

Skiftende børne- og ungerådgivere

– Hvor stort er problemet, og hvordan kan kommunerne arbejde med det i praksis?

Hovedresultater



Hovedresultater

Når kommunerne skal hjælpe udsatte og sårbare børn og unge i overgangen til voksenlivet, er deres rådgiver i myndighedsafdelingen en af nøglepersonerne. Hver gang et barn eller en ung oplever at skulle skifte rådgiver, er der risiko for, at skiftet har negative konsekvenser.

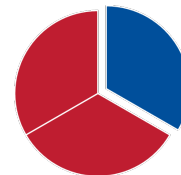
Et rådgiverskift betyder nemlig, at den specifikke viden om det enkelte barn, som er afgørende for, at barnet og familien bliver hjulpet på den bedste måde, risikerer at gå tabt. Derudover er en god relation mellem barnet og rådgiveren væsentlig for, at børn og unge oplever, at de bliver hørt og inddraget i deres sag, og det er svært at skabe en god relation til et barn, hvis barnet ofte skifter rådgiver.

Problemet med rådgiverskift er velbeskrevet i litteraturen og er også blevet sat på den politiske dagsorden med reformen Børnene Først. Men der mangler viden om, hvor stort problemets omfang er, og hvad kommunerne kan gøre ved det.

I denne rapport undersøger vi derfor gennem registerdata og spørgeskemadata tre bagvedliggende årsager til rådgiverskift, der kan belyse problemets omfang: kommunernes organisering af sagsbehandlingen, børne- og ungerådgiveres fravær og deres jobskifte. Derudover beskriver vi på baggrund af interviews med ledere og medarbejdere i fem casekommuner, hvilken praksis der understøtter eller hæmmer børne- og ungerådgiveres tilknytning til jobbet, for at give inspiration til kommunale ledere på det specialiserede børneområde.

2 ud af 3 kommuners organisering indebærer en risiko for automatiske rådgiverskift

Nogle børn oplever at skulle skifte rådgiver, når de bliver ældre, som følge af den måde, hvorpå kommunerne har organiseret deres sagsbehandling. Det kan fx ske i de tilfælde, hvor rådgiverne i kommunen har specialiseret sig inden for bestemte aldersgrupper og er opdelt i fx et børneteam og et ungeteam. Dette er tilfældet i mindst hver tredje kommune (37 ud af de 94 kommuner, vi har data for). Derudover kan et barn eller en ung opleve at skifte rådgiver, hvis kommunen har opdelt rådgiverne i fx et forebyggende team og et anbringelsesteam. Dette er tilfældet i 11 ud af de 94 kommuner, vi har data for. Endelig er der 16 kommuner, som i større eller mindre grad fordeler sager mellem rådgivere efter *både* alder og indsatsstype.



Der er fordele og ulemper ved de forskellige former for organisering af sagsbehandling, og forskellige hensyn kan tale for den ene eller anden model. Ser vi alene på organiseringens betydning for rådgiverskift, kan vi imidlertid konkludere, at sagsbehandlingens organisering i mere end 2 ud af 3 kommuner indebærer en risiko for, at der sker et rådgiverskift, fordi sagerne er inddelt efter alder, efter indsatstype eller begge dele.

Rådgiverne har over 16 sygedage om året

Når børne- og ungerådgiverne er fraværende fra jobbet grundet enten barsel eller sygefravær, er der risiko for, at et barn eller en ung oplever et rådgiverskift i kortere eller længere tid. I modsætning til sygefravær er det selvsagt ikke et mål at nedbringe barselsfravær, men barselsfravær er stadig en relevant indikator for, hvor ofte et barn eller en ung oplever at skifte rådgiver.



I løbet af andet halvår 2023 og første halvår 2024 har landets børne- og ungerådgivere i gennemsnit over 16 årlige sygefraværsdage. Det svarer i store træk til niveauet for børne- og ungerådgivernes sygefravær de sidste 8 år, om end der er udsving til begge sider.

Antallet af barselsfraværsdage svinger ligeledes hen over årene – og typisk i modsat retning af sygefraværet, da der ikke registreres sygdom under barsel. Set over de sidste 8 år ligger barselsfraværet typisk på mellem 6 og 8 dage i løbet af et halvår, svarende til ca. 14 dage årligt.

