

COWI

COWI A/S

Parallevej 2
2800 Kongens Lyngby

Telefon 45 97 22 11
Telefax 45 97 22 12
www.cowi.dk

SFI DET NATIONALE
FORSKNINGSCENTER
FOR VELFÆRD

SFI – Det Nationale
Forskningscenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11
1052 København K

Telefon 33 48 08 00
Telefax 33 48 08 33
www.sfi.dk

Servicestyrelsen

Dialoggruppe for kommuner
om forebyggelse og
anbringelse på børne- og
ungeområdet

Tilbud

Januar 2009

Indholdsfortegnelse

1	Indledning	1
2	Resumé af tilbud	2
3	Løsningsforlag	3
3.1	Del 1 - Valg af kommuner	3
3.2	Del 2 - Dialoggruppe	5
3.3	Del 3 - Kortlægning	5
3.4	Del 4 - Formidling	9
4	Tidsplan	11
5	Bemanding	11
	Litteraturliste	14

1 Indledning

Børne- og ungeområdet har gennemgået en betydelig udvikling de seneste år. Med anbringelsesreformens og kommunalreformens ikrafttræden er der sket et skift i holdningen til forebyggende foranstaltninger som alternativ til anbringelse. Kommunerne har overtaget ansvaret for det samlede børne- og ungeområde, herunder også finansieringsansvaret. Flere kommuner har, blandt andet på den baggrund, truffet politisk beslutning om at omlægge indsatsen, og som led heri sætte mere fokus på forebyggelse.

På den baggrund har Servicestyrelsen udbudt projektet: *Dialoggruppe for kommuner om forebyggelse og anbringelse på børne- og ungeområdet*, da der er brug for mere viden om, hvad omlægningen består i, hvilke konkrete tiltag, der iværksættes i kommunerne og hvad effekten af tiltagene er på børnene og de unge. Desuden er der brug for mere viden om, hvornår forebyggende foranstaltninger er effektfulde alternativer til en anbringelse og hvornår de ikke er, så andre kommuner kan få en 'best practice' som guideline.

SFI – Det nationale forskningscenter for velfærd (SFI) præsenterer hermed sit tilbud om løsning af opgaven. SFI har som tilbudsgiver udarbejdet tilbuddet i samarbejde med COWI som underleverandør (SFI og COWI er herefter betegnet konsortiet). Projektleder er programleder Mette Deding, SFI.

SFI har lang tradition for og erfaring med evaluering af forebyggelsesfeltet for udsatte børn og unge (jf. Axelsen, 2001; Egelund, 2002; Steenstrup, 2002; Olsen, 2002; Christoffersen, 2002; Christensen & Egelund, 2002; Jensen, 2005; Christoffersen et al., 2005; Hestbæk et al., 2005; Hestbæk et al., 2006; Jespersen, 2006). I perioden 2007-2010 evaluerer SFI anbringelsesreformen og har i den forbindelse opstartet et effektstudie af kommunernes forebyggende foranstaltninger til udsatte unge (jf. Bengtsson, Knudsen & Nielsen 2009). I februar 2009 opstarter SFI Velfærdsministeriets strategiske program for forskning i indsatser for udsatte børn og unge efter serviceloven, hvori indgår et randomiseret effektstudie. Endvidere har vi på SFI og i SFI-Campbell omfattende erfaring med vidensopsamlinger på børne- og ungeområdet (jf. bl.a. Egelund & Hestbæk 2003¹, Littell, et al. 2005, Piquero et al. 2008). Det tværgående forskningsmiljø om udsatte børn på SFI har desuden netværksrelationer med andre betydende nordiske og europæiske forskningsmiljøer omkring udsatte børn.

COWI er en multidisciplinær dansk rådgivningsvirksomhed, der har været med til at præge samfundsudviklingen siden 1930. Fra knapt 40 kontorer i ind- og udland planlægger, projekterer og gennemfører COWI opgaver i tæt samarbejde med private og offentlige kunder.

