



Notat - Analyse af Center for Børnehandicap og Autisme jf. budgetaftale 2022-2025

Sagsnavn: Analyse af børnehandicapområdet jf. budgetaftalen 2022-2025
Sagsnummer: 00.01.00-A00-3-22
Skrevet af: Birgit Juul Jensen, Karl Fritjof Lilliendal Krassel og Mette Holst-Langberg.
E-mail: Birgit.Juul.Jensen@randers.dk,
Karl.Fritjof.Lilliendal.Krassel@randers.dk,
Mette.Holst-Langberg@randers.dk
Forvaltning: Børn og Skole, Økonomi og Social og Arbejdsmarked
Dato: 15-08-2022
Sendes til: Byrådet (del af budgetmaterialet 2023-2026)

Resumé

Jævnfør budgetaftalen 2022-2025 har forvaltningen gennemført en analyse af Center for børnehandicap med henblik på afdækning af mulige synergier og relevante effekter for kommunens øvrige drift.

Ud fra interviews af ledere i Center for Børnehandicap og Autisme samt Børn og Skole konkluderes i analysen, at der er opmærksomhedspunkter og potentialer, som kan have betydning for den oplevede kvalitet fra borgernes side og i sidste ende økonomien på området i Randers Kommune.

Det vurderes, at der er et potentiale i at sikre bedre rammer for en styrket faglig dialog og sparring omkring visitationsprocessen. Et genbesøg af samarbejdsaftalen mellem Myndighedscentret og Center for Børnehandicap og Autisme vil i den forbindelse kunne reducere afdækkede uhensigtsmæssigheder og dermed også drøftelserne af gråzonesagerne. Det vurderes herudover, at systematiserede audits vil kunne skabe et rum for faglig læring og refleksion, som vil forbedre visitationsprocessen. Ligeledes vurderes det, at en styrket fagligt kvalificeret dialog på tværs af forvaltninger vil kunne bidrage til, at kommunen i højere grad kan imødekomme forældres stigende serviceforventninger på området.

Endvidere vurderes det, at fortsat fokus på tæt dialog med de berørte familier samt øget brug af aflastningstilbud er indsatser, der vil kunne være medvirkende til at reducere udgifterne til dyrere døgnophold.

I relation til styring og finansiering foreslås endnu højere grad af fokus på faglig og økonomisk controlling af eksisterende sager, herunder styrket fokus på rettidighed i forhandlingen om køb af pladser hos eksterne tilbud. Endelig foreslås et øget fokus på de afledte konsekvenser af et reduceret skoletilbud.

I forlængelse af den gennemførte analyse vil forvaltningen arbejde videre med de identificerede muligheder for at styrke såvel styringen som det tværgående samarbejde på området.

Indledning

Dette notat er en analyse af Center for Børnehandicap og Autisme (CBA) jf. budgetaftale 2022-2025. Formålet med analysen er at belyse visitationspraksis, indsatser samt styring og finansiering i Center for Børnehandicap og Autisme. Dertil belyser analysen også synergier og effekter på kommunens øvrige drift. Afsættet for analysen er udviklingen i de særligt dyre enkeltsager på området.

Analysen er udført som et samarbejdsprojekt mellem Børn og Skole, Økonomiafdelingen samt Social og Arbejdsmarked. Der er i forbindelse med analysen blevet foretaget interviews med Center for Børnehandicap og Autisme (CBA) i Social og Arbejdsmarked samt Myndighedscenteret (MYN) og Børnefagligt Udviklingscenter (BU) i Børn og Skole.

Analysen indledes med et redegørelsesafsnit, hvor Center for Børnehandicap og Autisme beskrives med fokus på visitationspraksis, indsatser samt styring og finansiering. Afsnittet afrundes med en beskrivelse af den historiske udvikling i særligt dyre enkeltsager blandt centerets målgruppe. Derpå følger et egentligt analyseafsnit. Analyseafsnittet indledes med en prognose over den forventede udvikling i særlig dyre enkeltsager samt forudsætningerne for denne prognose. Derpå følger en analyse af handlemuligheder og potentialer på området. Denne sidste del af analysen sker med afsæt i det empiriske materiale indsamlet under interviews med de nævnte enheder.

Et lukket punkt (pkt. 90) på Socialudvalgsmødet d. 7. juni 2022 omhandlede en status på myndighedsafdelingen børnehandicap. Uden at gå ind i selve sagen, skal det i den forbindelse nævnes, at nærværende analyse sker med afsæt i en normalsituation i CBA ligesom analysens potentialebeskrivelser forudsætter en normalsituation.

En præmis for analysen er ligeledes, at organisationsstrukturen er givet. Der har derfor i arbejdet ikke været set på mulige alternative organiseringer, hvorfor der heller ikke indgår anbefalinger om dette i analysens anbefalinger.

