspekt er dermed vidtgående og understøtter forståelsen af begrebet ”samarbejde”, som et udtryk for at familien sidder sammen med familierådgiveren og udformer handleplanen.

Anbringelsesreformen indeholdt også uddannelsesaktiviteter, herunder implementeringskurser for sagsbehandlere og afdelingsledere (Servicestyrelsen 2007). Familierådgiverne og afdelingslederne i Århus Kommune deltog i dele af det udbudte forløb. Kurserne blev varetaget af Danmarks Forvaltningshøjskole og der blev i den forbindelse udarbejdet materiale til brug for undervisningen. Af dette materiale fremgår det, at handleplaner bl.a. er et dialogværktøj (Danmarks Forvaltningshøjskole 2006). Hermed anses handleplanen for at være et redskab til inddragelse af klienten gennem dialog om handleplanen. I det skriftlige materiale er det ikke uddybet, hvordan dette dialogværktøj kan anvendes i praksis.

I Århus Kommune er der udarbejdet mange instruktioner for, hvordan de enkelte bestemmelser og situationer i forhold til udsatte børn og unge skal administreres. Det gør sig også gældende på handleplansområdet, hvor

¹³ Se bilag 1.

der er udarbejdet en instruktion til brug for administrationen af bestemmelsen i servicelovens § 140, som er tilgængelig for offentligheden på kommunens hjemmeside¹⁴. Af denne instruktion fremgår Århus Kommunes forståelse af formålet med handleplaner og her anses inddragelsesaspekt ikke som en del af formålet. I forhold til inddragelse anses handleplanen kun som et redskab til at give forældrene information om indsatsen og dermed ikke som et redskab til at sikre familiens inddragelse. Imidlertid fremgår det af instruktionen, i overensstemmelse med formålsbestemmelsen i servicelovens § 46, stk. 4, at handleplanen så vidt muligt skal laves i samarbejde med familien. Dette uddybes med, at *”Det bedste udgangspunkt for en virksom indsats i forhold til barnet/den unge er, at familien forstår handleplanens elementer og kan følge med i og forstå konsekvenserne af de beslutninger, der træffes, og at hele familien oplever sig som del af et forpligtende samarbejde”*¹⁵. Ud af det første led i sætningen kan det ikke umiddelbart udledes, at familien skal deltage i selve handleplansudformningen, idet *”forståelsen af handleplanens elementer”* kan gives ved, at familierådgiveren efter udformningen af handleplanen giver sin forståelse om handleplanens elementer videre til familien. Det sidste led i sætningen, hvorefter *”en del af et forpligtende samarbejde”* er omdrejningspunktet henledes opmærksomheden på et lignende ordvalg i Lov nr. 466 af 31. maj 2000 om handleplaner ved voldskriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet. Af bemærkningerne til denne lov fremgår det, at formålet med planerne for unge kriminelle er, at det er afgørende, at indsatsen målrettes i et gensidigt forpligtende samarbejde mellem familien og forvaltningen. I loven om handleplaner ved voldskriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet samt i Århus Kommunes instruktion om handleplaner, jf. serviceloven § 140, må det derfor tilsigtes at ansvarliggøre de involverede parter, herunder familien. Da serviceloven trådte i kraft i 1998 var en af målsætningerne *”eget ansvar – medansvar”*, hvormed der bl.a. mentes, at klienten aktivt skulle medvirke til at løse egne problemer (LF 229 1996 – alm. bemærkninger). Dette ses fastholdt i formålsbestemmelserne i serviceloven. I forhold til handleplanen kan familien bedst handle aktivt og dermed ansvarliggøres, hvis den bliver inddraget i den konkrete udformning af handleplanen.

Som opsamling på handleplanen som inddragelsesredskab kan det konkluderes, at Socialministeriet og Servicestyrelsen fortolker inddragelsesaspekt, således familien skal deltage i den konkrete handleplansudformning. Både vejledningen om særlig støtte til børn og unge og Håndbogen om anbringelsesreformen er som udgangspunkt ikke retlig bindende¹⁶ (Garde 2004; s. 29), men er en vejledning til kommunerne om, hvordan Socialministeriet og Servicestyrelsen fortolker bl.a. bestemmelserne om handleplanerne. To måneder efter anbringelsesreformen trådte i kraft udsendte Socialministeriet en vejledning om særlig støtte til børn og unge¹⁷. Når der laves retningslinjer for den fremtidige administrative praksis i forbindelse med en lovændring, må det formodes, at den administrative praksis udformes i overensstemmelse med vejledningen (Garde 2004; s.141). I forhold til socialforvaltningen underbygges denne formodning af, at der ofte eksisterer et omvendt retskildeprincip, hvor vejledningen anvendes som retsgrundlag for afgørelser.

Århus Kommune har ikke umiddelbart betonet inddragelsesaspektet i deres interne retningslinjer. Imidlertid ligger der et inddragelsesaspekt i *”det forpligtende samarbejde”*, som gør, at samarbejde i instruktionen skal forstås således, at familien optimalt set skal inddrages i den konkrete udformning af handleplanen.

7.2 HANDLEPLANENS STYRINGSASPEKT

Handleplanen som styringsredskab er det aspekt af handleplanen, som der betones mest igennem de mange lovændringer på handleplansområdet. Dette blev ikke mindst synligt i forbindelse med anbringelsesreformen, hvor langt de fleste intentionen kan føres ind under handleplanen som styringsredskab. Handleplanens anvendelighed som styringsredskab er i høj grad bestemt af målene og delmålenes konkrethed og målbarhed. I

¹⁴ Se bilag 3.

¹⁵ Se bilag 3.

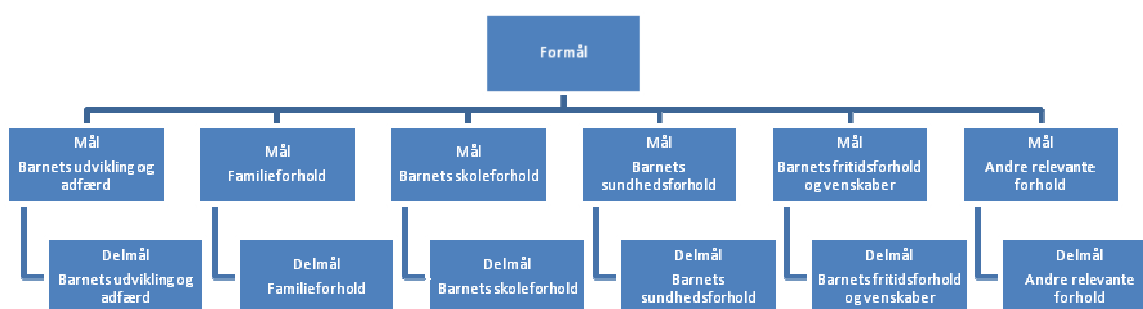
¹⁶ Der er imidlertid mange dele af Vejledningen til særlig støtte til børn og unge, der er retlig bindende, idet det er uddrag af lovteksten eller forarbejderne til bestemmelserne.

¹⁷ Socialministeriets vejledning nr. 10 af 3. februar 2006 om særlig støtte til børn og unge.

såvel forarbejder til anbringelsesreformen (LOV 1442 af 22/12/2004) som i vejledningen (VEJ 99 af 5/12/2006) pointeres vigtigheden af, at målene og delmålene er konkrete.

Af servicelovens § 140, stk. 5 fremgår det, at handleplanen skal indeholde formålet med indsatsen, ligesom den skal indeholde mål og delmål inden for 6 fokuspunkter (LBK nr. 979 af 1/10/2008¹⁸).

Formålet er den overordnede hensigt med den påtænkte indsats. Målene er, hvad man konkret vil opnå i forhold til de enkelte fokuspunkter (VEJ 99 af 5/12/2006; pkt. 276). Delmålene er ud fra ordets naturlige forståelse ”undermål” til de opstillede mål. I et diagram vil det se således ud:



Målene for de seks fokuspunkter udgør tilsammen de forhold, der skal nås for, at formålet bliver opfyldt. For at hvert mål bliver opfyldt skal de enkelte delmål under det pgl. fokuspunkt være nået.

Målene og delmålene i handleplanen skal være konkrete og målbare, således det bliver synligt, hvornår målet er nået¹⁹. Fra min egen praksis har jeg erfaret, at der er stor forskel på sværhedsgraden i at opstille målbare mål på de forskellige fokuspunkter. Det kan være vanskeligt at opstille evaluerbare mål på barnets udvikling, da det ofte er ”blødere” forhold, der er tale om. Hvorimod det oftest ikke volder store problemer at opstille konkrete mål indenfor fokuspunktet ”barnets skolegang”, da der her kan angives konkret mål som ”Peter skal møde til undervisning i skolen hver dag” eller ”Peter skal lave lektier 30 min. dagligt”.

Håndbogen og undervisningsmaterialet, der blev udarbejdet i forbindelse med anbringelsesreformen, har i overensstemmelse med intentionerne bag bestemmelsen præciseret, at mål og delmål skal være målbare. I undervisningsmaterialet tales der om, at målene skal operationaliseres (Danmarks Forvaltningshøjskole 2006). Servicestyrelsen har lavet en ”værktøjskasse” med et eksempel på en handleplan, som skal være inspiration for familierådgivere (Servicestyrelsen 2007; s. 98-99). Handleplanen er et godt eksempel på, hvor svært det er at lave handleplanerne i praksis. Der er flere problemer med Servicestyrelsens eksempel. Som det fremgår af Servicelovens § 140, stk. 5, så skal handleplanen indeholde mål og delmål. I eksemplet fremgår det ikke, hvad der er mål og hvad der er delmål. Når der i lovtæksten skelnes mellem mål og delmål, skal

¹⁸ Hvis intet andet fremgår, vil henvisninger til bestemmelser i dette afsnit henviser til LBK nr. 979 af 1/10/2008 om bekendtgørelse af Lov om Social Service.

¹⁹ Vejledning nr. 99 af 5. december 2006, pkt. 276.

det fremgå af en handleplan, hvad der anses for at være mål og hvad der anses for at være delmål. I praksis er dette en vanskelig øvelse, idet der ofte vil være tale om, ”hvad kommer først, hønen eller ægget?”. Det kan være vanskeligt at identificere, hvilket mål, det er ”hovedmålet” og hvilke mål, der er delmål, altså mål der skal medvirke til at opnå målet. Dette kunne eksemplificeres på følgende måde:

En dreng har været ude for nogle voldsomme oplevelser og er meget trist og angst. Som mål kunne opstilles, at han skal kunne håndtere følgerne af de oplevelser, han har haft. Og delmålet kunne bl.a. være, at han er mindre trist og angst. Forståelsen af denne problemstilling, ville kunne vendes på hovedet, da man også kunne anskue problemet således, at målet var, at drengen var mindre trist og angst (mål), og et delmål for at opnå dette, ville være, at han kunne håndtere følgerne af de oplevelser, han har haft.

Et andet problem med Servicestyrelsens eksempel er, at flere af målene/delmålene ikke er målbare. Et eksempel på et mål, der ikke er målbart er: ”Ali skal støttes i kontakten til sin mormor”. Det kan ikke være et mål i sig selv, at Ali bliver støttet, for hvornår er han så støttet nok til, at målet er nået? Støtten er midlet opnå den ønskede kontakt, ikke målet. Det har altså stor betydning for målbarheden, hvordan målene bliver formuleret.

I Århus Kommunes instruktion om handleplaner, jf. serviceloven § 140 fremgår det tydeligt, at mål og delmål skal være konkrete²⁰. Ligesom Servicestyrelsen har Århus Kommune også udarbejdet et eksempel på en handleplan i instruktionen, som familierådgiverne kan bruge som redskab til udarbejdelse af en handleplan. I kommunens eksempel fremgår det tydeligt, hvad der er formål, mål og delmål, ligesom målene er operationaliserbare. Imidlertid opstår der i eksemplet vanskeligheder med at skelne mellem, hvad der er et mål for indsatsen og hvad der er et middel til at opnå målet. F.eks. er et delmål, at kontaktpersonen skal følge Jakob til og fra fodbold hver gang. Idet kontaktpersonen er en foranstaltning efter serviceloven § 52, stk.3, nr.7, så er det et middel til at opnå, at Jakob kommer til fodbold.

Som opsamling på handleplanen som styringsredskab kan det konkluderes, at det er alt afgørende for styringsmuligheden, at mål og delmål er konkrete og målbare. Dette pointeres i såvel lovforarbejder til anbringelsesreformen (LOV 1442 af 22. december 2004), som i administrative forskrifter. På baggrund af ovenstående analyse af eksempler på handleplaner kan det også konkluderes, at det er vanskeligt udarbejde en handleplan i praksis, herunder at sikre at målene bliver operationaliserede. Herefter bliver spørgsmålet, hvorvidt det er muligt at udarbejde operationaliserede mål samtidig med, at familien skal deltage i den konkrete udformning af handleplanen.

7.3 HANDLEPLANENS TO OVERORDNEDE FORMÅL I SAMSPIL

I de to foregående afsnit er det dels konkluderet, at familien skal deltage i udformningen af handleplanen og dels at målene i handleplanen skal være konkrete for at have effekt som styringsredskab, hvilket er en vanskelig øvelse.

Bettina Lemann Kristiansen skriver om brugerinddragelse: ” *Det er et spørgsmål om brugerinddragelse overhovedet kan praktiseres på områder, hvor borgeren står meget svagt. Der ligger således et paradoks i, at brugerne af det sociale system netop er brugere i det sociale system, fordi de ikke selv kan tage ansvar og finde en løsning på deres problemer. Det er særligt vanskeligt at inddrage brugerne på områder, hvor behandlingen også indebærer aspekter af kontrol og myndighedsudøvelse*” (Bjerge og Selmer (red.)2007; s. 43).

Når familien skal være med til at udforme handleplanen, så betyder det, at der bliver stillet krav til familien om at kunne tage et ”helikopter-perspektiv” på deres eget liv og komme med forslag til hvilke mål og del-

²⁰ Se bilag 3.

mål, der skal nås, før deres vanskeligheder må formodes at være løst. Der er flere paradokser i dette. For det første, så er familien kommet i kontakt med socialforvaltningen, fordi de ikke selv har været i stand til at løse vanskelighederne i den private sfære og dermed har brug for hjælp. Når de så skal have denne hjælp, så bliver de mødt med krav om, at de selv skal tage ansvar og være med til at finde løsningsforslag. Dette må anses for at være en uoverkommelig opgave for nogle familier, da de netop ikke ville være i kontakt med socialforvaltningen, hvis de kunne finde en løsning på deres vanskeligheder.

For det andet er lovområdet vedrørende udsatte børn og unge et område, hvor der kan være modsatrettede interesser og hvor der i det mest indgribende tilfælde er mulighed for, at børnene kan fjernes uden samtykke fra forældrene i henhold til serviceloven § 58, stk.1. Det vil altså sige et område, der er præget af myndighedsudøvelse. Det er dermed også begrænset hvor langt socialforvaltningen kan følge forældrene i deres forståelse af problemerne og dermed også i deres opstilling af mål og delmål, hvis disse ikke er i overensstemmelse med socialforvaltningens forståelse, da der påhviler socialforvaltningen en myndighedsforpligtelse i forhold til at lægge afgørende vægt på at støtten gives ud fra, hvad der er bedst for barnet, jf. serviceloven § 46, stk. 5. Dette betyder dermed også, at der er tale om et asymmetrisk forhold mellem forældrene og familierådgiveren, hvor det kun tale om samarbejde, så længe, at det er det, der er bedst for barnet. Dette er også forudsat i ordlyden ”*så vidt muligt(...)*” i formålsbestemmelsen i serviceloven § 46, stk. 4.

Et tredje paradoks vedrører de overordnede formåls påvirkning af hinanden. Handleplaners inddragelsesaspekt bygger overordnet på, at familien har nogle mål for, hvordan barnet skal få de bedst mulige opvækstvilkår og opnå de samme muligheder for personlig udfoldelse, udvikling og sundhed som dets jævnaldrende, jf. servicelovens § 46, stk.1. Hvis familien ikke har sådanne mål, kan det enten skyldes, at de ikke i stand til at reflektere over deres situation og sætte sig nogle mål eller at de ikke mener, at der er behov for forandringer. I denne fremstilling tages der udgangspunkt i, at dette dækker over samme problemstilling; manglende refleksion²¹. Herefter kan familierne deles op i to grupper af klienter, hvoraf den ene gruppe er dem, der kan reflektere og overskue deres situation (A-familier) og den anden gruppe er dem, der ikke kan overskue og reflektere over deres situation (B-familier).

Inddragelsesaspektet i forhold til A-familier er som udgangspunkt godt. De kan tage del i udformningen af handleplanen og gøre den til ”deres” plan. Imidlertid er der også en risiko for, at en del af denne gruppe vil blive demotiveret i forhold til handleplansudformningen, idet kravet om, at målene skal være konkrete og evaluerbare er vanskeligt at udføre i praksis, både for familierådgiverne²² og især for familierne, som ikke har de samme forudsætninger som en familierådgiver. Dette vil ofte medføre, at familierådgiveren ikke kan tage ordlyden af familiens forslag om mål og sætte ind i handleplanen. For at opfylde handleplanens formål om styringsredskab er familierådgiveren nødsaget til at omformulere familiens målforslag til korrekte målbarre mål. Dermed er der en risiko for, at familien vil opleve, at ”deres” mål ikke er gode nok og blive demotiverede.

