

Hvad vil lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen betyde for kommunernes administration og selvstyre?

VAKKS-undersøgelse af lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen

Januar 2009

KREVI.

VAKKS- rapport omhandlende lovforslag om kontinuitet i anbringelsen.

VAKKS står for **V**urdering af **A**dmistrative **K**onsekvenser for **K**ommunerne ved ny **S**tatslig regulering.

Rapporten er udarbejdet for regeringen af projektleder Rasmus Dørken og projektmedarbejder Thomas Nyholm Post.

KREVI takker følgende for velvilligt at have stillet sig til rådighed for interview:

- Velfærdsministeriet
- KL
- Assens Kommune
- Hillerød Kommune
- Randers Kommune
- Silkeborg Kommune
- Sorø Kommune
- Struer Kommune

KREVI, 20.01.2009

Tim Jeppesen

Direktør

KREVI.

Olof Palmes Allé 13

8200 Århus N

www.krevi.dk

post@krevi.dk

T: 7226 9970

F: 7226 9980

ISBN 978-87-92258-22-9 [elektronisk version]

Grafisk design: Designit

INDHOLDSFORTEGNELSE

1 RESUMÉ	4
2 INDLEDNING	5
3 FORMÅL	6
4 LOVFORSLAGETS INDHOLD	7
4.1 LOVENS BAGGRUND	7
4.2 PRÆSENTATION AF LOVFORSLAGET	7
4.3 HVILKE DELE AF LOVEN SKAL MED I VAKKS-UNDERSØGELSEN?	8
5 BEGREBSAFKLARING	9
5.1 ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER	9
5.2 ADMINISTRATIVE AKTIVITETER	9
5.3 KONSEKVENSER FOR DET KOMMUNALE SELVSTYRE	9
5.4 REGELFORENKLINGSFORSLAG	9
5.5 SEGMENTERING	9
5.6 NORMALT EFFEKTIVE KOMMUNER OG ESTIMATFØLSOMHED	10
6 METODE	11
6.1 FASERNE I VAKKS	11
6.2 UDVÆLGELSE AF KOMMUNER	12
6.3 AFVIKLING AF KOMMUNEINTERVIEWS	13
6.4 OPSKRIVNING TIL LANDSTAL	14
7 FORVENTEDE ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER	16
7.1 ADMINISTRATIVE OMSTILLINGSOMKOSTNINGER	16
7.2 ADMINISTRATIVE DRIFTSKONSEKVENSER	18
7.3 DRIFTSKONSEKVENSER VED LOVENS KAN-BESTEMMELSER	22
8 FORVENTEDE SELVSTYREMÆSSIGE KONSEKVENSER	26
8.1 ØGET PROCESREGULERING VED HJEMGIVELSER	26
8.2 ØGEDE BEFØJELSER TIL ANKESTYRELSEN	26
9 FORSLAG TIL REGELFORENKLING	28
9.1 MINDRE OMFATTENDE OG MERE PRÆCISE KRAV TIL VURDERINGSGRUNDLAGET I FORBINDELSE MED AFGØRELSE OM EN HJEMGIVELSESPERIODE	28
9.2 KOMMUNAL RET I STEDET FOR PLIGT TIL AT FASTSÆTTE EN HJEMGIVELSESPERIODE	29
9.3 PRÆCISERING AF LOVDELEN OM ANBRINGELSE PGA. TILKNYTNING TIL ANBRINGELSESTEDET	29
10 INPUT TIL GOD PRAKSIS	30
11 REFERENCER	31
12 BILAGSOVERSIGT	32
12.1 BILAG 1 – SEGMENTERINGSOVERSIGT	32
12.2 BILAG 2 – INTERVIEWGUIDE OG AKTIVITETSOVERSIGT	34

1 RESUMÉ

Formålet med denne VAKKS-undersøgelse er at undersøge, hvilke administrative og selvstyremæssige konsekvenser der kan forventes i kommunerne ved implementering af lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen. Undersøgelsen beskriver endvidere forslag til regelforenklinger og inspiration til god kommunal praksis på området.

Lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen omhandler fire lovdele. De to dele, der skal behandles i denne VAKKS-undersøgelse, omhandler kommunernes pligt til fremover at træffe afgørelse om en hjemgivelsesperiode ved en hjemgivelse samt fjernelse af aldersgrænsen for psykologbistand for børn, der følger deres mor på krisecentre. De to øvrige dele i lovforslaget er såkaldte 'kan'-bestemmelser, hvor kommunerne ikke skal, men kan indføre lovgivningen. De to frivillige bestemmelser er derfor ikke med i det samlede resultat for denne VAKKS-undersøgelse. De to lovdele er dog ikke nødvendigvis fuldstændig frivillige for kommunerne, og derfor beskriver undersøgelsen de administrative nettokonsekvenser pr. sag for hver af de to lovdele.

I alt forventes det, at kommunerne skal bruge ca. 6.000 timer til at omstille sig til det nye lovforslag. Omstillingskonsekvenserne fordeler sig næsten ligeligt mellem skriftlig implementering af loven (ca. 2.900 timer) og uddannelse af medarbejdere (ca. 3.100 timer).

De årlige driftskonsekvenser for kommunerne ved lovforslaget vurderes at blive ca. 45.000 timer, svarende til ca. 450 timer årligt pr. kommune. Langt hovedparten af driftskonsekvenserne udløses af, at kommunerne skal træffe afgørelse om en hjemgivelsesperiode ved en hjemgivelse. Denne del af loven forventes at medføre en administrativ belastning på knap 42.000 timer årligt. Den aktivitet, der udløser størstedelen af den administrative belastning, er kravet om, at fastsættelsen af hjemgivelsesperioden skal foretages på et grundlag, der kræver en opdateret undersøgelse af barnet og dets omgivelser. Denne aktivitet vurderes at kræve ca. 31.000 timer årligt.

Den anden del om loven om ophævelse af aldersgrænsen for psykologbehandling til børn, der følger deres mor på krisecenter, ventes årligt at kræve ca. 2.900 administrative timer.

Lovforslaget vurderes også at have konsekvenser i form af mindsket selvstyre. Dels i form af et nyt proceskrav ved alle hjemgivelser, dels ved at Ankestyrelsen tildeles beføjelser til at anbringe børn begrundet ved barnets tilknytning til anbringelsesstedet. Særligt vedrørende den sidste del er der usikkerhed i kommunerne om, hvilke praktiske selvstyremæssige konsekvenser det vil have.

Kravene til vurderingsgrundlaget ved hjemgivelser udgør knap 70 procent af de samlede driftskonsekvenser. Det er derfor især denne del, kommunerne har fokuseret på, når de har identificeret forslag til regelforenklinger. Et vigtigt regelforenklingsforslag består derfor i at mindske kravene til vurderingsgrundlaget ved hjemgivelser. Det vil spare en betydelig del af lovforslagets driftskonsekvenser.

Kommunerne beskriver endvidere, at det kun er sjældent, at de oplever samarbejdsvanskeligheder med forældrene i forbindelse med aftaler om en god hjemgivelse af et barn. Og det er kun i disse tilfælde, at den nye lov om pligt til at fastsætte en hjemgivelsesperiode er nødvendig. Derfor foreslås det, at pligten til formelt at fastsætte en hjemgivelsesperiode i alle sager ændres til at være en mulighed for kommunerne, men at kompetencen til at træffe afgørelsen, i tråd med forslaget, flyttes fra børn- og ungeudvalget til kommunalbestyrelsen.

2 INDLEDNING

Denne rapport sammenfatter VAKKS-undersøgelse af *forslag til lov om ændring af lov om social service (kontinuitet i anbringelsen)*.¹

Den version af lovforslaget, som har ligget til grund for VAKKS-undersøgelsen, er dateret den 5. november 2008. Lovforslaget svarer – bortset fra et par lovtekniske ændringer – til det lovforslag, der blev sendt i høring hos kommunerne ultimo november.

Regeringen har bedt KREVI om at foretage undersøgelsen. VAKKS-undersøgelsen er påbegyndt primo november og afsluttet december 2008.

Undersøgelsen er gennemført som en før-måling (ex ante undersøgelse) af lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen med henblik på at vurdere lovforslagets forventede konsekvenser for kommunerne, inden lovforslaget er vedtaget og gennemført.

VAKKS-metoden er udviklet for Styregruppen for Tværoffentligt Samarbejde (STS). Denne VAKKS-undersøgelse er den første, der følger det reviderede design for VAKKS-undersøgelser, og betegnes som en *VAKKS 2-undersøgelse*.

¹ Generelt benævnt *lovforslag om kontinuitet i anbringelsen*.

3 FORMÅL

VAKKS-undersøgelsers formål er at undersøge de forventede reducerede og forøgede administrative konsekvenser for kommunerne som følge af ny statslig regulering. Herudover vurderes reguleringens konsekvenser for det kommunale selvstyre, og endelig indsamles forslag til regelforenklinger samt inspiration til god kommunal praksis. Undersøgelsen inkluderer ikke overordnede økonomiske eller andre effekter på længere sigt. Det betyder, at den ikke siger noget om lovreguleringens samlede effekt, men udelukkende om dens administrative og selvstyremæssige konsekvenser.

VAKKS-undersøgelser kan generelt foretages både før og efter en ny regulering implementering. Formålet med undersøgelser, der foretages før vedtagelse og implementering af loven, er at kvalificere udarbejdelsen af lovforslaget ved eksempelvis at foreslå regelforenklinger, inden lovforslaget vedtages i Folketinget. Undersøgelsen af lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen blev gennemført inden lovforslaget blev fremsat, og dataindsamlingen er gennemført samtidig med lovforslagets høring i kommunerne.

4 LOVFORSLAGETS INDHOLD

Lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen gennemgås i det følgende med fokus på forslagens betydning for kommunerne.

4.1 Lovens baggrund

Regeringen og satspuljepartierne blev i forbindelse med satspuljeaftalen for 2009 enige om at ændre kommunernes muligheder for at anbringe børn og unge. Baggrunden er et ønske om at skabe mere stabilitet og kontinuitet i anbringelsen. Dette lovforslag om kontinuitet i anbringelsen er en udmøntning af denne del af satspuljeaftalen. Lovforslaget forventes at være første del af en lovpakke, der skal omhandle indsatsen overfor udsatte børn og unge. 'Barnets Reform', som pakken kaldes, skal ifølge Velfærdsministeriet flytte fokus fra forældrenes retsstilling til barnets tarv. Partierne bag satspuljeaftalen er enige om at fortsætte drøftelserne af 'Barnets Reform' i 2009.

Formålet med nærværende lovforslag er at give barnet eller den unge stabilitet og kontinuitet i anbringelsen ud fra en forventning om, at det vil øge barnets muligheder for udvikling og trivsel. Regeringen vil skabe dette ved med lovforslaget at forebygge genanbringelser, skift og afbrudte forløb for barnet.

Lovforslagets indhold er baseret på Retssikkerhedsudvalgets anbefalinger om retssikkerhed i anbringelsessager², der indeholder en række anbefalinger med fokus på barnets tarv. Med udgangspunkt i udvalgets anbefalinger vil Justitsministeriet i foråret 2009 fremsætte lovforslag omkring såkaldt tvangsadoption og åben adoption.

4.2 Præsentation af lovforslaget

Lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen er opdelt i de fire dele beskrevet herunder. To af lovdelene er bestemmelser, som kommunerne forpligtes til at gennemføre. Det gælder for lovdelen om pligt til at fastsætte hjemgivelsesperiode ved hjemgivelser (jf. afsnit 4.2.2) og for lovdelen om fjernelse af aldersgrænsen for psykologbehandling på krisecentre (jf. afsnit 4.2.4). De to andre lovdele er *kan*-bestemmelser, hvor kommunerne får mulighed for, men ikke skal anbringe efter disse bestemmelser.

Lovforslagets fire bestemmelser præsenteres herunder:

4.2.1 Anbringelse af 0-1 årige uden krav om genbehandling³

Lovforslagets første del giver de kommunale myndigheder (børn- og ungeudvalget) mulighed for i helt særlige tilfælde undtagelsesvist at anbringe 0-1-årige børn i op til tre år uden krav om genbehandling af sagen, såfremt det er overvejende sandsynligt, at de forhold, der begrunder anbringelsen, er konstante i perioden. Formålet er at sikre barnet stabile og trygge rammer i sine første leveår.

² Socialministeriets Udvalg om anbragte børns og forældres retssikkerhed (Retssikkerhedsudvalget) betænkning nr. 1463 fra 2005 om retssikkerhed i anbringelsessager, omtalt i bemærkningerne til lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen.

³ Afsnittene 4.2.1 til 4.2.4 er fra bemærkningerne til Forslag til Lov om ændring af lov om social service (kontinuitet i anbringelsen).

4.2.2 Pligt til afgørelse om hjemgivelsesperiode

Lovforslagets anden del giver kommunalbestyrelsen pligt til altid at træffe afgørelse forud for en hjemgivelse, og samtidig forpligtes kommunalbestyrelsen til at træffe afgørelse om en hjemgivelsesperiode på op til 6 måneder, når et barn eller en ung hjemgives fra en anbringelse, medmindre tungtvejende grunde taler imod dette. Formålet er at sikre anbragte børn og unge en veltilrettelagt hjemgivelse.

4.2.3 Anbringelse uden tidsbegrænsning pga. tilknytning til anbringelsesstedet

Lovforslagets tredje del giver de kommunale myndigheder (børn- og ungeudvalget) mulighed for at opretholde en anbringelse uden tidsbegrænsning, hvis barnet er særligt knyttet til anbringelsesstedet. Formålet er også her at tilgodese hensynet til barnets behov for trygge og stabile opvækstvilkår ved at vægte barnets mangeårige tilknytning til f.eks. plejefamilien højere end forældrenes ønske om at hjemtage barnet.