Store kommunale og regionale forskelle i sygefravær

Billedet på landsplan dækker over væsentlige kommunale forskelle. Sygefraværet varierer således fra under 5 dage på et år i en kommune til over 41 dage årligt i en anden, når vi opgør perioden fra andet halvår 2023 til og med første halvår 2024.

Der er et vist regionalt mønster i sygefraværet, som afspejler det mønster, der også ses i sygefravær for offentligt ansatte generelt. Rådgivere ansat i kommuner i Region Sjælland har således det højeste sygefravær med lidt over 21 sygefraværsdage i løbet af året. Herefter kommer rådgivere ansat i Region Hovedstadens kommuner, idet de har lidt over 18 sygefraværsdage årligt. Region Midtjyllands rådgivere har det laveste sygefravær med lidt under 12 sygefraværsdage efterfulgt af Region Nordjylland og Region Syddanmark, som har hhv. 14,6 og 16,4 sygefraværsdage.

I løbet af et år forlader knap hver fjerde rådgiver jobbet

Hver gang en børne- og ungerådgiver fra myndighedsområdet skifter job, er der et barn eller en ung, der får en ny rådgiver. I første halvår 2024 er der 12 % af landets børne- og ungerådgivere på myndighedsområdet, der har forladt deres job, svarende til næsten hver fjerde rådgiver i løbet af et år. Niveauet har ligget stabilt højt de sidste 8 år, idet afgangsvinglerne varierer mellem 11 og 14 % pr. halvår.



Flere jobskifte på de specialiserede socialområder end på beskæftigelsesområdet

Når vi undersøger jobskifte for socialrådgivere og socialformidlere i kommuner generelt, ser vi, at der er flere rådgivere, der forlader et job på de specialiserede socialområder (både børne- og ungeområdet og voksenområdet), end der er på beskæftigelsesområdet. Vi finder også, at der er flere, der forlader myndighedsområdet end tilbuds-/foranstaltningssområdet.

Store kommunale og regionale forskelle i omfanget af jobskifte

Billedet på landsplan dækker over store kommunale forskelle. I første halvår 2024 var der således både en kommune, hvor ingen rådgivere forlod jobbet, mens det i en anden kommune var 40 %. Det gælder for mere end hver tiende kommune (9 af de 79 kommuner, vi har data for), at mindst hver fjerde rådgiver i løbet af det halve år havde forladt deres job.

Der er et vist regionalt mønster i forskellene. I første halvår 2024 er der størst forskel mellem kommunerne i Region Hovedstaden og kommunerne i Region Midtjylland. Hvor der i Region Midtjylland var 8 % af børne- og ungerådgiverne på myndighedsområdet, der havde forladt deres job i løbet af dette halvår, var det i Region Hovedstaden dobbelt så mange, nemlig 16 %. For de øvrige regioner ligger afgangsvinglerne på 10-12 %.

Men intet klart statistisk mønster, der forklarer kommuneforskellene

De store kommunale forskelle kan ikke umiddelbart forklares med bestemte kommunekarakteristika eller strukturelle forhold. Vi finder således ingen klare, systematiske mønstre, der er statistisk signifikante, med de data, vi har haft til rådighed om bl.a. sygefravær, barselsfravær, kommunestørrelse, befolkningens socioøkonomi, udgiftsniveau, pendling og befolkningstæthed. De store kommunale forskelle lader derfor til i højere grad at skulle findes i interne forhold i kommunen, hvilket rapportens kvalitative undersøgelse også peger på.

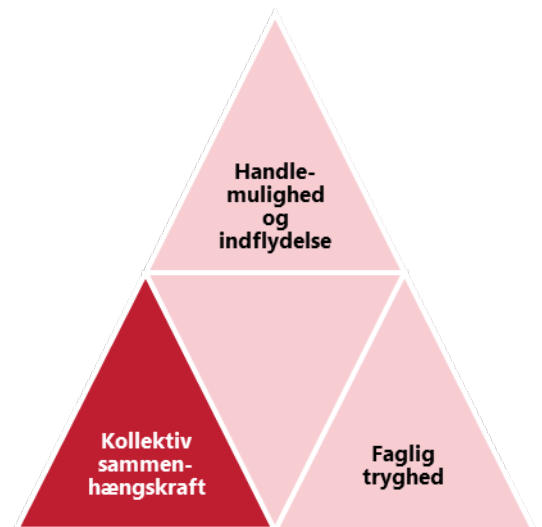
Særligt tre forhold er centrale for, at børne- og ungerådgiverne bliver i jobbet