Inddragelsesaspektet i forhold til B-familierne er grundlæggende negativt. De kan ikke overskue deres situation og kan ikke reflektere over denne og kan derfor ikke bidrage til udformningen af handleplanen. Spørgsmålet er om denne gruppe oplever en ny form for klientgørelse? Det ligger implicit i handleplanstanken, at familierne skal have nogle mål og da det ikke er tilfældet, så får måske endnu engang oplevelsen af ikke at kunne lave op til de krav, der stilles. Dette kan måske være med til at afmægtiggøre klienterne yderligere.

7.4 DELKONKLUSION 2

På baggrund af afsnittet om handleplanens inddragelsesaspekt kan det konkluderes, at formålsbestemmelsen i servicelovens § 46, stk. 4 i handleplanshenseende skal fortolkes således, at familierådgiveren (så vidt mu-

²¹ Denne opdeling af klienterne er sket på baggrund af de erfaringer, jeg har fået som familierådgiver.

²² Jf. afsnittet ”Handleplanens styringsaspekt”.

ligt) sidder sammen med familien og udformer handleplanen. Det kan også konkluderes, at Århus Kommune ikke har betonet dette i deres interne instruktion om handleplaner.

På baggrund af afsnittet om handleplanens styringsaspekt kan det konkluderes, at det er alt afgørende for styringsmuligheden, at mål og delmål er konkrete og målbare. Det kan også konkluderes, at det er vanskeligt udarbejde en handleplan i praksis, herunder at sikre at målene bliver operationaliserede.

Det kan ligeledes konkluderes, at der er en række paradokser indbygget i handleplanen:

- Familier, der er afmægtige og kommer til socialforvaltningen for at få hjælp til at løse de vanskeligheder, de ikke selv har været i stand til at løse, bliver mødt med krav om at skulle tage ansvar og finde løsninger på deres vanskeligheder.
- Da socialforvaltningen har en myndighedsforpligtelse i forhold til kommunens børn, kan den kun til et vist punkt – indtil det ikke længere er til barnets bedste - følge forældrene i deres forståelse af problemerne og dermed også i deres opstilling af mål og delmål. Her bliver det asymmetrisk forhold mellem forældrene og familierådgiveren tydeligt.
- Handleplanens inddragelsesaspekt bygger overordnet på, at familien har nogle mål for, hvordan barnet får de bedst mulige opvækstvilkår. Og de familier, hvor dette er tilfældet, kan få vanskeligt ved at indgå i handleplanssamarbejdet alligevel, idet det er en stor udfordring – om end ikke umulig for mange - at opstille konkret, målbare mål. Dette betyder, at de målbare mål kan blive en forhindring for at inddrage familien i den konkrete udformning af handleplanen.

Dermed er hypotesen om, at handleplanen som styringsredskab og handleplanen som inddragelsesredskab, kan modarbejde hinanden, bekræftet.

8. ANVENDELSE AF HANDLEPLANEN I ÅRHUS KOMMUNE

8.1 BESVARELSERNE

Jeg har fået besvarelser fra 6 ud af 7 afdelingsledere i familierådgivningerne i Århus kommune. Dette viser, at der har været opbakning fra det ledelsesmæssige niveau til gennemførelsen af spørgeskemaundersøgelsen.

Jeg har i alt fået besvarelser fra 17 familierådgivere. Jeg har rettet henvendelse til de enkelte socialcentre for at få oplyst hvor mange familierådgivere, der er ansat på hvert socialcenter. Og på baggrund af disse oplysninger kan jeg konstatere, at der 79 familierådgivere ansat i Århus Kommune, hvilket giver en svarprocent fra familierådgiverne på 21,5 %.

De relativt få besvarelser fra familierådgiverne understreger, at det er vanskeligt at få gennemført en repræsentativ spørgeskemaundersøgelse i familierådgivningen også set i lyset af, at det må formodes, at jeg har haft ”gode kort på hånden” i form af afdelingsledelsens opbakning og min position som familierådgiverkollega. Dette kan have mange årsager. Det kan være, at det faktum, at jeg er kollega til familierådgiverne har haft en negativ indflydelse, i alt fald for de familierådgivere, som er ansat på samme socialcenter som jeg. Dette skyldes, at jeg vil have en større mulighed end en udenforstående for at få oplysninger, der kan gøre, at jeg kan genkende personerne bag den enkelte besvarelse gennem de oplysninger, der er givet i spørgeskemaet. Endvidere kan det skyldes, at familierådgiverne har en travl hverdag og i forvejen bliver bedt om at deltage i andre undersøgelser, herunder undersøgelser som familierådgiverne er blevet pålagt at deltage i.

Hvis jeg skulle have haft flere til at deltage, skulle jeg have grebet undersøgelsen anderledes an. Jeg kunne forestille mig to fremgangsmåder, der kunne have bidraget til flere besvarelser. Den første mulighed ville

være, at jeg havde taget kontakt til en overordnet chef, som ville være interesseret i at få lavet en repræsentativ undersøgelse af den problemstilling, der er beskrevet i dette projekt. Ved denne fremgangsmåde kunne besvarelsen af spørgeskemaundersøgelsen have været pålagt den enkelte familierådgiver. Denne fremgangsmåde ville endvidere have den sidegevinst, at jeg også ville modtage besvarelser fra nogen, som ikke finder handleplansspørgsmålet interessant – og måske ligegyldigt – og derfor ikke ville have besvaret spørgeskemaet. Imidlertid ville denne fremgangsmåde være meget tidskrævende, ligesom den ville være usikker, da der ikke er nogen garanti for, at den pågældende chef ville finde problemstillingen interessant. Den anden mulighed ville være, at jeg havde været ude på det enkelte socialcenter og fortalt dem om undersøgelsen. Dette kunne have bidraget til, at denne undersøgelse ville have skilt sig ud fra andre undersøgelser og måske kunne have fanget flere familierådgiveres interesse. Imidlertid ville dette kunne stride imod den måde, hvorpå jeg ville gennemføre undersøgelsen, idet jeg ville kunne komme til at påvirke informanterne.

8.2 BESVARELSER FRA AFDELINGSLEDERNE

Fire af afdelingslederne i familierådgivningerne har været afdelingsleder i mindre end et år, mens de øvrige to har været afdelingsledere imellem 3 -10 år. Fem af lederne tilkendegiver, at handleplanen først og fremmest er et styringsredskab, der bidrager til, at man fra starten kan vælge den rigtige hjælp, beskrive formålet med en foranstaltning og løbende følge op på, om foranstaltningerne har de ønskede virkninger, om disse skal ændres eller ophøre. En af lederne tilkendegiver, at handleplanen først og fremmest er et inddragelsesredskab, der sikrer, at familien får medindflydelse og lægger op til dialog, samarbejde og gensidighed mellem alle involverede.

Tre af afdelingslederne anser ordlyden ”(...) *i samarbejde med familien*” for at være opfyldt, når familien har bidraget med oplysninger i undersøgelsesfasen, som familierådgiveren derefter formulerer handleplanen efter, mens to afdelingsledere vurderer, at familien skal have siddet med ved bordet og deltaget i den konkrete udformning af handleplanen for, at man kan sige, at den er lavet i samarbejde med familien. En af afdelingslederne har ikke besvaret dette spørgsmål.

Ingen af afdelingslederne deltager direkte i udformningen af handleplaner, mens der er forskellige måder, hvorpå lederne indirekte deltager. En leder oplyser, at udformning af handleplaner har været et fast tema på behandlermøder²³, hvor mål og delmål er blevet drøftet både generelt og specifikt. De øvrige afdelingsledere oplyser, at de kan deltage indirekte i udformning i særlige sager eller efter anmodning.

Overordnet på afdelingsledernes besvarelse kan konkluderes, at handleplanen først og fremmest anses for at være et styringsredskab. Dette kan bl.a. forklares ved, at det er dette aspekt ved handleplanen, som der er lagt mest vægt på fra lovgivers, ministeriets og Århus Kommunes side. I forhold til spørgsmålet om, hvornår handleplanen er lavet i samarbejde med familien, oplyser flertallet af lederne, at de anser det som tilstrækkeligt, at familien har bidraget med oplysninger i undersøgelsesfasen, som familierådgiveren derefter formulerer handleplanen efter. At familien ikke skal deltage i den konkrete udformning af handleplanen, finder ikke støtte i Socialministeriets forståelse af begrebet samarbejde²⁴, men kan forklares ved, at det ikke udtrykkeligt er tilkendegivet fra hverken lovgiver, ministeriet eller Århus Kommune, at familien skal have deltaget i den konkrete udformning af handleplanen for, at begrebet ”(...) *i samarbejde*” er tilgodeset.

8.3 BESVARELSE FRA FAMILIERÅDGIVERNE

8.3.1 ALDER

²³ Et møde, hvor afdelingslederen og familierådgiverne deltager, til drøftelse af konkrete problemstillinger.

²⁴ Jf. afsnittet ”Handleplanens inddragelsesaspekt”.

17 rådgivere besvarede spørgeskemaet og heraf var 6 i 20'erne, 6 i 30'erne, 1 i 40'erne og 4 i aldersgruppen 50 +. Der er således en aldersmæssig spredning på besvarelserne. I det der kun er kommet en besvarelse i aldersgruppen 40'erne har jeg overvejet, hvorvidt denne besvarelse skulle undtages i den kommende analyse, når alderen er en af parametrene. Da jeg ved, at der er flere familierådgivere i 40'erne ansat i familierådgivningerne i Århus Kommune samt at hun har været anonym ved besvarelsen af spørgeskemaet, vurderer jeg ikke, at der er risiko for hendes anonymitet.

8.3.2 ANCIENNITET

Diagram 1 Anciennitet som henholdsvis socialrådgiver, familierådgiver og familierådgiver på den nuværende arbejdsplads²⁵.

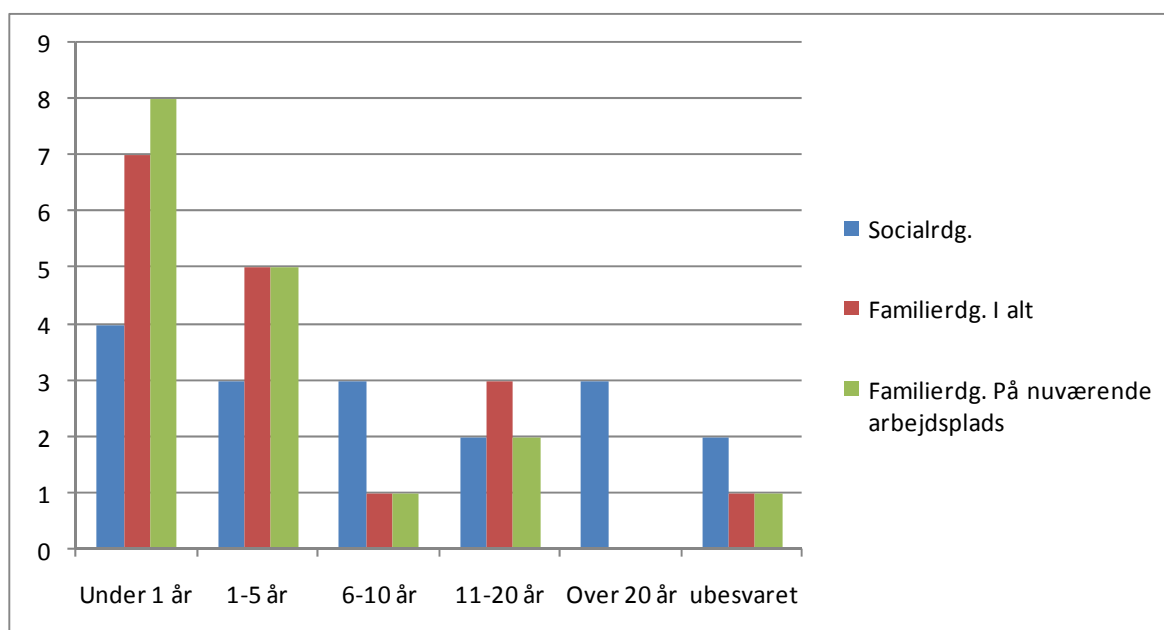


Diagram 1 viser, at 4 ud af de 15, der har besvaret spørgsmålet om anciennitet som socialrådgiver har mindre end et års erfaring, mens 8 har 6 års erfaring eller mere. Der er to familierådgivere, der ikke har besvaret dette spørgsmål, hvilket kan skyldes, at de er uddannet socialformidler eller har en anden uddannelse. 7 af familierådgiverne har kun været familierådgivere i mindre end et år, hvilket svarer til 44 % af dem, der har besvaret spørgsmålet, men kun ¼ af dem, der har besvaret spørgsmålet, har erfaring som familierådgiver i 6 år eller mere.

8.3.3 DELTAGELSE I KURSUS OM ANBRINGELSESREFORMEN

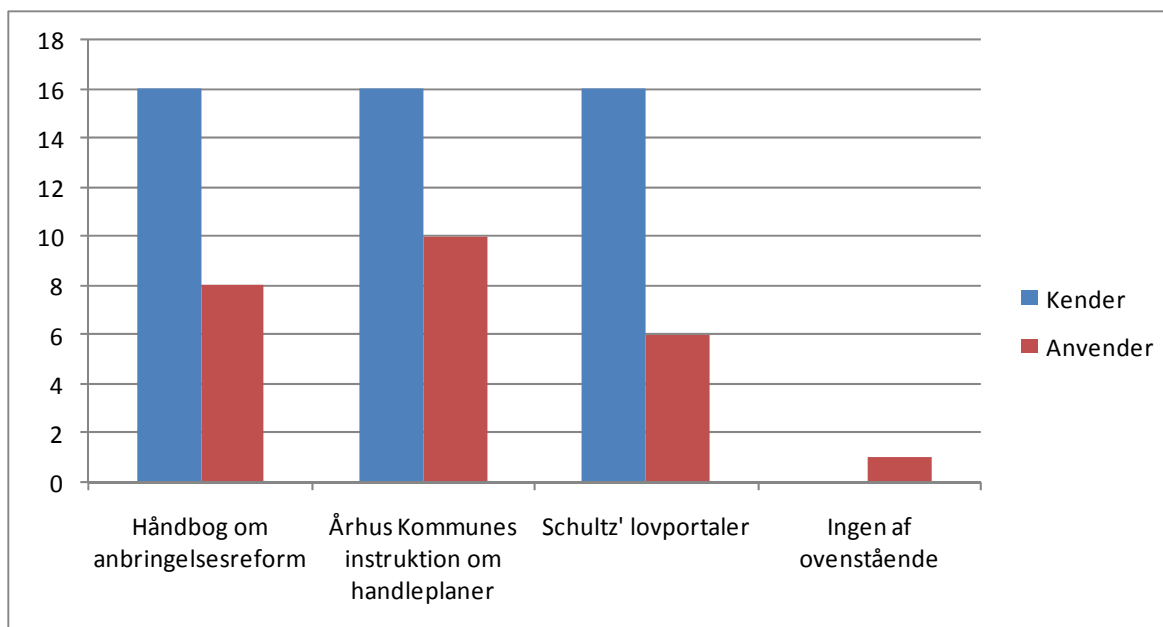
9 ud af de 17 familierådgivere har deltaget i kurset om anbringelsesreformen, mens de øvrige 8 ikke har deltaget. Mindst to af de, der ikke har deltaget i kurset er uddannet efter anbringelsesreformens ikrafttrædelse og vil med stor sandsynlighed have modtaget undervisning om anbringelsesreformen på studiet.

²⁵ Intervallerne i diagram 1 er af forskellig tidsmæssig længde. Der er mindre intervaller i begyndelsen, hvilket bygger på antagelsen om, at 1 år gør en større forskel i begyndelsen af karrieren end når pgl. har været i faget i mange år.

8.3.4 REDSKABER I FORBINDELSE MED HANDLEPLANSUDFORMNINGEN

Der er som nævnt tidligere forskellige redskaber tilgængelig i forhold til handleplansarbejdet i Århus Kommune.

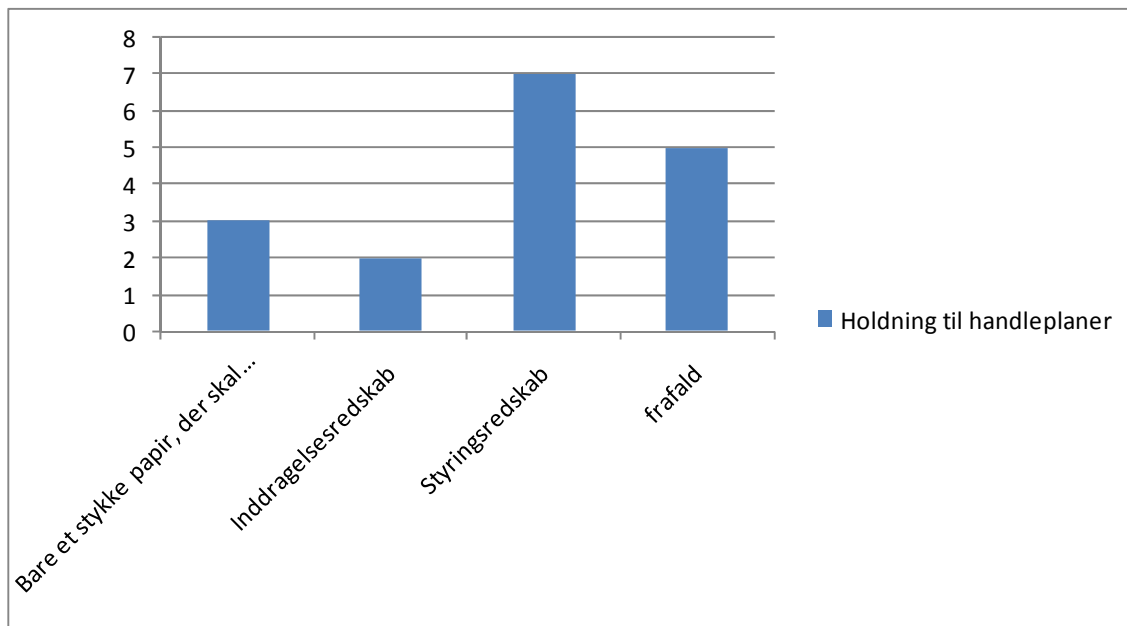
Diagram 2 *Hvilke redskaber kender og anvender familierådgiverne?*



14 af familierådgiverne kender de tre redskaber, mens 3 af familierådgiverne kender 2 ud af 3 redskaber. Det er forskelligt, hvilken et af redskaberne, som familierådgiverne ikke kender. Diagram 2 viser, at halvdelen af dem, der kender *Håndbog om anbringelsesreform*, anvender den i forbindelse med udformning af handleplaner, mens tallet for anvendelsen af kommunens instruktion er på 63 % af de familierådgivere, der kender instruktionen. Det er derimod kun 37 % af de, der kender Schultz' lovportaler, der anvender den som et redskab i handleplansarbejdet. En familierådgiver anvender ingen redskaber i forbindelse med udarbejdelsen af handleplaner.