Center for Børnehandicap og Autisme

Center for Børnehandicap og Autisme (CBA) leverer indsatser til børn og unge med betydelige og varige fysiske eller psykiske funktionsnedsættelser samt til voksne med autismspektrumsforstyrrelser. Udover at drive en række tilbud og indsatser har Børnehandicap og Autisme en myndighedsafdeling, som har til opgave at yde råd og vejledning til børn og unge med nedsat funktionsevne og deres forældre. Myndigheden visiterer til indsatser og tilbud for børn og unge med betydelige og varige fysiske eller psykiske funktionsnedsættelser og følger op på disse.

Visitationspraksis

Alle børnesager starter op i Børn og Skole med en henvendelse til Myndighedsafdelingen (MYN) fra forældre, dagtilbud/ skole/fritidstilbud, hospital eller anden offentlig myndighed. I de sager, hvor MYN vurderer, at barnet har vidtgående handicap og dermed har behov for CBA's kompetencer, forelægges

børnesagen for et visitationsudvalg bestående af repræsentanter fra CBA og MYN. MYN samler og udarbejder sagsmaterialet til mødet. Visitationsudvalget afholder møde hver 14. dag.

Med henblik på god sagsgang er indgået en samarbejdsaftale mellem CBA og MYN. I denne er CBA's målgruppe samt proceduren for overdragelse af sager mellem de to afdelinger beskrevet (se bilag 2).

Målgruppen i CBA er børn/unge, der vurderes at have en betydelig eller varig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, eller psykiatrisk diagnosticerede børn/unge, hvor barnet/den unge har behov for støtte efter Lov om Social Service, herunder også støtte til kompenserende ydelser. Det er vurderingen af selve funktionsnedsættelsen, der er afgørende for visitation til CBA. Det er dermed graden af funktionsnedsættelsen, og ikke den lægelige diagnose, der vægter mest i vurderingen.

I forhold til om en sag hører hjemme i CBA lægges der vægt på, at det er barnets handicap, der skal være familiens "hovedproblemstilling", og at der efterspørges særligt handicapvenlige tilbud. Hvis familiens øvrige sociale problemer vurderes at vægte tungere, skal sagsbehandlingen foregå i MYN. Det kræver derfor en individuel drøftelse i hver enkelt sag.

Herudover er det aftalt, at MYN som udgangspunkt varetager anbringelsessager vedrørende børn af psykisk syge forældre samt sager vedr. børn af gravide, hvor der er bekymring for det kommende barn.

Tilsvarende varetager CBA som udgangspunkt sager, hvor søskende til børn med handicap, har behov for støtte, hvor sagen alene relaterer sig til udfordringer med at være i familie med et barn med handicap samt når børn af massivt udviklingshæmmede forældre har behov for støtte, hvor sagsbehandlingen bliver stærkt besværliggjort af forældrenes handicap.

Endelig er der aftalt en quickscreening i de sager, som åbenlyst hører hjemme i CBA. Derved skal der ikke udarbejdes materiale til visitationsudvalgsrådet, men sagen registreres alligevel. For eksempel børn/unge, der har været omkring Børne- og Ungdomspsykiatrisk Afdeling eller Regionshospitalet Randers, hvor barnet/den unge har sygdomme med betydelig og varig nedsættelse af funktionsniveauet.

En sag overdrages mellem de to afdelinger på et tidspunkt i sagsbehandlingen, hvor det er hensigtsmæssigt for borgeren. Det vil sige, at eventuelle ansøgninger om støtte, §50 undersøgelse eller andet skal være færdiggjort inden overdragelse.

Når en sag overgår til CBA, overgår betalingsansvaret ligeledes til CBA.

I første halvdel af 2022 har der været 68 sager på visitationsmøderne. Heraf er 61 sager fordelt med 52 sager til CBA og 9 sager til MYN. De resterende 7 sager er fortsat under behandling.

Indsatser

Børnehandicap og Autisme driver døgn- og aflastningstilbuddet Specialindsats for Børn og Unge – Møllerup samt en række bosteder, aktivitetstilbud og mestringsvejledning for voksne borgere med autismspektrumforstyrrelser.

Døgntilbud til børn og unge med handicap ydes efter servicelovens § 52, stk. 7. Udover døgntilbud er der aflastningstilbud samt en række forebyggende indsatser bl.a. i form af rådgivning og træning.

