



Ved vi, hvad der virker?

Handleplaner som redskab til en bedre indsats over for udsatte børn og unge

Midtvejsrefleksioner fra et KL-kvalitetsprojekt med 15 kommuner

Indhold

Projektet kort fortalt 2

Hvorfor sætte fokus på
handleplanen? 3

Den unges egen plan? 5

En dynamisk platform
for samarbejde 6

Indikatorer for et
bedre børne- og ungeliv 7

Projektet kort fortalt

Hvordan bliver vi i kommunerne bedre til at sikre, at udsatte børn og unge får det ønskede udbytte af den indsats, vi tilbyder dem? Dette både enkle og svære spørgsmål har KL og 15 kommuner sat som overskrift for et udviklingsprojekt, der begyndte i juni 2010 og afsluttes i sommeren 2011. Disse sider gør en foreløbig status over projektets resultater.

I projektet har vi arbejdet med kvalitet og effekt med tre formål:

- at understøtte sagsbehandlernes arbejde med at sætte mål og følge op på indsatsen i den enkelte sag
- at udvikle handleplanen som et fælles redskab til at sætte mål for og følge op på indsatsen
- at opstille indikatorer for effekten af indsatsen.

De 15 kommuner har som led i projektet forpligtet sig til at arbejde videre med at udvikle handleplanen som redskab – og undervejs dele deres erfaringer med resten af deltagerne. KL har koordineret processen og sørget for såvel faglige input som innovative metoder i udviklingsarbejdet.

For at kvalificere arbejdet har flere interessenter som Foreningen af Danske Døgninstitutioner og SL bidraget med viden og inspiration i projektets indledende faser. Desuden har en af områdets førende forskere lektor Vibeke Lehmann Nielsen, Aarhus Universitet, været tilknyttet under hele projektperioden.

Projektets bærende principper har været:

- at det skal give mening for de implicerede at udvikle handleplanen
- at udviklingsarbejdet skal være solidt forankret i den bedst tilgængelige viden på området
- at både udviklingsprocessen og selve handleplanen skal være så simpel som muligt.

Derfor er kommunerne blevet opfordret til at arbejde med prototyper, som de kan prøve af på et mindre antal sager. Det gør det lettere at skabe ejerskab i udviklingsarbejdet, hvor man hurtigt kan se, hvad der giver mening for alle at arbejde videre med.

I projektets afsluttende fase frem til sommeren 2011 arbejder de 15 kommuner videre med hver deres projekt om bedre handleplaner. KL samler herefter op på erfaringerne på tværs af projekterne.

KL vil gerne takke såvel deltagerkommunerne som de andre parter, der bidrager til projektet med viden og engagement.

De 15 kommuner

Aabenraa
Brønderslev
Egedal
Faaborg-Midtfyn
Favrskov
Fredensborg
Furesø
Gladsaxe
Helsingør
Horsens
Høje-Taastrup
Lolland
Thisted
Vordingborg
Varde

Projektet har desuden trukket på inspiration fra Aalborg og Aarhus kommuner, der begge har arbejdet med at udvikle handleplanen som et redskab til at følge op på effekten af indsatsen over for udsatte børn og unge.

Hvorfor sætte fokus på handleplanen?

Flere forskningsprojekter viser, at det er svært på forhånd at afgøre, hvad der virker over for børn og unge med særlige behov. Derfor er det ekstra vigtigt at få sat fokus på, hvad udsatte børn og unge konkret får ud af de tilbud, kommunerne giver dem.

Vi står ikke på bar bund. Vi ved blandt andet, at mindre børn kan få stor gavn af familiebehandling og at være i familiepleje. Vi ved, at børn og unge får mere ud af en koordineret indsats, der trækker på både skolelærere, pædagoger, sundhedsplejersker, venner og mange flere. Vi ved også, at anbringelser af unge kræver mere opmærksomhed for at lykkes.

Men vi har brug for at vide mere om effekten af de foranstaltninger, vi iværksætter for børn og unge. Vi har samtidig brug for at kunne sætte fælles ord på, om børnene og de unge faktisk udvikler sig, når de modtager hjælp.