8.3.5 HOLDNING TIL HANDLEPLAN

Diagram 3 *Familierådgivernes holdning til handleplanen (Det udsagn, der passer bedst)*

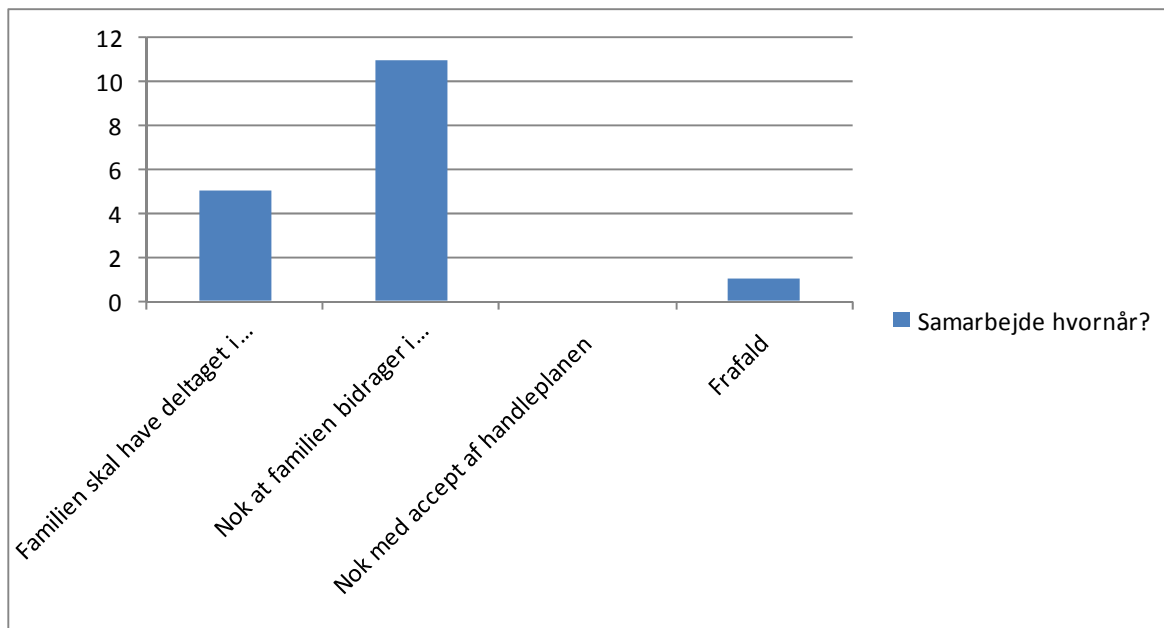


3 af rådgiverne anser primært handleplanen for bare at være endnu et stykke papir, der skal udfyldes, mens 2 anser det for at være et inddragelsesredskab. 7 af familierådgiverne svarer, at de primært anser handleplanen for at være et styringsredskab. Der er et frafald på 5 besvarelser, hvilket skyldes, at der er anført flere holdninger til handleplanen. Familierådgiverne er blevet bedt om at sætte *et* kryds ved det udsagn, de synes passer bedst. Det samlede billede i frafaldet er dog, at de alle har tilkendegivet, at de anser handleplanen som både et inddragelsesredskab og et styringsredskab. Da familierådgivernes holdning er i overensstemmelse med lovgivers intention med handleplanen, har jeg valgt at undersøge frafaldet nærmere.

I forhold til den konkrete udformning af handleplanen, angiver 1 af de 5 familierådgivere, at hun prioriterer, at familien er inddraget i udformningen, hvilket også afspejler sig i, at hun udformer handleplanen sammen med familien. 2 angiver, at de prioriterer, at mål og delmål er målbare, ligesom de angiver, at familien som oftest ikke deltager i den konkrete udformning af handleplanen. Endelig er der to rådgivere, der tilkendegiver, at de både prioriterer, at målene er målbare og at familien er inddraget, men som oplyser, at de i den konkrete udformningsfase primært laver handleplanen selv uden inddragelse af familien. Det kan dermed konkluderes, at frafaldets holdning til handleplanen, som er i overensstemmelse med lovgivers intention, ikke føres ud i praksis, da 4 ud af de 5 rådgivere i praksis primært laver handleplanen uden inddragelse af familien. Det skal imidlertid have in mente, at det i nogen tilfælde ikke er muligt at lave handleplanen sammen med familien, hvilket der også er taget højde for i lovgivningen, da det følger af formålsbestemmelsen i servicelovens § 46, at bl.a. handleplaner skal laves ”så vidt muligt i samarbejde med familien”.

8.3.6 HVORNÅR ER HANDLEPLANEN LAVET ”I SAMARBEJDE” MED FAMILIEN?

Diagram 4 Familierådgiverens opfattelse af, hvornår der er tale om, at handleplanen er lavet i samarbejde med familien.

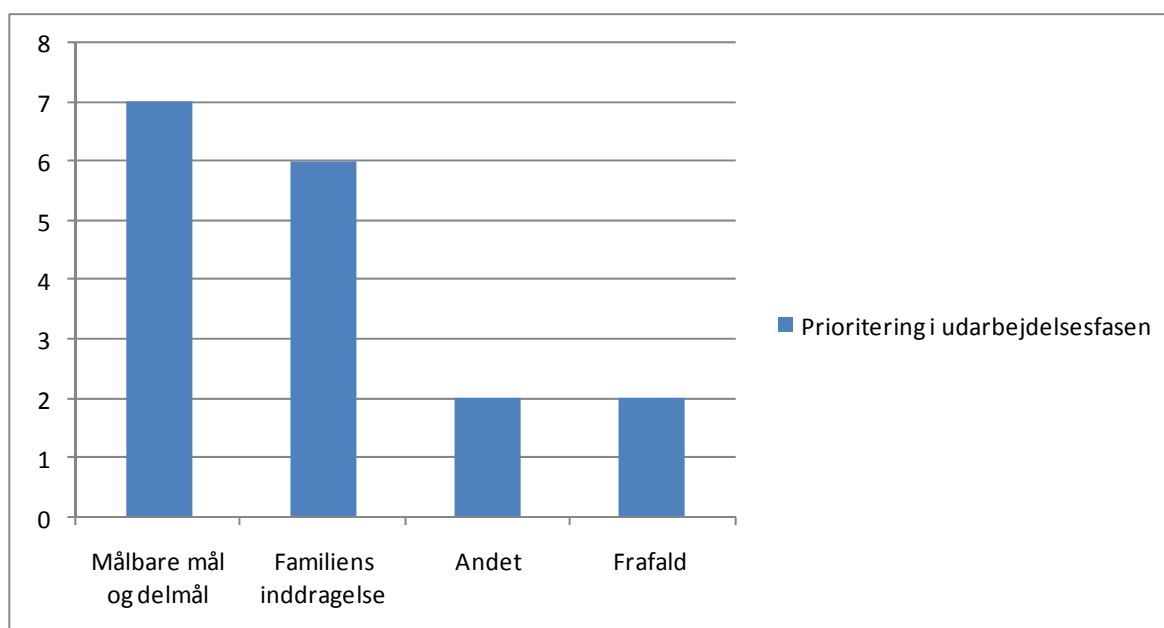


I afsnittet om handleplanens inddragelsesaspekt under besvarelse af underproblem 2 blev det konkluderet, at familien skal sidde med ved bordet, når den konkrete udformning af handleplanen sker, for at ordlyden "(...) i samarbejde", jf. serviceloven § 46, stk.4, er opfyldt. I spørgeskemaundersøgelsen spørges familierådgiverne om, hvornår de mener, at handleplanen er lavet i samarbejde med familien. Af diagram 4 fremgår det, at 10 ud af 17 familierådgivere mener, at det er nok, at familien har bidraget med oplysninger i undersøgelsesfasen, som familierådgiveren efterfølgende formulerer handleplanen efter. 5 rådgivere mener, at familien skal have siddet med ved bordet og deltaget i den konkrete udformning af handleplanen. Af afdelingsledernes besvarelser fremgik det, at 2 af lederne mente, at familien skulle have deltaget i den konkrete udformning af handleplanen for at dette var sket "i samarbejde". 2 ud af de 5 rådgivere, der havde samme opfattelse, havde en af de to afdelingsledere som deres nærmeste leder. Der kan således ikke konkluderes en sammenhæng mellem ledernes opfattelse og deres medarbejders opfattelse af begrebet "i samarbejde".

Når det kommer til den konkrete udformning af handleplanen, så laver 9 ud af de 10 - der mener, at det er nok, at familien har bidraget i undersøgelsesfasen - også den konkrete handleplan uden inddragelse af familien. De lever således op til deres egen forståelse af begrebet "i samarbejde". Af de 5 familierådgivere - som angav, at familien skulle deltage i den konkrete udformning af handleplanen for, at den var lavet i samarbejde - laver de tre af dem handleplanen uden inddragelse af familien i den konkrete udformningsfase og gennemfører dermed ikke "samarbejdeprincippet" i praksis. Derudover kommer 2 besvarelser, hvor det ikke har været muligt at fastslå, hvordan de fortolker begrebet "i samarbejde", men hvor det fremgår, at de laver handleplanen alene uden inddragelse af familien i udformningsfasen. Der er tale om to forskellige problemstillinger. Den ene problemstilling er, at 10 af familierådgiverne ikke er bekendt med forståelsen af begrebet "i samarbejde" og den anden er, at 14 ud af de 17 rådgivere i praksis udformer handleplanen selv uden inddragelse af familien i udformningsfasen, hvilket svarer til 82 % af rådgiverne.

8.3.7 FAMILIERÅDGIVERENS PRIORITERING

Diagram 5 Familierådgiverens prioritering, når hun udformer den konkrete handleplan

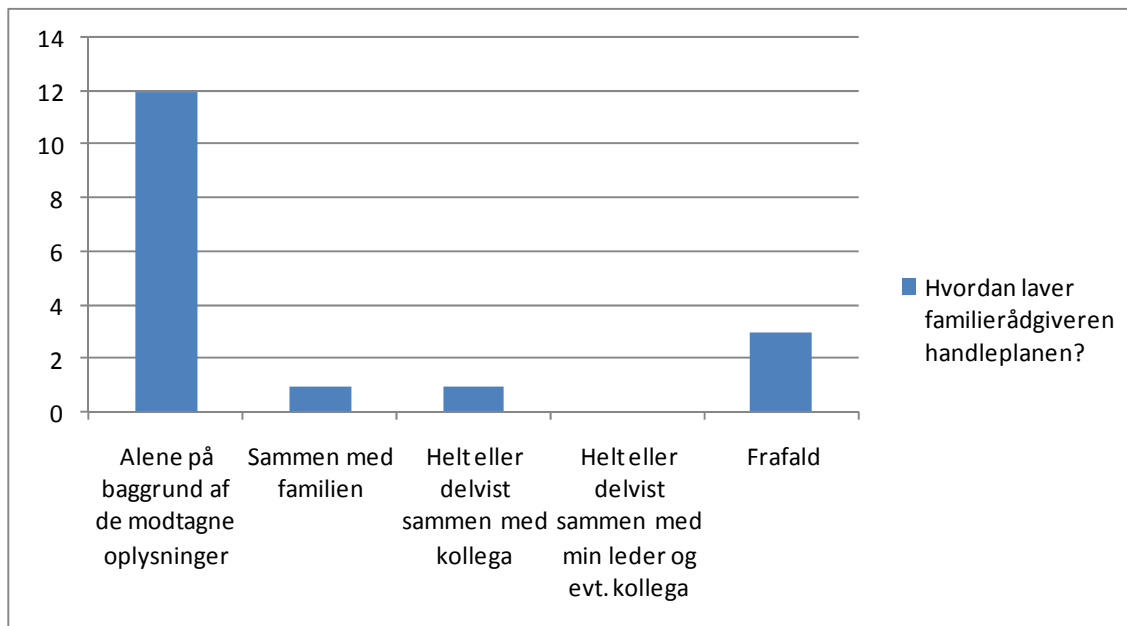


7 af rådgiverne angiver, at de prioriterer, at mål og delmål bliver målbare i den konkrete udformningsfase, mens 6 oplyser, at de prioriterer familiens inddragelse. 2 har angivet, at de prioriterer noget tredje. Dette er henholdsvis, at det vigtigst at prioritere, at handleplanen er forståelig for familien og relevante samarbejdspartere og henholdsvis, at der er sammenhæng mellem § 50-undersøgelsen og handleplanen samt at målene er realistiske at opnå. Der er et frafald på 2 besvarelser. I begge besvarelser har familierådgiverne angivet, at de både prioriterer målbare mål og delmål samt familiens inddragelse. Da dette er i overensstemmelse med lovgivers intention med handleplanen, har jeg igen valgt at undersøge disse to besvarelser nærmere. Begge rådgivere angiver, at de primært laver den konkrete udformning af handleplanen selv, hvilket også kommer til udtryk ved, at den ene rådgiver angiver, at familien har været inddraget i den konkrete handleplansudformning i 30 % af sagerne, mens den anden angiver, at dette er tilfældet i 25 % af sagerne.

Familierådgivernes prioriteringer kommer kun i et mindre omfang til udtryk i den konkrete udformningsfase, medmindre inddragelse ikke har været muligt, jf. ”så vidt muligt i samarbejde med familien”.

8.3.8 DEN KONKRETE UDFORMNING

Diagram 6 Hvordan laver familierådgiveren den konkrete udformning af handleplanen? (Det udsagn, der passer bedst)

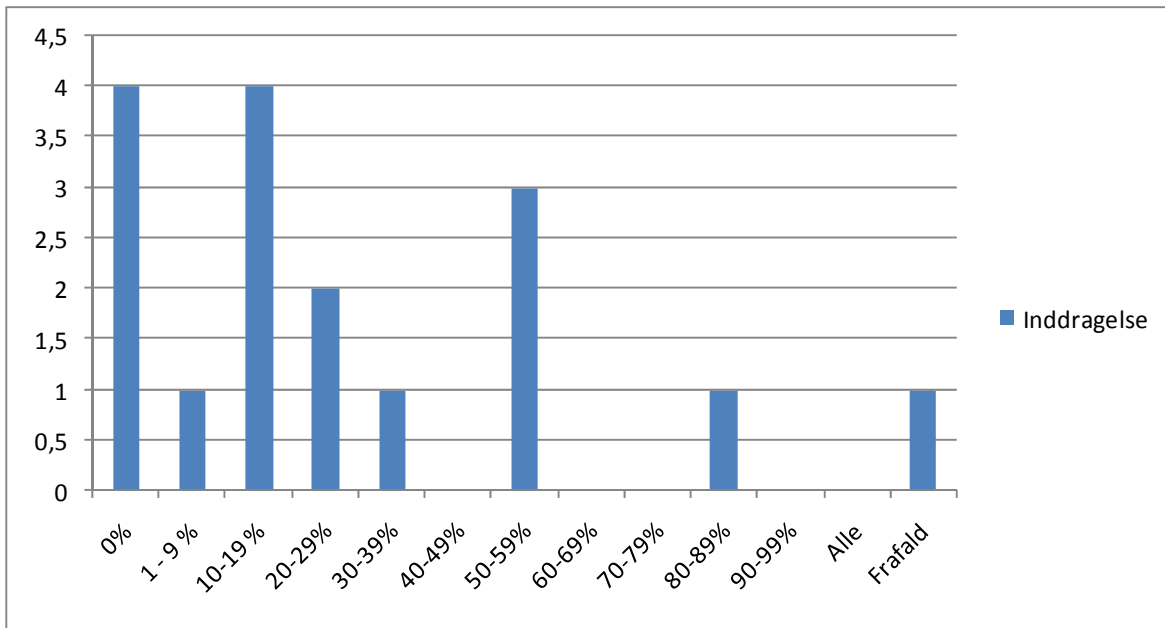


12 af familierådgiverne oplyser, at de primært laver handleplanen alene på baggrund af de oplysninger, de bl.a. har fået fra familien, men 1 familierådgiver oplyser, at hun primært laver handleplanen sammen med familien. En rådgiver tilkendegiver, at hun primært laver handleplanen helt eller delvist sammen med en kollega. Der er et frafald på 3 besvarelser. Af frafaldet er der 2, der angiver, at de både laver handleplanen alene og sammen med familien. Derudover er der en, der angiver at lave handleplanen alene eller sammen med sin leder og evt. kollega. I sidstnævnte tilfælde er der tale om, at familien ikke sidder med ved bordet, når den konkrete udformning sker. Det er således 82 % af familierådgiverne, der som oftest ikke inddrager familien i den konkrete udformningsfase.