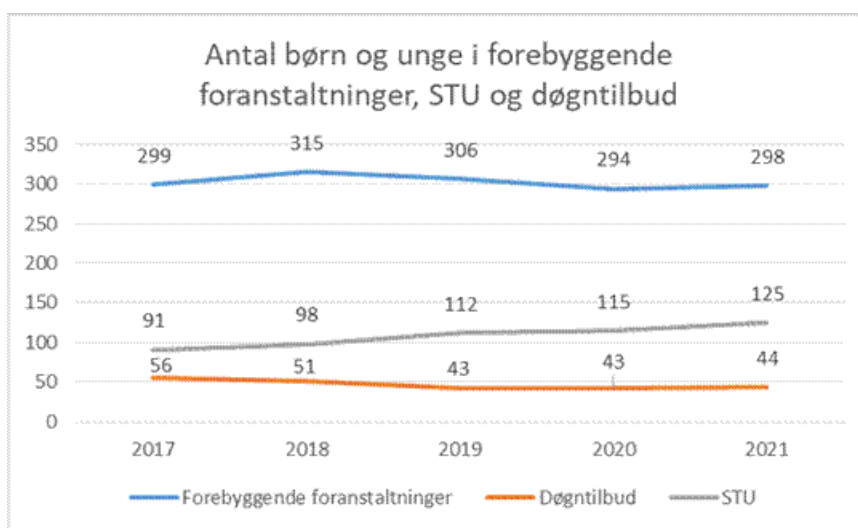
På vegne af Børn og Skole driver centeret specialbørnehaven, Lucernevejens Børnehave. Udgifter til køb af pladser i specialbørnehaven afholdes af Børn og Skole og andre kommuner.

Børnehandicap og Autisme driver herudover Center for Specialundervisning for Voksne (CSV Randers), som tilbyder en særlig tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU) for unge, som ikke kan profitere af de traditionelle ungdomsuddannelser. Et mindre antal pladser sælges til andre kommuner.

Botilbuddene til voksne ydes efter servicelovens voksenparagraffer som bostøtte i en botilbudslignende boform efter servicelovens § 85 og almenboliglovens § 105.

Randers Kommune har i en længere årrække haft en målsætning om, at børn så vidt muligt skal have hjælp i deres nærmiljø, og der har derfor været et stærkt fokus på mestring og forebyggende foranstaltninger.

Dette har i de senere år afspejlet sig i et fald i døgnpladser og indtil 2018 en stigning i antallet af børn og unge, der modtager forebyggende foranstaltninger. Herudover modtager et stigende antal unge en særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU).



Andelen af børn og unge i døgnforanstaltninger har igennem en årrække været faldende. Ca. 1/3 af døgnforanstaltningerne købes hos eksterne leverandører, godt 1/3 bor i plejefamilie og den sidste tredjedel bor på Randers Kommunes interne døgntilbud, Specialindsats for Børn og Unge Mellerup.

Styring og finansiering

Center for Børnehandicap og Autisme har i 2022 et nettobudget på 69,3 mio. kr. inden for serviceringen. Udgifter inden for serviceringen omfatter køb af indsatser og pladser til børn og unge under 18 år inden for den beskrevne målgruppe, mens udgifter til ophold på centerets tilbud til voksne afholdes af Center for Voksenhandicap.

Uden for serviceringen har centeret et nettobudget på 19,6 mio. kr. Udgifter uden for serviceringen omfatter tabt arbejdsfortjeneste og nødvendige merudgifter i forbindelse med børn med handicap, hjemmepasningsordning og særlig transport. Området budgetlægges forfra hvert år med udgangspunkt i foregående års regnskabsresultat og forventninger til det fremtidige forbrug.

Staten kompenserer kommunerne for en andel af udgifterne til særligt dyre enkeltsager på det sociale område. Budgetlægning på området er baseret på KL's skøn over udviklingen i indtægterne på landsplan fra den centrale refusionsordning.

Ydelserne på børnehandicapområdet er fortrinsvis takstbelagte og registreres med pris, periode og omfang på den enkelte person. På baggrund heraf er der basis for at udarbejde et dispositionsregnskab på enkeltsagsniveau inden for de forskellige ydelsestyper, målgrupper og områder.

Oplysninger på enkeltsagsniveau, kombineret med nogle forudsætninger om antal personer og gennemsnitsprisen for disse, danner både grundlag for at udarbejde budget og for den løbende økonomiopfølgning på de enkelte områder.

Økonomien på området har i de senere år været udfordret af stigende udgifter trods et relativt stabilt aktivitetsniveau. Der forventes i 2022 et merforbrug på ca. 25 mio. kr. Med overførsler fra tidligere år forventes ved udgangen af 2022 en gæld på 32 mio. kr.

Merforbruget i Center for Børnehandicap skyldes primært en stigning i udgifterne til køb af døgnpladser og stigende tilgang af nye særligt dyre sager til området. Hertil ses en stigning i antallet af elever og udgifterne til STU.

Udgifter (kr.)	2019	2020	2021	Forv. 2022 *
Anbringelser	28.977.977	36.510.899	40.102.896	44.987.311
Forebyggende	17.875.534	18.384.466	23.472.794	24.574.496
STU**	16.553.402	20.094.034	20.250.943	19.013.750

*Tal for 2022 skal læses med forbehold for til- og afgang i resten af 2022.

** Der er i forventede udgifter på STU 2022 ikke taget højde for evt. nettotilgang i 2022 som tidligere år, da indskrivning af elever efter sommerferien endnu ikke er på plads.