Derfor har vi brug for at blive bedre til:

- at formulere målene med indsatsen og holde øje med, at de bliver nået
- at være opmærksom på den udvikling, som barnet eller den unge selv oplever i forbindelse med indsatsen
- at inddrage, ansvarliggøre og stille krav til vores samarbejdspartnere i indsatsen.

Handleplaner kan bruges bedre

Handleplanen er det lovpligtige redskab, som alle sagsbehandlere skal anvende i sager om udsatte børn og unge, når kommunen iværksætter en foranstaltning og skal følge op på den. Handleplanen skal følge barnet eller den unge, lige fra der iværksættes en foranstaltning, til et forløb afsluttes. En handleplan med klare mål gør det lettere at indrette behandlingen i fx et døgntilbud, så den bedst muligt bidrager til de ønskede resultater.

Der er derfor god grund til at undersøge, hvordan man kan udvikle handleplanen og den måde, den bruges på i praksis i kommunerne. Perspektivet er at udnytte handleplanen bedre til at sætte mål, følge op på indsatsen og sikre, at målene nås.

Det skal give mening for alle

Skal det lykkes at ændre og styrke kommunernes brug af handleplanen, må redskabet give mening for alle de implicerede – ikke mindst for barnet eller den unge, der langt fra altid kender, forstår og føler ejerskab til handleplanen. Men det skal også være meningsfuldt for sagsbehandleren, samarbejdspartnerne og de øverste led i beslutningskæden: områdets chefer, direktører og politikere.

Udgangspunktet er fælles:

Foranstaltninger for udsatte børn og unge skal bidrage til at give dem et bedre børne- og senere voksenliv. For at opnå det, skal det være muligt at opstille mål, det giver mening for alle parter at stræbe efter, følge op på og dokumentere resultatet af.

Sæt barnet i centrum

Når man skal tale om og måle effekten af en foranstaltning, er det altid barnets eller den unges udvikling, det handler om. Først når barnet udvikler sig, har foranstaltningen haft effekt. Det handler i dette perspektiv altså ikke om at dokumentere selve indsatsen, men om at stille skarpt på, hvad der egentlig kommer ud af den, og hvor lang tid der skal til for at opnå en effekt af foranstaltningen.

Efter at have dokumenteret en positiv effekt er det naturligt at drøfte kvaliteterne i den indsats, det enkelte barn har nydt godt af. Disse drøftelser er med til at udvikle et fælles sprog om børn og unges udvikling og en dybere forståelse af, hvilke elementer i indsatserne der virker bedst.

Det er ikke let at opstille mål, ønskede effekter og præcise indikatorer i en handleplan. Her er det nødvendigt fra både forskning og praksis at inddrage den bedste viden om, hvad der er relevant, brugbart og giver mening. Kun på den måde kan vi blive bedre til at levere synlige resultater af vores indsats for de udsatte børn og unge.

Hvad arbejder kommunerne med i projektet

Alle 15 kommuner har arbejdet med hver deres projektidé til at forbedre handleplanen. Projekterne, der alle lever op til de bærende principper i handleplansprojektet, har fordelt sig på tre aspekter med overskrifterne:

- Den unges egen plan
- En dynamisk platform for samarbejde
- Indikatorer for et bedre liv.

På de følgende sider giver vi eksempler på det foreløbige arbejde på disse tre områder.

Den unges egen plan?

” Vi har somme tider spekuleret på, hvem handleplanen egentlig er til for. Hvis man vil se og måle resultater og fremskridt, er det oplagt en god idé at lade den unge få et større ejerskab til sin egen handleplan. Set med SL-øjne er det en rigtig god investering for kommunerne at gøre handleplanerne til et bedre redskab – og at involvere de unge stærkere i dette.

Asbjørn Agerschou, SL

Hvad der kunne forekomme som en selvfølge, har vist sig ikke altid at være tilfældet: At den unge selv har et ordentligt kendskab og ejerskab til sin egen handleplan, det vil sige forstå og bakker op om de mål og indsatser, planen rummer.