8.3.9 FAMILIEN MED VED BORDET?

Diagram 7 I hvor mange procent af familierådgiverens sager har familien siddet med ved bordet, når den konkrete udformning af handleplanen er sket²⁶?

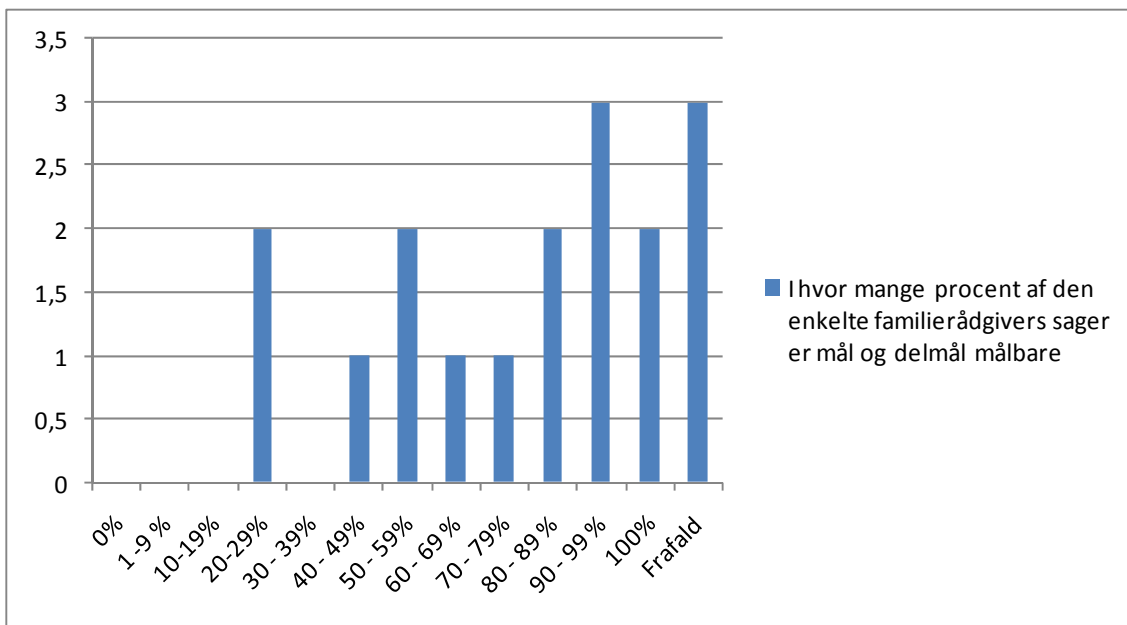
²⁶ I spørgsmålet i spørgeskemaet til diagrammerne 7, 8 og 9 er familierådgiveren blevet spurgt til antallet af sager og der kan være en difference mellem det antal af sager, de har og det antal af sager, som der er lavet handleplan i. Det vil f.eks. være tilfældet, hvor sagen fortsat er i undersøgelsesfasen. Min erfaring er imidlertid, at der vil være handleplaner i langt de fleste af sagerne, idet de færreste sager vil være i undersøgelsesfasen og der kan ikke iværksættes støtte efter kap. 11 i serviceloven, medmindre der er lavet en handleplan.



4 af familierådgiverne oplyser, at de ikke inddrager familien i den konkrete udformning af handleplanen i nogen af deres sager, mens den oftest gør det, har haft familien med i 80 % af hendes sager. Familierådgiverne inddrager gennemsnitlig familien i 23 % af deres sager.

8.3.10 MÅL OG DELMÅL MÅLBARE?

Diagram 8 I hvor mange procent af familierådgiverens sager er mål og delmål målbare?

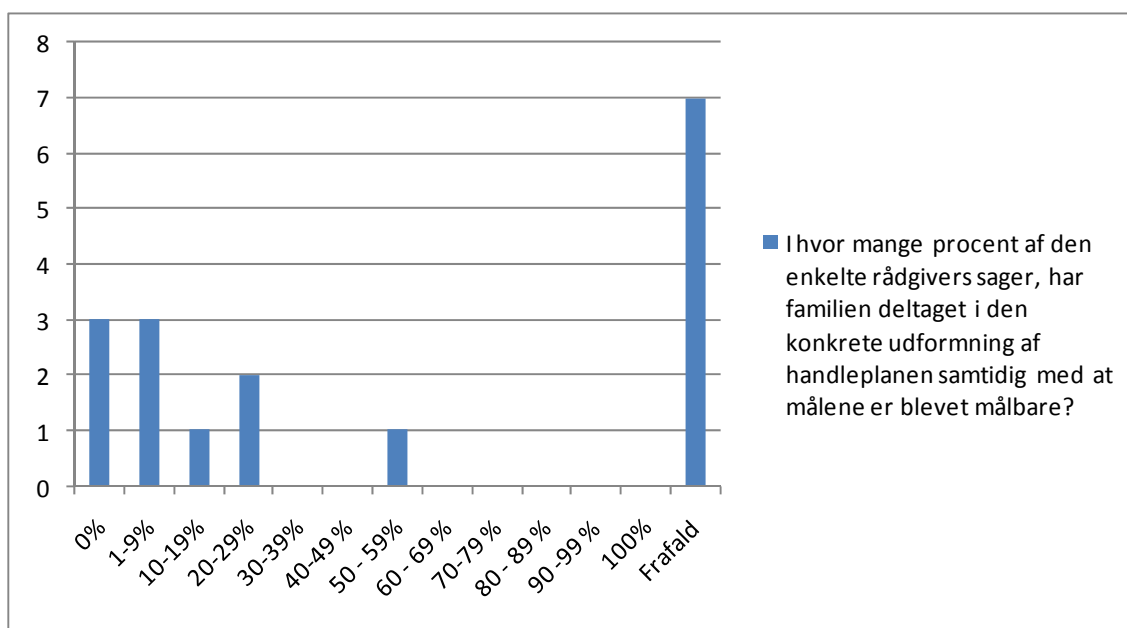


Det fremgår af diagram 8, at 2 af rådgiverne oplyser, at handleplanerne i alle deres sager har målbare mål, mens 3 oplyser, at dette er tilfældet i 90 % af sagerne. Kun 2 rådgivere oplyser, at det er under halvdelen af deres sager, at handleplanerne har målbare mål. Handleplanerne består gennemsnitlig af målbare mål i 71 %

af sagerne og målbare mål er dermed i højere grad end inddragelsesaspektet lykkes i praksis. Spørgsmålet herefter er; i hvor mange sager er målene blevet målbare, når familien deltaget i den konkrete udformningsfase²⁷.

8.3.11 FAMILIEN SIDDER MED VED BORDET OG MÅLENE BLIVER MÅLBARE?

Diagram 9 I hvor mange procent af familierådgiverens sager har familien siddet med ved bordet og deltaget i udformningen af handleplanen, samtidig med at målene er blevet målbare?



Dette fremgår af diagram 9, at 3 angiver, at dette ikke er sket i nogen tilfælde. 3 angiver, at det er mellem 1-9 % af sagerne. Den familierådgiver, som opnår målbarhed samtidig med inddragelse i flest sager oplyser, at det er sket i halvdelen af sagerne. Gennemsnitlig består handleplanerne af målbare mål i 13 % af de sager, hvor familien har været inddraget.

Ved gennemgang af frafaldet, som ikke har besvaret spørgsmålet, men som har besvaret spørgsmålet om målbare mål eller inddragelse, kan jeg konkludere, at ingen fra frafaldet har kunnet opnå målbare mål, når familien deltager i udformningen, i mere end halvdelen af sagerne og mindst 2 rådgivere har ikke opnået det i nogen sager²⁸. Der er et stor frafald i antallet af besvarelser, hvilket skyldes bl.a. skyldes to ting; for det første har flere oplyst, at de ikke forstod spørgsmålet, for det andet fordi jeg ud af nogle besvarelser kan se, at familierådgiverne ikke har forstået spørgsmålet, hvorfor disse hører under frafaldet. 9 ud af de 10 rådgivere, der har besvaret spørgsmålet, opnår kun målbare mål samtidig med familiens inddragelse i mindre end 1/3 af alle deres sager. Dermed er det kun i et mindre antal sager, at lovgivers intention - at handleplanen skal være både et styringsredskab og et inddragelsesredskab – opfyldes i praksis.

²⁷ Der er et frafald på 7 besvarelser ved dette spørgsmål. Flere har tilkendegivet, at spørgsmålet er uklart.

²⁸ Jeg konkluderer dette ud fra, at hvis en rådgiver f.eks. har besvaret spørgsmålet om målbare mål med 10 %, så kan rådgiveren ikke have opnået målbare mål, når familien har deltaget i udformningen, i mere end 10 % af sagerne.

8.4 ANVENDELSE AF HANDLEPLANEN SOM INDDRAGELSESMIDDEL I UDARBEJDELSESFASEN

I dette afsnit vil jeg undersøge faktorernes betydning for anvendelse af handleplanen som inddragelsesredskab i udarbejdelsesfasen.

8.4.1 ALDER

4 familierådgivere har oplyst, at de aldrig har familien med, når den konkrete udformning af handleplanen sker. Af dem er 2 i 20'erne og 2 i 30'erne.

1 familierådgiver oplyser, at hun inddrager familien i den konkrete udformning af handleplanen i 1-9 % af hendes sager. Hun er i 20'erne.

4 familierådgivere oplyser, at de inddrager familien i den konkrete udformning af handleplanen 10-19 %. Heraf er 1 i 20'erne, 1 i 30'erne og 2 i 50+.

2 rådgivere oplyser, at de inddrager familien i 20-29 % af sagerne. Rådgiverne er henholdsvis i 20'erne og i gruppen 50+.

1 rådgiver i 30'erne oplyser, at hun inddrager familien i 30-39 % af sagerne.

3 rådgivere oplyser, at de har inddraget familien i 50-59 % af sagerne. De er henholdsvis i 30'erne, 40'erne og 50+.

1 rådgiver i 20'erne oplyser, at hun inddrager familien i den konkrete udformning af handleplanen i 80-89 % af sagerne.

Det kunne tyde på, at de yngste familierådgivere er dem, der inddrager familien i færrest sager, således er det 67 % af rådgiverne i 20'erne, der inddrager familien i mindre end 20 % af sagerne. Imidlertid er der også en rådgiver i 20'erne, der inddrager familien i det fleste antal sager. Modsat er der ikke en tendens til, at det er de ældste rådgivere, der inddrager familien i de fleste sager, idet halvdelen af rådgiverne i aldersgruppen 50+ tilkendegiver, at de inddrager familien i 10-19 % af sagerne²⁹. Da der ikke er en stigende tendens til enten, at der sker større/mindre inddragelse af familien i takt med alderen, så kan det ikke konkluderes, at alderen har betydning for om familierådgiveren anvender handleplanen som inddragelsesredskab i udarbejdelsesfasen.

8.4.2 ANCIENNITET

Tabel 17; Familierådgiverens procentvise antal sager, hvor handleplanen er anvendt som inddragelsesredskab, fordelt på anciennitet som henholdsvis socialrådgiver (sort), familierådgiver (grøn), familierådgiver på nuværende arbejdsplads (rød).

	Under 1 år	1-5 år	6-10 år	11-20 år	Over 20 år	Frafald
0 %	2,3,3	1	1,1			1
1-9 %		1,1,1				
10-19 %	1	1,2,1	1	2,2,1	1	

²⁹ Da der kun er en rådgiver i 40'erne, er der ikke basis for at konkludere noget generelt om aldersgruppen "40'erne", da grundlaget er for spinkelt

20-29 %	1,1,1			1,1	1	
30-39 %	1,1	1				
40-49 %						
50 -59 %		2,2	2		1	1,1
60-69 %						
70-79 %						
80-89 %	1,1,1					
90-99 %						
Alle						
Frafald	1,1					

Der er 4 familierådgivere, der har været socialrådgivere i mindre end 1 år. Af dem er der to, der aldrig inddrager familien og en som inddrager familien i 20-29 % af sagerne. Imidlertid er det også en familierådgiver med socialrådgivererfaring på mindre end 1 år, der inddrager familien mest – i 80-89 % af alle sagerne. Der er 3 familierådgivere, der har været socialrådgivere i mere end 20 år. Den af dem, der inddrager familien mindst, gør det i 10-19 % af sagerne, mens den der gør det mest, gør det i 40-49 % af sagerne. Der er ikke noget generelt billede af, at familierådgiveren i takt med erfaringen inddrager familien mere eller mindre. Der er dog noget, der kunne tyde på, at når man har været socialrådgiver i nogle år, så inddrager man familien i nogle sager, f.eks. er der ingen af dem, der har været socialrådgiver i 11 år eller derover, der aldrig inddrager familien. Det samme er tilfældet for, når man har været familierådgiver i 11 år eller derover.

8.4.3 ANVENDELSE AF REDSKABER I FORBINDELSE MED UDFORMNINGEN AF HANDLEPLANEN

Tabel 18; Familierådgiverens procentvise antal sager, hvor handleplanen er anvendt som inddragelsesredskab, fordelt på anvendelse af henholdsvis håndbog om anbringelsesreform, instruktion om handleplaner og Schultz' lovportaler.

	Håndbog om anbringelsesreform	Instruktion om handleplaner	Schultz' lovportaler	Ingen af dem
0 %	2	2	2	
1-9 %	1	1		
10-19 %	2	2	2	
20-29 %		2		
30-39 %			1	
40-49 %				
50-59 %	1	2		1
60-69 %				
70-79 %				
80-89 %	1	1	1	
90-99 %				
100 %				
Frafald	1	1		

På baggrund af tabel 18 kan konkluderes, at valg af redskab i udformningsfasen ikke ser ud til at have betydning for, i hvor mange procent af sagerne, at familierådgiveren inddrager familien.

8.4.4 DELTAGELSE I KURSUS OM ANBRINGELESREFORM

Tabel 19; Familierådgiverens procentvise antal sager, hvor handleplanen er anvendt som inddragelsesredskab, fordelt på hvorvidt familierådgiveren har deltaget i kursus om anbringelsesreformen.

	Deltaget i kursus om anbringelsesreform	Ikke deltaget i kursus om anbringelsesreform	Husker ikke
0 %	1	3	
1-9 %	1		
10-19 %	3	1	
20-29 %	2		
30-39 %		1	
40-49 %			
50-59 %	2	1	
60-69 %			
70-79 %			
80-89 %		1	
90-99 %			
100 %			
Frafald		1	

Der er 9 familierådgivere, der har deltaget i kurset om anbringelsesreformen, mens 7 rådgivere ikke har deltaget³⁰. Der ses ingen sammenhæng mellem, hvorvidt rådgiveren har deltaget i kurset og i hvor mange procent af sagerne familien bliver inddraget i. Således er det 56 % af rådgiverne, der har deltaget i anbringelsesreformen, der inddrager familien i op til 20 % af sagerne, mens tallet er 66 % for de rådgivere, der ikke har deltaget i kurset anbringelsesreformen.

8.4.5 HOLDNING TIL HANDLEPLAN

Tabel 20; Familierådgiverens procentvise antal sager, hvor handleplanen er anvendt som inddragelsesredskab, fordelt på familierådgiverens holdning til handleplanen

	Bare endnu et stykke papir, der skal udfyldes	Et inddragelsesredskab	Et styringsredskab	Frafald
0 %		1	2	1
1-9 %			1	
10-19 %	2		1	1
20-29 %			1	1
30-39 %				1
40-49 %				
50-59 %	1		2	
60-69 %				
70-79 %				

³⁰ Der er yderligere en rådgiver, der ikke har deltaget i kurset, men som hører under frafaldet, da hun ikke har besvaret spørgsmålet om, i hvor mange procent af sagerne hun har inddraget familien.

80-89 %				1
90-99 %				
100 %				
Frafald		1		

Der må være en formodning for, at familierådgiverens holdning til handleplanen vil afspejle sig i den måde, at hun anvender handleplanen i praksis, således hvis en rådgiver betragter handleplanen som et inddragelsesredskab, så vil dette afspejle sig i, at rådgiveren inddrager familien i mange af sine sager. Imidlertid viser tabel 20 det modsatte, idet den ene rådgiver, som betragter handleplanen som et inddragelsesredskab og som ikke kommer under frafaldet, har oplyst, at hun ikke har inddraget familien i nogen af sine sager. Imidlertid er der heller ikke her noget, der indikerer, at dem, der anser handleplanen for at være et styringsredskab, inddrager familien mindre end dem, der har tilkendegivet at de også anser handleplanen for at være et inddragelsesredskab.