Samlet for socialområdet forventes i 2022 foreløbigt 160 dyre sager med en samlet udgift pr. sag på 1 mio. kr. og derover. Dette er en stigning på 65 sager siden 2017 svarende til en stigning på 68 %.

En del af tilgangen af nye dyre sager ses blandt børn og unge under 18 år. Blot inden for de sidste to år er antallet af dyre sager på børnehandicapområdet nærmest fordoblet og udgifterne til sager inden for denne kategori er steget med ca. 15 mio. kr. De dyre sager udgør antalsmæssigt ca. halvdelen af anbringelsessagerne i Børnehandicap, men omfatter ca. 75 % af de samlede udgifter dertil.

Tilgangen af nye dyre sager kan både omfatte børn og unge, som tidligere har fået forebyggende foranstaltninger, mens de stadig bor hjemme samt børn og unge i døgnforanstaltninger. Endvidere er der erfaringsvis en tilgang af børn og unge med et forudgående sagsforløb i Familieafdelingen.

Børnehandicap	2020	2021	2022
1,0-1,5 mio. kr.	5	9	11
1,5-2,0 mio. kr.	4	3	4
2,0 mio. kr. +	2	4	5
Samlet antal	11	16	20
Samlede udgifter til sager over 1 mio. kr. (1000 kr.)	19.644	26.965	34.208
Anbringelsesudgifter i alt (1000 kr.)	36.511	40.103	44.987
Udgifter til sager over 1 mio. kr. Andel af samlet anbringelsesudgift	54 %	67 %	76 %

Historik og prognose for særligt dyre enkeltsager

Analysen af særligt dyre enkeltsager i 2021 omfatter bl.a. en prognose for den samlede udvikling i særligt dyre enkeltsager på socialområdet frem til 2025. Prognosen er baseret på viden om tilgangen i de senere år og den forventede udvikling i kommunens indbyggertal i 2020-2030.

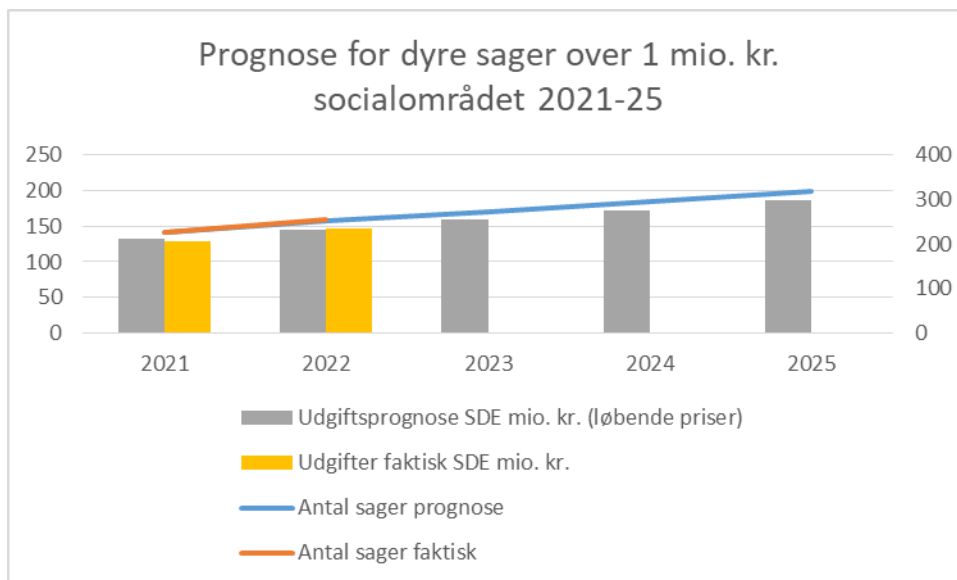
Særligt dyre enkeltsager o. 1 mio. kr. (løbende priser)	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1,0-1,5 mio. kr.	83	99	107	116	125	135
1,5-2,0 mio. kr.	30	24	26	28	30	33
2,0 mio. kr. +	8	18	20	22	23	25
I alt	121	142	153	166	179	193
Udgifter mio. kr. (løbende priser)	172,7	213,0	230,0	248,4	268,3	289,8

Prognosen er sammenholdt med resultaterne fra en gennemgang af aktuelle sager på børneområdet, inden for følgende tilbud:

- Børn i anbringelser med ekstra ressourcer
- Aflastningsforløb (børn og unge med aflastning fra 52 døgn om året)
- Børn, der får hjemmetræning
- Børn, hvis forældre modtager tabt arbejdsfortjeneste af min. et års varighed

Herudover er der medregnet en forventet tilgang af særligt dyre sager fra Myndighedscentret i Børn og Skole.

Den faktiske udvikling i særligt dyre enkeltsager på socialområdet som helhed har foreløbigt vist sig at ligge lidt over prognosen for 2022 både antals- og udgiftsmæssigt. Udviklingen er vist i nedenstående figur.