Som sagsbehandler og behandler har man selvfølgelig en professionel faglig vurdering af, hvad der vil være bedst for barnet eller den unge. Den skal man naturligvis bruge. Men da det er den unge, der er i centrum og skal udvikle sig, er det klart, at udsigten til succes er størst, hvis den unge er en aktiv medspiller i processen.

At involvere den unge stærkere i handleplanen - også gerne i at udarbejde den – kan styrke den unges eget engagement i planens tilbud og dermed øge chancerne for at nå dens mål.

I det perspektiv er sagsbehandlere, behandlere og andre at betragte som "hjælpere". De skal sikre, at et givent tilbud bliver tilrettelagt, så det både giver mening for den unge og fører til den ønskede udvikling, der er formuleret i handleplanen.

Tag med på brugerrejse

En vej til at indarbejde den unges perspektiv stærkere i handleplanen er at anvende metoden "brugerrejsen". Det er en anerkende og inddragende samtaleform, der systematisk og ud fra en bestemt spørgeteknik sikrer, at den unge selv er med til at pege på forandringspotentialer og fortælle om de forandringer, der sker undervejs i forløbet.

Læs mere om brugerrejser på kl.dk eller [klik her](#).

Gladsaxe Kommune er blandt dem, der har sat fokus på at inddrage barnet eller den unge - især i opfølgningen. De er på forsøgsniveau begyndt at anvende brugerrejsen som metode, og skal til at udvikle et koncept for status og mål i handleplanen. Begge dele evalueres i slutningen af 2011, inden kommunen lægger sig fast på en løsning.

I Brønderslev Kommune mødes alle involverede parter – også barnet/den unge og familien – om bordet og drøfter målene, samt hvordan de bedst prioriteres og nås. Derefter sætter barnet/den unge/familien og sagsbehandleren sig sammen og gør handleplanen færdig. I Brønderslev Kommune kommer handleplanen derved også til at fungere som en slags beslutningsreferat – en plan for alle de involverede parter.

En dynamisk platform for samarbejde

Mange kommuner er optagede af at gøre handleplanen til et dynamisk redskab, som kan bruges i det løbende samarbejde mellem alle, der er involveret i barnets sag: skolelæreren, sfo-pædagogen, forældrene, sagsbehandleren, leverandøren m.fl.

Hensigten er at bruge handleplanen til at skabe en helhedstænkning omkring barnets udvikling og et fælles ejerskab til handleplanens mål for barnet eller den unge. På den måde kan handleplanen blive en fælles faglig platform, hvor parterne sammen kan følge op på, hvordan det går med de indsatser, som den enkelte part udfører sammen med barnet eller den unge. Dermed får alle parter andel i ansvaret for at nå målene, så det ikke bliver sagsbehandlerens alene.

En sådan platform kræver dialog mellem de parter, der er med til at udvikle den fælles forståelse af barnets udvikling. At tale samme sprog er vigtigt for at kunne drøfte prioriteringerne i indsatsen, observationer af barnets fremskridt samt hvad den enkelte part kan bidrage med til helheden.

Som nævnt skal barnet eller den unge også selv kunne bidrage til den dynamiske handleplan. Det kan blandt andet være ved selv at pege på forandringsmuligheder og være med til at gøre status

og vurdere, hvordan de enkelte parter indsatser bidrager til hans eller hendes udvikling.

I et samarbejde, der har haft en dynamisk handleplan som fælles omdrejningspunkt, vil det også ofte være lettere sammen at vurdere, om målene er blevet nået. Ikke mindst, hvis der i målsætningen for behandlingen er opstillet indikatorer for den ønskede effekt – se side 7.

En aftale mellem parterne

Varde Kommune arbejder med en skabelon for handleplanen, som kan blive en slags aftaledokument mellem sagsbehandler, den unge, familien og det private og professionelle netværk. Dokumentet skal kunne præcisere, hvem der gør hvad, hvornår og hvorfor – i form af indsatsområder og mål. Alle involverede inviteres til handleplansmøder, hvor den endelige plan udformes og aftales. Desuden skal det indledende undersøgelsesarbejde forbedres, så det bliver tydeligere, hvad der skal iværksættes for at hjælpe barnet, den unge og familien. Kommunen afprøver metoden i et år, hvorefter den vil blive evalueret både i forhold til kvalitet og resourceforbrug.