COWIs division for Økonomi og Management rådgiver bl.a. inden for velfærdsøkonomi og -service. De tilknyttede konsulenter fra COWI har bred erfaring med praktisk kommunal forvaltning og med opgaver indenfor det sociale område, herunder udsatte børn og andre socialt udsatte grupper. COWI har endvidere erfaring med facilitering og brug af forskellige metoder til kreative processer, dialog, idéudvikling m.v. Desuden råder COWI over kommunikationsmedarbejdere,

¹ Opdateres pt. af SFI med forskning om anbringelser gennemført efter 2003 i de skandinaviske lande og England.

som vil indgå i denne opgave. COWI har således stor erfaring med at omsætte viden til konkrete anbefalinger, som er umiddelbart anvendelige for de relevante modtagere.

Tilsammen har SFI og COWI gennemført en række evalueringer for Servicestyrelsen, bl.a. forskningsoversigten vedr. unges sociale problemer, evalueringen af de 56 KABU-delprojekter, evalueringen af lov 466 (ændringer i servicelovens børneregler i 2001) samt forskningsprojektet om socialt udsatte børns fritid. SFI og COWI er derfor godt kendte med hinanden som samarbejdspartnere.

2 Resumé af tilbud

Hovedformålet med projektet *Dialoggruppe for kommuner om forebyggelse og anbringelse på børne- og ungeområdet* er overordnet at bidrage med viden, som kan sikre, at alle landets kommuner bliver bedre i stand til at iværksætte den støtte og hjælp, som udsatte børn og unge har behov for, og derved bidrage til at sikre børnenes og de unges trivsel og udvikling. Denne viden bliver tilvejebragt gennem projektets fire dele: Valg af kommuner, afholdelse af dialoggruppemøder, kortlægning af viden samt formidling.

Vi har valgt en løsning af den samlede opgave med særligt fokus på at motivere kommuner til at deltage i projektet og blive dialogkommuner. Kommunerne står over for mange udfordringer i disse år, og det er derfor nødvendigt at gøre en ekstra indsats for at få travle kommuner til at deltage. Denne motivationsindsats vil blive tilrettelagt som projektets allerførste del. Derudover vil projektets første del indeholde en nøgletalsanalyse af alle landets kommuner, en spørgeskemaundersøgelse blandt alle landets kommuner, samt telefoninterview med børne-/ungechefen i 20-25 kommuner. Disse elementer vil tilsammen danne grundlaget for valget af specifikke dialogkommuner.

Projektets anden del består i afholdelse af en række dialogmøder med de valgte kommuner. I denne del af projektet har vi valgt at lægge speciel vægt på det lærende møde. De deltagende ledere og medarbejdere fra dialogkommunerne skal opleve hvert enkelt dialogmøde som spændende, lærende og udbytterigt, men skal også selv bidrage både med viden og til diskussioner. Derfor vil vi anvende forskellige dialogmetoder på de enkelte møder, som sikrer dette.

Som supplement til dialogmøderne foreslår vi en studietur til Norge for de deltagende kommuner. Norge har de senere år arbejdet med systematiske ændringer af foranstaltningsområdet (fx indførelse af PMTO og MST i samtlige norske kommuner). Vi mener, at det vil være givende for dialogkommunerne at få nærmere indblik i de norske erfaringer.

I projektet tredje del – kortlægningen – indgår der både kvalitative og kvantitative elementer. Kortlægningen indeholder således en vidensindsamling fra Danmark, Norden, det øvrige Europa og USA; en løbende opdateret nøgletalsanalyse for alle landets kommuner; en detaljeret beskrivelse af de nye indsatser, som dialogkommunerne har implementeret i de seneste år; en effektvurdering af disse indsatser; samt detaljerede casestudier for en del af indsatserne, der viser sig virksomme.

Et særligt fokus i denne del af projektet er, at effektvurderingen skal munde ud i et praktisk værktøj, som alle landets kommuner kan bruge til at dokumentere indsats og virkning for nye indsatser fremadrettet. Værktøjet vil blive præsenteret på de afsluttende regionale konferencer i form af en manual for effektvurdering af forebyggende foranstaltninger med en minimumstjekliste for effektindikatorer.