Der var i prognosen taget udgangspunkt i en forventet tilgang af nye dyre sager i Center for Børnehandicap og Autisme på ca. 6-8 sager årligt, hvor den faktiske tilgang fra 2020-2022 i gennemsnit har været på 5 sager årligt. Børnehandicap har således vist sig at udgøre en lidt mindre andel af den samlede tilgang i 2022

end forudsat i prognosen. Tilgangen på børneområdet af nye sager over 1 mio. kr. har dog stadig et omfang, som påvirker økonomien i betragtelig grad og udgør en væsentlig faktor for det økonomiske pres på børnehandicap i de senere år.

Handlemuligheder, potentialer og synergier

Udfordringerne med stigende udgifter på det specialiserede socialområde og herunder det specialiserende børneområde er en problemstilling, som ikke blot findes i Randers Kommune men på nationalt plan.

Alligevel har arbejdet med analysen afdækket opmærksomhedspunkter og potentialer, som kan have betydning for den oplevede kvalitet fra borgernes side og i sidste ende økonomien på området i Randers Kommune. I det følgende udfoldes sådanne opmærksomhedspunkter og potentialer vedr.

visitationspraksis, indsatser samt styring og finansiering.

Visitationspraksis

En god og korrekt visitation har til formål at sikre, at borgerne modtager det rette tilbud i deres konkrete situation. En velfungerende, rettidig og korrekt visitation sikrer desuden, at ressourcerne udnyttes bedst muligt over tid, således borgerne måske bliver mindre støttekrævende fremadrettet.

Der er i arbejdet med analysen identificeret tre potentialer i relation til mulige forbedringer af den nuværende visitationsproces.

Potentiale: *Styrket faglig dialog og sparring omkring visitationsprocessen*

CBA, MYN og BU har alle givet udtryk for et ønske om bedre faglig dialog og sparring omkring visitationsprocessen. MYN giver udtryk for, at økonomien let bliver det altoverskyggende tema i dialogen om placering af sager frem for en kvalificeret faglig vurdering. MYN oplever ligeledes at blive mødt med en skepsis til de medbragte sager, mens CBA til gengæld giver udtryk for, at sagerne bringes i visitationsudvalget for sent. Der er dog fra begge sider en forståelse af, at sager udvikler sig, og bliver bedre beskrevet over tid, hvorfor det også er naturligt, at en sag eksempelvis kan flytte sig fra MYN til CBA.

MYN giver udtryk for, at det kræver mange ressourcer at forberede sagerne til visitationsudvalget, og at der med fordel kunne ses på flow i sagsgange før, under og efter visitation.

Visitationsudvalget vurderes desuden som en sårbar konstruktion, da der, som beskrevet, blot er få deltagere. Desuden er der sager, der har et åbenlyst tilhørsforhold, hvor sagsbehandlingen reelt blot forsinkes ved at blive bragt for visitationsudvalget.

Det vurderes, at der er et potentiale i at sikre bedre rammer for en styrket faglig dialog og sparring omkring visitationsprocessen, således borgerne modtager det fagligt mest velbegrundede tilbud, uagtet om det er MYN eller CBA, der har ansvaret for sagen. En mulighed kunne være at køre visitationsprocessen i to spor: et fagligt spor og et økonomi-spor. Det faglige spor udgøres af det nuværende visitationsudvalg med kompetence til at indhente ressourcer fra andre steder i organisationen. Dertil kunne der køre et overordnet økonomi-spor, som løbende skal sikre en fair fordeling af ressourcer mellem MYN og CBA med afsæt i de behandlede sager.

Potentiale: *Genbesøge samarbejdsaftalen mellem MYN og CBA*

Der er gensidigt udtrykt ønske om at revidere procedurerne og rammerne for samarbejdet mellem MYN og CBA, ligesom der er påpeget uhensigtsmæssigheder i den nuværende samarbejde. Det vurderes derfor, at der er et potentiale i at forvaltningen genbesøger og opdaterer samarbejdsaftalen mellem MYN og CBA.

Der står i den eksisterende samarbejdsaftale, at CBA kan yde bistand til familierådgiverne i MYN. Både MYN og CBA giver udtryk for, at det er en mulighed, der anvendes yderst sjældent, mens begge parter opfordrer til, at det gøres oftere.

MYN efterlyser således klarhed over, hvad CBA kan yde sparring/bistand til, og hvilke personer der står til rådighed. Ligeledes angiver CBA, at de besidder konkret viden om skolevægringsproblematikker, som vil kunne bringes i spil i MYN's sager. Specielt i relation til skolevægning kan der desuden være et potentiale i at udvide samarbejdet og trække på det arbejde, der i øvrigt sker i Børn og Skole.