4.2.4 Ophævelse af aldersgrænse for psykologbehandling

Lovforslagets fjerde og sidste del retter sig mod en anden gruppe sårbare børn, nemlig de børn, der følger med deres mor på krisecenter. Forslaget udvider målgruppen for den nuværende forpligtelse til at tilbyde psykologbehandling til at omfatte alle børn – uanset alder. Forslaget har til formål at sikre, at *alle* børn, der opholder sig på et krisecenter, får tilbud om hurtig hjælp til at komme igennem deres traumatiske oplevelser som følge af at have levet i en voldsramt familie.

4.3 Hvilke dele af loven skal med i VAKKS-undersøgelsen?

Som nævnt er to af lovdelenes *kan*-bestemmelser, hvor kommunerne får mulighed for at anbringe efter nye lovstykker til serviceloven. Kan-bestemmelser skal ifølge VAKKS-metoden ikke indgå i den generelle undersøgelse, idet en VAKKS-måling måler konsekvenserne af de dele, kommunerne ikke kan vælge at undlade.

Derfor skal lovdelen om henholdsvis anbringelse af 0-1-årige uden krav om genbehandling (jf. afsnit 4.2.1) og om anbringelse uden tidsbegrænsning pga. tilknytning til anbringelsesstedet (jf. afsnit 4.2.3) ikke indgå i den samlede opskrivning til landstal af lovforslagets driftskonsekvenser.

Imidlertid gælder det for begge lovdelenes, at Ankestyrelsen og domstolene kan afgøre ankesager og foretage afgørelse med hjemmel i disse to paragraffer. Lovdelene kan altså til en vis udstrækning siges at være de *facto* skal-bestemmelser. Imidlertid er det ikke muligt at vurdere, hvor mange anker og retsafgørelser der kan komme som følge af lovændringerne. Den eneste meningsfulde opgørelse af sager ville bygge på kommunernes vurdering af, i hvor mange sager kommunerne selv ville benytte bestemmelsen. Det bringer os tilbage til at betragte lovdelen som kan-områder, og derfor holdes de ude af VAKKS-analysen.

Imidlertid har vi bedt kommunerne vurdere, hvilke nettokonsekvenser de to lovdele vil have pr. sag. Resultatet inkluderes i rapporten og samtidig har det givet kommunerne et grundlag for at komme med forslag til regelforenklinger.

5 BEGREBSAFKLARING

5.1 Administrative konsekvenser

VAKKS-manualen opererer med to typer af administrative konsekvenser:

- *Omstillingskonsekvenser* er de omkostninger, som kommunen vil opleve på kort sigt, og som den kun vil opleve én gang i forbindelse med implementering af den nye lovgivning. Selve omstillingen kan i sagens natur ikke være forbundet med administrative lettelser for kommunerne. Omstillingsomkostningerne kan fordele sig over flere år.
- *Driftskonsekvenserne* vedrører de administrative omkostninger eller besparelser, som har permanent, tilbagevendende karakter.

Administrative konsekvenser kan være både interne og eksterne. Interne omkostninger opgøres som nettotidsforbrug i timer, mens eksterne omkostninger opgøres i kroner. KREVI opgør kommunernes forventede tidsforbrug i effektiv tid, dvs. netto-tid uden opgjort tid til ferie, sygdom og øvrig overhead.

5.2 Administrative aktiviteter

Administrative aktiviteter defineres i VAKKS-manualen som: "De proceduremæssige, IT-mæssige, personalemæssige og organisatoriske tilpasninger og aktiviteter, som det er nødvendigt for kommunerne at implementere for at kunne efterleve reguleringen" (s. 12 i VAKKS-manualen).

5.3 Konsekvenser for det kommunale selvstyre

"Konsekvenser for det kommunale selvstyre" bør, ifølge VAKKS-manualen, forstås som kommunernes muligheder for at prioritere og tilrettelægge den kommunale administration og service, herunder mulighederne for at fastlægge serviceniveau og – standarder (s. 10 i VAKKS-manualen). Selvstyremæssige konsekvenser kan fx være krav til kommunernes politiske eller administrative organisering, tilrettelæggelsen af beslutningsprocesser, budgetsystemers indretning eller normering af servicestandarder.

5.4 Regelforenklingsforslag

Ifølge VAKKS-manualen knytter regelforenklingsforslag sig både til administrative og selvstyremæssige konsekvenser (s. 11 i VAKKS-manualen). For det første drejer det sig om kommunernes forslag til, hvor der mest effektivt kan sættes ind for at reducere de administrative omkostninger. Forslagene baseres på kommunernes viden om, hvor i processen de administrative omkostninger hovedsageligt opstår. For det andet drejer det sig om kommunernes forslag til, hvordan lovgivningen kan udformes, så respekten for og udstrækningen af det kommunale selvstyre opretholdes.

5.5 Segmentering

Udvælgelsen af interviewkommuner foretages ud fra en indledende segmentering. Segmentering vil sige, at landets kommuner før udvælgelsen opdeles i to eller flere grupper på baggrund af ét eller flere karakteristika, som antages at have betydning for kommunernes ad-

ministrative omkostninger ved en ny lovregulering. Herefter udvælges interviewkommuner fra alle grupper, ligesom den endelige opskrivning til landstal sker gruppevis.

5.6 Normalt effektive kommuner og estimatfølsomhed

En VAKKS-undersøgelse bør ifølge manualen kun inkludere "normalt effektive" kommuner, dvs. kommuner som hverken er 'frontløbere' eller 'fodslæbere' på det område, lovgivningen vedrører (s. 15-16 i VAKKS-manualen). I forlængelse heraf foreskrives det, at man alene måler de nye konsekvenser, som kommunerne ikke kan undslå sig uden at komme i et modsætningsforhold til loven eller bekendtgørelsen.

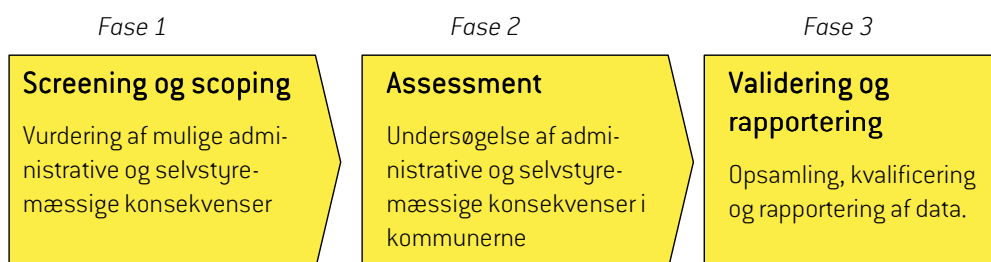
Det betyder, at tidsestimaterne i en VAKKS-undersøgelse skal baseres på, at kommunerne håndterer deres administrative opgaver sådan, som det med rimelighed kan forventes. Undersøgelsen bør således principielt undgå kommuner, der af forskellige årsager enten er særdeles effektive, underimplementerer (dvs. bruger mindre tid end normalt) eller overimplementerer (dvs. bruger mere tid end normalt).

Der kan ikke sættes en fast skabelon op for, hvilke karakteristika der kendetegner normalt effektive kommuner. Der vil derfor i hver VAKKS-undersøgelse blive foretaget en konkret vurdering i forhold til den pågældende lovregulering.

6 METODE

I dette afsnit beskrives den metode, som KREVI har anvendt i VAKKS-undersøgelsen af lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen. Fremgangsmåden er baseret på VAKKS-manualen, og metodebeskrivelsen er ordnet efter de tre hovedfaser i en VAKKS-undersøgelse; screening og scoping; assessment, samt validering og rapportering. Figur 1 giver et overblik over undersøgelsesprocessen.

Figur 1. Oversigt over VAKKS-undersøgelsens faser



Det bør indledningsvis understreges, at VAKKS-undersøgelsen ikke benytter en statistisk metode, men en case-baseret metode, der ved hjælp af kvalitative og kvantitative teknikker genererer kvalificerede estimater for en lovregulerings forventede administrative og selvstyremæssige konsekvenser i kommunerne. Metoden inkluderer både reducerede og forøgede administrative konsekvenser, mens eventuelle langsigtede indholdsmæssige, økonomiske eller andre effekter ikke undersøges. Det betyder, at undersøgelsen ikke afdækker lovforslagets samlede effekt, men udelukkende dens administrative og selvstyremæssige konsekvenser. Undersøgelsen samler endvidere forslag til regelforenklinger og inspiration til god kommunal praksis på området.

6.1 Faserne i VAKKS

Nedenfor følger en gennemgang af de tre faser i undersøgelsesprocessen.

6.1.1 Fase 1 - screening og scoping

Screening- og scopingfasen har til formål at identificere de elementer i lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen, der forventes at få administrative og selvstyremæssige konsekvenser for kommunerne, samt at få et indledningsvist overblik over, hvor omfangsrigt lovforslaget forventes at blive. I de tidligere VAKKS-undersøgelser var screening- og scopingfasen adskilte, men i den reviderede 7-ugers VAKKS-undersøgelse er faserne slået sammen. Det fungerede godt, og formålet med interviewet med kommunale videnspersoner (i scopingfasen) kunne uden problemer opfyldes med materiale udarbejdet før interviewet med Velfærdsministeriets lovansvarlige (i screeningsfasen).

KREVI gennemlæste lovforslaget med de tilhørende bemærkninger sammenholdt med gældende lov og udarbejdede en oversigt over mulige administrative og selvstyremæssige konsekvenser. Herefter talte KREVI med den lovansvarlige i Velfærdsministeriet med henblik på en vurdering af oversigten. Interviewet med den lovansvarlige resulterede i en afklaring af lovforslagets relation til den eksisterende lovgivning.

KREVI interviewede efterfølgende to kommunale videnspersoner fra KL. Interviewet tog udgangspunkt i samme oversigt over administrative og selvstyremæssige konsekvenser, som anvendt i interviewet med lovansvarlig. Interviewet med de kommunale vidensperso-

ner resulterede i et mere præcist bud på mulige konsekvenser i kommunerne ved lovforslaget.

Resultatet af screening- og scopingfasen var en revideret og tilpasset oversigt over de konkrete aktiviteter, kommunerne forventes at sætte i gang for at implementere og efterleve lovforslaget. Desuden blev forventede konsekvenser for det kommunale selvstyre drøftet. På denne baggrund udarbejdede KREVI en aktivitetsoversigt til interviewguiden til de efterfølgende kommuneinterviews.

6.1.2 Fase 2 - assessment

I assessment-fasen foretages en konkret undersøgelse af kommunernes forventning til, hvor mange ressourcer, der vil kræves eller frigøres ved at gennemføre af de enkelte aktiviteter. Desuden indhentes kommunernes vurdering af konsekvenserne for det kommunale selvstyre samt deres forslag til regelforenklinger og inspiration til god kommunal praksis.

6.1.3 Fase 3 – validering og rapportering

Formålet med VAKKS-undersøgelsens tredje fase er at validere kommunernes estimer over administrative konsekvenser og systematisk følge op på forslag til regelforenklinger og god praksis på området.

Derfor blev alle de interviewede kommuner kontaktet efter alle interview var afholdt. Formålet med den efterfølgende dialog med kommunerne var tredelt. For det første var der typisk forhold, der ikke kunne afklares endeligt under interviewet, som der skulle følges endeligt op på. For det andet, blev den enkelte kommunes skønnede tidsforbrug sammenholdt med andre kommuners og kommunerne fik mulighed for at genoverveje og kvalificere de skøn, de foretog i interviewet. Sidst, blev dialogen brugt til, at alle kommuner blev præsenteret for alle regelforenklingsforslag og fik mulighed for at kommentere dem.

6.2 Udvælgelse af kommuner

En VAKKS-analyse består af interviews med 6 kommuner. Et centralt formål med udvælgelsen af interviewkommuner er, at udvælgelsen skal sikre en meningsfuld opskrivning af analysens resultater til landstal. Det indebærer, at kommunerne skal segmenteres i et antal grupper på baggrund af forhold, som de administrative konsekvenser pr. kommune må antages at samvariere med. Derudover skal der i undersøgelsen kun indgå 'normal effektive' kommuner, dvs. kommuner, der hverken under- eller overimplementerer lovgivningen på området.

I vores konkrete undersøgelse har vi valgt kommunestørrelse (indbyggertal) og antallet af anbringelsessager pr. indbygger som segmenteringskriterier. Kommunestørrelse er valgt af to årsager. For det første har vi udvalgt to små, to mellemstore og to store kommuner for meningsfuldt at kunne opskrive til landstal. For det andet er der i hovedtræk samvariation mellem antal anbringelsessager og kommunestørrelse og ved at benytte indbyggertal som segmenteringskriterium vil undersøgelseskommunerne afspejle variationen i størrelse blandt alle kommunerne. Konkret blev kommunerne opdelt i tre lige store segmenter efter kommunestørrelse, hvorfra vi udvalgte undersøgelseskommuner, der opfyldte analysens andet segmenteringskriterium (jf. nedenfor).

Det andet segmenteringskriterium, antal anbringelsessager pr. indbygger, giver mulighed for at sikre, at der i de valgte undersøgelseskommuner netop er samvariation mellem antal anbringelsessager og kommunestørrelse. Hvis det er tilfældet, vil opskrivningen til landstal – på baggrund af udvælgelse efter indbyggertal – være mere valid, da antal anbringelsessager i kommunen vil være mere gennemsnitlig. Derfor har vi fravalgt kommuner, der har mange eller få anbringelsessager pr. indbygger, som mulige undersøgelseskommuner.

Konkret er denne fravælgelse foretaget ved at fravælge kommunerne i øverste og nederste kvartil ved sortering af kommunerne efter antal anbringelsessager pr. indbygger.