Der er mange forskellige faktorer, der spiller ind på, om rådgiverne har lyst til at blive i deres job – i den konkrete kommune, de er ansat i, og i faget som myndighedsrådgiver på det specialiserede børneområde i det hele taget. Ud fra vores interviews med ledere og medarbejdere fra myndighedsområdet i fem forskellige kommuner, som varierer i graden af medarbejderomsætning, vil vi dog pege på særligt tre centrale forhold, illustreret i trekanten nedenfor, som uddybes i det følgende.

Kollektiv sammenhængskraft

Forskel mellem teams i den enkelte kommune og mellem kommuner

Når vi kigger på tværs af de fem kommuner, er der stor forskel på graden af kollektiv sammenhængskraft. Hermed menes et stærkt fællesskab kendetegnet ved tillidsfulde, anerkendende og omsorgsfulde relationer – både rådgiverne imellem og imellem lederne og rådgiverne. Der er stor forskel på den kollektive sammenhængskraft – både mellem de forskellige teams inden for samme kommune og mellem kommunerne som helhed. Analysen peger på, at den kollektive sammenhængskraft har stor betydning for rådgivernes tilknytning til jobbet.



Sammenhængskraften udfordres ved omrokeringer og mange nye medarbejdere

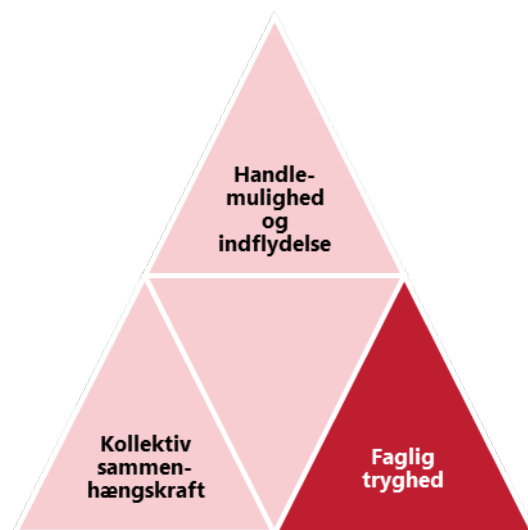
Den kvalitative analyse viser, at kollektiv sammenhængskraft kræver et kendskab til hinanden – og at sammenhængskraften i et team derfor kan blive udfordret, hvis der ofte er omorganiseringer, eller hvis der er hyppig udskiftning, og mange nye rådgivere kommer til. Det er særligt en udfordring, hvis de nye rådgivere ikke alene er nye i kommunen, men også i jobbet som myndighedsrådgiver på børne- og ungeområdet. Analysen peger derfor på, at det er en fordel, når kommunerne har strukturer for at tage imod nye rådgivere. Her er der blandt casekommunerne eksempler på tiltag, der giver uerfarne rådgivere et fagligt løft, og på mentorordninger, hvor bestemte rådgivere dedikeres til opgaven med at stå til rådighed for nyansatte.

Sammenhængskraften på tværs af teams er vigtigt

Analysen viser også, at kollektiv sammenhængskraft på tværs af teams er vigtigt. Med reformen Børnene Først er der lagt op til større kontinuitet i sagsbehandlingen og færre rådgiverskift, hvilket kan øge rådgivernes behov for at trække på hinandens specialviden og dermed sparre på tværs af teams. I flere af casekommunerne ses det, at det i mindre grad sker mellem handicapteamet/specialteamet og de øvrige teams. Vi ser imidlertid også, at det kan lykkes, når der er skabt en sammenhængskraft på tværs af teams.

Faglig tryghed

Der er meget på spil, når børne- og ungerådgivere vurderer og træffer beslutninger, der påvirker livet for børn og unge med behov for hjælp og støtte. Arbejdet henimod vurderinger og beslutninger er komplekst, og der findes sjældent én rigtig løsning eller vej at gå. Vores undersøgelse peger på, at det kan bidrage til rådgivernes trivsel og tilknytning, når der i kommunen er fokus på at understøtte en faglig tryghed, der giver rådgiverne en både individuel og kollektiv tro på at kunne mestre kerneopgaven.