I forbindelse med delte sager fremgår det af den nuværende samarbejdsaftale at:

I tilfælde, hvor der er flere rådgivere, som støtter samme familie, er det op til rådgiverne at sikre, at der er sammenhæng i indsatsen for familien.

Børnefagligt Udviklingscenter (BU) giver udtryk for, at familierne "kommer på overarbejde i systemet". I relation til den lidt løse arbejdsdelingsbeskrivelse mellem MYN og CBA i forbindelse med delte sager kunne en mere eksplicit formuleret model til håndtering af gråzonesager overvejes. Det vurderes ligeledes, at en model med større grad af ledelsesforankring vil være at foretrække frem for den nuværende model, hvor det er op til de enkelte rådgivere at indhente viden.

MYN gengiver i relation til ovenstående den observation, at handicapsager har en tendens til at blive socialsager, hvilket tydeliggør behovet for en model til håndtering af gråzonesager.

Potentiale: *Audit af eksisterende sager med henblik på organisatorisk læring*

BU refererede til erfaringer med en praksis i Aalborg Kommune, hvor der efter behov bliver foretaget audit af eksisterende sager og sagsforløb med henblik på organisatorisk læring. Auditten bliver understøttet af en neutral part (i Aalborg en leder med analytisk tilgang) i dialog med relevante medarbejdere på tværs af organisationen.

Det vurderes, at der kan være potentiale i at implementere en lignende model i Randers Kommune, hvor der fokuseres på en styrket faglig dialog og sparring omkring visitationsprocessen herunder gråzonesagerne. Sagerne i MYN og CBA's portefølje er typisk langstrakte og komplekse. I begyndelsen af et sagsforløb kan det måske være svært at få øje på detaljerne, der viser sig afgørende over tid. Fra et læringsperspektiv er der derfor et potentiale i systematisk at følge op på gråzonesagerne over tid. Fik barnet/familien eksempelvis det rette tilbud? Udviklede sagen sig som forventet? Blev de rette fagpersoner inddraget og på det rette tidspunkt?

Audit kræver ledelsesmæssig forankring, men det er vigtigt at holde sig formålet for øje. Formålet er ikke at rapportere "op i systemet" men derimod at skabe et rum for faglig læring og refleksion.

Potentiale: *Fagligt kvalificeret dialog til at imødekomme forældres ønsker*

Sagsbehandlere kan i visse situationer komme til at stå i situationer, hvor der fra forældres side forventes et højt serviceniveau, som ligger udover det kommunen reelt bør tilbyde. Det kan – hvis der gives efter for

presset – være med til at drive sagsomkostningerne unødigt højere. BU giver i relation hertil udtryk for, at det ikke nødvendigvis er det barn, som modtager flest indsatser, der rent faktisk klarer sig bedst. Det er heller ikke sikkert, at netop dét tilbud eller dén løsning, der ønskes, faktisk også er det fagligt mest velbegrundede. Her er det vigtigt at gå i dialog med forældrene om den fagligt set bedste løsning.

Der er ligeledes en dimension af denne problemstilling som omhandler forventningsdannelse og automatik i systemet. Det må altid være målet, at en sag kan løses med så simple virkemidler som muligt, og at vurderingen sker fra gang til gang. Blot fordi en sag ligner en anden sag, behøver det ikke betyde, at den fagligt bedst begrundede løsning er den samme.

Forud for visitation til Specialbørnehaven Lucernevej foretager BU en §32-vurdering jf. Serviceloven. Når et barn er henvist til specialbørnehave, er det muligt for forældrene at søge mulighed for hjemmetræning (§32a). Det medfører et udgiftspres for CBA der bærer udgifter til oplæring af forældrene samt til kompensation for tabt arbejdsfortjeneste mens de på samme tid skal stå klar med et specialbørnehavetilbud.

I forlængelse af ovenstående og de øvrige potentialer i relation til visitationsprocessen kan nævnes følgende forhold: I samarbejdsbeskrivelsen mellem MYN og CBA fremgår det vedr. afgørelser fra visitationsudvalget:

Der kan ikke ankes afgørelser fra visitationsudvalget, da der alene er tale om en intern beslutning i Randers Kommune, om hvilken afdeling i kommunen, der skal løse opgaven, og ikke en afgørelse efter Serviceloven.

En styrket fagligt kvalificeret dialog på tværs af forvaltningerne kan formentlig mindske den oplevede problemstilling ved, at det betyder noget, hvor i Randers Kommune en specifik sag behandles.

Samtidig vil en styrket faglig dialog kunne afspejle sig i en styrket skriftlig begrundelse for, hvorfor en sag målgruppevurderes til at være i MYN eller CBA. Det vil støtte rådgivere til en solid faglig begrundelse for målgruppevurderingen, når forældre søger indsigt i målgruppevurderingen.