I rapportens bilag 1 er alle kommuner oplistet med indbyggertal, antal anbragte børn og anbragte børn pr. indbygger.

Tabel 1. De undersøgte kommuner i hvert segment

	1. segment (små kommuner)	2. segment (mellemstore kommuner)	3. segment (store kommuner)
Kommune	Struer	Assens	Silkeborg
Antal indbyggere	22.672	42.054	87.371
Antal anbringelser	54	102	206
Anbring. pr. 1000 indb.	2,38	2,43	2,36
Kommune	Sorø	Hillerød	Randers
Antal indbyggere	29.180	46.568	93.644
Antal anbringelser	89	109	258
Anbring. pr. 1000 indb.	3,05	2,34	2,76

I det konkrete valg af kommuner er der tilstræbt en geografisk spredning. Hverken KL eller Velfærdsministeriet kendte til, at de udvalgte kommuner normalvist enten over- eller underimplementerer gældende lovgivning på området, og således var det ikke muligt på forhånd at fravælge kommuner, ud fra en forventning om, at de ikke er normalt effektive. I undersøgelsen var der heller ingen af de 6 kommuner, som skilte sig ud ved generelt at forvente højere eller lavere administrative konsekvenser end de øvrige kommuner.

6.3 Afvikling af kommuneinterviews

KREVI's indgang til kommunerne var direktøren for børn- og ungeområdet. Derfra blev vi i de fleste tilfælde sendt videre til afdelingslederen for anbringelsesområdet. Typisk deltog afdelingslederen sammen med en eller to ledere eller medarbejdere i interviewene. Interviewene tog udgangspunkt i en på forhånd udarbejdet interviewguide og varede ca. 2 timer.

Interviewguiden blev sendt til kommunerne forud for interviewet sammen med en beskrivelse af lovforslaget og dets mulige administrative og selvstyremæssige konsekvenser (se bilag 2). KREVI har erfaring for, at udsendelse af interviewguiden sikrer et højere forberedelsesniveau hos interviewpersonerne og dermed letter interviewets forløb og kvalificerer dets indhold. De gennemførte interview fulgte alle interviewguiden. Til selve interviewene medbragte KREVI tal fra Ankestyrelsens anbringelsesstatistik for den pågældende kommune. Dette for at kvalificere drøftelserne om antallet af sager for lovforslagets forskellige målgrupper. I et af interviewene var der i sidste øjeblik udskiftning af interviewpersonerne pga. sygdom. Imidlertid blev tidsestimaterne efterfølgende valideret ved de oprindelige interviewdeltagere.

Vurderingen af de administrative omkostninger i forbindelse med omstilling og drift skal holdes op imod de omkostninger, der er forbundet med eksisterende regler. Interviewpersonerne blev derfor bedt om at forholde sig til nettobetragtninger af de nye aktiviteter i forhold til nuværende aktiviteter. Dette forhold blev løbende gentaget under interviewet.

Ved VAKKS-undersøgelser eksisterer en vis risiko for strategiske besvarelser fra de interviewede kommuner, bl.a. på grund af den mulige kobling til DUT-forhandlingerne mellem regeringen og KL. KREVI oplevede imidlertid ikke tegn på, at interviewpersonerne overdrev

tidsestimaterne. Tværtimod afviste flere kommuner at skulle bruge tid på nogle af de aktiviteter, som KREVI på forhånd havde formuleret som mulige konsekvenser af lovforslaget.

6.4 Opskrivning til landstal

Efter interviewrunden skal kommunernes vurderinger af lovforslagets administrative konsekvenser sammenlignes, valideres og standardiseres, inden de opskrives til et landstal over de samlede, forventede nettokonsekvenser. VAKKS-manualen understreger, at opskrivningen ikke skal baseres på en ukritisk beregning af gennemsnit af de indsamlede tidsestimater, men derimod på en kritisk vurdering af data. Opskrivningen beror således på en vurdering af, hvorvidt estimaterne er velargumenterede og udelukkende dækker aktiviteter, der udspringer af lovgivningens obligatoriske krav.

KREVI's kvalitetssikring og vurdering af de indsamlede data blev foretaget i to trin. I første omgang blev der under interviewet stillet uddybende spørgsmål til ræsonnementerne bag de oplyste tal. Interviewpersonerne redegjorde i disse tilfælde for vurderingerne, om end det samtidigt blev understreget, at der var tale om skøn.

Den anden kvalitetssikring blev foretaget efter interviewrunden, hvor tallene blev gennemgået, valideret og diskuteret med kommunerne, og der blev spurgt specifikt ind til tallene i de tilfælde, hvor KREVI fandt, at svarene lå et stykke fra de øvrige kommuners svar. Der var dog meget få tilfælde, der krævede ekstra diskussion med kommunerne og generelt må det siges, at de seks interviewede kommuner har givet overraskende enslydende svar på tidsestimaterne, hvilket er en god indikation på tallenes kvalitet. Ligeledes brugte vi tid på at kvalificere kommunernes bud på, hvor mange sager de forventede på årsbasis for de to lovdele i analysen.

Populationen for opskrivning af de administrative omstillings- og driftsudgifter er alle 98 kommuner, der som nævnt er opdelt i tre segmenter; små, mellemstore og store kommuner. Der beregnes landstal for to typer tidsestimater. Estimer der er sagsafhængige og estimater, der ikke er sagsafhængige. Lovforslagets driftskonsekvenser forventes at være afhængige af antallet af sager, hvorimod omstillingskonsekvenserne forventes at være ensartede på tværs af alle kommunerne, uafhængigt af sagsantallet.

Understøttet af interviewene mener KREVI ikke, at der er argumenter for at vurdere de administrative driftskonsekvenser anderledes i store og små kommuner, når der tages højde for, at de store kommuner naturligvis har flere anbringelsessager. Således forventes der ensartede tidsestimater pr. sag for store og små kommuner på dette område, og undersøgelsen viser da også, at dette ikke var tilfældet. Derfor er opskrivningen til landstal også foretaget som et opskrevet gennemsnit af alle kommuners angivne tidsforbrug fordelt på aktiviteter. Dermed reduceres betydningen af hver enkelt kommune og tilfældige udsving i én kommune.

Derfor findes et gennemsnit for administrative konsekvenser pr. sag og dette ganges op med gennemsnittet af antallet af sager for de seks kommuner, og der opskrives til landstal. Dette kan gøres, idet interviewkommunerne er udvalgt fra tre næsten lige store segmenter, der dækker hhv. store, mellemstore og små kommuner.

For estimater, der ikke er sagsafhængige, beregnes et gennemsnit for de seks kommuner, og der omregnes til landstal. Beregningsformlerne fremgår af figur 2.

Figur 2. Formel for opskrivning af undersøgelsens resultater fra kommuneniveau til landsplan

$\begin{aligned} \text{Landstal (sagsafhængig)} &= \\ &\text{Timer pr. sag for interviewkommuner} * \text{gns. sagsantal for interviewkommuner} * 98 \\ \\ \text{Landstal (ikke sagsafhængig)} &= \\ &\text{Gennemsnitlig antal timer pr. interviewkommuner} * 98 \end{aligned}$
--

Trods kvalitetssikringen og det umiddelbare fravær af strategiske besvarelser er opskrivningsmetoden naturligvis forbundet med en vis usikkerhed, da antallet af sager og tidsestimater er baseret på skøn, og da det ikke endeligt kan dokumenteres, at de udvalgte kommuner er normalt effektive.

7 FORVENTEDE ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

De forventede administrative konsekvenser for kommunerne som følge af lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen kan som nævnt opdeles i omstillingsomkostninger, som er engangsudgifter, og driftskonsekvenser, som er af tilbagevendende karakter. De følgende to afsnit præsenterer nettokonsekvenserne af lovforslaget på begge områder. Der rapporteres kun de aktiviteter, hvor kommunerne mener omfanget af aktiviteterne er ændret. I interviewguiden (bilag 2) nævnes flere *mulige* aktiviteter.

Endvidere præsenteres i kapitlets tredje afsnit resultaterne af analysen af lovforslagets *kan*-bestemmelser. Det har som nævnt været relevant også at gennemgå de dele med kommunerne, idet Ankestyrelsen for begge *kan*-dele af loven gives mulighed for at gennemføre afgørelser i kommunerne (jf. afsnit 4.3). Imidlertid er det kun konsekvenserne ved de af lovforslagets bestemmelser, som kommunerne *skal* benytte, der opskrives til landstal.

7.1 Administrative omstillingsomkostninger

Tabel 2 sammenfatter resultatet af KREVI's kommuneinterviews, hvad angår de administrative omstillingsomkostninger som følge af det nye lovforslag. Omstillingsomkostningerne er de samlede omkostninger ved lovens 4 dele, da alle kommunerne giver udtryk for, at en lov af denne karakter ville blive læst, formidlet og implementeret i interne procedurer som en samlet pakke.

Tabel 2. Omstillingskonsekvenser ved lovforslaget

Kommunale nettokonsekvenser ved omstilling til hele lovforslaget	Omstillingskonsekvenser			Gennemsnit (Omstillingskonsekvenser)	Landstal (timer)
	Små kommuner	Mellemstore kommuner	Store kommuner		
Timer					
Læse, forstå og fortolke lovgivningen	4,0	2,0	2,5	2,8	
Orientering af politikere om regelændringer	4,5	3,7	4,0	4,1	
Udarbejde procedurer og standard-skrivelser for ændringerne	28,5	9,7	28,5	22,2	
Samlet fortolkning og implementering (sum af ovenstående rækker)	37,0	15,4	35,0	29,1	2.855
Uddannelsesindsatser for medarbejdere, der skal gennemføre sagsbehandling i forhold til familier	16,5	28,5	52,8	32,1	3.148
Samlede administrative omstillingskonsekvenser					6.003

Tabellen opgør omstillingskonsekvenserne fordelt på VAKKS-undersøgelsens tre kommunesegmenter, henholdsvis små, mellemstore og store kommuner. Som det fremgår, er det kun omstillingskonsekvenserne forbundet med uddannelsesaktiviteter for medarbejderne, der ser ud til at have en klar sammenhæng med kommunestørrelse. I tabellens yderste kolonne er beskrevet de samlede omstillingskonsekvenser på landsplan for hver af de fire relevante aktiviteter for omstillingen. De samlede omstillingskonsekvenser udgør ca. 6000 timer, hvoraf ca. halvdelen går til forståelse og implementering af loven og den anden halvdel til uddannelsesaktiviteter.

Nedenfor gennemgås indholdet af omstillingsaktiviteterne særskilt.

Forståelse og implementering i interne procedurer

Det estimerede tidsforbrug til at læse den nye lov og omsætte den til vejledninger i interne procedurer og skrivelser udgør godt 29 timer pr. kommune. Som det fremgår af tabel 2, afsættes der begrænset tid til at læse og fortolke lovgivningen, fordi kommunerne vurderer, at loven er umiddelbart forståelig. Endvidere vurderer de fleste kommuner, at det er tilstrækkeligt, at én eller få personer sætter sig ind i lovens indhold og formulerer interne vejledninger og standardskrivelser. Derfor afhænger denne del af omstillingsaktiviteterne ikke af kommunestørrelse.

Arbejdet med at implementere regelændringerne i gældende vejledninger gælder for de tre af lovforslagets fire dele. Vedrørende lovens 4. del om ophævelse af aldersgrænse for psykologbehandling på krisecentre vurderer kommunerne samstemmende, at det ikke kræver nævneværdig omstilling.

Som det fremgår af tabel 2, vurderer de mellemstore kommuner, at de skal bruge væsentligt færre timer på implementering af lovændringerne i kommunens vejledninger. Det skyldes, at netop disse to undersøgelseskommuner så færrest uklarheder i lovforslaget, og opfatter derfor omstillingsarbejdet som umiddelbart tilgængeligt. I disse to kommuner var det også helt klart, hvem der alene skal stå for arbejdet med at skrive interne vejledninger og procedurer. I de andre kommuner vil både en leder og medarbejdere være involveret i at udarbejde de nødvendige interne retningslinjer. Derfor kræver det her flere administrative timer at udarbejde vejledningerne.

De fleste kommuner vil også orientere politikerne om de nye lovændringer. Tidsforbruget til denne aktivitet er begrænset til ca. 4 timer pr. kommune.

De 29 timer i gennemsnit svarer til omstillingsomkostninger til denne aktivitet på landsplan på 2.855 timer.

Uddannelsesaktiviteter for medarbejdere

Som omstillingskonsekvens regnes også den tid, kommunerne skal bruge på at uddanne og informere relevante medarbejdere om lovændringerne i Serviceloven ved det nye lovforslag. Kommunernes svar er ret konstante set på tværs af undersøgelsens tre kommunesegmenter, idet det i gennemsnit vurderes, at uddannelse kræver 1,5 timer pr. medarbejder. Antallet af medarbejdere, der skal informeres om lovændringerne afhænger dog af kommunestørrelse, idet store kommuner har flere medarbejdere, der skal kende lovændringerne.

I gennemsnit kræver det 32 timer pr. kommune, og de samlede omstillingskonsekvenser på landsplan til uddannelse af medarbejdere udgør i alt 3.148 timer.

7.1.1 Samlede omstillingskonsekvenser

Lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen forventes i omstillingsfasen at medføre et relativt begrænset mertidsforbrug på 61 timer pr. kommune i gennemsnit. Samlet set forventes

lovforslaget at føre til administrative omstillingsomkostninger på 6.003 timer på landsplan. Den administrativt mest belastende omstillingsaktivitet er uddannelse af personale.

7.2 Administrative driftskonsekvenser

Tabel 3 sammenfatter resultaterne af KREVI's kommuneinterviews, hvad angår de forventede administrative driftskonsekvenser af lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen.