I Helsingør Kommune er det erklærede mål, at de unge, famili-

erne og samarbejdspartnerne føler sig som en sammenhængende del af indsatsen for at nå målet. Her er udviklingsprojektet derfor rettet mod, at alle involverede (barnet/den unge, familien, leverandører og andre samarbejdspartnere) udvikler et fælles sprog og forstår:

- hvorfor der opstilles mål i handleplanen
- hvilken udvikling der forventes at ske for barnet/den unge
- hvem i fællesskabet der bidrager til at opnå handleplanens mål.

Projektet afprøves på fem sager, hvor der måles på, om den bredere og mere sammenhængende indsats giver effekt for barnet/den unge.

” – Ved at inddrage alle involverede parter i handleplansdialogen kan man få en mere grundig og multifacetteret vurdering af, hvor barnet er i dag, hvad de vigtige mål er, og hvem der har ansvaret for hvilke mål.

*Lektor Vibeke Lehman Nielsen,
Aarhus Universitet*

Indikatorer for et bedre børne- og ungeliv

For hvert mål, der opstilles i handleplanen, skal kommunen følge op på indsatserne for at nå målet. Til brug for denne opfølgning kan der udvælges "indikatorer" til at vurdere, hvordan det går med barnets eller den unges udvikling i forhold til netop det mål.



Det er vigtigt, at målet er tydeligt og udvikles til at være målbart. Når først målet er klart, bliver det tydeligere, hvad vi som leverandører kan byde ind med og skal handle efter.

Tine Theker Stryhn, formand for Danske Døgninstitutioner

Kommunen kan eventuelt vælge at strukturere de udvalgte mål og indikatorer ud fra de fem opmærksomhedspunkter i lov om social service:

- udvikling og adfærd
- familieforhold
- skoleforhold
- sundhedsforhold
- fritidsforhold og venskaber.

Men der kan også opstilles mål og indikatorer for andre forhold, kommunen skønner relevante.

I nogle tilfælde vil indikatorerne være kvantitative, fx fraværstal eller sundhedsinformationer, men tit vil indikatorerne rumme mere subjektive skøn over den forandring, der er sket for barnet/den unge. Den slags indikatorer opgøres ofte på en skala fra fx "i høj grad", "i nogen grad" til "slet ikke" eller på en skala fra 1 til 5.

Indikatorer skal vælges med omhu

Indikatorer er per definition en tilnærmelse til det, man egentlig er interesseret i at måle - fx barnets evne til at indgå i forpligtende sociale relationer. Udfordringen er så at tænke over, præcis hvordan man kan observere og konstatere dette på en meningsfuld måde. Hvilken slags data kan bedst dokumentere, at der faktisk sker en positiv udvikling på netop dette punkt?

At udvikle indikatorer er ikke et forsøg på at sætte komplicerede menneskelige forhold på en simpel matematisk form. Ambitionen er, at man ud fra den samlede faglige ekspertise finder en fælles måde at tale om progression i indsatsen over for de udsatte børn og unge. Her er det svært at

komme uden om fælles mål og en ensartet måde at vurdere, i hvor høj grad målene er opfyldt.



Skemaet på næste side giver ét eksempel på, hvordan man med afsæt i handleplanens fokusområder og konkrete mål under fokusområdet kan dokumentere udvikling og resultater af indsatsen. Her har kommunen valgt at bruge "i hvor høj grad relationen til familien bidrager til barnets trivsel" som indikator for handleplanens fokusområde "familieforhold".

På den måde kan alle involverede bruge samme indikator og skala til at vurdere barnet og udviklingen i dets behov for hjælp. Det gør det muligt at samle op på handleplanens mål og gøre effekten af den indsats, der er iværksat, meget tydelig.

Eksempelvis vil sagsbehandleren i dialogen med leverandører og samarbejdspartnere kunne tage udgangspunkt i, om de relevante indikatorer for barnets trivsel faktisk har udviklet sig så positivt som ønsket og forventet? Herunder en dialog om, hvad indsatsen konkret har betydet eller manglet, når det er lykkedes eller ikke er lykkedes at flytte barnets score opad på skalaen.