8.4.6 PRIORITERING

Tabel 20a; Familierådgiverens procentvise antal sager, hvor handleplanen er anvendt som inddragelsesredskab, fordelt på familierådgiverens prioritering i udarbejdsfasen

	Prioriterer inddragelsesaspektet	Prioriterer styringsaspektet	Prioriterer andet	Frafald
0 %	1	3		
1-9 %			1	
10-19 %	2	2		
20-29 %		1		1
30-39 %				1
40-49 %				
50-59 %	1	1	1	
60-69 %				
70-79 %				
80-89 %	1			
90-99 %				
100 %				
Frafald	1			

Tabel 20a viser ikke en klar sammenhæng mellem, at de rådgivere, der prioriterer inddragelsesaspektet generelt inddrager familien oftere end de, der prioriterer noget andet i udarbejdsfasen. Imidlertid fremgår det, at der kun er 20 % (fracfaldet undtaget) af de, der prioriterer inddragelsesaspektet, der aldrig inddrager familien, mens dette tal er 43 % for de, der prioriterer styringsaspektet. Endvidere er det også en familierådgiver med inddragelsesprioritering, der inddrager familien oftest.

8.4.7 OPSAMLING

Det kan konkluderes, at ingen af de valgte faktorer ser entydigt ud til at have betydning for i hvor mange procent af sagerne, familien har siddet med ved bordet, når den konkrete udformning af handleplanen er sket. Der er imidlertid forhold, der kunne se ud til at have betydning. Således er det 67 % af rådgiverne i 20'erne, der inddrager familien i mindre end 20 % af deres sager. I forhold til anciennitet viste tabel 17, at der er noget, der indikerer, at i takt med, at en familierådgiver får mere anciennitet, så inddrager hun i alt fald familien i en vis procent af sine sager. Det kunne altså tyde på, at det er en ung familierådgiver og som dermed også har en sparsom anciennitet, som er mest tilbøjelig til at inddrage familien mindst i den konkrete udformning af handleplanen. Modsat er der ikke noget, der indikerer, at der sker en kontinuerlig stigning i procentdelen

af sager, som rådgiveren inddrager familien i takt med, at familierådgiveren bliver ældre og får mere anciennitet. Familierådgivernes prioritering ses heller ikke entydigt at have betydning for i hvor mange procent af sagerne familierådgiverne inddrager familien, dog er der flere, der ikke har inddragelsesaspektet som deres prioritering, der aldrig inddrager familien end dem, der har inddragelsesaspektet som deres prioritet.

8.5 ANVENDELSE AF HANDLEPLANEN SOM STYRINGSREDSKAB I UDARBEJDELSESFASEN

I dette afsnit vil jeg undersøge faktorenes betydning for anvendelse af handleplanen som styringsredskab i udarbejdelsesfasen.

8.5.1 ALDER

2 familierådgivere oplyser, at mål og delmål er målbare i 20-29 % af deres sager. De er henholdsvis i 20'erne og i 40'erne.

1 familierådgiver i aldersgruppen 50+ oplyser, at mål og delmål er målbare i 40-49 % af hendes sager.

2 rådgivere, i henholdsvis 20'erne og 30'erne, oplyser, at mål og delmål er målbare i 50-59 % af deres sager.

1 rådgiver i 20'erne oplyser, at målene er målbare i 60-69 % af hendes sager.

1 rådgiver i 20'erne oplyser, at målene er målbare i 70-79 % af sagerne.

2 rådgivere oplyser, at mål og delmål er målbare i 80-89 % af sagerne. De er henholdsvis i aldersgruppen 50+ og i 30'erne.

3 rådgivere har oplyst, at målene er målbare i 90-99 % af sagerne. De er henholdsvis i 20'erne, 30'erne og i aldersgruppen 50+.

2 rådgiver har oplyst, at målene i, de handleplaner, som de udarbejder, altid er målbare. De er henholdsvis i aldersgruppen 50+ og i 30'erne.

Der er et frafald på 3 rådgivere.

3 ud af 4 rådgivere i aldersgruppen 50+ oplyser, at de udarbejder handleplaner, der består af målbare mål i 80- 100 % af deres sager. Det samme gør sig gældende for rådgiverne i 30'erne. Der er en stor spredning for procenten af handleplaner bestående af målbare mål, når rådgiveren er i 20'erne, hvilket gør, at det ikke er muligt at fremhæve noget entydigt om dem. Det kan tyde på, at der er størst sikkerhed for, at der bliver udarbejdet en handleplan bestående af målbare mål, når rådgiveren ikke er i 20'erne³¹.

8.5.2 ANCIENNITET

Tabel 21; Familierådgiverens procentvise antal sager, hvor handleplanen er anvendt som styringsredskab, fordelt på anciennitet som henholdsvis socialrådgiver (sort), familierådgiver (grøn), familierådgiver på nuværende arbejdsplads (rød).

³¹ Da der kun er en rådgiver i 40'erne, er der ikke basis for at konkludere noget generelt om aldersgruppen "40'erne", da grundlaget er for spinkelt.

	Under 1 år	1-5 år	6-10 år	11-20 år	Over 20 år	Frafald
0 %						
1-9 %						
10 - 19 %						
20-29 %	1,1,1	1,1	1			
30-39 %						
40-49 %	1	1		1		
50 -59 %	1,1,1	1	1, 1			
60-69 %		1,1,1				
70-79 %		1,1,1				
80-89 %	1,1	1		1,1	1	
90-99 %	1,1,1		1	1,1	1	1,1
100 %	1,1			1,1	1	1

Der er 3 familierådgivere, der har været socialrådgivere i over 20 år. De oplyser alle, at de handleplaner, de udarbejder, består af målbare mål i 80-100 % af deres sager, mens de familierådgivere, der har været socialrådgivere i 1-5 år angiver, at 60-89 % af deres sager har handleplaner med målbare mål. De øvrige anciennitetsgrupper har en større spredning på, hvor mange procent af deres sager handleplanen består af målbare mål.

Samme billede gør sig gældende, når der er tale om anciennitet som familierådgiver. Gruppen med længst anciennitet er dem, der har erfaring i 11-20 år. Her oplyser alle familierådgiverne, at handleplanerne består af målbare mål i 80-100 % af deres sager. I grupperne, der har 5 års erfaring eller mindre som familierådgiver, der er der er større spredning af procenten af de sager, hvori handleplanerne består af målbare mål.

Tendensen til at der er mere sikkerhed for en handleplan med målbare mål ses også, når det drejer sig om anciennitet som familierådgiver på den nuværende arbejdsplads. Der er 3 familierådgivere, der har 6 års eller mere i erfaring som familierådgiver på den nuværende arbejdsplads. De oplyser, at deres handleplaner består af målbare mål i 80-100 % af deres sager, mens spredningen er større for dem, der har under 6 års erfaring på den nuværende arbejdsplads.

8.5.3 ANVENDELSE AF REDSKABER I FORBINDELSE MED UDFORMNINGEN AF HANDLEPLANER

Tabel 22 Familierådgiverens procentvise antal sager, hvor handleplanen er anvendt som styringsredskab, fordelt på anvendelse af henholdsvis håndbog om anbringelsesreform, instruktion om handleplaner og Schultz' lovportaler

	Håndbog om anbringelsesreform	Instruktion om handleplaner	Schultz' lovportaler	Ingen af dem
0 %				
1-9 %				
10-19 %				
20-29 %	2	2	1	
30-39 %				
40-49 %		1	1	
50-59 %		1	2	
60-69 %		1		
70-79 %	1	1		
80-89 %	1		2	
90-99 %	2			1
100 %	1	1		
Frafald	1	3		

Af de familierådgivere, som anvender Håndbog om anbringelsesreform som redskab i udformningsfasen, har 4 ud af 7³² målbare mål i handleplanerne i 80-100 % af deres sager, mens tallet kun er 1 ud af 7 rådgivere, der anvender Århus Kommunes instruktion om handleplaner. Tilsvarende er det 2 ud af 6, der har målbare mål i handleplanerne i 80-100 % af deres sager. Det tyder derfor på, at de rådgivere, der anvender Håndbog om anbringelsesreformen i højere grad laver handleplaner med målbare mål.

Dette resultat er værd at bemærke sig, idet der tidligere i projektet er gjort rede for, at Håndbog om anbringelsesreformen giver et misvisende billede af, hvad målbare mål er. Omvendt fremgår dette tydeligere af Århus Kommunes instruktion. Derfor kan det være vigtigt at være opmærksom på, at rådgiverne kan have nogle forskellige opfattelser af, hvad målbare mål er. Hvis en rådgiver alene ukritisk anvender Håndbog om anbringelsesreform som skabelon for, hvordan man laver en god handleplan med målbare mål, så vil deres opfattelse af målbare mål ikke leve op til den opfattelse af målbare mål, som der er redegjort for tidligere i dette projekt. Derfor vil disse rådgivere også vurdere, at deres handleplaner består af målbare mål i flere procent af deres sager end det måske reelt er tilfældet.

8.5.4 DELTAGELSE I KURSUS OM ANBRINGELSESREFORM

Tabel 23; Familierådgiverens procentvise antal sager, hvor handleplanen er anvendt som styringsredskab, fordelt på hvorvidt familierådgiveren har deltaget i kursus om anbringelsesreformen.

	Deltaget i kursus om anbringelsesreform	Ikke deltaget i kursus om anbringelsesreform	Husker ikke
0 %			
1-9 %			
10-19 %			
20-29 %	1	1	

³² Frafaldet er undtaget i analysen af tabel 22.

30-39 %			
40-49 %		1	
50-59 %		2	
60-69 %	1		
70-79 %	1		
80-89 %	1	1	
90-99 %	3		
100 %	1	1	
Frafald	1	2	

Tabel 23 viser, at der er en tendens til, at de der har deltaget i kurset om anbringelsesreformen laver handleplaner, der består af målbare mål, i flere af deres sager end de, der ikke har deltaget. Således er det 55 %³³ af de, der har deltaget i kurset, der har målbare mål i 80-100 %, mens tallet for de, der ikke har deltaget er 33 %. Her er det vigtigt at være opmærksom på, at deltagelsen i anbringelsesreformkursen også hænger tæt sammen med alder og anciennitet på den måde, at det er mindre sandsynligt for de unge familierådgivere med kort anciennitet, at de har deltaget i kurset.

8.5.5 HOLDNING TIL HANDLEPLAN

Tabel 24; Familierådgiverens procentvise antal sager, hvor handleplanen er anvendt som styringsredskab, fordelt på familierådgiverens holdning til handleplanen

	Bare endnu et stykke papir, der skal udfyldes	Et inddragelsesredskab	Et styringsredskab	Frafald
0 %				
1-9 %				
10-19 %				
20-29 %	1			1
30-39 %				
40-49 %	1			
50-59 %			2	
60-69 %	1			
70-79 %			1	
80-89 %				2
90-99 %			2	1
100 %		1	1	
Frafald		1	1	1

Det fremgår af tabel 24, at de, der bare betragter handleplanen som endnu et stykke papir, der skal udfyldes, har færre sager, hvor handleplanens mål er målbare end de, der betragter handleplanen som enten et inddragelsesredskab eller et styringsredskab. Dette understøttes i hovedtræk af frafaldet i højre kolonne, hvor familierådgiverne har tilkendegivet, at de anser handleplanen for både at være et styrings- og inddragelsesredskab.

³³ Fra faldet er undtaget i analysen af tabel 23.

8.5.6 PRIORITERING

Tabel 24a; Familierådgiverens procentvise antal sager, hvor handleplanen er anvendt som styringsredskab, fordelt på familierådgiverens prioritering i udarbejdsfasen

	Prioriterer inddragelsesaspektet	Prioriterer styringsaspektet	Prioriterer andet	Frafald
0 %				
1-9 %				
10-19 %				
20-29 %	2			
30-39 %				
40-49 %	1			
50-59 %	1	1		
60-69 %		1		
70-79 %			1	
80-89 %		1		1
90-99 %	1	2		
100 %		2		
Frafald	1		1	1

Tabel 24a viser, at de rådgivere, der prioriterer styringsaspektet i udarbejdsfasen i højere grad lykkes med at lave målbare mål end de, der prioriterer inddragelsesaspektet. Således er det kun 20 % af de rådgivere, der prioriterer inddragelsesaspektet (frafaldet undtaget), der har målbare mål i 80-100 % af sagerne, mens tallet for de, der prioriterer styringsaspektet er 71 %.

8.5.7 OPSAMLING

Som opsamling på de forskellige faktorerets betydning for i hvor mange procent af en familierådgivers sager, at handleplanen består af målbare mål og dermed fungerer som et styringsredskab, kan følgende konkluderes. Alderen har ikke nogen entydig betydning for, om der bliver udarbejdet handleplaner med målbare mål, men det ser ud til, at der er størst sikkerhed for, at der bliver udarbejdet en handleplan bestående af målbare mål, når rådgiveren ikke er i 20'erne. Der er en tendens til, at jo større anciennitet familierådgiveren har, jo større sikkerhed er der for, at handleplanen består af målbare mål. Der er imidlertid ikke tale om en kontinuerlig stigning i procentdelen af antal sager, der består af målbare mål, alt efter alder og anciennitet.

Det tyder på, at de rådgivere, der anvender Håndbog om anbringelsesreformen er de rådgivere, der udarbejder handleplaner med målbare mål i det største antal procent af sagerne. Som tidligere nævnt er det her særligt vigtigt at være opmærksom på, at der kan være forskel på den måde disse rådgivere opfatter målbare mål på og den måde, som målbare mål opfattes i dette projekt³⁴. Der er en tendens til, at de rådgivere, der har deltaget i kurset om anbringelsesreformen i højere grad laver handleplaner med målbare mål end de, der ikke har deltaget. Dette hænger imidlertid tæt sammen med alder og anciennitet, da det er mindre sandsynligt, at de unge rådgivere med kort anciennitet har deltaget i kurset. Der ser ud til at være en sammenhæng mellem hvor mange sager, der er handleplaner bestående af målbare mål og hvilken holdning rådgiveren har til handleplanen på den måde, at hvis rådgiveren betragter handleplanen som endnu et stykke papir, der bare skal udfyldes, så vil hun have færre sager, hvor handleplanen består af målbare mål. Endelig ser rådgiverens prioritering også ud til at have betydning for i hvor mange sager, at målene er målbare.

³⁴ Jf. "Handleplanens styringsaspekt".

8.6 ANVENDELSE AF HANDLEPLANEN SOM BÅDE INDDRAGELSESREDSKAB OG STYRINGSREDSKAB

I dette afsnit vil jeg undersøge faktorernes betydning for familierådgivernes samtidige anvendelse af handleplanen som inddragelsesredskab og styringsredskab i udarbejdsfasen.

8.6.1 FRAFALD

Der er et stort frafald i antal besvarelse af, i hvor mange procent af sagerne rådgiverne samtidig anvender handleplanen som styringsredskab og inddragelsesredskab³⁵. Der er to former for frafald. Den ene gruppe, som består af 1 besvarelse, er det ikke muligt at udlede noget af, da familierådgiveren hverken har besvaret spørgsmålet om anvendelse af handleplanen som inddragelsesredskab eller styringsredskab. I den anden gruppe, som består af 6 besvarelser, er det muligt at udlede, hvor mange procent af sagerne, der *højest* kan være tale om, at handleplanen består af målbare mål samtidig med at familien har været inddraget i den konkrete udformning af handleplanen³⁶. Af de 6 familierådgivere har 2 af dem ikke tilgodeset inddragelsesaspektet og styringsaspektet i samme sag i nogen af deres sager. 1 familierådgiver har tilgodeset begge aspekter samtidigt i højst 10-19 % af sagerne. For 2 familierådgivere er dette højst sket i 20-29 % af deres sager, mens 1 familierådgiver inddrager familien samtidig med, at handleplanen består af målbare mål i højst 50 % af sagerne. Dette frafald vil ikke blive behandlet yderligere og vil ikke fremgå af de nedenstående tabeller. Summen af rådgivere i de nedenstående tabeller er dermed 10.

8.6.2 ALDER

3 familierådgivere har tilkendegivet, at de ikke anvender handleplanen som styringsredskab og inddragelsesredskab samtidig i nogen sager. De er henholdsvis i aldersgruppen 20'erne, 30'erne og 50+.

3 familierådgiver oplyser, at dette er tilfældet i 1-9 % af deres sager. Der er her tale om 2 rådgivere i 20'erne og 1 i aldersgruppen 50+.

1 familierådgiver i 40'erne oplyser, at dette er tilfældet i 10-19 % af hendes sager.

2 familierådgiver, henholdsvis i 20'erne og i gruppen 50+, tilkendegiver de anvender handleplanen som styringsredskab og inddragelsesredskab samtidig i 20-29 % af deres sager.

1 familierådgiver i 50'erne oplyser, at dette er tilfældet i 50 % af hendes sager.

Det kan dermed konkluderes, at alderen ikke ser ud til at have betydning for familierådgiverens samtidige anvendelse af handleplanen som både inddragelsesredskab og styringsredskab i udarbejdsfasen

8.6.3 ANCIENNITET

Tabel 25; Familierådgiverens samtidige anvendelse af handleplanen som styringsredskab og inddragelsesredskab fordelt på anciennitet som henholdsvis socialrådgiver (sort), familierådgiver (grøn), familierådgiver på nuværende arbejdsplads (rød).

	Under 1 år	1-5 år	6-10 år	11-20 år	Over 20 år	Frafald
0 %	1,2,2			1,1	1	1
1-9 %	1	2,3,2		1		

³⁵ Se kommentarer til diagram 9.

³⁶ Se note 27.

10 - 19 %		1 , 2	1			
20-29 %	1,1	1		1,1	1	
30-39 %						
40-49 %						
50 -59 %					1	1,1
Frafald						

Det fremgår af tabel 25, at det ikke ser ud som om, at der er en sammenhæng mellem ancienniteten og i hvor stor udstrækning rådgiveren tilgodeser begge aspekter i samme handleplan. Et eksempel på dette er, at de tre familierådgiver med over 20 års erfaring tilgodeser begge aspekter i samme handleplan i henholdsvis 0 %, 20-29 % og 50-59 % af sagerne.

