

Definition og afgrænsning af forebyggende indsatser på socialområdet

9. februar 2023

Ekspertudvalget på socialområdet skal behandle forebyggelse som en del af tema 2 – *Vi skal vide hvilken forebyggelse, der kan hjælpe borgeren, før problemerne vokser*. Forebyggelse på socialområdet kan imidlertid forstås på flere måder, og der kan anlægges forskellige perspektiver på forebyggelse i en analyse af området.

Nærværende notat beskriver på den baggrund forskellige perspektiver på forebyggende indsatser, og hvordan forebyggende indsatser kan defineres og afgrænses med henblik på at danne en fælles referenceramme i forhold til forskellige perspektiver på forebyggende indsatser til brug for analyserne under tema 2.

Der vil for de enkelte analyser under tema 2 skulle tages stilling til, hvilket perspektiv på forebyggelse, der fokuseres på.

Perspektiver, definitioner og afgrænsninger af forebyggende indsatser

Forebyggende indsatser på socialområdet kan forstås på flere måder og kan fx defineres på baggrund af, om en problemstilling har udviklet sig og følgelig hvor tidligt, der gribes ind, eller indsatsens karakter, omfang og varighed. Nedenfor beskrives, hvordan forebyggende indsatser eksempelvis kan forstås. Det bemærkes, at på socialområdet vil grænserne mellem forskellige former for forebyggende indsatser være flydende, ligesom der kan være snitflader til andre fagområder.

Forebyggende indsatser på almenområdet

En række indsatser på almenområdet er forebyggende. Indsatser på almenområdet er typisk ikke målgruppespecifikke, men sigter ofte bredt og har til formål at opspore og/eller forebygge behov for mere målgruppespecifikke indsatser efter bl.a. serviceloven.

På børneområdet kan der fx være tale om indsatser på dagtilbuds- og skoleområdet, ligesom sundhedsfaglige indsatser kan være relevante – eksempelvis i regi af sundhedsplejen. For voksenområdet kan det være beskæftigelsesrettede indsatser eller forebyggende indsatser i sundhedssektoren hos fx almen praktiserende læge, psykologhjælp, civilsamfundsindsatser og fritidsaktiviteter samt kommunale indsatser i regi af den kommunale sundhedsforebyggelsesindsats.

Det bemærkes, at en analyse forebyggende indsatser på almenområdet i ekspertudvalgsregi potentielt vil have et bredere fokus samt involvere flere andre ressortministerier, herunder Børne- og Undervisningsministeriet-, Beskæftigelsesministeriet, og Indenrigs- og Sundhedsministeriet m.fl.

Forebyggende indsatser på det specialiserede socialområde

Der findes på socialområdet en række tidlige og forebyggende indsatser efter serviceloven, som har til formål at tage hånd om problemerne tidligt og forebygge, at der opstår behov for indsatser af mere indgribende karakter.

På børneområdet vil der eksempelvis være tale om indsatser efter servicelovens § 11, som er målrettet børn, unge og familier med afgrænsede problemstillinger. Herudover vil man på børneområdet kunne undersøge forebyggende foranstaltninger efter servicelovens § 52, stk. 3, nr. 1-6 og 8-9 (hjemmebaserede)¹, som er målrettet børn, unge og familier med behov for særlig støtte, hvor det vurderes, at problemerne kan løses under barnets eller den unges fortsatte ophold i hjemmet, og hvor formålet bl.a. kan være at forebygge, at problemerne får et omfang, der nødvendiggør en anbringelse uden for hjemmet. Der kan efter omstændighederne også være tale om indsatser, der går på tværs af eller består i samarbejder med andre fagområder, fx sundhed, dagtilbud eller skole. Det bemærkes, at der på tværs af hhv. § 11 og § 52, stk. 3, er betydelig variation i både målgruppernes behov, indsatsernes karakter og krav til kommunernes sagsbehandling, hvilket konklusionerne i en analyse af forebyggelse vil skulle tage højde for.

For voksenområdet kan det bl.a. være relevant at se på tidlige og opsporende indsatser efter servicelovens §§ 81, 82 a-c, som giver kommunerne mulighed for at yde forebyggende hjælp og støtte til voksne med nedsat psykisk eller fysisk funktionsevne eller sociale problemer, og personer der er i risiko for at udvikle funktionsnedsættelse eller sociale problemer herunder risiko for hjemløshed. Ligeledes kan forebyggende indsatser omfatte indsatser til unge og voksne som er i risiko for at udvikle et ellers behandlingskrævende stofmisbrug, eksempelvis kan det være indsatser efter servicelovens § 101 a. Endvidere er indsatser som ambulante hjælp og rådgivning på voldsområdet også en tidlig og opsporende indsats, omend der ikke er særskilt lovhjemmel til oprettelse af sådanne tilbud i serviceloven. Kommuner kan dog efter servicelovens §§ 10 samt 82 a og b tilbyde rådgivning eller hhv. gruppebaseret eller individuelt støtte til målgruppen. Det bemærkes, at der på tværs af §§ 10 samt 82a og b er betydelig variation i både målgruppernes behov, indsatsernes karakter og krav til kommunernes sagsbehandling, hvilket konklusionerne i en analyse af forebyggelse vil skulle tage højde for.