Projektets sidste del er formidling. Denne del er naturligvis meget vigtig, og vi tilbyder derfor en løsning med ekstra vægt på kommunikationssiden. Udover publiceringen løbende af delrapporter og pjecer og den afsluttende publicering af idékataloget, foreslår vi, at projektet får sin egen hjemmeside.

Afslutningsvis vil vi gerne fremhæve, at konsortiet bag dette tilbud – SFI og COWI – besidder alle de kompetencer, der skal til for at løse opgaven. Vi er således stærke inden for forskning, kvantitativ og kvalitativ metode, facilitering af kreative processer, ligesom vi er erfarne formidlere. Endvidere har vi enorm viden om udsatte børn og unge – dels fra egne projekter og dels fra nationale og internationale kontakter, ligesom vi har stor viden om den kommunale praksis. Alt dette gør os i stand til at løse opgaven på højt niveau.

3 Løsningsforlag

Danmarks kommuner har i disse år rigtig travlt med mange opgaver, og de har derfor begrænset tid og ressourcer til rådighed. Det er derfor helt afgørende for succes i dette projekt, at vi gør en særlig indsats for at få kommunerne motiveret, så de ser en fordel i at deltage.

3.1 Del 1 - Valg af kommuner

Første del af projektet består i at vælge kommuner, der skal deltage i dialoggruppen og derved være omdrejningspunktet for hele projektet. Udvælgelsen af kommuner til dialoggruppen foretages på baggrund af en nøgletalsanalyse, en spørgeskemaundersøgelse blandt landets kommuner, samt interview med en række kommuner, der er udvalgt på baggrund af nøgletalsanalysen og spørgeskemaoplysningerne. De fire dele af udvælgelsesprocessen er beskrevet nærmere i det følgende:

3.1.1 Nøgletalsanalyse

Nøgletal er information, der på en kort og overskuelig måde belyser strukturen og udviklingen i den enkelte kommune. Via data fra Servicestyrelsens centrale informations- og analysesystem (CIAS), Velfærdsministeriets kommunale nøgletal, Ankestyrelsen og Statistikbanken i Danmarks Statistik vil vi kortlægge alle landets kommuner, både med hensyn til strukturelle forhold, men også specifikt med hensyn til kommunernes praksis i forhold til forebyggelse og anbringelse.

Nøgletalsanalysen vil give en grundlæggende viden om:

- kommunernes praksis med hensyn til brug af og udgifter til forebyggende foranstaltninger og forskellige former for anbringelse, de samlede udgifter til sårbare børn og unge, samt udgiften pr. 0-22-årig, opdelt på specifik foranstaltnings- eller anbringelses-type og på aldersgrupper,
- strukturelle forhold som geografisk placering, størrelse, indbyggertal og beskatningsgrundlag,
- sociale faktorer som andelen af almennyttige boliger, indbyggere uden erhvervsuddannelse, enlige forsørgere og andelen af indbyggere med behov for forsørgelse.

Nøgletalsanalysen danner sammen med spørgeskemaundersøgelsen grundlaget for udvælgelsen af kommuner til nærmere interview og dernæst de kommuner, der skal indgå i dialoggruppen.

Endvidere tilrettelægges nøgletalsanalysen således, at den umiddelbart kan opdateres i forbindelse med den nøgletalsanalyse, der er en vigtig del af den løbende kortlægning i del 3.

Nøgletalsanalysen vil bidrage med den nyeste viden, som er offentligt tilgængelig i de forskellige datakilder. En udfordring ved analysen er dog, at ikke alle datakilder ajourføres så ofte som ønskeligt. Nøgletalsanalysen inddrager al tilgængelig information.

3.1.2 Spørgeskema

Som supplement til nøgletalsanalysen skal spørgeskemabesvarelsenerne afdække mere kvalitative forhold omkring kommunerne på børne- og ungeområdet.

De kvalitative forhold, der har interesse i forbindelse med udvælgelsen, er kommunernes håndtering af børne- og ungeområdet efter indførelsen af hhv. anbringelsesreformen (januar 2006) og kommunalreformen (januar 2007). Særligt er omlægninger i kommunerne til fordel for forebyggende indsatser i fokus. Spørgeskemaundersøgelsen vil afdække disse omlægninger i forhold til kriterierne nævnt i udbudsmaterialet (jf. s. 18 i udbudsmaterialet).