8.6.4 ANVENDELSE AF REDSKABER I FORBINDELSE MED UDFORMNING AF HANDLEPLANER

Tabel 26 Familierådgiverens samtidige anvendelse af handleplanen som styringsredskab og inddragelsesredskab fordelt på anvendelse af henholdsvis håndbog om anbringelsesreform, instruktion om handleplaner og Schultz' lovportaler

	Håndbog om anbringelsesreform	Instruktion om handleplaner	Schultz' lovportaler	Ingen af dem
0 %	2	1	2	
1-9 %	1	3	1	
10-19 %	1	1		
20-29 %		1	1	
30-39 %				
40-49 %				
50-59 %				1

Der ses ingen sammenhæng mellem anvendelse af redskaber i forbindelse med udformningen af handleplaner og familierådgiverens samtidige anvendelse af handleplanens som styringsredskab og inddragelsesredskab. Dette understøttes af, at den rådgiver, der har tilgodeset begge handleplanens aspekter, ikke anvender nogen af de nævnte redskaber.

8.6.5 DELTAGELSE I KURSUS OM ANBRINGELSESREFORMEN

Tabel 27; Familierådgiverens samtidige anvendelse af handleplanen som styringsredskab og inddragelsesredskab fordelt på hvorvidt familierådgiveren har deltaget i kursus om anbringelsesreformen.

	Deltaget i kursus om anbringelsesreform	Ikke deltaget i kursus om anbringelsesreform	Husker ikke
0 %	1	2	

1-9 %	2	1	
10-19 %	1		
20-29 %	1	1	
30-39 %			
40-49 %			
50-59 %	1		

Hvorvidt familierådgiveren har deltaget i kurset om anbringelsesreformen eller ej, har ikke sammenhæng med familierådgiverens samtidige anvendelse af handleplanen som styringsredskab og inddragelsesredskab.

8.6.6 HOLDNING TIL HANDLEPLANEN

Tabel 28; Familierådgiverens samtidige anvendelse af handleplanen som styringsredskab og inddragelsesredskab fordelt på familierådgiverens holdning til handleplanen

	Bare endnu et stykke papir, der skal udfyldes	Et inddragelsesredskab	Et styringsredskab	Frafald
0 %		1	1	1
1-9 %	2		1	
10-19 %	1			
20-29 %			1	1
30-39 %				
40-49 %				
50-59 %			1	

Der ses ingen sammenhæng mellem familierådgiverens samtidige anvendelse af handleplanen som styringsredskab og inddragelsesredskab og familierådgiverens holdning til handleplanen.

8.6.7 PRIORITERING

Tabel 28a Familierådgiverens procentvise samtidige anvendelse af handleplanen som styringsredskab og inddragelsesredskab fordelt på familierådgiverens prioritering i udarbejdelsesfasen

	Prioriterer inddragelsesaspektet	Prioriterer styringsaspektet	Prioriterer andet	Frafald
0 %		4		
1-9 %	1	1	1	
10-19 %	1			
20-29 %		1		1
30-39 %				
40-49 %				
50-59 %		1		
60-69 %				
70-79 %				
80-89 %				
90-99 %				
100 %				
Frafald	4		1	1

Familierådgiverne prioritering af enten det ene eller det andet aspekt af handleplanen ses ikke at have nogen betydning for i hvor mange sager, at de tilgodeser begge aspekter samtidigt. Frafaldet i venstre kolonne i tabel 28a har begge tilkendegivet, at de prioriterer både inddragelsesaspektet og styringsaspektet. Imidlertid skiller den ene besvarelse, som der kan udledes noget af, sig ikke ud ved at tilgodese begge aspekter i et større omfang end de, der prioriterer styringsaspektet.

8.6.8 OPSAMLING

Der findes ingen sammenhæng mellem de valgte faktorer og i hvor mange procent af sagerne, at familierådgiveren anvender handleplanen som styringsredskab og inddragelsesredskab samtidig.

8.7 DELKONKLUSION 3

Handleplanen bliver anvendt forskelligt i udarbejdelsesfasen blandt rådgiverne i Århus Kommune, ligesom holdningen til handleplanen er forskellig. I forhold til den konkrete udformning af handleplanen ses inddragelsesaspektet tydeligt at træde i baggrunden, idet 82 % af rådgiverne som oftest ikke har familien med ved bordet, når de laver handleplanen. Dette underbygges af, at familierådgiverne gennemsnitlig kun har haft familien med i den konkrete udformning af handleplanen i 23 % af deres sager.

Omvendt ses styringsaspektet i højere grad at blive tilgodeset, da familierådgiverne gennemsnitlig har handleplaner bestående af målbare mål i 71 % af deres sager.

Lovgivers intention med handleplanen som både styringsredskab og inddragelsesredskab ses kun i et mindre omfang at være imødekommet i praksis, idet det gennemsnitlig kun er imødekommet i 13 % af sagerne. Det betyder, at handleplanens to aspekter ikke bliver tilgodeset samtidig og dermed at enten styringsaspektet eller inddragelsesaspektet i praksis nedprioriteres. Dermed kan hypotese 1 bekræftes.

Der er ingen af de valgte faktorer, der entydigt ser ud til at have en betydning for i hvor stor udstrækning familierådgiverne anvender handleplanen som inddragelsesredskab. Der er imidlertid en tendens til, at det er den unge familierådgiver med en sparsom anciennitet, som inddrager familien mindst i den konkrete udformning af handleplanen.

Der er nogle faktorer, der ser ud til at have en betydning for familierådgivernes anvendelse af handleplanen som styringsredskab. Således har alderen og anciennitet en betydning, selvom der ikke er tale om en kontinuerlig stigning i antallet af sager med målbare mål, alt efter alder og anciennitet.

De iværksatte implementeringstiltag i forbindelse med anbringelsesreformen ses imidlertid at have den effekt, at familierådgiverne tilgodeser styringsaspektet med målbare mål i højere grad end de, der ikke har deltaget i eller anvender implementeringskurset/redskabet. Omvendt er dette ikke tilfældet med handleplanens inddragelsesaspekt.

Der er ingen indikation af, at nogle af de valgte faktorer har betydning for familierådgiverens samtidige anvendelse af handleplanens styringsaspekt og inddragelsesaspekt i udarbejdelsesfasen.

Der er ingen af de valgte faktorer, der entydigt ses at have betydning for, hvordan familierådgiverne anvender handleplanen i udarbejdelsesfasen. Hypotese 2 kan derfor afkræftes.

9. HOVEDKONKLUSION

Det kan konkluderes, at lovgivers intentioner med handleplanen efter serviceloven § 140, stk.1 overordnet er, at handleplanen skal anvendes som et styrings- og inddragelsesredskab, jf. delkonklusion 1. Handleplanens anvendelsesmulighed som styringsredskab er bestemt af, om der er opstillet målbare mål og delmål i handleplanen. Begrebet ”i samarbejde” i servicelovens § 46, stk.4 skal – i forhold til handleplanen – forstås således, at familierådgiveren sidder sammen med familien, når den konkrete udformning af handleplanen sker, jf. delkonklusion 2.

Lovgivers intention med handleplanen som inddragelsesredskab ses kun i ringe grad at være slået igennem i praksis, mens intentionen med handleplanen som styringsredskab i højere grad ses at være slået igennem. Intentionen om at handleplanen skal fungere som et inddragelsesredskab og et styringsredskab samtidigt ses i meget ringe grad at være slået igennem i praksis i Århus Kommune, jf. delkonklusion 3.

Der kan ikke peges på nogen af de valgte faktorer³⁷, der har betydning for, hvorvidt rådgiverne anvender handleplanen som inddragelsesredskab og styringsredskab samtidigt. Det kan endvidere konkluderes, at ingen faktorer entydigt har betydning for anvendelsen af handleplanen i praksis. Der er således ingen af faktorerne, der altid og åbenbart spiller en rolle i udarbejdsfasen, såvel for styringsaspektet som for inddragelsesaspektet, jf. delkonklusion 3.

Sammenfattende kan det konkluderes, at lovgivers intention om, at handleplanerne skal være både et styringsredskab og et inddragelsesredskab, ikke er slået igennem i praksis i Århus Kommune, ligesom det kan konkluderes, at der ikke er nogen faktorer, der entydigt har betydning for den samtidige anvendelse af handleplanens inddragelsesaspekt og styringsaspekt.

10. PERSPEKTIVERING

Der blev i forbindelse med anbringelsesreformens ikrafttrædelse iværksat implementeringstiltag med henblik på, at intentionerne med handleplaner efter servicelovens § 140, stk.1 skulle formidles til frontmedarbejderne, herunder familierådgiverne, således bestemmelserne om handleplanerne blev forvaltet i overensstemmelse med lovgivers intentioner. I dette projekt er det konkluderet, at dette kun sker i et mindre omfang. Spørgsmålet herefter er, om det kan lade sig gøre og i givet fald hvordan. Jeg vil skitsere nogle politiske og ledelsesmæssige tiltag, som kunne have en betydning for at handleplanerne i højere grad bliver anvendt i overensstemmelse med intentionerne.

Tiltag

Projektet har vist, at det særligt er inddragelsesaspektet, der nedprioriteres i praksis. Imidlertid kunne lovgiver tydeliggøre inddragelsesaspektet yderligere i lovteksten, evt. efter samme skabelon, som anvendt i servicelovens § 48 vedr. samtale med barnet. Dette ville betyde, at familien som udgangspunkt skal inddrages i den konkrete udformning af handleplanen, men efter en konkret vurderingen kan direkte inddragelse undlades. Dette vil gøre familierådgiverne bevidste om, at familien som udgangspunkt skal inddrages og stille krav til en saglig begrundelse for et evt. fravalg.

Jeg har i mit projekt rejst kritik af den måde, hvorpå velfærdsministeriet formidler opstillingen af målbare mål i den håndbog, der er udarbejdet til brug for bl.a. familierådgiverne. Der må være en begrundet formodning for, at såfremt ministeriet udarbejdede en ”værktøjskasse” bestående af en handleplan med målbare mål,

³⁷ Alder, anciennitet, holdning til handleplanen, prioritering af handleplanens aspekter, anvendelse af redskaber (Håndbog om anbringelsesreform, instruktion om handleplan og/eller Schultz’ lovportaler) og deltagelse i kursus om anbringelsesreform.

så ville dette også i højere grad ske i praksis blandt familierådgiverne. I forhold til inddragelsesaspektet, så ville velfærdsministeriet kunne bidrage til en større forståelse af begrebet ”i samarbejde” og dermed også en større inddragelse i praksis, hvis der kom en mere uddybende vejledning for, hvad der ligger i begrebet.

Det kommunalpolitiske niveau i Århus Kommune ikke har taget stilling til, hvordan dialogprincippet i retsikkerhedslovens § 4 skal udmøntes i praksis. Det betyder, at det primært er op til den enkelte familierådgiver at bestemme, hvordan denne udmøntning skal ske. Hvis dette sættes på en spids, så betyder det, at der kan være 79 forskellige måder, at bestemmelsen udmøntes på i praksis. I handleplansinstruktionen ville det være hensigtsmæssigt, hvis der fra ledelsesniveauet blev givet nogle tydelige retningslinjer for inddragelsesaspektet i handleplanen. Dette ville endvidere kunne bidrage til at opnå ensartet forståelse af inddragelsesaspektet blandt afdelingsledelsen i kommunen, som er familierådgivernes nærmeste ledere.

Ovenstående tiltag vil ikke afhjælpe det dilemma, der ligger i, at handleplanens to aspekter kan modarbejde hinanden. Nedenfor vil jeg skitsere en sagsgang, der langt hen ad vejen tilgodeser begge aspekter af handleplanen.

Bud på sagsgang

En måde at tilgodese både inddragelsesaspektet og styringsaspektet kunne være, at familierådgiveren laver en undersøgelse jf. serviceloven § 50 bl.a. på baggrund af de oplysninger, familien har givet. Det fremgår af servicelovens § 50, stk.6, at undersøgelsen skal resultere i en begrundet stillingtagen til, om der er grundlag for at iværksætte foranstaltninger, og i givet fald af hvilken art disse bør være. Derudover skal være oplysninger om, hvordan familien stiller sig til foranstaltningerne, og om de forhold i familien eller i dennes omgivelser, som kan bidrage til at klare vanskelighederne. Denne bestemmelse lægger sig tæt op af de drøftelser, familierådgiveren skal have med familien omkring mål og delmål i handleplanen og det kunne derfor være en mulighed, at familierådgiveren laver et udkast til en handleplan bestående af målbare mål og delmål på baggrund af familiens mere overordnede overvejelser omkring mål og delmål. Udkastet ville så være grundlaget for det videre samarbejde, dvs. den er ikke endelig og familien kan kommentere den og komme med forslag til tilføjelser eller ændringer. Ved denne fremgangsmåde sidder familien ikke med ved bordet, når udkastet til handleplanen bliver udfærdiget, men familien har haft en indirekte indflydelse gennem de oplysninger, den er fremkommet med i forbindelse med undersøgelsen efter servicelovens § 50 og der vil være tale om en afledt medbestemmelse³⁸.

Der er – næsten selvsagt - problemer med ovenstående fremgangsmåde, idet familien kun får direkte indflydelse på udfærdigelsen af handleplanen, hvis den forholder sig kritisk til udkastet til handleplanen. Det vil efter alt sandsynlighed være de familier, der har flest ressourcer, der kan gøre det. De familier, som har mest brug for det sociale system og i længst tid, vil derfor reelt ikke have mulighed for at deltage i behandlingen af deres sag, for så vidt angår handleplanen. Dermed kan fremgangsmåden komme i konflikt med overholdelsen af bestemmelsen i retsikkerhedslovens § 4, 2.pkt., hvorefter kommunen skal tilrettelægge sagsbehandlingen, således borgeren kan udnytte sin mulighed for medvirken i egen sag.

Ovenstående problemstilling knytter sig til den mere generelle og komplekse problemstilling, der følger med anvendelse af planer inden for socialretten. Den overordnede problemstilling er, at klienterne i dag betragtes som aktive medborger, der kan tage ansvar for eget liv og som er refleksive (Born og Jensen 2008)samtidig med, at klienterne netop er i kontakt med det sociale system, fordi de ikke selv kan tage ansvar og finde løsninger på deres vanskeligheder (Bjerge og Selmer 2007).

³⁸ Se bilag 1 for definitionen af ”medbestemmelse”.

LITTERATURLISTE

1. Andersen, Niels Åkerstrøm (2003), *Borgerens kontraktliggørelse*, 1. udgave, 2. oplag, København: Hans Reitzels Forlag.
2. Bjerger, Bagga og Selmer, Bodil (red.) (2007), *Det sociale arbejdes daglige praksis. Perspektiver på brugerinddragelse og retssikkerhed*, Århus: Aarhus Universitetsforlag
3. Dahler-Larsen, Peter og Krogstrup, Hanne Kathrine (2001) *Tendenser i evaluering*, Odense: Odense Universitetsforlag.
4. Garde, Jens m.fl. (2004), *Forvaltningsret. Almindelig emner*, 4. udgave, 1. oplag, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
5. Garde, Jens og Nørgaard, Carl Aage og Revsbech, Karsten (2001), *Forvaltningsret Sagsbehandling*, 5. udgave, 2. oplag, København Ø: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
6. Ketscher, Kirsten (2008), *socialret – principper, rettigheder, værdier*, 3. udgave, 1. oplag, København: Forlaget Thomson A/S
7. Launsø, Laila og Rieper Olaf (2000), *Forskning om og med mennesker*, 4. udgave, 1. oplag, Hvidovre; Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck
8. Møller, Iver Hornemann og Larsen, Jørgen Elm (red.) (2004), *Socialpolitik*, 2. udgave, København: Hans Reitzels Forlag.
9. Rasmussen, Erik S. og Østergaard, Per (2005), *Samfundsvidenskabelige metoder – en introduktion*, 2. udgave, 1. oplag, Odense; Syddansk Universitetsforlag.
10. Servicestyrelsen (2007), *Håndbog om anbringelsesreformen*, 2. udgave, 1. oplag, København
11. Thurén, Torsten (1995), *Videnskabsteori for begyndere*, 1. udgave, 3. oplag, København; Munksgaard

Artikler

1. Born, Asmund W. og Jensen, Per H., *Jobplaner og medborgerskabet – et nyt dispositiv?* i Uden for nummer 15/2008

Undersøgelser

1. Socialministeriet (2004), *Undersøgelse af retssikkerhedslovens § 4*, 1. udgave, København

Betænkninger og rapporter

1. Betænkning om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge. Afgivet af udvalget om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge. Betænkning nr. 1212 af 1990.
2. Rapport om konsekvenser af grundtakstfinansiering på det sociale område. Afgivet af udvalget om konsekvenser af grundtakstfinansiering på det sociale område. September 2000.