Indsatser

Et typisk forløb, hvor sager bliver særligt dyre enkeltsager, er ifølge CBA, at der pludselig opstår et markant øget støttebehov. Det sker tit i teenageårene, hvor forældrene ikke længere magter at passe barnet, og der bliver behov for at placere barnet i et døgntilbud. CBA beskriver det som, at der sket et "vip" i sagen.

Det skal i den forbindelse nævnes, at et pludseligt opståede støttebehov også kan skyldes en anbringelsessanktion fra Ungdomskriminalitetsnævnet (UKN). CBA oplever, at der opstår flere og flere af sådanne sager.

I relation hertil er der identificeret to indsatser, som kan være med til at støtte familierne.

Potentiale: Fortsat tæt dialog med berørte familier

CBA har deltaget i projektet "Sammen om familien" (bilag 3), som har givet inspiration til en investeringsmodel på børnehandicapområdet (investeringsspor 1) jf. Budgetaftalen 2022-2025. Modellen indebærer en øget personalenormering på myndighedssiden med henblik på at kunne understøtte familier med handicappede børn.

Implementeringen af investeringsmodellen har vist sig vanskeligere end ventet, men det er vurderingen, at potentialet i projektet er det samme. Hvis kommunen formår at understøtte familierne, så barnet/den unge kan blive længere tid i hjemmet hos familien, vil dette have stor økonomisk betydning. Dertil er der en værdi for familierne i, at de magter at holde deres barn hjemme så længe som muligt.

CBA anbefaler i relation hertil, at man er forberedt på, på dynamisk vis at justere intensiteten over tid i et sagsforløb, så man kan imødekomme ændrede behov. Et komponent i "Sammen om familien" er hyppige telefonmøder mellem sagsbehandler og de berørte familier. Kadencen er ca. hver 6. uge. Ved hyppig kontakt til kommunen føler familierne sig imødekommet, og sagsbehandlerne har mulighed for at reagere på problemstillinger, inden de vokser i omfang.

Potentiale: *Aflastningstilbud til at imødekomme pressede familier*

Det vurderes, at der er et særskilt potentiale i at imødekomme pressede familier ved i hyppigere omfang at tilbyde midlertidige aflastningstilbud til hjemmeboende funktionsnedsatte børn. Investeringen kan vise sig yderst rentabel, hvis det kan lykkes at holde barnet i hjemmet i en længere periode med et begrænset aflastningstilbud.

Igen er det værd at fremhæve MYN's pointe om, at handicapsager også rummer potentialet til at blive en socialsag. Det presser familierne at have børn med handicap i hjemmet, og det kan ikke undgå at gå ud over trivsel hos andre familiemedlemmer, at et familiemedlem kræver meget.

Styring og finansiering

I relation til styring og finansiering er identificeret tre potentialer, som udfoldes i det følgende.

Potentiale: *Øget fokus på faglig og økonomisk controlling af eksisterende sager*

En visitationsproces fremstår umiddelbart som en lineær proces, hvor borger ender med at få tilkendt eller afvist en given ydelse eller et givent tilbud. I specialiserede socialsager og herunder specialiserede børnesager er der løbende behov for at genbesøge sagerne og vurdere om den nuværende løsning er passende og ressourcerne anvendes bedst muligt. Der er med andre ord brug for løbende at lave både faglig og økonomisk controlling af de eksisterende sager.

På baggrund af interviewene med MYN og CBA vurderes det, at der med fordel kan arbejdes mere systematisk med både den faglige og økonomiske controlling. Der kan evt. udvikles en koncernfælles tilgang, som på samme tid sikrer at kommunens interne ressourcer bringes bedst muligt i spil.

Lidt overraskende rapporterer CBA, at den økonomiske controlling er bedst for de eksterne tilbud. En formodning kan være, at de eksterne tilbud er lettest at føre kontrol med, da de leverede ydelser kan knyttes op på en konkret kontrakt. Ift. at placere børnene i korrekte takstkategorier internt i kommunen arbejdes "mere-med-skemaer" som hjælper med at placere børnene i det rette tilbud og i rette omfang.

Potentiale: *Fokus på tid til forhandling om køb af eksterne tilbud*

Social- og Ældreministeriet har Tilbudsportalen (tilbudsportalen.dk), hvor sociale tilbud og plejefamilier kan fremsøges. Søgningen kan afgrænses med hensyn til tilbudstype, målgruppe, beliggenhed osv. og giver derved kommunerne mulighed for at finde et tilbud som netop matcher behovene hos en given borger.

På trods af Tilbudsportalens muligheder fremfører CBA, at det kræver en del tid og ressourcer både at finde tilbud og forhandle tilbud på plads. Der er desuden en generel oplevelse af, at "markedet" for pladser i specialiserede socialtilbud reelt ikke er eksisterende. Man forsøger at matche borgere med tilbud, det bedste man kan, men ofte er det nødvendigt at affinde sig med, hvad der tilgængeligt – hvis det ellers findes.