Eksempel: Familieforhold

Indikator: Barnets relation til forældre/nære familie, dvs. "hvorvidt barnets relation til forældre/den nære familie bidrager til barnets trivsel" – på en skala fra 0 til 4.

Score	Betydning	Vejledende eksempler	Status (sæt ét x)	Mål (sæt ét x)
0	Barnet har ingen problemer og kan klare sig uden støtte.	Relationen til forældrene er god og bidrager meget positivt til barnets trivsel.		
1	Barnet har milde problemer og har brug for let støtte.	Relationen til forældrene er overvejende god. Den er ikke uproblematisk, men bidrager generelt positivt til barnets trivsel.		
2	Barnet har moderate problemer og har brug for nogen støtte.	Relationen til forældrene er til tider problematisk og kan i perioder have negativ betydning for barnets trivsel.		
3	Barnet har alvorlige problemer og har brug for megen støtte.	Relationen til forældrene er overvejende problematisk. Den har overvejende negativ betydning for barnets trivsel.		
4	Barnet har et komplekst problem, skal have omfattende støtte og kan ikke klare sig uden.	Relationen til forældrene er meget dårlig og er til direkte skade for barnets trivsel.		

Kilde: Aarhus Kommune, (let bearbejdet).

Man hverken kan eller skal måle på alle tænkelige dimensioner af et godt børneliv, men er nødt til at koncentrere sig om det, der er virkelig centralt for det enkelte barns udvikling. Derfor lyder det gennemgående råd til og fra kommunerne da også:

"Keep it simple", og vær bevidste om, hvad indikatorerne kan sige noget meningsfuldt om. Vælg dem derfor med omhu og ud fra gode argumenter. Dårligt begrundede indikatorer er værre end ingen indikatorer.

Prøv det af i lille skala

Det er vigtigt, at effektmål og indikatorer både giver mening for barnet/den unge og for de parter, som på forskellig vis skal bidrage til behandlingen. Det er også vigtigt, at mål og indikatorer har en fælles form, så sagsbehandleren og andre kan bruge indikatorer fra flere kilder til at danne sig et samlet billede af barnets/den unges udvikling og følge den over tid.

Det handler derfor om først at tænke over, hvor det er mest relevant og meningsfuldt at måle effekt – og dernæst at finde frem til, hvilke indikatorer der skal måles på.

Den gode handleplan indeholder:

- Mål, der beskriver, hvad der skal opnås
- Indikatorer for, at de opstillede mål bliver opnået.
- Effekter, der angiver de forventede resultater af bestemte indsatser

Flere af projektets kommuner har arbejdet med at finde egnede indikatorer for effekten af deres indsats. Projekterne har taget udgangspunkt i prototyper, som kommunerne vil afprøve på et antal udvalgte sager inden for en bestemt gruppe.

Det gælder fx i Lolland Kommune, hvor handleplanen skal bruges til at sætte mål samt følge op på og måle effekten af de iværksatte foranstaltninger – i første omgang ud fra fire typer af indikatorer. Til handleplanen har kommunen udviklet en prototype for effektmålingen, en slags opfølgningsskema med indikatorer. Kommunen er inspireret af Aarhus kommune, men understreger, at det er svært at overtage andre kommuners redskaber direkte. Den har derfor bearbejdet og omsat idé, metode og skema til en form, der giver mening lokalt.

Netop når det gælder indikatorer har mange kommuner hentet inspiration i erfaringerne fra Aarhus Kommune.

” Det afgørende er, at handleplanen bliver et kollektivt redskab for alle involverede parter. Det kræver, at man har et fælles sprog, og det kan indikatorerne være en hjælp til at skabe.

*Lektor Vibeke Lehman Nielsen,
Aarhus Universitet*

[Læs mere om erfaringerne på aarhus.dk eller klik her.](#)

Ved vi, hvad der virker?

*Handleplaner som redskab til en bedre indsats over for udsatte børn og unge
© KL 2011*

Tekst: KL. Redaktion: Ola Jørgensen, Klartekst. Grafisk design: Karen Krarup