Love

1. Lov nr. 501 af 24/06/1992 om ændring af lov om social bistand og lov om styrelse af sociale og visse sundhedsmæssige anliggender samt lov om påligning af indkomst- og formueskat til staten m.m.
2. Lov nr. 454 af 10/06/1997 om lov om social service
3. Lov nr. 453 af 10/06/1997 om retssikkerhed og administration på det sociale område
4. Lov nr. 466 af 31/05/2000 om ændring af lov om lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.
5. Lov nr. 469 af 07/06/2001 om ændring af straffeloven og lov om social service
6. Lov nr. 489 af 07/06/2001 om ændring af lov om social service og lov om hjemmesygeplejerskoordination

7. Lov nr. 397 af 28/05/2003 om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og lov om social service
8. Lov nr. 320 af 05/05/2004 om Lov om ændring af lov om social service
9. Lov nr. 1378 af 20/12/2004 om ændring af lov om social service
10. Lov nr. 1442 af 22/12/2004 om ændring af lov om social service og retssikkerhed og administration på det sociale område.
11. Lov nr. 573 af 24/06/2005 om Lov om social service
12. Lov nr. 545 af 06/06/2007 om ændring af lov om social service

Lovbekendtgørelser

1. LBK nr. 26 af 17/01/2000 om bekendtgørelse af Lov om social service
2. LBK nr 267 af 12/04/2000 om bekendtgørelse af Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.
3. LBK nr 708 af 29/06/2004 om bekendtgørelse af Lov om social service
4. LBK nr. 1187 af 07/12/2005 om bekendtgørelse af Lov om social service
5. LBK nr. 877 af 03/09/2008 om bekendtgørelse af Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.
6. LBK nr. 979 af 01/10/2008 om bekendtgørelse af Lov om Social Service

Lovforslag

1. LF 214 (1992) om Forslag til lov om ændring af lov om social bistand og lov om styrelse af sociale og visse sundhedsmæssige anliggender samt lov om påligning af indkomst- og formueskat til staten m.m.
2. LF 228 (1996) om Forslag til Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område
3. LF 229 (1996) om Forslag til lov om social service
4. LF 162 (2000) om Forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om hjemmesygeplejerskeordning
5. LF 129 (2003) om Forslag til Lov om ændring af lov om social service
6. LF 7 (2004) om Forslag til Lov om ændring af lov om social service
7. LF 8 (2004) om Forslag til Lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område
8. LF 38 (2004) om Forslag til Lov om social service

Skriftlige fremsættelser af lovforslag

1. Skriftlig fremsættelse – LF 8 (2004)

Udvalgsbetænkninger

1. Betænkning afgivet af Socialudvalget d. 14. maj 1992 over Forslag til lov om ændring af lov om social bistand og lov om styrelse af sociale og visse sundhedsmæssige anliggender samt lov om påligning af indkomst- og formueskat til staten m.m. (LF 214)
2. Betænkning afgivet af Socialudvalget d. 18. maj 2000 over Forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. (LF 232)
3. Betænkning afgivet af Socialudvalget d. 9. december 2004 over Forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. (LF 8)

Folketingsbeslutninger og forslag til folketingsbeslutninger

1. Forslag til folketingsbeslutning BSF 150 (2002) om styrkelse af indsatsen for familien i sager om truede børn
2. Folketingsbeslutning B 150 (2002) om styrkelse af indsatsen for familien i sager om truede børn

Vejledning

1. Vejledning nr. 218 af 15/12/1992 om bistandslovens bestemmelser om særlig støtte til børn og unge.
2. Vejledning nr. 4 af 16/01/2002 om særlig støtte til børn og unge
3. Vejledning nr. 10 af 03/02/2006 om særlig støtte til børn og unge
4. Vejledning nr. 99 af 5. december 2006 om særlig støtte til børn og unge

Principafgørelser

1. Ankestyrelsens principafgørelse O-118-94
2. Ankestyrelsens principafgørelse R-6-00
3. Ankestyrelsens principafgørelse C-12-05
4. Ankestyrelsens principafgørelse C-29-06
5. Ankestyrelsens principafgørelse R-4-07

Højesteretsdomme

1. U 2008.1208 H

Pjecer og undervisningsmateriale

1. Danmarks forvaltningshøjskole (2006), *Anbringelsesreform – kurser for sagsbehandlere. Modul 1 – juridisk del.*
2. Århus Kommune (2004), *Samarbejde og koordination – når børn, unge og deres familier har brug for hjælp*

Websider

1. Folketingets hjemmeside (www.ft.dk)
2. Århus Kommunes hjemmeside (www.aarhuskommune.dk)

Bilag 1- Inddragelsesbegrebet

Begrebet *medvirken* skal defineres i forhold til en række tilstødende begreber som *inddragelse, indflydelse, medbestemmelse*. Jens Guldager og Birgitte Roth Hansen sondrer således mellem forskellige niveauer i inddragelsesbegrebet:

Medindflydelse. *Her oplyser klienten om sin situation som vedkommende selv ser den og kan hermed muligvis påvirke afgørelser, ligesom klienten oplyses tilsvarende fra sagsbehandlerens side om, hvorledes denne vurderer klientens situation, retslige stilling mv.*

Medbestemmelse. *Her giver klienten sin mening til kende om sin situation, får sine synspunkter afvejet mod andres og er med til at træffe valg om den fremtidige indsats. Dette indebærer bl.a., at der kan træffes afgørelser, som ikke var truffet uden at klienten havde været medbestemmende, men også, at der kan træffes afgørelser, som klienten er uenig i.*

Selvbestemmelse. *Her definerer klienten selv karakteren af sine problemer og ressourcer, og træffer selv, inden for lovgivningens rammer og på baggrund af en dialog om mulige konsekvenser af forskellige valg, beslutning om, hvilken indsats (om nogen) der skal sættes i værk.” 7*

Fra Socialministeriets undersøgelse af retssikkerhedslovens § 4, s. 10

Bilag 2 - Århus Kommunes skabelon til en handleplan, jf. servicelovens § 140

Dagforanstaltning for børn og unge under 18 år

1.

1 a. Barnets eller den unges navn:

Cpr. nr.:

1 b.

Forældremyndighedsindehaver(e):

Navn:

Cpr:

Navn:

Cpr:

1 c. Dagforanstaltningens (ernes)art og lovgrundlag. Angiv §:

1 d. Dagforanstaltningens forventede varighed:

1e. Er handleplanen udarbejdet i samarbejde med familien?

Ja:

Nej:

2. Formål med indsatsen

2 a. Formål med dagforanstaltningen:

2 b. Barnets/den unges udvikling og adfærd:

Mål:

Delmål:

2 c. Familieforhold:

Mål:

Delmål:

2 d. Barnets/ den unges skoleforhold:

Mål:

Delmål:

2 e. Barnets/den unges sundhedsforhold:

Mål:

Delmål:

2 f. Barnets/den unges fritidsforhold og venskaber:

Mål:

Delmål:

2 g. Familiens private og offentlige netværk:

Mål:

Delmål:

2 h. Andre relevante forhold:

Mål:

Delmål:

2 i. Evt. overvejelser om indsats:

Mål:

Delmål:

3.

3 a. Barnets/ den unges indstilling til dagforanstaltningen (§ 48-samtalen):

3 b. Hvordan indgår forældrene i samarbejdet omkring barnets/ den unges dagforanstaltning?

Dato:

Underskrift forældremyndighedsindehaver

Underskrift den unge over 15 år

Underskrift familierådgiver

4. Opfølgning

Dato for 3 måneders opfølgning:

Dato for 12 måneders opfølgning:

Dato for anden aftalt opfølgning:

Kopi af handleplan er udleveret til: (sæt kryds)

Forældremyndighedsindehaver(e):

Den unge over 15 år:

Ungdomscentret:

Andre:

Bilag 3 – Århus Kommunes instruktion om handleplaner efter servicelovens § 140

Som følge af anbringelsesreformen skal der pr. 1. januar 2006 ikke kun udarbejdes handleplan efter servicelovens § 140 ved anbringelser eller ved alvorlig kriminalitet, men ved alle foranstaltninger efter servicelovens § 52, § 58 eller § 76.

I Århus Kommune skal der fra 1. januar 2006 anvendes de koncepter for handleplaner, som ligger i SABA.

Der er flg. handleplanskoncepter:

- For børn og unge under 18 år anbragt uden for hjemmet (hertil særskilt blanket om informeret samtykke, som også findes i SABA).
- For dagforanstaltninger for børn og unge under 18 år.
- For unge under 18 år med et behandlingskrævende stofmisbrug.
- For unge under 18 år, der har begået voldskriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet.
- Støtte til forældre til børn under 18 år, der er anbragt uden for hjemmet.
- Tilbud til unge fra 18 til 22 år.

1. Hvornår skal der udarbejdes handleplan

Der skal udarbejdes en handleplan, inden der træffes afgørelse om foranstaltning efter servicelovens § 52, § 58 eller § 76.

Der skal derudover udarbejdes handleplan, hvis et barn eller en ung har et behandlingskrævende stofmisbrug, eller hvis barnet/den unge har begået voldskriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet.

Ved anbringelse af et barn/ung uden for hjemmet skal forældrene tilbydes en særskilt handleplan for støtten til forældrene i forbindelse med anbringelsen.

2. Formål med handleplanen

Formålet med en handleplan er at sikre, at formålet med foranstaltningen er beskrevet, og at der er klare mål og delmål for indsatsen. På den måde er det tydeligt for alle - herunder ikke mindst forældrene - hvad der skal ske.

Handleplanen skal

- sikre en tilstrækkelig systematik
- sikre en god opfølgning på effekterne af indsatsen
- give familien information om sagens forløb
- muliggøre en konstruktiv overlevering af sagen ved et eventuelt sagsbehandlerskift
- være et arbejdsredskab i forhold til foranstaltninger

3. Hvem bidrager til handleplanen

Det kræver ikke samtykke fra forældrene at udarbejde en handleplan. Handleplanen skal dog – så vidt det overhovedet er muligt – udarbejdes i samarbejde med forældrene.

Det bedste udgangspunkt for en virksom indsats i forhold til barnet/den unge er, at familien forstår handleplanens elementer og kan følge med i og forstå konsekvenserne af de beslutninger, der træffes, og at hele familien oplever sig som del af et forpligtende samarbejde.

4. Indholdet i handleplanen

Handleplanen skal angive formålet med indsatsen samt hvilken indsats, der er nødvendig for at opnå formålet, jf. § 140, stk. 5.

Handleplanen skal endvidere angive den forventede varighed af foranstaltningen, så alle parter har mulighed for realistiske forventninger til tidsperspektivet, jf. § 140, stk. 6.

Handleplanen skal bygge på § 50-undersøgelsen og skal udover formål opstille både mål og delmål i forhold til de samme 6 temaer, som indgår som faste bestanddele i § 50-undersøgelsen:

1. Barnets eller den unges udvikling og adfærd
2. Familieforhold
3. Skoleforhold
4. Sundhedsforhold
5. Fritidsforhold og venskaber
6. Andre relevante forhold.

Handleplanen skal give præcise og konkrete anvisninger på, hvad der skal ske i forhold til barnets/den unges problemer. Der stilles ikke noget fast krav om detaljeringsgraden af beskrivelsen af den indsats, som er nødvendig for at opnå formålet med foranstaltningen. Den skal dog være fyldig og omfatte så mange aspekter som muligt. Endelig skal den være så præcis, at det er muligt for alle parter (barn/ung, familie, kommune og medarbejdere i foranstaltning) at vurdere sagen og tage stilling til, om og hvornår målene er opnået.

Eksempel: Jakob, som går i 3. klasse, har et bekymrende skolefravær og er ukoncentreret og forstyrrende i timerne. Jakob løber ofte ind i konflikter med andre børn og bliver efterfølgende ked af det. Jakob får ikke sin nattesøvn og skal selv stå op om morgenen og sørge for at komme i skole. Han er alene hjemme om aftenen og natten, hvor han ser tv og video, da mor - som er alene med Jakob - går i byen og kommer sent hjem. Mor har et stigende alkoholproblem.

Undersøgelsen konkluderer, at flg. er de mest formålstjenlige foranstaltninger: 1) familiebehandling, 2) økonomisk støtte i forbindelse med udgifter til fodbold, 3) kontaktperson til Jakob.

Formål med foranstaltninger:

Jakobs hverdag skal ind i rolige, forudsigelige, sunde, regelmæssige og udviklende rammer, og han skal i skole hver dag. Jakob skal støttes i at opbygge et netværk af jævnaldrende, herunder skal han opmuntres til igen at gå til fodbold. Mor skal lære at imødekomme Jakobs behov og sætte hans behov over sine egne. Mor skal motiveres til at gøre noget ved sit misbrug og skal motiveres til enten job eller genoptagelse af afbrudt uddannelse.

Mål og delmål - indsats de første 3 måneder:

1. Barnets eller den unges udvikling og adfærd: Mål: Jakob skal have sin nattesøvn hver nat. Delmål: Mor skal sørge for, at Jakob kommer i seng kl. 9 hver aften – undtagen i weekenden, hvor han må være oppe til kl. 10. Mor skal sørge for, at Jakob står op kl. 7 på hverdage.

2. Familieforhold: Mål: Mor skal ikke i byen på hverdage. Mor skal følge med i, hvad Jakob beskæftiger sig med. Delmål: Mor skal sørge for, at Jakob ikke ser fjernsyn eller video efter kl. 20 på hverdage. Mor skal sørge for, at Jakob er klar til at tage af sted, når kontaktpersonen kommer for at følge ham i skole eller til fodbold. Mor og Jakob skal hygge sig sammen 1 time hver dag, hvor de ikke foretager sig andet end at tale sammen. Mor og Jakob skal købe ind sammen 1 gang om ugen. Mor og Jakob skal se en video sammen hver weekend.

3. Skoleforhold: Mål: Jakob skal i skole hver dag. Delmål: Kontaktpersonen skal hver dag følge Jakob i skole og hente ham igen, når han har fri. Kontaktpersonen skal støtte Jakob mht. lektier 1 time hver dag.

4. Sundhedsforhold: Mål: Jakob skal have morgenmad hver morgen. Delmål: Mor skal lave morgenmad til Jakob hver morgen. Mor og Jakob skal spise morgenmad sammen.

5. Fritidsforhold og venskaber: Mål: Jakob skal til fodbold 2 gange om ugen. Delmål: Kontaktpersonen skal følge Jakob til og fra fodbold hver gang. Kontaktpersonen skal vente, mens Jakob træner.

6. Andre relevante forhold: Mål: Mor skal blive bedre til at opdage, når Jakob har noget, han har brug for at tale med en voksen om. Mor skal støttes til at tro på sine evner til at hjælpe Jakob, når han har det svært. Delmål: Mor og Jakob skal komme i familiebehandlingen 2 gange om ugen, hvor de skal være sammen med andre familier og øve sig i at lave helt almindelige hverdags-familieaktiviteter sammen.

5. Særligt om handleplan for børn/unge, som er anbragt uden for hjemmet. Den helhedsorienterede indsats skal omfatte både barn/ung og familie. Mens et barn eller en ung er anbragt uden for hjemmet, skal der derfor sideløbende med anbringelsen arbejdes på at løse familiens eventuelle problemer, således at barnet/den unge igen kan hjemgives. Af hensyn til både barn/ung og forældre skal forældrene endvidere støttes i at kunne udfylde deres forældrerolle – også under anbringelsen.

Handleplaner ved anbringelse af børn/unge uden for hjemmet skal derfor angive, hvilke eventuelle former for støtte, der selvstændigt skal iværksættes over for familien i forbindelse med anbringelsen. Herunder både støtte til forældrene under anbringelsen og støtte til forældrene efter anbringelsen.

Ligeledes skal det angives, om der skal iværksættes foranstaltninger til støtte for barnet/den unge under anbringelsen.

Det skal bemærkes, at socialcentret iflg. servicelovens § 71, stk. 1-5, stk. 1 har pligt til at sørge for, at forældrene under barnets/den unges anbringelse får de nødvendige oplysninger om barnets/den unges dagligdag. Forældrene skal således kunne danne sig et indtryk af barnets liv under anbringelsen. Det er ikke nødvendigvis socialcentret, som skal informere, men forpligtelsen til at sikre, at forældrene er tilstrækkeligt informerede, ligger hos socialcentret. Det kan f.eks. fremgå af handleplanens pkt. 2h (Andre relevante forhold), hvordan forældrene informeres.

Ad 6. Særligt om handleplan for støtte til forældre med børn, der er anbragt uden for hjemmet
Alle forældre til børn/unge, der er anbragt uden for hjemmet, skal tilbydes en særskilt handleplan, som beskriver støtten til familien under og efter barnets/den unges anbringelse.

Der kan være tale om støtte i relation til forældrenes arbejdsmarkedssituation, behov for familierapi eller vejledning i forhold til forældrerollen. Endelig kan der være tale om eventuelle problemer med misbrug eller psykiske lidelser mv. Der kan altså være tale om støtte efter anden lovgivning end serviceloven.

Det skal fremgå af denne handleplan, hvordan forældrene indgår i samarbejdet omkring barnet/den unge under anbringelsen.

Hvis det på baggrund af konkrete erfaringer med familien vurderes, at det er formålsløst at igangsætte en sideløbende støtte til familien (dette er måske forsøgt flere gange uden resultater) – eller hvis forældrene ikke ønsker en sådan støtte, skal dette anføres i handleplanen for støtte til forældre.

Angivelse af støttebehov efter hjemgivelse.

Tidligt i et anbringelsesforløb kan det være vanskeligt at forudse, hvilken støtte forældrene evt. vil have behov for, når barnet/den unge engang bliver hjemgivet. Denne støtte kan evt. beskrives på et senere tidspunkt, f.eks. i forbindelse med en revision af handleplanen.

Hvis forældrene ikke ønsker en særskilt handleplan.

Selvom forældrene i første omgang ikke ønsker at tage imod tilbuddet om en handleplan for støtten til familien i forbindelse med barnets/den unges anbringelse, har de ret til når som helst at få udarbejdet en sådan handleplan.