Tilgængelig faglig ledelse og udviklende sparring giver tryghed og faglig selvtillid

Et centralt led i at understøtte rådgivernes oplevelse af faglig tryghed er at sikre en tilgængelig faglig ledelse. Det er desuden vigtigt, at den faglige ledelse stiller en specialiseret faglig kompetence til rådighed for rådgiverne, fx at rådgivere, der arbejder på handicapområdet, har en faglig leder eller koordinator, der har erfaring med det specifikke område. Derudover er formen på den faglige sparring vigtig. Vores analyse peger på, at det understøtter rådgivernes faglige selvtillid, når de løbende får en konstruktiv sparring på deres arbejde – både individuelt og i teams – som peger fremad og udvikler dem fagligt. Det kan fx kræve, at ledelsen prioriterer i antallet af sager, der drøftes, så man undgår for meget ja/nej, men får reelle drøftelser.

Strukturer og kollektiv ansvarsdeling understøtter oplevelsen af faglig tryghed

Vores undersøgelse peger desuden på betydningen af at arbejde med at dele ansvaret for de vurderinger og beslutninger, der træffes i myndighedsafdelingerne. Strukturer for fx sagsgange, eller hvordan en sag oplyses, kan medvirke til at give rådgiverne en vished om, at de ikke overser en opgave eller et vigtigt perspektiv, og derved en oplevelse af at mestre det komplekse sagsarbejde. Derudover peger analysen på, at rådgivernes faglige tryghed kan understøttes gennem kollektiv

ansvarsdeling. Det kan fx ske ved at give mulighed for at være to rådgivere i sager, hvor rådgiverne oplever et behov for at dele ansvaret, enten fordi en sag er emotionelt belastende, eller fordi den kræver specifikke kompetencer. Den kollektive ansvarsdeling kan også gælde for ledelsen i kommunen – i en af casekommunerne skiftes teamlederne således til at stå til rådighed for sparring på tværs af deres teams.

Afgørende med rygdækning fra ledelsen ved pres udefra

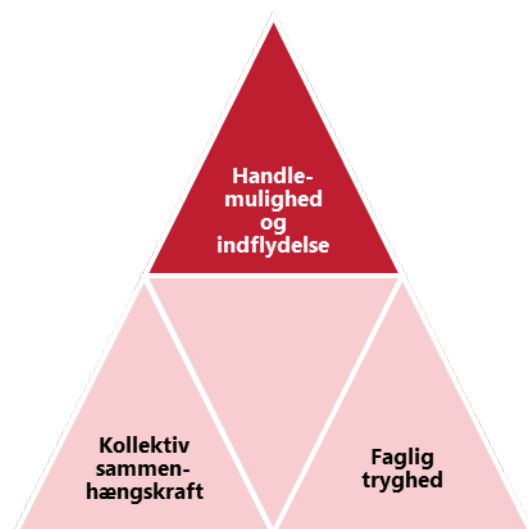
Rådgiverne står i et krydspres mellem forskellige aktører, fx forældre, børn, skoleledere, psykiatrien og de udførende enheder, der står for støtten til familierne. Derudover er det et område med stor bevågenhed i medierne, og rådgiverne kan således ofte møde kritik fra mange forskellige sider. I sådanne situationer er det afgørende for rådgivernes trivsel, at de oplever, at de har rygdækning og opbakning fra deres ledere. Rygdækningen kan fx komme til udtryk ved, at en teamleder kontakter en skoleleder, der har overfuset en rådgiver på et netværksmøde, ved at ledelsen tager ansvar for at håndtere fx borgmesterklager, eller at man har klare retningslinjer for, hvordan man håndterer mediesager eller omtale af konkrete rådgivere på sociale medier.

Handlemulighed og indflydelse

På tværs af de fem kommuner gælder, at rådgivernes motivation for at være rådgivere er at kunne gøre en positiv forskel for de børn og unge, der har brug for det. For at rådgiverne kan opleve at gøre en forskel, er det derfor afgørende, at de oplever at kunne handle i deres sager, og at de har indflydelse på, hvad der sker i familierne og på deres arbejde i det hele taget.