Tabel 3. Samlede driftskonsekvenser for lovforslaget

Samlede nettodriftskonsekvenser for lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen	Landstal
Timer	
Samlede driftskonsekvenser ved pligt til fastsættelse af en hjemgivelsesperiode ved alle hjemgivelser	41.715
Samlede driftskonsekvenser ved ophævelse af aldersgrænse for psykologbehandling på krisecentre	2.858
Samlede driftskonsekvenser	44.573

Som det fremgår af tabel 3, er hovedparten af driftskonsekvenserne knyttet til den del af loven, der indfører en pligt til at fastsætte en hjemgivelsesperiode ved alle hjemgivelser.

Gennemgangen af de administrative driftskonsekvenser er opdelt efter lovens to dele, som kommunerne er forpligtet til at gennemføre.

7.2.1 Driftskonsekvenser – pligt til at fastsætte hjemgivelsesperiode

Lovforslagets 2. del, der forpligter kommunerne til at fastsætte en hjemgivelsesperiode ved alle hjemgivelser, udløser hovedparten af lovens administrative driftskonsekvenser. Tabel 4 nedenfor redegør for nettokonsekvenserne pr. sag i de 6 undersøgelseskommuner ved denne del af lovforslaget.

Tabel 4. Driftskonsekvenser ved pligt til at fastsætte hjemgivelsesperiode

Kommunale nettodriftskonsekvenser ved pligt til at fastsætte en hjemgivelsesperiode	Små kommuner	Mellemstore kommuner	Store kommuner	Gennemsnit
Timer pr. sag				
Øget administrativt arbejde ved forberedelse af hjemgivelsesperiode	4,5	5,0	3,5	4,3
Mindsket administrativt arbejde ved forberedelse af materiale til børn- og ungeudvalget	-23,5	-33,5	-37,0	-31,3
Øget sagsbehandling til at redegøre for anbringelseshistorik og forældres historik, samt til at afklare forhold omkring særlig støtte, skole og tilbud	16,0	29,5	25,0	23,5
Øget sagsbehandling til orientering af forældre ved nye anbringelser	1,0	0,5	0,0	0,5
Intern opfølgning	2,5	1,0	1,5	1,7

Tabel 4 viser konsekvenserne af lovens nettokonsekvenser pr. hjemgivelsessag i forhold til de aktiviteter, der påvirkes af lovforslaget. Kolonne 2-4 beskriver nettokonsekvenserne pr. sag i analysens tre kommunesegmenter, henholdsvis små, mellemstore og store kommuner. Som det fremgår, er der som forventet ikke systematisk forskel på små og store kommuners vurdering af mer-/mindrekonsekvenserne pr. sag. Derfor er det meningsfuldt at bruge et gennemsnit af alle kommunernes vurdering pr. sag ved opskrivningen til landstal,

idet usikkerheder i enkeltkommuner dermed reduceres. De gennemsnitlige skønnede konsekvenser pr. sag fremgår af tabellens yderste kolonne.

Kolonne 3-5 i tabel 5 nedenfor beskriver kommunerne i de tre segmenters skøn over antallet af relevante sager for lovdagens aktiviteter. De fleste kommuner har gennemgået deres sagslister for at vurdere, hvor mange af de ophørte anbringelser, der blev afløst af en hjemgivelse til forældre. Tallene for 2007 og 2008 har dannet baggrund for at skønne det fremadrettede antal hjemgivelsessager. Antallet af sager afhænger som forventet af kommunernes størrelse, og i gennemsnit forventes kommunerne at have 15,5 hjemgivelsessager årligt, jf. kolonne 6. Tabellen viser også, at ingen af undersøgelseskommunerne har benyttet sig af at bede børn- og ungeudvalget fastsætte en hjemgivelsesperiode.

Tabel 5. Driftskonsekvenser ved pligt til at fastsætte hjemgivelsesperiode

Kommunale nettodriftskonsekvenser ved pligt til at træffe afgørelse om en hjemgivelsesperiode*	Timer pr. sag (fra tabel 4)	Forventet antal sager				Landstal (timer)
		Små kommuner	Mellemstore kommuner	Små kommuner	Gennemsnit (antal sager)	
Øget administrativt arbejde ved forberedelse af hjemgivelsesperiode	4,3	9,5	10,0	27,5	15,5	6.582
Mindsket administrativt arbejde ved forberedelse af materiale til børn- og ungeudvalget	-31,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0
Øget sagsbehandling til at redegøre for anbringelseshistorik og forældres historik, samt til at afklare forhold omkring særlig støtte, skole og tilbud	23,5	9,5	10,0	21,5	13,5	31.091
Øget sagsbehandling til orientering af forældre ved nye anbringelser	0,5	11,0	19,5	55,0	30,8	2.532
Intern opfølgning	1,7	9,5	10,0	27,5	15,5	1.511
Samlede administrative driftskonsekvenser						41.715

*Afrundede tal i tabellen

Den yderste kolonne til højre viser den samlede vurdering af driftskonsekvenserne på landsplan ved denne del af lovforslaget. Som det fremgår af hovedtyngden ved den aktivitet, der vedrører sagsbehandlingen som følge af krav om vurdering af historik og særlige forhold ved hjemgivelsessagen. De enkelte aktiviteter i tabel 5 gennemgås herunder.

Øget administrativt arbejde ved forberedelse af hjemgivelsesperiode

Lovforslaget krav om, at der i alle hjemgivelsesperioder skal fastsættes en hjemgivelsesperiode, medfører ca. 4 timer ekstra administrativt arbejde pr. hjemgivelsessag.

Kommunerne beskriver ret ens, at der i mange tilfælde foregår et samarbejde og en dialog med forældrene om hjemgivelsestidspunkter. Lovkravet om, at der nu skal foreligge en forvaltningsafgørelse om hjemgivelsesperiode, medfører imidlertid en ekstra administrativ belastning, primært til arbejdet med at dokumentere grundlaget for sagsafgørelsen, herunder udforme de nødvendige notater og breve med klagevejledning mm. til forældrene. Endvidere vurderer flere kommuner, at der i nogle sager vil blive brug for at indhente specifikke oplysninger om sagen, inden der kan ligge en formel sagsafgørelse.

Sammenlagt medfører aktiviteten 6.582 timer på landsplan.

Mindsket administrativt arbejde med forberedelse af materiale til børn- og ungeudvalget

Lovforslaget ændrer kompetencen til at træffe afgørelse om hjemgivelser fra børn- og ungeudvalget til, at det nu kan foregå administrativt. Det vurderes at spare kommunerne ca. 31 timer pr. sag i børn- og ungeudvalget. Det skyldes, at det altid er omfattende at forberede sager for børn- og ungeudvalget, idet der er en række interne procedurekrav og dokumentationskrav. Imidlertid er der et entydigt billede af, at ingen kommuner har benyttet sig af muligheden for at lade børn- og ungeudvalget træffe beslutning om hjemgivelsesperioder. Derfor er den samlede nettobesparelse lig nul.

Øget sagsbehandling til at redegøre for anbringelseshistorik og forældres historik, samt til at afklare forhold omkring særlig støtte, skole og tilbud

I lovens bemærkninger beskrives det, at beslutningen om hjemgivelsesperiode skal foregå på baggrund af en vurdering af barnets og søskendes anbringelseshistorik og forældres historik mht. misbrug og sygdom. Endvidere skal der i vurderingen tages hensyn til behovene for særlige støttetiltag. Disse aktiviteter forventes at medføre knap 24 timer pr. hjemgivelsessag.

Flere kommuner beskriver kravet til vurderingsgrundlaget som "en lille § 50-undersøgelse". Det skyldes, at det kræver en opdatering af den foreliggende § 50-undersøgelse og seneste statusopgørelse, samt en vurdering af søskendes forhold, og at imødekomme forventningerne i bemærkningerne til loven. Det kan indebære, at skole, institution, anbringelsessted og evt. psykolog skal kontaktes med henblik på at opdatere tidligere undersøgelser af barnet. Omfanget af sagsbehandlingen vil naturligvis variere fra sag til sag, idet nogle sager er yngre og for nylig blevet opdateret. Af samme grund vurderes arbejdet at gælde 2 sager færre pr. kommune sammenlignet med antal hjembringelser, fordi man i nogle sager vurderer, at den foreliggende § 50-undersøgelse er tilstrækkeligt opdateret. Modsat vil det for en del sagers vedkommende kræve mere end 24 timer pr. sag. Det gælder eksempelvis de sager, hvor det vurderes, at det er nødvendigt at afholde møder med forskellige parter.

Kravet om afklaring af støttetiltag mm. gennemføres i vid udstrækning i forvejen. Flere kommuner har dog oplevet sager, hvor der ikke var tid til at få det godt på plads før hjemgivelsen. Derfor betegnes mulighederne i den nye lov som en "nødvendig serviceforbedring" af en af kommunerne. Samtidig giver alle kommunerne dog også udtryk for, at det er et fåtal af sagerne, hvor det ikke er på plads i forvejen.

Det er vigtigt at bemærke, at interview med den lovansvarlige i Velfærdsministeriet gav et væsentligt andet billede af, hvilke nettokonsekvenser denne aktivitet i loven ville medføre. Her var det vurderingen, at vurderingsgrundlaget vil være materiale, kommunerne i forvejen ligger inde med. Det billede skærpede naturligvis vores spørgsmål til kommunernes vurderinger af forventede nettokonsekvenser. Imidlertid fastholdt alle kommunerne, at hvis teksten i lovens bemærkninger skal opfyldes og "*de faktisk mener, det de skriver*", kræver det i gennemsnit de angivne timer pr. sag. Ud fra denne uoverensstemmelse i opfattelserne springer der naturligvis en anbefaling om at præcisere kravene til vurderingsgrundlaget i forbindelse med hjemgivelse. Det vil vi vende tilbage til i kapitel 9 under forslag til regelforankling.

Som det fremgår i tabel 4 er der forskel på kommunernes vurdering af, hvor mange timer pr. sag, der forventes brugt på denne aktivitet. De mindste kommuner forventer, at bruge færre timer pr. sag end både de mellemstore og de store kommuner. Det er særligt en af de små kommuner, der skiller sig ud ved at forvente færre timer pr. sag, og dermed trækker gennemsnittet ned. Helt konkret opfattede denne kommune ikke, at arbejdet med denne aktivi-

tet ville kræve mere end 12 timer pr. sag, da de i høj grad forventede at kunne genbruge materiale fra §50-undersøgelserne. Kommunen adskiller sig altså fra de fem andre kommuner ved ikke at opfatte aktiviteten ligeså administrativ belastende. Der var dog ikke generel tendens til, at kommunen skønnede den administrative belastning lavere end de andre kommuner, og heller ikke tegn på, at kommunen er "underimplementerende" i forhold til denne aktivitet. Derfor er alle kommuner med i det samlede antal timer pr. sag.

Samlet vurderes det, at aktiviteten vil medføre en administrativ belastning på 31.091 timer.

Øget sagsbehandling til orientering af forældre om hjemgivelsesregler ved nye anbringelser

Et af formålene med forslaget om at indføre pligt til at fastsætte en hjemgivelsesperiode er, at forældre ikke skal have mulighed for at afslutte anbringelsen i samme øjeblik et frivilligt samtykke tilbagetrækkes. Imidlertid vurderer nogle af kommunerne, at det forhold vil indvirke på arbejdet med nye frivillige anbringelser, idet sagsbehandlerne skal bruge mere tid til samtalerne med forældrene forud for nye anbringelser. To af kommunerne bemærker ligefrem, at lovforslaget kan medføre flere tvangsanbringelser, hvis forældrenes samtykke er svært at opnå.

Dog vurderer andre af kommunerne, at det ikke vil kræve et større administrativt arbejde ved nye anbringelser, da de i forvejen bruger meget tid på at sikre, at forældrene træffer deres beslutning på et meget oplyst grundlag. I gennemsnit vurderer kommunerne, at det vil kræve en halv time pr. sag, og sammenholdt med et gennemsnit på 30 nye anbringelser, vurderes den samlede administrative belastning på 2.532 timer på landsplan.

Intern opfølgning ift. pligt om hjemgivelsesperioder

Kommunerne angiver, at lovændringen vil betyde, at kommunerne i højere grad er nødt til at samordne retningslinjer og praksis for hjemgivelser og fastsættelse af hjemgivelsesperioder. Herunder er medregnet ledelsestid til at forholde sig til enkelte sager. I gennemsnit vurderes det at kræve 2 timer pr. sag. Med 15,5 sager i gennemsnit pr. kommune medfører det en samlet administrativ belastning på 1.511 timer.

7.2.2 Driftskonsekvenser – ophævelse af aldersgrænse for psykologbehandling

Lovforslagets 4. del, der ophæver aldersgrænsen for børn, der skal tilbydes psykologbehandling på krisecentrene, udløser et begrænset antal administrative driftskonsekvenser. Tabel 6 nedenfor redegør for nettokonsekvenserne pr. sag i de 6 undersøgelseskommuner ved denne del af lovforslaget.

Tabel 6. Driftskonsekvenser ved ophævelse af aldersgrænse for psykologbehandling

Kommunale nettodriftskonsekvenser ved fjernelse af aldersgrænsen af for psykologhjælp til børn, der følger deres mødre på krisecentre	Små kommuner	Mellemstore kommuner	Store kommuner	Gennemsnit
Timer pr. sag				
Øget sagsbehandling i forbindelse med psykologhjælp	1,5	0,0	2,0	1,2

Tabel 6 viser konsekvenserne af lovens nettokonsekvenser pr. sag i forhold til, om der er øget sagsbehandling ved de flere sager, der er resultat af udvidelsen af retten til psykologbehandling. Kolonne 2-4 beskriver driftskonsekvenserne pr. sag i analysens tre kommunesegmenter, henholdsvis små, mellemstore og store kommuner. Som det fremgår, er der heller ikke her systematisk forskel på små og store kommuners vurdering af konsekvenserne pr. sag. Derfor bruges igen et gennemsnit af alle kommunernes vurdering pr. sag ved

opskrivningen til landstal. De skønnede konsekvenser pr. sag er i gennemsnit 1,2 time, som det fremgår af tabellens yderste kolonne.