Efterværn efter servicelovens § 76, vil på voksenområdet kunne betragtes som en forebyggende indsats i forhold til udsathed i voksenlivet. Efterværn kan bl.a. gives til anbragte unge med henblik på at støtte dem i overgangen til voksenlivet. Efterværn på børneområdet kan være både en indsats i form af en kontaktperson eller en mere indgribende indsats i form af en anbringelse, som har til formål at sikre en god overgang til voksenlivet og samtidig forhindre tilbagegang eller forværring af den unges situation, mens indsatsen fra voksenrådets perspektiv kan være med til at forebygge, at målgruppens problemer forværres og kræver mere omfattende foranstaltninger senere. Det foreslås dog, at der ikke ses på efterværnsindsatser i forbindelse med en analyse af forebyggelse, idet der allerede pågår et selvstændigt arbejde om en grundlæggende nytænkning af efterværnsområdet i regi af

¹ § 52, stk. 3, nr. 7, vedrører anbringelse uden for hjemmet og falder således ikke inden for denne kategori.

Aftale om Børnene Først, som umiddelbart forventes at blive videreført af SVM-regeringen.

Indsatser med et rehabiliterende fokus

Forebyggende indsatser på socialområdet kan desuden omfatte indsatser, som har et rehabiliterende fokus, dvs. indsatser, der forhindrer tilbagefald, samt at borgerens situation forværres.

På voksenområdet er flere rehabiliterende indsatser målrettet socialt udsatte voksne, som har til formål at forhindre enten tilbagefald, eller at de sociale problemer bliver værre. Det kan være botilbud efter servicelovens §§ 107 samt 108 eller botilbudslignende tilbud². Ligeledes kan det være socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85. I øvrigt bemærkes, at for voksne med funktionsnedsættelse handler rehabilitering i høj grad om at forbygge en forværring af funktionsevne, som på sigt kræver mere omfattende hjælp.

Opdeling mellem børne- og ungeområdet og voksenområdet

I en undersøgelse af forebyggelse på socialområdet, vurderes det relevant at opdele analyserne i hhv. børne- og ungeområdet og voksenområdet, jf. tabel 1. Det skyldes, at der er stor variation i indsatstyper og målgrupper på tværs af de to områder, hvilket analyserne og konklusionerne vil skulle tage højde for. Det bemærkes til tabel 1, at der også kan være indsatser i andre sektorer, som kan have en forebyggende effekt ift. det specialiserede socialområde, herunder fx ift. psykiatrisk udredning, beskæftigelsesrettede indsatser, sundhedsindsatser mv.

Tabel 1			
Forebyggelsesindsatser fordelt på områder			
	Indsatser på almenområdet	Indsatser på det specialiserede socialområde	Rehabiliterende indsatser
Børne- og ungeområdet	Fx indsatser på dagtilbuds- og skoleområdet, sundhedsplejen mv.	Forebyggende indsatser efter SEL § 11. Forebyggende foranstaltninger efter SEL § 52, stk. 3, nr. 1-6, 8-9	
Voksenområdet	Fx indsatser på beskæftigelses-, uddannelses- og sundhedsområdet.	- Tilbud om gratis rådgivning § 12 - Forebyggende indsatser efter § 82a-b - Ambulant hjælp og rådgivning efter § 10 samt § 82 - Tilbud om støttekontaktperson efter SEL § 99 - Anonym stofmisbrugsbehandling efter SEL § 101a -	- Botilbud og botilbudslignende tilbud - Bøstøtte § 85 - Enkelttydelser til fastholdelse af bolig - Stofmisbrugsbehandling efter § 101 - Skadesreducerende initiativer på misbrugsområdet efter både SEL og SUL samt lov om eurforserende stoffer - Bøformer efter §§ 109 og 110

² Botilbudslignende tilbud dækker over tilbud efter §§ 83-87, 97, 98 og 102 i lov om social service, der under visse betingelser leveres i andre boligformer end tilbud efter serviceloven for eksempel i en almenbolig.