Hvordan rammen for beslutningskompetence udfyldes, er lige så vigtigt som rammen

Når vi ser på rådgivernes formelle handlemuligheder, dvs. hvilke beslutninger de selv kan træffe, og hvilke beslutninger der skal godkendes af fx teamleder eller et visitationsudvalg, kan vi se, at der er stor forskel på, hvor meget rådgiverne selv kan bevilge eller beslutte i de fem kommuner. Analysen viser, at den formelle afgrænsning af kompetence har betydning for rådgivernes oplevelse af handlemulighed, men vi ser ikke en fuldstændig entydig sammenhæng mellem rådgivernes formelle beslutningskompetence og deres oplevelse af at have handlerum og indflydelse.



Hvis ledelsen er svært tilgængelig, er begrænset beslutningskompetence således et større problem, end når ledelsen opleves som let tilgængelig. Hvis det ikke er

tydeligt, hvem der har kompetence til hvad, påvirker det ligeledes oplevelsen af at kunne handle hurtigt. Derudover har det betydning for rådgivernes oplevelse af handlerum og indflydelse, om de oplever, at ledelsen blot godkender eller afviser uden faglige begrundelser, eller om sagen reelt drøftes, dvs. at rådgivernes vurderinger efterspørges og inddrages, og at der gives faglige begrundelser, når lederne har en anden vurdering.

En måde at udvide handlerummet og samtidig sikre faglig kvalificering på er at uddelegere beslutningskompetence til team-niveau. Hermed menes, at rådgiveren skal drøfte en beslutning med sit team, før den kan træffes, men det er ikke påkrævet, at en teamleder har godkendt den. Det har en casekommune gode erfaringer med.

Frihed i arbejdstilrettelæggelsen er væsentligt

Endelig har det betydning for rådgiverne, at de også har indflydelse på selve tilrettelæggelsen af deres arbejde, dvs. at de selv kan planlægge deres møder, at de kan arbejde hjemmefra og generelt have fleksible arbejdstider.

Betydningen af andre forhold

Vi har i undersøgelsen spurgt ledere og medarbejdere direkte om, hvad der har betydning for rådgivernes lyst til at blive i rollen som myndighedsrådgiver i kommunen, og hvad de vurderer som de væsentligste årsager til en høj medarbejderomsætning. Samtidig har vi spurgt mere bredt ind til, hvordan de arbejder, for at kunne beskrive ligheder og forskelle i kommunernes praksis, som ser ud til at have en sammenhæng til årsagerne til medarbejderomsætningen.

På den baggrund har vi analyseret os frem til de tre centrale faktorer (kollektiv sammenhængskraft, faglig tryghed og handlemulighed og indflydelse) som værende særligt vigtige for at sikre børne- og ungerådgivernes tilknytning til jobbet. Det betyder ikke, at andre forhold end de nævnte ikke har betydning for rådgivernes jobskifte. Eksempelvis har rådgivere i nogle af kommunerne også nævnt højere løn som en faktor, der ville kunne få dem til at skifte kommune. Det er imidlertid kun blevet nævnt i tilfælde, hvor kommunen samtidig var kendetegnet ved, at rådgiverne ikke oplevede enten en tilstrækkelig grad af faglig tryghed, kollegial sammenhængskraft eller handlemulighed og indflydelse.

Fakta om undersøgelsen

Undersøgelsen bygger på interviewdata, registerdata, spørgeskemadata og dokumentanalyse.

Den kvantitative analyse af bagvedliggende årsager til rådgiverskift bygger på følgende datakilder:

- Spørgeskemadata om sagsbehandlingens organisering fra 94 kommuner
- Data om personaleomsætning, anciennitet og fravær i 79 kommuner i perioden 2016-2024 fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL)
- Data fra ECO-nøgletal om kommunernes udgifter, socioøkonomi, størrelse, befolkningstæthed m.m.

Den kvalitative undersøgelse af, hvordan kommunerne kan arbejde med problemet, bygger på:

- 12 fokusgruppeinterviews med 3 afdelingsledere, 10 teamledere og 29 børne- og ungerådgivere fordelt på fem casekommuner, som varierer i forhold til personaleomsætning for børne- og ungerådgivere på myndighedsområdet
- Dokumentanalyse af de fem casekommuners kompetenceplaner.

Hovedresultater: Skiftende børne- og ungerådgivere – Hvor stort er problemet, og hvordan kan kommunerne arbejde med det i praksis?

VIVE/2025

HR_303011