Kolonne 3-5 i tabel 7 nedenfor beskriver kommunernes skøn over antallet af sager, hvor børn under 6 år forventes at skulle tilbydes psykologbehandling. Antallet af sager afhænger som forventet af kommunernes størrelse, og i gennemsnit forventes kommuner at have 25 sager årligt, jf. kolonne 6. Det bemærkes, at der var noget usikkerhed om, hvor mange sager der ville være, da det ikke opgøres særskilt, hvor mange børn i aldersgruppen der er forbi krisecentre. Således er det kun 1 kommune i hvert segment, der har givet et bud på sagsantallet, idet de tre andre kommuner ikke kunne fremskaffe valide tal. Også i de andre kommuner er tallene skøn.

Tabel 7. Driftskonsekvenser ved ophævelse af aldersgrænse for psykologbehandling

Kommunale nettodriftskonsekvenser ved fjernelse af aldersgrænsen af for psykologhjælp til børn, der følger deres mødre på krisecentre	Timer pr. sag (fra tabel 6)	Forventet antal sager				Landstal (timer)
		Små kommuner	Mellemstore kommuner	Store kommuner	Gennemsnit (antal sager)	
Øget administrativt arbejde ved psykologhjælp	1,2	3,0	22,0	50,0	25,0	2.858

Den yderste kolonne viser den samlede vurdering af driftskonsekvenserne på landsplan ved denne del af lovforslaget.

Øget sagsbehandling i forhold til familier.

Som det fremgår, er den administrative belastning pr. sag afgrænset til godt 1 time pr. sag. Denne time bruges på de få administrative belastninger flere sager medfører i form af tid til at notere, at behandlingen iværksættes, til at bevillige behandlingen og til at få betalt og fremsendt regninger mellemkommunalt.

Samlet er den administrative belastning ved lovdelen begrænset til 2.858 timer.

7.2.3 Samlede driftskonsekvenser på landsplan

Den løbende drift af loven om kontinuitet i anbringelsen forventes at resultere i et gennemsnitligt mertidsforbrug på 44.573 timer på landsplan, svarende til et gennemsnit pr. kommune på 455 timer. Udarbejdelsen af det grundlag, som vurderingen af hjemgivelsesperioders længde skal foretages på baggrund af, udløser de største driftsomkostninger for kommunerne. Samtidig viser undersøgelsen også, at der er forskel på Velfærdsministeriets og kommunernes opfattelse af, hvad der kræves for at opfylde denne nye aktivitet.

7.3 Driftskonsekvenser ved lovens kan-bestemmelser

Som nævnt i kapitel 4 indeholder loven to relativt omfattende kan-bestemmelser. Kan-dele skal generelt holdes ude af VAKKS-undersøgelser, idet der undersøges konsekvenserne ved en minimumsimplentering. Imidlertid gælder der for begge kan-bestemmelser, at Ankestyrelsen og domstolene kan afgøre ankesager og foretage afgørelse med hjemmel i de to nye paragraffer. Det er altså ikke entydigt kan-bestemmelser. Imidlertid giver det ikke mening at skønne de samlede konsekvenser, idet det er en *mulighed* for kommunerne at bruge lovdelen. Derfor har vi bedt kommunerne vurdere, hvilke nettokonsekvenser de to lovdele vil have pr. sag.

De to lovdele, der giver mulighed for henholdsvis at anbringe 0-1-årige børn i tre år uden genbehandling af sagen og for at videreføre en anbringelse på grund af barnets tilknytning til anbringelsesstedet, gennemgås derfor i de to følgende afsnit.

7.3.1 Driftskonsekvenser – mulighed for at anbringe 0-1-årige børn i tre år

Lovforslagets 1. del giver børn- og ungeudvalget mulighed for at anbringe 0-1-årige børn i tre år uden genbehandling af sagen, såfremt det er *overvejende sandsynligt*, at de forhold, der begrundes anbringelse, vil være til stede i hele perioden. Lovdelen forventes at medføre en administrativ besparelse pr. sag. Tabel 8 nedenfor redegør for nettokonsekvenserne pr. sag i de 6 undersøgelseskommuner ved denne del af lovforslaget.

Tabel 8. Driftskonsekvenser ved mulighed for at anbringe 0-1-årige børn i tre år

Anbringelse af 0-1-årige i tre år uden genbehandling	Gennemsnit
Timer pr. sag	
Øget administrativt arbejde ved forberedelse af materiale til udvalget	1,7
Øget sagsbehandling som følge af ændret genbehandlingsfrist	-47,2
Intern opfølgning	0,7

Tabellen viser konsekvenserne af lovens enkelte dele opdelt i aktiviteter og den yderste kolonne beskriver nettokonsekvenserne pr. anbringelsessag. Tidsangivelserne pr. sag var også ved denne lovdel uafhængig af kommunestørrelse. Samlet viser tabellen en negativ driftskonsekvens pr. sag, svarende til en administrativ aflastning af kommunerne på knap 45 timer pr. sag. Det skyldes, at kommunerne kan spare genbehandling af sagen i børn- og ungeudvalget. Den samlede administrative besparelse vil dog være begrænset, idet kommunerne i gennemsnit vurderer, at de vil have 1 sag hvert andet år, hvor de ville bruge den nye lovbestemmelse.

Øget administrativt arbejde ved forberedelse af materiale til udvalget

For at anvende det nye lovstykke, skal det være *overvejende sandsynligt*, at de forhold, der begrundes ansøgningen, vil være uforandrede i anbringelsesperioden på tre år. Hovedparten af kommunerne forventer, at det vil have betydning for arbejdet med at forberede sagen til børn- og ungeudvalget. Det skyldes en forventning om, at børn- og ungeudvalget vil kræve sandsynligheden for, at forholdene vil være konstante i perioden, er grundigt dokumenteret. I gennemsnit vil det derfor kræve knap 2 timer ekstra pr. sag.

Mindsket administrativt arbejde som følge af ændret genbehandlingsfrist

I flere af interviewene forklarer kommunerne, at der rent lovteknisk set ikke er meget nyt i det nye lovstykke, eftersom man på baggrund af paragraffens eksisterende stk. 4 også kan anbringe længere end 2 år. Imidlertid har det ikke været praksis, at man anbragte små børn efter dette lovstykke, og derfor forventes det, at lovforslaget vil medføre ny anbringelsespraksis i børn- og ungeudvalgene. Anbringelse i mere end 1 år vil derfor spare en årlig genbehandling af anbringelsessagen i børn- og ungeudvalget.

Gennemsnitligt vurderer kommunerne, at det sparer dem godt 47 timers administrativt arbejde pr. sag.

Intern opfølgning ift. anbringelse af 0-1 årige i op til tre år

Halvdelen af kommunerne vurderer, at lovændringen er så begrænset, at der ikke skal bruges tid på intern opfølgning specifikt i forhold til den del af loven. Den anden halvdel mener imidlertid, at der vil blive brug for fælles koordinering og opfølgning, idet det er en indgribende lov at anvende overfor forældre. Den gennemsnitlige vurdering er, at det vil kræve knap en time pr. sag.

7.3.2 Driftskonsekvenser – mulighed for at videreføre anbringelser pga. tilknytning

Lovforslagets tredje del giver børn- og ungeudvalget mulighed for at videreføre en anbringelse af børn, der har været anbragt i mere end tre år, på grund af tilknytning til anbringelsesstedet.

Tabel 9 nedenfor viser de nettokonsekvenser, som interviewkommunerne vurderer, der vil være pr. sag. Kommunerne ser kun bestemmelsen benyttet i sager med frivillige anbringelser og derfor er hele det administrative arbejde omkring indbringelse af en sag af denne karakter for børn- og ungeudvalget medtaget som nettokonsekvenser.

Tabel 9. Driftskonsekvenser ved videreførelse af anbringelse pga. tilknytning

Kommunale nettokonsekvenser ved videreførelse af en anbringelse pga. tilknytning til anbringelsesstedet	Gennemsnit
Timer pr. sag/ kroner pr. sag	
Øget administrativt arbejde ved forberedelse af materiale til børn- og ungeudvalget	45 timer/sag
<i>Herudover enten a. eller b.:</i>	
a. Øget sagsbehandling i forbindelse med indhentning af ekstern bistand (psykologisk, lægefaglig eller børnesagkyndig vurdering)	16 timer/sag
b. Udgifter i forbindelse med ekstern bistand	43.333 kr./sag
Øgede udgifter til advokatbistand	11.833 kr./sag
Intern opfølgning	2 timer/sag

I alt forventes en sag om videreførelse af anbringelsen pga. barnets tilknytning til anbringelsesstedet at kræve mellem 45 og 61 timer pr. sag og koste kommunen mellem 12.000 kr. og 55.000 kr. pr. sag afhængig af, om kommunen har interne medarbejdere, der kan varetage en helhedsvurdering af barnet.

Øget administrativt arbejde ved forberedelse af materiale til børn- og ungeudvalget

Som det ses forventer kommunerne, at det vil være meget tids- og ressourcekrævende at gennemføre en sag pga. denne bestemmelse. I lovens bemærkninger forklares, at en sag efter denne bestemmelse, der sendes til udvalget skal indeholde

- 1) en revideret undersøgelse af barnets forhold, jf. § 50,
- 2) en revideret handleplan, jf. § 140,
- 3) en psykologisk, lægefaglig eller anden børnesagkyndig helhedsvurdering af barnets eller den unges tilknytning til anbringelsesstedet, og
- 4) barnets eller den unges holdning til videreførelsen af anbringelsen.

Gennemsnitligt forventer kommunerne, at det vil tage 45 timer for de administrative medarbejdere at forberede materialet til børn- og ungeudvalget i en sag efter denne bestemmelse, inklusiv ovenstående punkt 1,2 og 4.

Øget sagsbehandling/udgifter i forbindelse med børnesagkyndig vurdering

Derudover, forventer kommunerne, at det vil tage en intern børnesagkyndig, psykolog eller lignende 16 timer at lave den helhedsvurdering, der er omtalt i punkt 3. I nogle kommuner vil man købe en sådan helhedsvurdering eksternt, og udgiften forventes gennemsnitligt at ligge på godt 43.000 kr.

Flere kommuner udtrykker tvivl, om en intern vurdering af en børnesagkyndig opfylder lovens krav på dette punkt. Det vender vi tilbage til i afsnit 9.1.3 omkring regelforenkling/-præcisering.

Øgede udgifter til advokatbistand

Loven tilsiger, at kommunerne skal stille advokatbistand til rådighed for forældrene i sager om videreførelse af anbringelsen pga. barnets tilknytning til anbringelsesstedet. Kommunerne forventer, at dette vil koste ca. 12.000 kr. pr. sag. Kommunerne har anslået beløbet på baggrund af udgifterne til advokatbistand i en tvangsanbringelsessag, der i dag ligger på det niveau.

Intern opfølgning ift. anbringelse pga. tilknytning

Yderligere forventer kommunerne, at der i forbindelse med en sag vil gå 2 timer til videndeling og sparring pr. sag. Kommunerne forventer kun meget sjældent, at sager af denne art vil blive taget op. Hvis der skulle komme sager af den slags, vil det imidlertid typisk kræve, at mange tages med på råd omkring sagen.

Antal sager

Flere af de interviewede kommunerne vurderer, at de aldrig ville anvende den nye paragraf ved anbringelser. Som en kommune forklarer, vil de aldrig benytte reglen, da de mener, at de allerede har de muligheder i dag, som loven lægger op til:

"Hvis en sag kører som en tvangsanbringelsessag, så fred være med den, så kører vi den videre som en tvangsanbringelse. Men hvis du har en sag, der er kørt som en frivillig anbringelse, og barnet har været i en plejefamilie i mange år, og forældrene så pludselig vil til at have barnet hjem, så vil der nok ofte være et tvangsgrundlag [...] Hvis barnets tilknytning til plejefamilien er så stærk, vil barnets sundhed og trivsel jo lide skade ved at blive hjemgivet."

Kommentar fra kommunal interviewperson

Nogle kommuner er bekymrede for, om Ankestyrelsen vil være meget aktiv i udmøntningen af denne bestemmelse og frygter, at Ankestyrelsen kan gå imod en socialfaglig vurdering i kommunen, pga. en opfordring fra en plejefamilie eller en klage fra en ung, der ønsker at forblive på et anbringelsessted (jf. afsnit 8.1).

Et par kommuner ser det som en god mulighed for at lade børn blive boende hos en plejefamilie, hvis forældrene pludselig ønsker at få barnet hjem. Det giver en mulighed for at afgøre en sag for en længere periode til fordel for barnets tarv. En interviewperson i en kommune forklarer, at en hjemgivelse efter mange år i en plejefamilie snarere skal ses som en ny *anbringelse* end som en *hjemgivelse*, og kalder det en 'dobbelt fjernelse af barnet' at hjemsende et barn efter mange år hos en plejefamilie.

8 FORVENTEDE SELVSTYREMÆSSIGE KONSEKVENSER

Lovforslaget om kontinuitet i behandlingen indeholder nogle bestemmelser, som, kommunerne vurderer, i nogen grad mindsker det kommunale selvstyre. De selvstyremæssige konsekvenser kan deles op i to dele, dels vedrørende øget procesregulering, dels vedrørende beføjelser til Ankestyrelsen.