7. Særligt om handleplan for børn/unge, der har begået alvorlig kriminalitet

Når et barn eller en ung har begået voldskriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet, skal der udarbejdes en handleplan for en indsats, der kan modvirke yderligere kriminalitet, jf. § 140, stk. 3.

Det er ikke afgørende, om barnet/den unge er over eller under den kriminelle lavalder på 15 år.

Hensigten er, at der sættes ind så tidligt som muligt. Det er derfor ikke et krav, at den unge er dømt, eller det på anden måde er bevist, at den unge faktisk har begået kriminaliteten. Får forvaltningen viden om, at barnet/den unge formodes at have begået alvorlig kriminalitet – ved underretning fra politiet eller ved forvaltningens deltagelse i afhøring på politigården - skal der udarbejdes en handleplan.

En foreløbig handleplan skal udarbejdes senest 7 dage efter, at kommunen har modtaget dokumentation fra politiet om den formodede kriminalitet. Se afsnit om foreløbig handleplan nedenfor.

OBS: Der skal kun udarbejdes en handleplan vedr. kriminalitet, hvis der ikke er behov for anden handleplan i forbindelse med iværksættelse af foranstaltninger efter servicelovens § 52. Se afsnittet "Når der i forvejen foreligger en handleplan".

Hvad er 'alvorlig kriminalitet'

Alvorlig kriminalitet omfatter voldskriminalitet, voldtægt, røveri, grovere former for hærværk og tyveri samt forsøg på sådanne forbrydelser.

Foreløbig handleplan

Senest 7 dage efter, at kommunen har modtaget dokumentation fra politiet om den formodede kriminalitet, skal der udarbejdes en foreløbig handleplan, jf. § 140, stk. 4.

Når barnets/den unges forhold er undersøgt nærmere, vil der kunne ske justeringer af handleplanen.

Den foreløbige handleplan kan omfatte: At der straks indkaldes til et møde med forældrene og barnet/den unge, hvor det kan drøftes, hvad der kan gøres for at forebygge yderligere kriminalitet.

- At den unge får tilknyttet en støtte- eller kontaktperson og formålet hermed.
- At den unge anbringes uden for hjemmet med det formål at hindre, at der begås ny kriminalitet.

Den foreløbige handleplan kan derudover angive, at der igangsættes en § 50-undersøgelse samt indeholde en frist for, hvornår der foreligger en langsigtet handleplan.

Inddragelse af kriminalforsorgen

For unge mellem 15 og 17 år skal det overvejes, om kriminalforsorgen skal inddrages. Det skal indgå i overvejelserne, at kriminalforsorgen kan foranledige, at den unge personundersøges inden for en kortere tidsfrist, jf. retsplejelovens § 808 om sigtedes forhold, der må antages at være af betydning for sagens afgørelse ved retten.

Når der samtidig er behov for anden handleplan

Hvis der samtidig er behov for anden handleplan i forbindelse med iværksættelse af foranstaltninger efter servicelovens § 52, skal der ikke udarbejdes en særskilt handleplan vedr. kriminalitet.

Eksempel: Forvaltningen modtager underretning fra politiet om, at en ung formodes at have begået alvorlig kriminalitet. Forvaltningen er allerede i færd med en § 50-undersøgelse af den unge, idet skolen for 2 måneder siden har underrettet om et bekymrende skolefravær samt et stigende hashmisbrug. I denne situation vil den allerede iværksatte § 50-undersøgelse formentlig konkludere et støttebehov hos den unge – helt uanset den (tilstødte) formodede kriminalitet. Den handleplan, som udarbejdes om foranstaltning efter servicelovens § 52, træder i stedet for en særskilt 'kriminalitetshandleplan'.

Det skal bemærkes, at den handleplan, som således træder i stedet for en 'kriminalitetshandleplan', skal omfatte indsats til forebyggelse af yderligere kriminalitet.

Når der i forvejen foreligger en handleplan

Hvis der i forvejen er udarbejdet en handleplan for indsatsen ud fra andre bestemmelser, herunder handleplaner i forbindelse med foranstaltninger efter servicelovens § 52, skal der ikke udarbejdes en selvstændig handleplan i forbindelse med kriminaliteten. Det skal dog bemærkes, at en dokumentation fra politiet om, at barnet/den unge formodes at have begået alvorlig kriminalitet, kan betyde, at den allerede udarbejdede handleplan vil skulle revideres i lyset af kriminaliteten.

Når der i forvejen forligger en ungdomskontrakt

Hvis den unge er omfattet af en ungdomskontrakt, skal der heller ikke udarbejdes en selvstændig handleplan i forbindelse med ny formodet alvorlig kriminalitet.

8. Særligt om handleplan for unge med behandlingskrævende stofmisbrug

Når en ung under 18 år har et behandlingskrævende stofmisbrug, skal der udarbejdes en handleplan for den misbrugsbehandling, der skal iværksættes, samt en handleplan for den støtte, der er nødvendig i forhold til den unges sociale problemer.

Der skal altså udarbejdes 2 handleplaner: 1) En handleplan, som alene vedrører behandlingen for den unges stofmisbrug. 2) En handleplan, som alene vedrører foranstaltning(erne) efter servicelovens § 52.

Formålet med handleplanerne er at styrke indsatsen, så der hurtigst muligt kan iværksættes en samlet og koordineret indsats, som både har fokus på misbrugsproblemet og den unges sociale problemer.

Handleplanen for stofmisbrugsbehandlingen skal udarbejdes i samarbejde med Ungdomscentrets misbrugsbehandlingsafdeling samt den unge og dennes familie.

Der skal iværksættes behandlingstilbud til den unge med alvorlige stofmisbrugsproblemer inden for 14 dage fra henvendelsen.

Der henvises til instruktionen "Ungdomscentrets Misbrugsteam: Visitation og ydelser".

Hvornår har en ung et behandlingskrævende misbrug

Den unge har et behandlingskrævende stofmisbrug, når forbruget af euforiserende stoffer har fået et sådant omfang og sker på en sådan måde, at det må betegnes som misbrug eller afhængighed, der medfører fysiske, psykiske og/eller sociale skader. Begrebet stofmisbrug dækker både hashmisbrug og misbrug af centralstimulerende stoffer.

9. Foreløbig handleplan

Hvis hensynet til barnet/den unge taler for det, behøver iværksættelse af en foranstaltning ikke at afvente, at der er udarbejdet en handleplan. Hvis der er tale om et akut behov for foranstaltning, kan foranstaltningen således iværksættes, hvorefter handleplanen skal udarbejdes hurtigst muligt - og senest inden fire måneder fra det tidspunkt, hvor afgørelsen om foranstaltning er truffet.

En foreløbig handleplan skal angive et kortfattet formål med foranstaltningen, jf. § 140, stk. 1, 2. pkt.

10. Opfølgning og revision

Handleplanen skal angive dato for opfølgning. Der skal første gang ske opfølgning efter 3 mdr. Herefter senest efter et år – eller når der i øvrigt er aftalt eller opstået behov for en opfølgning.

Ved opfølgningen tages der stilling til, hvorvidt de opstillede mål og delmål er opnået. Der tages herefter stilling til, om den iværksatte indsats skal fortsætte (med nyopstillede mål og/eller delmål). Hvis målene ikke er opnået, skal det vurderes, om den iværksatte indsats er den rigtige, og herunder om der evt. skal iværksættes helt andre eller supplerende indsatser. Også hvis målene nås hurtigere end forventet, kan der være gode faglige grunde til at ændre en handleplan.

Det skal altså vurderes, om indsatsen skal ændres, og om handleplanen skal revideres, jf. § 70, stk. 1.

11. Ankeadgang

Der er ikke ankeadgang i forbindelse med handleplan, idet handleplanen ikke iværksættes som følge af en afgørelse, men fordi det er et lovkrav, at der skal udarbejdes handleplan.

Bilag 4 – Henvendelse til afdelingslederne i Århus Kommune

Til lederne af Familierådgivningerne i Århus Kommune

Mit navn er Mette Kalhøj og jeg er ansat på Socialcenter Nord som familierådgiver, men har p.t. uddannelsesorlov, da jeg er i gang med at tage en juridisk mastergrad med fokus på juraen inden for Socialforvaltningens område.

Jeg er i gang med mit speciale som omhandler handleplaner indenfor børn- og ungeområdet med særlig fokus på handleplaner i henhold til serviceloven § 140, stk.1. I specialet vil jeg undersøge, hvorvidt den lovgivningsmæssige udvikling af handleplaner er slået igennem i praksis – og her vil jeg bruge Århus Kommune som eksempel. Jeg har udvalgt to forhold omkring handleplaner, nemlig handleplanen som styringsredskab og handleplanen som inddragelsesredskab, som jeg vil sætte fokus på.

Jeg vil derfor bede familierådgiverne i jeres afdelinger samt jer om at udfylde et spørgeskema. Spørgeskemaet vil tage omkring 5-10 minutter at udfylde. Skemaet vil blive udsendt i løbet af september 2008 og I vil få en 14 dages frist til at besvare spørgeskemaet.

Når jeg er færdig med mit speciale vil jeg selvfølgelig tilbyde jer et eksemplar af denne, ligesom jeg gerne kommer ud på arbejdspladsen og fortæller om mit projekt, hvis dette har interesse.

Jeg håber meget på, at I vil afsætte tid til at deltage og vil bede jer om at give besked senest fredag d. 19. september på mettekalhoj@mail.dk.

Med venlig hilsen

Mette Kalhøj

Bilag 5 – Tilmeldningsprocessen

På et socialcenter videresendte afdelingslederen min mail til rådgiverne, der herefter selv kontaktede mig pr. mail med tilsagn om deltagelse. Jeg sendte herefter spørgeskemaerne ud pr. brev og med svarkuvert til de deltagende. På et andet socialcenter videresendte afdelingslederen også min mail til familierådgiverne, som herefter meldte tilbage til afdelingslederen om, hvem der ville deltage. Deltagerlisten fra dette socialcenter fik jeg gennem afdelingslederen, hvorefter jeg sendte spørgeskemaerne efter samme fremgangsmåde som ved det første socialcenter. Ved fremgangsmåden på de to socialcentre bliver familierådgiverne nødt til at give sig til kende med navn, idet deres tilmelding kræver dette.

På et tredje socialcenter videresendte afdelingslederen mailen til familierådgiverne samt uddelte spørgeskemaer blandt familierådgiveren. Afdelingslederen påtog sig også opgaven med at indsamle besvarelsenerne og videresende dem til mig. I dette tilfælde har jeg ikke noget kendskab til hvilke familierådgivere, der har deltaget i besvarelsen.

På det sidste socialcenter sendte jeg en mail til hele afdelingen, efter aftale med afdelingslederen, hvori familierådgiverne fik de samme oplysninger om baggrunden for henvendelsen og formålet med projektet, som afdelingslederen tidligere havde fået fremsendt. Spørgeskemaet var vedhæftet denne mail. Familierådgiverne skulle herefter besvare spørgeskemaet og aflevere den til en sekretær, som sørgede for at videresende dem til mig. På dette socialcenter er jeg heller ikke bekendt med hvilke familierådgivere, der deltager i undersøgelsen.

Bilag 6 – Spørgeskema til familierådgiverne

Spørgeskemaet drejer sig om de handleplaner, der bliver udarbejdet i forbindelse med iværksættelse af foranstaltninger eller i forbindelse med allerede iværksatte foranstaltninger.

SPØRGESKEMA TIL FAMILIERÅDGIVERE	
Alder:	Socialcenter:
Nærmeste leder:	Team:

ANCIENNITET (SKRIV ANTAL ÅR PÅ HVER LINJE)	
a. som socialrådgiver	
b. som familierådgiver	
c. Som familierådgiver på nuværende arbejdsplads	

UDSAGNSGRUPPE 1	UDSAGNSGRUPPE 2
<ul style="list-style-type: none"> • langsigtet involvering • mundtlig forståelse • klientcentrering • venskab og støtte • udvikling af klientforholdet • klientens indsigt 	<ul style="list-style-type: none"> • kortsigtede interventioner • skriftlige løfter • problemorientering • hjælp til selvhjælp • målostilling • klienten handler
Hvilken udsagnsgruppe passer bedst på, hvordan det sociale arbejde <i>burde</i> være?	
Hvilken udsagnsgruppe passer bedst på, hvordan det sociale arbejde <i>er</i> i praksis?	

HAR DU DELTAGET I UNDERVISNING OM ANBRINGELSESREFORMEN?					
	Ja		Nej		Ved ikke

Hvilke af nedenstående redskaber, kender du? (Sæt gerne flere kryds)	
<ul style="list-style-type: none"> • Håndbog om anbringelsesreformen • Århus kommunes instruktion om handleplaner • Schultz's lovportaler 	
Hvilke af nedenstående redskaber, bruger du i forbindelse med udformningen af handleplaner? (Sæt gerne flere kryds)	
<ul style="list-style-type: none"> • Håndbog om anbringelsesreformen 	

<ul style="list-style-type: none"> • Århus kommunes instruktion om handleplaner • Schultz's lovportaler 	
---	--

Din holdning til handleplaner

HVILKEN HOLDNING HAR DU TIL HANDLEPLANER? (SÆT KRYDS VED DET UDSAGN SOM PASSER BEDST)

<ul style="list-style-type: none"> • bare endnu et stykke papir der skal udfyldes • et inddragelsesredskab, der sikrer, at familien får medindflydelse og lægger op til dialog, samarbejde og gensidighed mellem alle involverede • et styringsredskab, der bidrager til at man fra starten kan vælge den rigtige hjælp, beskrive formålet med en foranstaltning og løbende følge op på, om foranstaltningerne har de ønskede virkninger om disse skal ændres eller ophøre. 	
--	--

Af formålsbestemmelserne i serviceloven fremgår det, at bl.a. handleplaner så vidt muligt laves ” i samarbejde med familien”.

HVORNÅR MENER DU, AT DER ER TALE OM, AT HANDLEPLANEN ER LAVET I SAMARBEJDE MED FAMILIEN? (SÆT GERNE FLERE KRYDS)

<ul style="list-style-type: none"> • familien skal have siddet med ved bordet og deltaget i den konkrete udformning af handleplanen for, at man kan sige, at den er lavet i samarbejde med familien • det er nok, at familien har bidraget med oplysninger i undersøgelsesfasen, som jeg derefter formulerer handleplanen efter • det er nok, at familien givet deres accept af den handleplan, jeg har lavet. 	
---	--

Nedenstående spørgsmål drejer sig om den måde, hvorpå du udformer handleplanen

NÅR JEG LAVER EN HANDLEPLAN, SÅ PRIORITERER JEG, AT (SÆT ET KRYDS)

<ul style="list-style-type: none"> • mål og delmål er målbare • familien er inddraget i udformningen • andet. Hvad? 	

JEG LAVER HANDLEPLANEN (VÆLG DET UDSAGN, DER PASSER BEDST)

<ul style="list-style-type: none"> • alene på baggrund af de oplysninger, jeg har fået fra bl.a. familien • sammen med familien. Vi sidder altså sammen, når handleplanen bliver lavet • helt eller delvist sammen med en eller flere kollegaer • helt eller delvist sammen med min leder og evt. kollegaer 	
---	--

HVOR MANGE AF DINE SAGER HAR FAMILIEN SIDDET MED VED BORDET, NÅR DEN KONKRETE UDFORMNING AF HANDLEPLANEN ER SKET?

Angiv antal procent

I HVOR MANGE AF DINE SAGER ER MÅL OG DELMÅL MÅLBARE?

Angiv antal procent

I HVOR MANGE SAGER ER MÅLENE MÅLBARE SAMTIDIG MED AT FAMILIEN HAR SIDDET MED VED BORDET OG DELTAGET I DEN KONKRETE UDFORMNING AF HANDLEPLANEN?

Angiv antal procent

Bilag 7– Spørgeskema til afdelingslederne

Spørgeskema til lederne

1. Navn _____
2. Hvor længe har du været leder i den nuværende afdeling (*Skriv antal år*) _____
3. **Handleplanen er** (*Sæt kryds ved det udsagn, du synes, der passer bedst*)
 - bare endnu et stykke papir, der skal udfyldes _____
 - et inddragelsesredskab, der sikrer, at familien får medindflydelse og lægger op til dialog, samarbejde og gensidighed mellem alle involverede. _____
 - et styringsredskab, der bidrager til, at man fra starten kan vælge den rigtige hjælp, beskrive formålet med en foranstaltning og løbende følge op på, om foranstaltningerne har de ønskede virkninger om disse skal ændres eller ophøre. _____
4. Det følger af formålsbestemmelserne i serviceloven, at bl.a. handleplaner så vidt muligt skal laves ”i samarbejde med familien”. Hvornår mener du, at der er tale om, at handleplanen er lavet i samarbejde med familien? (*sæt kryds*)
 - familien skal have siddet med ved bordet og deltaget i den konkrete udformning af handleplanen for, at man kan sige, at den er lavet i samarbejde med familien
 - det er nok, at familien har bidraget med oplysninger i undersøgelsesfasen, som familierådgiveren derefter formulerer handleplanen efter
 - det er nok, at familien givet deres accept af den handleplan, familierådgiveren har lavet.
5. Medvirker du direkte til udformningen af handleplaner? (*svar ja/nej*) _____
 - a. *hvis ja, hvordan* _____

6. Medvirker du indirekte til udformningen af handleplaner? (*svar ja/nej*) _____
 - a. *hvis ja, hvordan* _____