CBA angiver, at behovet for eksterne tilbud kan opstå meget hurtigt, når borgerens liv "vipper". Det bringer kommunen i en dårlig forhandlingsposition, hvis der ikke kan findes pladser internt i kommunen. Det kan være med til at fordyre sagen og forringe kvaliteten for borgeren. Det vurderes, at der er et potentiale i systematisk at planlægge forventede anbringelsessager i god tid, således der er tid til at finde en god løsning og herunder også indgå en kontrakt med nogle fornuftige vilkår, hvis der er tale om et eksternt tilbud.

Potentiale: Fokus på afledte konsekvenser af reduceret skoletilbud

Børn og unge med funktionsnedsættelse samt deres familier har behov for en række støtteforanstaltninger for at få deres dagligdag til at hænge sammen. Det er dog vigtigt at indsatserne koordineres, således en løsning et sted ikke giver unødige udfordringer et andet sted. Et sådan område er indsatsen "reduceret skoletilbud". Jf. specialundervisningsbekendtgørelsen kan undervisningstiden nedsættes jf. § 12 stk. 3 under hensyn til elevens helbred:

§ 12 stk. 3. Undervisningstiden kan med forældrenes tilslutning nedsættes, hvis elevens helbred ifølge lægeerklæring ikke tillader gennemførelse af fuld undervisning.

CBA vurderer dog, at reduceret skoletilbud bruges i større omfang end hvad § 12 stk. 3 reelt giver hjemmel til. Der kan være gode argumenter fra sag til sag, men et reduceret skoletilbud kan give nogle uheldige og omkostningstunge afledte konsekvenser. Det kan eksempelvis være tabt arbejdsfortjeneste til forældrene eller mere behov for personale ved botilbud eller i plejefamilier.

CBA oplever generelt, at normaltilbud har svært ved at rumme børn og efterlyser i den forbindelse øget samarbejde mellem CBA og Børn og Skole. Der vurderes at være et potentiale til bedre koordinering i sådanne sager, så løsningerne for det enkelte barn ikke kommer til at fremstå uhensigtsmæssige samlet set.

Opsamling og videre analysearbejde

Med ovenstående analyse er der givet nogle bud på opmærksomhedspunkter vedr. visitationspraksis, indsatser, samt styring og finansiering, som rummer et forbedringspotentiale i forhold til den faglige kvalitet og sammenhæng i indsatserne og i noget omfang forventes også en positiv økonomisk effekt herved på lidt længere sigt.

Det blev i forbindelse med budgetaftalen 2022-25 besluttet at afsætte 3,8 mio. kr. i 2022 og 2023 til investeringsmodellen "Styrkelse af børnehandicapområdet" (spor 1). Med investeringsmodellen styrkes myndighedsrådgivningen på børnehandicapområdet, hvor rådgivning, indsatser, aflastning mv. baseres på et endnu tættere samarbejde mellem alle parter til gavn for barnet og familien. Udover tættere myndighedsrådgivning ved en opnormering af antallet af rådgivere omfatter initiativet også nye forebyggende indsatser i form af et professionelt barnepige- og støttekontaktkorps, fleksibel aflastning, kompetenceudviklingsforløb for forældre og unge hjemmeboende med handicap med henblik på at styrke

og forberede de unge og deres forældre til voksenlivet. Det forventes, at driften af tilbuddet fra 2024 kan afholdes indenfor socialområdet økonomi og at det vil være muligt at afbøde de kommende års forventede udgiftsstigning med netto 4,0 mio. kr. i 2024 og 5,2 mio. kr. i 2025. Set i lyset af de store økonomiske udfordringer i CBA er løsningerne dog ikke tilstrækkelige til at sikre et børnehandicapområde i økonomisk balance.

Med afsæt i nærværende analyse vurderes følgende temaer at have relevans for en nærmere analyse af snitfladerne mellem Social og Børn, Skole og Familier:

- Sektoransvar kontra indsatsbehov hele døgnet – helhed og sammenhæng i indsatser på børneområdet
- Visitation til specialbørnehaven på Lucernevej, herunder sammenhæng og snitflader til det øvrige dagtilbudsområde på den ene side og snitflader til andre tilbud/ydelse på den anden side
- Udvikling i anvendelse af plejefamilier og mulige løsningsforslag
- Hvordan kan hensigtsmæssig opgaveløsning understøttes med rette økonomiske incitament
- Udviklingen i tabt arbejdsfortjeneste og potentiale for udvidet samarbejde i forhold til forældre til børn med reduceret skoletilbud eller skolevægring.

Udover de identificerede potentialer i nærværende analyse, vil forvaltningen i det videre arbejde også se nærmere på disse områder og mulighederne for at forbedre indsatsen og det tværgående samarbejde knyttet hertil.

Bilagsoversigt

- Samarbejdsaftale og Procedure - Myndighed for Handicap og Myndighedscentret
- Modelbeskrivelse: Sammen om familien på børnehandicapområdet