8.1 Øget procesregulering ved hjemgivelser

Indførelsen af pligt til at fastsætte en hjemgivelsesperiode i alle anbringelsessager er et eksempel på øget procesregulering. Det kan siges at mindske det kommunale selvstyre, idet loven fratager kommunerne mulighed for selv at vurdere, hvordan hjemgivelser bedst planlægges. Den nye lovbestemmelse definerer, at der skal være en formel sagsafgørelse på baggrund af en vurdering på et foruddefineret grundlag. Denne begrænsning af det kommunale selvstyre bemærkes af alle undersøgelseskommunerne.

Flere kommuner giver i forlængelse heraf udtryk for, at den nye lovgivning potentielt set kan have negative konsekvenser for samarbejdet og dialogen med de anbragte børns biologiske forældre. Det skyldes, at der nu skal foreligge en formel sagsafgørelse, og det kan være hæmmende for dialogen med forældrene. Hvor det før for det meste var muligt at indgå en uformel aftale, med heraf følgende ansvarsfølelse og forpligtelse hos forældrene. Imidlertid mener kommunerne også, at der vil være tilfælde, hvor loven er en forbedring, idet det ikke har været muligt at indgå en aftale med forældrene. Den er altså relevant og velkommen i nogle tilfælde. Imidlertid rammer lovgivningen samtidig alle de gode sagsforløb, hvor samarbejdsrelationerne udfordres og besværliggøres. Derfor foreslår kommunerne, som vi vil se nærmere på i næste afsnit, at bestemmelsen bliver en mulighed i stedet for en forpligtelse. Holdningen illustreres af følgende citat:

"Man skal passe på ikke at komme til at "jurist'e" et samarbejde, som i langt de fleste tilfælde foregår i et fornuftigt samspil med forældrene. Man kan frygte, at det skader samarbejdet, at lovgivningen skal trækkes frem."

Kommentar fra kommunal interviewperson

Citatet illustrerer, at kommunernes bekymring også handler om, at lovkravene til proceduren kan medføre dårligere sagsbehandling.

8.2 Øgede beføjelser til Ankestyrelsen

To af lovens fire hoveddele indeholder en bestemmelse, der giver Ankestyrelsen mulighed for at træffe afgørelse på baggrund af de nye bestemmelser i loven. Det gælder lovens to *kan*-bestemmelser omkring mulighed for at anbringe børn under 1 år i tre år uden genbehandling og omkring mulighed for at fortsætte en anbringelse af et barn pga. tilknytning til anbringelsesstedet. I forhold til lovdelen om anbringelse af børn under 1 år kan det ikke siges at være en ændring i selvstyre, idet bestemmelsen følger den allerede gældende lovgivning i relation til Servicelovens § 62.

For lovdelen vedrørende mulighed for at fortsætte en anbringelse af et barn pga. tilknytning til anbringelsesstedet, vurderer kommunerne imidlertid, at Ankestyrelsens beføjelser kan blive en mærkbar svækkelse af det kommunale selvstyre. Det gælder naturligvis, hvis det viser sig, at Ankestyrelsen vil træffe afgørelser efter bestemmelsen i sager, hvor kommunerne ikke har ønsket at benytte bestemmelsen. Eksempelvis vurderer en kommune, at de har 10 mulige sager, hvor de ser for sig, at Ankestyrelsen kunne træffe afgørelse på bag-

grund af den nye § 68a. Dette set i lyset af, at kommunen ikke forventer at benytte sig af paragraffen på eget initiativ.

Her skal det dog siges, at den pågældende kommune i de 10 sager medregner unge, hvor kommunen gerne vil afslutte anbringelsen, men hvor den unge anker afgørelsen med anmodning om fortsat anbringelse pga. tilknytning. Ifølge lovens bemærkninger er det formentlig ikke bestemmelsens hensigt, og det er derfor langt fra givet, Ankestyrelsen ville gennemføre disse afgørelser (jf. afsnit 9.3). Eksemplet illustrerer imidlertid, at Ankestyrelsen i et sådant ekstremt lys potentielt råder over store dele af den kommunale økonomi og faglige vurderinger.

"Med Ankestyrelsens muligheder kan man vel sige, at vi i yderste konsekvens ikke har noget selvstyre"

Kommentar fra kommunal interviewperson

Imidlertid forventer de fleste kommuner, at Ankestyrelsen i meget begrænset omfang vil have en anden holdning end kommunen, i forhold til afgørelsen af sager. Derfor er drøftelsen af selvstyremæssige konsekvenser mere teoretisk end af praktisk betydning. Holdningen illustreres af følgende citat:

"Selvfølgelig er det et indgreb i kommunernes selvstyre, når en instans kan "overrule" en kommunal afgørelse. [...] Men modsat skal der jo være en instans, der holder øje med de kommuner, der tænker for meget på økonomien. [...] Det handler om at sikre børns rettigheder."

Kommentar fra kommunal interviewperson

Problemstilling om indgriben i selvstyret kan imidlertid også anskues fra en anden vinkel. Hvis Ankestyrelsen i gældende lovgivning "har kompetence til generelt at tage anbringelsessager op," og med lovforslaget stadig "har kompetence til generelt at tage anbringelsessager op", kunne man sige, at de selvstyremæssige konsekvenser er uændrede. Imidlertid sker der en udvidelse af området. Muligheden for at anbringe et barn udelukkende begrundet i dets tilknytning til et anbringelsessted er et helt nyt anbringelsesgrundlag, der er markant forskellig fra udgangspunktet. Og kommunernes bekymring for de selvstyremæssige konsekvenser hænger tæt sammen med ovennævnte bekymring og forvirring omkring Ankestyrelsens forventede praksis på området.

9 FORSLAG TIL REGELFORENKLING

Kommunernes forslag til regelforenklinger er alle forslag til reduktion af de administrative omkostninger, om end et af forslagene også mindsker reduktionen af det kommunale selvstyre.

9.1 Mindre omfattende og mere præcise krav til vurderingsgrundlaget i forbindelse med afgørelse om en hjemgivelsesperiode

I lovforslagets bemærkninger beskrives, at kommunalbestyrelsen ved hjemgivelser skal redegøre for barnets og søskendes anbringelseshistorik, forældres eventuelle sygdoms- og misbrugshistorik, samt redegøre for støtte og tilbud efter hjemgivelsen (beskrevet i lovbemærkningerne til § 68). Alle kommuner ser dette som et meget omfattende vurderingsgrundlag. Gennemsnitligt forventer kommunerne da også, at det vil tage ca. 28 timer at foretage en afgørelse om hjemgivelse af et barn, hvoraf de 23,5 timer forventes at blive brugt til ovenstående redegørelse, der skal være grundlag for at vurdere hjemgivelsesperioden.

Nogle kommuner forklarer, at de oplysninger, der bedes om, ofte er noget, de i dag lægger til grund for en hjemgivelse. Kommunerne forklarer imidlertid også, at det vil kræve flere timer pr. sag at udarbejde et formelt dokument, der skal opfylde en række specifikke krav om opdaterede undersøgelser, i forhold til en socialfaglig vurdering på baggrund af et indgående kendskab til sagen. Derfor stiller flere kommuner spørgsmålstejn ved nytten af dokumentationskravene i loven. Hvorfor er det nødvendigt med en opdateret sag, når man forventer, at anbringelsen afsluttes? Derfor er samtlige interviewede kommuner enige om, at det vil være en væsentlig regelforenkling, hvis dokumentationskravene i forbindelse med hjemgivelse reduceres.

De fleste af kommunerne foreslår, at lovens bemærkninger til § 68 ændres, så der nævnes mindre omfattende krav til vurderingsgrundlaget i forbindelse med afgørelsen om en hjemgivelsesperiode. Nogle kommuner påpeger, at der i sagerne allerede findes både en handleplan og ofte også en § 50-undersøgelse, hvor nogle af de efterspurgte oplysninger allerede findes, om end lidt forældede. Derfor foreslår alle interviewede kommuner at omformulere bemærkningerne til loven, så det her fremgår, at beslutningen kan foretages på baggrund af eksisterende dokumenter på sagen og sagsbehandlers opdaterede viden om forholdene i sagen. En sådan regelforenkling ville kunne spare en væsentlig del af de 23,5 timer pr. sag, som vurderes at være administrative nettokonsekvenser af denne del af lovgivningen. Samtidig vurderes det samstemmende, at det ikke vil mindske kvaliteten af arbejdet med at fastsætte hjemgivelsesperiode nævneværdigt.

Som bemærket i afsnit 7.2.1 vedrørende interview med lovansvarlig forventede Velfærdsministeriet ikke, at denne del ville kræve en stor indsats i kommunerne. I forlængelse heraf handler regelforenklingsforslaget derfor også om at sikre, at Velfærdsministeriets intensio-
ner kommunikeres på en måde, så kommunerne ikke ser sig nødsaget til at gøre væsentligt mere end forventet af lovgiver.

9.2 Kommunal ret i stedet for pligt til at fastsætte en hjemgivelsesperiode

De fleste kommuner vurderer ikke blot, at dokumentationskravene i forbindelse med en hjemgivelse er meget omfangsrige, men også ofte unødvendigt bureaukratiske og måske ligefrem problematiske for samarbejdet med forældrene ved frivillige anbringelser.

Men flere kommuner giver også udtryk for, at de nye bestemmelser i nogle sager vil skabe bedre vilkår for anbragte børn, idet de kan blive på deres anbringelsessted, mens kommunen forbereder en sag til børn- og ungeudvalget om tvangsanbringelse. Samtidig giver de nye bestemmelser mulighed for at fastsætte hjemgivelsesperioden administrativt, hvilket kommunerne er glade for. De fleste kommuner fremhæver, at grunden til de fraværende afgørelser om hjemgivelsesperiode under den nuværende lovgivning er, at det ikke har været muligt at nå at få en sag igennem børn- og ungeudvalget, inden barnet var blevet hjemgivet. Det vil kunne nås med en administrativ afgørelse, og derfor er lovforslaget en god mulighed for at hjælpe børn i særlige situationer, hvor der ikke kan samarbejdes med forældrene om en hjemgivelse. Men i langt de fleste sager, hvor man i dag frivilligt aftaler med forældrene forholdene omkring hjemgivelse, ser kommunerne lovforslaget som unødvendigt.

Ifølge mange kommuner vil det i langt hovedparten af hjemgivelserne være en unødigt administrativ belastning at stille krav om en formelt begrundet hjemgivelsesperiode med fastlagte indholdskrav. I de sager, hvor der i forvejen er enighed mellem forældre og forvaltning omkring hjemgivelsen, vil et krav om afgørelse af hjemgivelsesperiode udfordre den aftalepraksis, der i dag er mellem forældre og forvaltning.

Alle kommuner foreslår derfor, at hjemgivelsesperioden i tråd med lovforslaget skal flyttes fra børn- og ungeudvalget til kommunalbestyrelsen, men at træffe afgørelse om hjemgivelsesperiode fortsat skal være frivillig og op til en vurdering i den enkelte sag. Det vil samtidig fjerne reduktionen af det kommunale selvstyre.

9.3 Præcisering af lovdelen om anbringelse pga. tilknytning til anbringelsesstedet

I forhold til lovdelen om at videreføre en anbringelse pga. tilknytning til anbringelsesstedet er flere af kommunerne usikre på særligt to forhold:

For det første er nogle kommuner bange for, at denne regelændring kan bruges af især unge, der ikke ønsker at træde ind i voksenlivet, men ønsker at blive på et anbringelsessted længst muligt – mod socialfaglig vurdering. Man frygter, at den unge vil klage til Ankestyrelsen, og kommunen således kan pålægges at fortsætte en anbringelse, der ikke er socialfagligt belæg for, jf. afsnit 8.1. Nogle kommuner ønsker derfor en grundig beskrivelse af lovens intentioner og muligheder.

For det andet er kommunerne usikre på dele af det administrative arbejde, der ligger i indstillingen til børn- og ungeudvalget forud for en anbringelse pga. tilknytning til anbringelsesstedet. Nogen kan ikke se relevansen af en § 50-undersøgelse, når begrundelsen for forlængelsen netop ikke handler om barnets forhold, men udelukkende om barnets tilknytning til anbringelsesstedet. Kommunerne er ligeledes usikre på, om der i kravene til undersøgelsen lægges op til en ekstern vurdering eller om en intern børnesagkyndigs vurdering er fyldestgørende. Nogle kommuner ønsker derfor en præcisering af kravene til undersøgelsen forud for en anbringelse pga. tilknytning til anbringelsesstedet.

10 INPUT TIL GOD PRAKSIS

Flere af de interviewede kommuner har fortalt om særlige projekter, organiseringer og indsatser på anbringelsesområdet, som de oplever, medfører gode effekter i form af bedre og mere effektiv sagsbehandling. Disse forslag opsummeres kortfattet i det følgende.

Sammenhæng mellem handleplaner og behandlingsplaner

Silkeborg Kommune har for nylig søsat et projekt, der skal sikre større sammenhæng mellem de handleplaner, der udarbejdes i Familieafdelingen omkring formålet med etableringen af en anbringelse, og de behandlingsplaner, som anbringelsesstedet benytter til at styre den daglige indsats overfor barnet.

Hidtil har kommunen oplevet, at anbringelsesstederne i begrænset omfang benyttede handleplanerne udarbejdet centralt, og at Familieafdelingen havde svært ved at bruge behandlingsplanerne og genkende den udarbejdede handleplan i denne. En øget koordinering og fælles forståelse af indholdet i de to planer om samme barn forventes at øge kvaliteten af indsatsen og øge effektiviteten omkring det administrative arbejde med planerne. Også de løbende status-opgørelser skal tænkes med i koordineringsprojektet.

Tværfaglig organisering – familierådgivning og pædagogisk psykologisk rådgivning

Randers, Assens og Hillerød kommuner har for nylig valgt at ændre organiseringen af specialindsatserne overfor børn og unge. Blandt andet har vi set flere eksempler på, at familierådgivere/sagsbehandlere er organiseret i centre sammen med kommunens PPR-medarbejdere (pædagogisk psykologisk rådgivning). Kommunerne beskriver samstemmende, at det har øget viden på tværs og forbedret samarbejdsrelationerne mellem enhederne i kommunen.

Brug af ICS-systematik i udredninger

Silkeborg og Struer kommuner benytter det såkaldte ICS-system (Integrated Child System) som skabelon for særligt kommunens § 50-undersøgelser. Metoden bygger på forskningsresultater fra England, og er i Danmark tilpasset og udbredt til nogle kommuner via Vel-færdsministeriet og KL.

Begge kommuner er meget tilfredse med metoden, om end de oplever, at sagsbehandlerne bruger længere tid på en § 50-undersøgelse, sammenlignet med tidligere. Imidlertid vurderer de, at det er det værd, da indsatserne efterfølgende får et mere kvalificeret grundlag. En af kommunerne mener ligefrem, at længden af indsatserne afkortes som følge af det bedre indsatsgrundlag. Det vil de arbejde på at få dokumenteret.

Sammenhængende børn- og ungepolitik

Hillerød og Silkeborg kommuner beskriver vigtigheden af at have en sammenhængende børn- og ungepolitik, så indsats- og rådgivningsmulighederne overfor udsatte børn er kendt på skoler og i institutionerne.

Særligt den ene af kommunerne oplever, at dette er lykket rigtig godt, og det skyldes især, at børn- og ungepolitikken var gennem en omfattende tilblivelsesproces, hvor rigtig mange involverede og interesserede blev inddraget. Formålet med en sammenhængende politik på området er at skabe en fælles forståelse og begrebsdannelse på tværs i kommunen. Dette oplever begge kommuner er ved at begynde at ske.

11 REFERENCER

Forslag til Lov om ændring af Lov om social service (kontinuitet i anbringelsen). Velfærdsministeriet (version af 05.11.2008).

Metode til Vurdering af Administrative Konsekvenser for Kommunerne ved ny Statslig regulering, [VAKKS]”, Epinion A/S, maj 2006.

12 BILAGSOVERSIGT

12.1 Bilag 1 – Segmenteringsoversigt

I tabellen er kommunerne sorteret efter indbyggerstørrelse og opdelt i tre segmenter, hvorfra der er udvalgt to kommuner. Kommuner markeret med fed opfylder analysens 2. segmenteringskrav om, at kommunen har et gennemsnitligt antal anbringelser pr. indbygger (jf. afsnit 6.2). Endelig er kommunerne markeret med gult, de kommuner vi udvalgte til undersøgelsen.

Indbyggere den 1. jan. 2008	Kommune	Anbragte børn i alt 31. dec. 2007	Anbragte børn pr. 1000 indbygger
5.475.695	Alle kommuner	14.956	2,73
509.861	København	1.334	2,62
298.538	Århus	636	2,13
195.145	Aalborg	488	2,50
186.932	Odense	553	2,96
114.244	Esbjerg	291	2,55
104.933	Vejle	245	2,33
93.644	Randers	258	2,76
93.444	Frederiksberg	198	2,12
92.084	Viborg	262	2,85
87.781	Kolding	299	3,41
87.371	Silkeborg	206	2,36
84.208	Herning	247	2,93
80.732	Næstved	252	3,12
80.687	Roskilde	209	2,59
80.102	Horsens	241	3,01
77.457	Slagelse	251	3,24
76.913	Sønderborg	200	2,60
69.010	Holbæk	203	2,94
68.913	Gentofte	93	1,35
67.121	Hjørring	230	3,43
63.496	Guldborgsund	213	3,35
62.751	Frederikshavn	169	2,69
62.562	Gladsaxe	107	1,71
60.844	Helsingør	165	2,71
60.189	Aabenraa	219	3,64
59.040	Svendborg	201	3,40
58.368	Ringkøbing-Skjern	149	2,55
57.020	Holstebro	153	2,68
56.637	Køge	137	2,42
56.414	Haderslev	191	3,39
56.044	Skanderborg	91	1,62
53.869	Rudersdal	75	1,39
51.950	Faaborg-Midtfyn	192	3,70
51.449	Lyngby-Taarbæk	87	1,69
50.125	Varde	139	2,77
49.743	Kalundborg	199	4,00
49.463	Fredericia	194	3,92
49.380	Hvidovre	153	3,10
48.356	Skive	138	2,85
48.219	Lolland	290	6,01
47.773	Greve	104	2,18
47.158	Høje-Taastrup	182	3,86
47.116	Ballerup	141	2,99
46.600	Vordingborg	172	3,69
46.568	Hillerød	109	2,34
45.604	Favrskov	86	1,89

45.561	Hedensted	83	1,82
45.549	Thisted	165	3,62
44.102	Frederikssund	121	2,74
42.817	Bornholm	141	3,29
42.667	Mariagerfjord	158	3,70
42.447	Vejen	149	3,51
42.054	Assens	102	2,43
41.281	Syddjurs	88	2,13
40.533	Egedal	60	1,48
40.512	Gribskov	99	2,44
40.367	Tønder	170	4,21
40.016	Tårnby	69	1,72
39.893	Ikast-Brande	80	2,01
39.240	Fredensborg	82	2,09
38.957	Jammerbugt	107	2,75
38.581	Norddjurs	116	3,01
38.277	Vesthimmerlands	111	2,90
37.667	Furesø	44	1,17
37.274	Middelfart	109	2,92
36.144	Rødovre	97	2,68
35.525	Brønderslev	103	2,90
35.418	Faxe	128	3,61
33.831	Brøndby	152	4,49
33.129	Odsherred	84	2,54
32.092	Ringsted	98	3,05
31.607	Nyborg	119	3,76
30.824	Halsnæs	70	2,27
29.470	Nordfyns	104	3,53
29.180	Sorø	89	3,05
28.753	Rebild	57	1,98
27.602	Albertslund	96	3,48
26.603	Lejre	43	1,62
26.567	Herlev	77	2,90
26.181	Billund	63	2,41
24.197	Hørsholm	21	0,87
23.630	Kerteminde	86	3,64
23.493	Allerød	42	1,79
22.672	Struer	54	2,38
22.091	Morsø	68	3,08
22.067	Lemvig	52	2,36
21.892	Stevns	62	2,83
21.562	Odder	36	1,67
20.759	Solrød	46	2,22
20.687	Ishøj	97	4,69
20.673	Glostrup	35	1,69
13.741	Langeland	69	5,02
13.261	Dragør	26	1,96
12.399	Vallensbæk	12	0,97
6.712	Ærø	40	5,96
4.085	Samsø	18	4,41
3.192	Fanø	3	0,94
2.003	Læsø	3	1,50

Kilder:

Kolonne 1-2: 27-11-2008 Danmarks Statistik , @ www.statistikbanken.dk/BEF1A07

Kolonne 2-3: 27-11-2008 Ankestyrelsen , @ ast.statistikbank.dk/ANBR1

12.2 Bilag 2 – Interviewguide og aktivitetsoversigt

Interviewguide

Forventede administrative og selvstyremæssige konsekvenser af lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen

I de indledende faser af VAKKS-undersøgelsen af lovforslaget om kontinuitet i anbringelsen har KREVI, efter drøftelser med Velfærdsministeriet og KL, udvalgt de dele i lovforslaget, som vi forventer, kan have *nye netto-konsekvenser* for kommunerne. Nye netto-konsekvenser er de konsekvenser, der ikke er konsekvenser af allerede eksisterende lovgivning på området. Formålet med interviewet med jer er at drøfte forskellige mulige nettokonsekvenser. KREVI har på forhånd i *aktivitetsoversigten* (fra side 4 og frem) forsøgt at beskrive, hvad de nye netto-konsekvenser konkret kan være.

Opdeling af lovforslaget

Som det fremgår af lovforslaget og lovforklaringen er loven opdelt i fire hoveddele. De fire hoveddele er kendetegnet ved at have forskellige målgrupper og derfor er det hensigtsmæssigt at drøfte administrative konsekvenser for hver enkelt del af loven for sig. Aktivitetsoversigten nedenfor er derfor opdelt efter lovens 4 hoveddele:

- A. Undtagelsesvis anbringelse af 0-1 årige børn i op til tre år uden genbehandling af sagen
- B. Pligt til altid at træffe afgørelse forud for hjemgivelse og fastsætte en hjemgivelsesperiode
- C. Videreførelse af en anbringelse på grund af barnets tilknytning til anbringelsesstedet
- D. Fjernelse af aldersgrænsen for retten til psykologhjælp for børn på krisecentre

Numrene til venstre i aktivitetsoversigten henviser til numrene i lovforslagets enkelte bestemmelser (lovstk. i lovens § 1). Under hvert af lovens hoveddele er den vigtigste bestemmelse skrevet først, efterfulgt af bestemmelser der supplerer indholdet af de enkelte temaer.

Da lovforslaget er en lov om ændring af en lov, er en række af bestemmelserne imidlertid også uden praktisk betydning, idet flere af dem er tekniske rettelser, andre har ikke betydning for administration. Bestemmelserne 1, 2, 3, 6, 11, 12, 14, 16, 17, 19, 22, 23, 24, 25, 27 og 28 er derfor udeladt fra aktivitetsoversigten.

Interviewtemaer

Vi forventer, at interviewet konkret bliver en gennemgang af aktivitetsoversigten nedenfor. I denne vil vi bede jer vurdere de opstillede bud på nye netto-konsekvenser for kommunerne.

Netto-konsekvenserne er opdelt i to dele. For det første de *administrative* nettokonsekvenser, for det andet de *selvstyremæssige* nettokonsekvenser.

Administrative konsekvenser

Administrative konsekvenser er opdelt i *omstillingskonsekvenser* og *driftskonsekvenser* ved kommunens implementering og løbende efterlevelse af den nye lovgivning. Omstillingskonsekvenser er de omkostninger, som kommunen vil opleve på kort sigt, og som man kun vil opleve én gang. Driftskonsekvenser har derimod tilbagevendende karakter og kan være såvel negative som positive.

I det omfang, I mener, at de opstillede administrative konsekvenser (positive såvel som negative) vil blive aktuelle for jeres kommune, vil vi gerne have jeres vurdering af, hvor mange ressourcer jeres kommune vil skulle bruge eller kunne spare på de forskellige aktiviteter. Vi vil bede jer overveje:

- Hvor megen intern tid (i timer) den enkelte aktivitet vil kræve/frigøre?
- Om den enkelte aktivitet vil koste kommunen noget indkøb af ekstern bistand (i kroner), og i givet fald hvor meget?

En hjælp til at vurdere de administrative konsekvenser er at dele hver aktivitet op i to dele og forholde sig til dem hver for sig. Først vurdere hvor meget/mindre tid den enkelte aktivitet vil tage pr. gang den udføres, dernæst vurdere hvor mange gange aktiviteten forventes udført. Det vil tilsammen give et billede af aktivitetens nettokonsekvenser. Nedenfor gives to eksempler:

- Uddannelse. Tidsforbruget til uddannelse opgøres lettest ved først at vurdere, hvor lang tid hver medarbejder skal oplæres, og dernæst sammenholde det med hvor mange medarbejdere, der skal oplæres.
- Sagsbehandling. Tidsforbruget til sagsbehandling opgøres lettest ved først at vurdere, hvor meget mere eller mindre tid, der skal bruges pr. sag (inkl. alle medarbejders tidsforbrug), og dernæst sammenholde det med, hvor mange sager man forventer.

I forlængelse af sidstnævnte eksempel vil en væsentlig del af interviewet bestå i vurderingen af, hvor mange sager, I forventer der årligt vil være omfattet af hvert af lovforslagets 4 hoveddele.

Regelforenkling.

Et væsentligt formål med VAKKS-analyser er desuden at pege på forslag til regelforenkling, der kan lette de administrative konsekvenser af loven. Derfor vil vi også spørge jer om forslag til regelforenkling for hver af lovens 4 hoveddele.

Konsekvenser for det kommunale selvstyre

Ved "konsekvenser for det kommunale selvstyre" forstås kommunens (kommunalbestyrelsens) muligheder for at prioritere og tilrettelægge den kommunale administration og service, herunder mulighederne for at fastlægge serviceniveau og -standarder. Eksempler på selvstyremæssige konsekvenser er bindinger, der vedrører politisk organisering, administrativ organisering, tilrettelæggelse af beslutningsprocesser, krav til specifikke kompetencer, budgetsystemernes indretning, normering af servicestandarder og arbejdsprocesser.

I interviewet vil vi også drøfte selvstyremæssige konsekvenser, og vi vil derfor bede jer overveje, hvor I ser selvstyremæssige konsekvenser i den nye lovgivning. I aktivitetsoversigten er der også bud på nye nettokonsekvenser, som vi gerne – sammen med jer – vil sammenholde med eksisterende lovgivning.

Aktivitetsoversigt

Nr. i loven	Lovtekst	Uddrag af tekst fra "bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser"	Forventede konsekvenser for kommunerne
A. Undtagelsesvis anbringelse af 0-1 årige børn i op til tre år uden genbehandling af sagen			
5.	I § 62 indsættes efter stk. 4 som nyt stykke: "Stk. 5. Børn og unge-udvalget kan undtagelsesvist træffe afgørelse om, at en anbringelse uden for hjemmet efter § 58 af et barn, der ikke er fyldt 1 år, skal gælde i 3 år, hvis det er overvejende sandsynligt, at de forhold, der begrunder anbringelsen, vil være til stede i denne periode. Samme beføjelser har Ankestyrelsen og retten."	Ad 5 Det foreslås at give børn og unge-udvalget mulighed for i særlige tilfælde at træffe afgørelse om, at en anbringelse af et barn eller en ung uden for hjemmet uden samtykke, jf. § 58, skal gælde i tre år, hvis det er overvejende sandsynligt, at de forhold, der begrunder anbringelsen, vil være til stede i hele denne periode. Det betyder, at sagen ikke følger de normale frister for genbehandling i § 62 stk. 1 og 2. Anbringelsesgrundlaget skal således ikke prøves under den 3-årige periode.	Administrative konsekvenser Omstilling 1. Læse, forstå og fortolke lovgivningen 2. Orientering af politikere om regelændringer 3. Udarbejde procedurer og standardskrivelser for ændringerne 4. Revidere procedurer i forhold til rådgivning af familier 5. Uddannelsesindsatser for medarbejdere, der skal gennemføre sagsbehandling i forhold til familier 6. Evt. andet Drift 1. Øget/mindsket administrativt arbejde ved forberedelse af materiale til udvalget 2. Øget/mindsket sagsbehandling som følge af ændret genbehandlingsfrist 3. Øget/mindsket sagsbehandling i forhold til familier, herunder afvisning af genbehandling 4. Uddannelse, interne møder og videndeling 5. Løbende tilpasning af procedurer og opfølgning 6. Evt. andet Selvstyremæssige konsekvenser 1. Øget/mindsket
15. [1]	Efter § 68, stk. 2, som bliver stk. 5, indsættes som nye stykker: "Stk. 5. Kommunalbestyrelsen kan afvise at behandle en begæring fra forældrene om hjemgivelse af et barn eller en ung, der er anbragt efter 1) § 58 med en længere genbehandlingsfrist efter § 62, stk. 5, hvis der ikke er sket væsentlige ændringer af forhold hos forældrene, anbringelsesstedet, barnet eller den unge, eller	Ad 15 Kommunalbestyrelsen kan afvise at behandle en begæring fra forældrene om hjemgivelse af et barn eller en ung, der er anbragt efter § 58 med en længere genbehandlingsfrist efter § 62, stk. 5, hvis der ikke er sket væsentlige ændringer af forholdene.	

B. Pligt til altid at træffe afgørelse forud for hjemgivelse og fastsætte en hjemgivelsesperiode

13.	I § 68 indsættes efter stk. 1 som nye stykker: ”Stk. 2. Et anbragt barn eller en anbragt ung kan først hjemgives, efter at kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse om hjemgivelse og om hjemgivelsesperiodens længde, jf. stk. 3. I særlige tilfælde kan kommunalbestyrelsen beslutte, at der ikke skal være en hjemgivelsesperiode. Stk. 3. Kommunalbestyrelsen skal fastsætte længden af en hjemgivelsesperiode. Hjemgivelsesperioden kan være op til 6 måneder lang og længden fastsættes under hensyn til: 1) muligheden for at sikre en skånsom og planlagt hjemgivelse for barnet eller den unge, 2) forberedelse af eventuel støtte til barnet eller den unge eller forældrene efter hjemgivelsen efter servicelovens § 52, stk. 3, nr. 1, 3, 5, 6 eller 7 eller 3) kommunens mulighed for at foretage en vurdering af, om der er grundlag for at træffe afgørelse efter § 58 i situationer, hvor forældrene har tilbagekaldt et samtykke til en frivillig anbringelse efter § 52, stk. 3, nr. 8.” Stk. 4. Hjemgivelsesperioden er en videreførelse af den	Ad. 13 Det foreslås, at kommunalbestyrelsen i forbindelse med en hjemgivelse altid skal træffe afgørelse om en hjemgivelsesperiode. Det skal bl.a. give kommunalbestyrelsen mulighed for at tilrettelægge hjemgivelsen, samt give kommunalbestyrelsen mulighed for at overveje, om en hjemgivelsesperiode skal benyttes til at vurdere, om sagen skal forelægges børn og unge-udvalget med henblik på afgørelse om tvangsmæssig anbringelse eller opretholdelse af en anbringelse på grund af barnets eller den unges tilknytning til anbringelsesstedet. I kommunalbestyrelsens vurdering af periodens længde skal barnets og eventuelle søskendes anbringelseshistorik indgå. Ligeledes vil der kunne være grundlag for, at forældrenes eventuelle sygdoms- og misbrugshistorik medtages i kommunens vurdering af hjemgivelsesperiodens længde. Endelig skal forholdene og behovene for særlige støttetiltag, skoletilbud, fritidstilbud mv. indgå.	Administrative konsekvenser Omstilling 1. Læse, forstå og fortolke lovgivningen 2. Orientering af politikere om regelændringer 3. Udarbejde procedurer og standardskrivelser for ændringerne 4. Revidere procedurer i forhold til rådgivning af familier 5. Uddannelsesindsatser for medarbejdere, der skal gennemføre sagsbehandling i forhold til familier 6. Evt. andet Drift 1. Øget/mindsket administrativt arbejde ved forberedelse af hjemgivelsesperiode 2. Øget/mindsket administrativt arbejde ved forberedelse af materiale til børn- og ungeudvalget 3. Øget/mindsket sagsbehandling til at redegøre for anbringelseshistorik og forældres historik, samt til at afklare forhold omkring særlig støtte, skole og tilbud 4. Øget/mindsket sagsbehandling som følge af eventuel genovervejelse af anbringelsen 5. Øgede/mindskede udgifter til advokatbistand 6. Uddannelse, interne møder og videndeling 7. Løbende tilpasning af procedurer og opfølgning 8. Evt. andet
-----	--	--	---

4.	eksisterende anbringelse efter § 52, stk. 3, nr. 8. §§ 60 og 61 ophæves.	Ad. 4 Det foreslås at ophæve § 61, da kommunalbestyrelsen med den foreslåede lovændring selv kan træffe afgørelse om en hjemgivelsesperiode og derfor ikke skal forelægge sagen for børn og unge-udvalget.	Selvstyremæssige konsekvenser 1. Øget/mindsket (procesregulering – hjemgivelsesperiode skal beslattes)
7.	I § 64, stk. 1, ændres "§§ 51, 58 og 63" til: "§§ 51, 58, 63, § 68, stk. 3, og § 68 a."	Ad. 7 Det foreslås, at kommunalbestyrelsen i overensstemmelse med praksis også får det formelle ansvar for at fuldbyrde afgørelser om hjemgivelsesperioder, jf. forslagens nr. 13	
8.	I § 65, stk. 1, indsættes efter "jf. §§ 68 eller 70, ": "eller ikke har hjemgivet barnet eller den unge med den fornødne hjemgivelsesperiode, jf. § 68, stk. 2 og 3, "	Ad. 8 og 9 Såfremt kommunalbestyrelsen i forbindelse med en afgørelse om hjemgivelse efter § 68 stk. 2 ikke i fornødent omfang tager hensyn til barnets eller den unges bedste, kan det sociale nævn pålægge kommunalbestyrelsen at træffe en ny afgørelse om hjemgivelse.	
9.	I § 65, stk. 1, indsættes efter litra d) som nyt litra: "e) at der skal træffes en ny afgørelse om hjemgivelse, som i fornødent omfang tager hensyn til barnets bedste med hensyn til spørgsmålet om hjemgivelsesperioden og hjemgivelsesperiodens længde, jf. § 68, stk. 2 og 3,"		
20.	§ 72 stk. 1, nr. 3, udgår.	Ad. 20 Forældremyndighedsindehaveren eller den unge, der er fyldt 15 år, tilbydes ikke advokatbistand, når kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om en hjemgivelsesperiode.	

C. Videreførelse af en anbringelse på grund af barnets tilknytning til anbringelsesstedet			
18.	Efter § 68 indsættes: ”§ 68 a. Børn og unge-udvalget kan træffe afgørelse om, at et barn eller en ung, der har været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år efter § 52, stk. 3, nr. 8, fortsat skal være anbragt uden for hjemmet, hvis barnet eller den unge har opnået en så stærk tilknytning til anbringelsesstedet, at det på kortere og længere sigt må antages at være af afgørende betydning for barnets eller den unges bedste at forblive på anbringelsesstedet. Afgørelser efter stk. 1, skal ikke forelægges for børn og unge-udvalget til fornyet afgørelse efter § 62. Stk. 2. Børn og unge-udvalget kan træffe afgørelse efter stk. 1, uanset om betingelserne i § 52, stk. 3, nr. 8, eller § 58 ikke længere er opfyldt. Stk. 3. For et barn eller en ung, der er fyldt 12 år, kan en fortsat anbringelse efter stk. 1, kun opretholdes, hvis barnet eller den unge samtykker til afgørelsen. Stk. 4. Til brug for børn og unge-udvalgets afgørelse om videreførelse af anbringelsen, jf. stk. 1, skal kommunalbestyrelsen udarbejde en indstilling, der indeholder: 1) en revideret undersøgelse af barnets forhold, jf. § 50, 2) en revideret handleplan, jf. § 140,	Ad 18 Det foreslås, at en eksisterende anbringelse skal kunne videreføres, hvis barnet eller den unge har været anbragt i mindst tre år, og efter denne periode har opnået så stærk en tilknytning til anbringelsesstedet, at det på kortere såvel som længere sigt må antages at være af afgørende betydning for barnet eller den unges bedste at forblive på anbringelsesstedet. Afgørelsen kan træffes, uanset om barnet eller den unge har været anbragt frivillig eller tvangsmæssigt efter hhv. § 52 eller § 58, og uanset om barnet stadig har et støttebehov. Når kommunalbestyrelsen skal forelægge en indstilling for børn og unge-udvalget om opretholdelse af en anbringelse uden tidsbegrænsning, er der krav om, at følgende punkter indeholdes i indstillingen for at sikre, at sagen er oplyst bedst muligt ved udvalgets behandling af sagen: 1) en revideret undersøgelse af barnets forhold, jf. § 50, 2) en revideret handleplan, jf. § 140, 3) en psykologisk, lægefaglig eller anden børnesagkyndig helhedsvurdering af barnets eller den unges tilknytning til anbringelsesstedet, og 4) barnets eller den unges holdning til videreførelsen af anbringelsen Indstillingen skal give børn og unge-udvalget det bedst mulige grundlag at træffe afgørelsen på.	Administrative konsekvenser Omstilling 1. Læse, forstå og fortolke lovgivningen 2. Orientering af politikere om regelændringer 3. Udarbejde procedurer og standardskrivelser for ændringerne 4. Revidere procedurer i forhold til rådgivning af familier 5. Uddannelsesindsatser for medarbejdere, der skal gennemføre sagsbehandling i forhold til familier 6. Evt. andet Drift 1. Øget/mindsket administrativt arbejde ved forberedelse af materiale til udvalget, herunder: a. Øget/mindsket sagsbehandling i forbindelse med indhentning af ekstern bistand (psykologisk, lægefaglig eller børnesagkyndig vurdering) b. Udgifter i forbindelse med ekstern bistand c. Øget sagsbehandling som følge af barnets 'høringsret' 2. Øget/mindsket sagsbehandling i forhold til familier 3. Øgede/mindskede udgifter til advokatbistand 4. Uddannelse, interne møder og videndeling 5. Løbende tilpasning af procedurer og opfølgning 6. Evt. andet

10.	3) en psykologisk, lægefaglig eller anden børnesagkyndig helhedsvurdering af barnets eller den unges tilknytning til anbringelsesstedet, og		Selvstyremæssige konsekvenser 1. Øget/mindsket (beføjelser til Ankestyrelsen)
15. (2)	4) barnets eller den unges holdning til videreførelse af anbringelsen. I § 65, stk. 4, ændres " §§ 51, 58, 60 og 63" til: " §§ 51, 58, 63 og § 68 a". Efter § 68, stk. 2, som bliver stk. 5, indsættes som nye stykker: "Stk. 5. Kommunalbestyrelsen kan afvise at behandle en begæring fra forældrene om hjemgivelse af et barn eller en ung, der er anbragt efter 2) § 68 a, hvis der ikke er sket væsentlige ændringer af forhold hos anbringelsesstedet, barnet eller den unge. Afvises begæringen om hjemgivelse ikke, skal kommunalbestyrelsen træffe afgørelse om hjemgivelse eller, hvis kommunalbestyrelsen ikke kan imødekomme begæringen om hjemgivelse, forelægges sagen til afgørelse i børn og unge-udvalget."	Ad 10 Forslaget giver Ankestyrelsen kompetence til at træffe afgørelse i sager om videreførelse af anbringelse, jf. nr. 18, og pålægge kommunalbestyrelsen at gennemføre afgørelsen. Ad 15 Kommunalbestyrelsen kan afvise at behandle en begæring fra forældrene om hjemgivelse af et barn eller en ung, der er anbragt efter § 68 a, hvis der ikke er sket væsentlige ændringer af forholdene.	
21.	I § 72, stk. 1, indsættes efter nr. 5, som bliver nr. 4, som nyt nr. 5: "5) videreførelse af en anbringelse efter § 68 a".	Ad 21 Det foreslås at forældrene gives ret til advokatbistand i sager om videreførelse af en anbringelse efter § 68 a, jf. punkt 17.	

<i>D. Fjernelse af aldersgrænsen for retten til psykologhjælp for børn på krisecentre</i>			
26.	I § 109, stk. 5, udgår "der er fyldt 6 år, og".	Ad 26 Det foreslås, at kommunalbestyrelsen forpligtes til at tilbyde psykologbehandling til alle børn, der følger med deres mor på krisecentre. Udover at udvide målgruppen ifølge de gældende regler, hvor forpligtelsen alene omfatter børn, der er fyldt seks år, indeholder forslaget ingen ændringer af gældende ret.	Administrative konsekvenser Omstilling 1. Læse, forstå og fortolke lovgivningen 2. Orientering af politikere om regelændringer 3. Revidere procedurer i forhold til rådgivning af familier 4. Evt. andet Drift 1. Øget/mindsket sagsbehandling i forhold til familier Selvstyremæssige konsekvenser 1. Øget/mindsket