Spørgeskemaet udarbejdes og valideres i et samarbejde mellem SFI og COWI og skemaet kvalitetssikres forskningsmæssigt af SFI.

3.1.3 Interview med udvalgte kommuner

På baggrund af nøgletalsanalysen og spørgeskemaets afdækning af kommunernes praksis, erfaringer og resultater vil vi gennemføre telefoninterview med de 20-25 kommuner, der vurderes at have de mest relevante og interessante erfaringer og resultater med at anvende forebyggende foranstaltninger som alternativ til anbringelser.

Udvælgelsen af de 20-25 kommuner vil ligesom spørgeskemaundersøgelsen tage udgangspunkt i udbudsmaterialets 6 udvælgelseskriterier for kommunerne (jf. s. 18 i udbudsmaterialet) samt hensynet til, at kommunernes indsatser samlet set skal repræsentere de forskellige aldersgrupper og temaer.

Indholdet i telefoninterviewene vil være en uddybning af svarene fra spørgeskemaundersøgelsen og nøgletalsanalysen. De 20-25 interview gennemføres med samme person, som spørgeskemaet stiles til, dvs. den leder, der har det daglige ansvar for børne- og familieområdet.

3.1.4 Valg af konkrete kommuner

På baggrund af kommunernes telefoniske uddybende svar har vi sammen med resultatet af nøgletalsanalysen og spørgeskemaundersøgelsen et godt udgangspunkt for at udvælge de 10 mest relevante og interessante kommuner². Kommunerne, der udvælges til dialoggruppen, lever ikke alene op til kravene om geografisk, økonomisk og social spredning, men repræsenterer også forskellig praksis og erfaringer i forhold til forebyggelse og anbringelse af børn og unge. Således er både konventionelle, evidensbaserede og nyudviklede indsatser repræsenteret. Kendetegnende for kommunerne vil endvidere være, at de alle opfylder udbudsmaterialets 6 udvælgelseskriterier. Herudover vil vi i valg af kommuner tage højde for:

- at kommunerne samlet set skal kunne rumme de 15-20 cases, der senere i forløbet skal udvælges
- at kommunerne samlet set har foretaget omlægninger fra anbringelse til forebyggelse indenfor alle aldersgrupper og temaer. Hermed gives der mulighed for, at kommunerne kan fungere som sammenligningsgruppe for hinanden.

² Vores budget tager udgangspunkt i 10 dialogkommuner. Ønsker Servicestyrelsen, at tallet i stedet ændres til 8 eller 12 dialogkommuner, gør vi gerne det. Det vil dog have betydning for budgettet.

3.2 Del 2 - Dialoggruppe

Der afholdes otte dialoggruppemøder i perioden april 2009 til foråret 2012. Dialoggruppemøderne gennemføres som heldagsmøder med deltagelse af 3-4 deltagere fra hver af dialogkommunerne. Herudover deltager styrelsen, konsortiet m.v.

De otte dialogmøder kommer til at udgøre et fagligt samlingspunkt for de 10 dialogkommuner. Formålet med dialogmøderne er at sikre den bedste mulige sammenhæng mellem forskning, praksis i kommunerne og de beslutninger, der træffes centralt.

Hvert dialogmøde vil indeholde afrapportering fra den løbende kortlægning med udgangspunkt i det materiale, der foreligger på det givne tidspunkt, ligesom vi vil sørge for, at udenlandske eksperter holder oplæg på møderne, når det er relevant. Møderne skal dermed dels bidrage med input til kommunernes egne indsatser i form af relevant dansk og udenlandsk viden fra kortlægningen, dels erfaringsudveksling blandt kommunerne. Herudover skal møderne udgøre rammen for fælles udvikling af gode eksempler på, hvornår forebyggende foranstaltninger kan være effektfulde alternativer til en anbringelse.

3.3 Del 3 - Kortlægning

Sideløbende med dialogmøderne vil der ske en kortlægning af viden, praksis og erfaring, der både skal fungere som oplæg på dialogmøderne og som vidensdeling til omverden. Kortlægningen vil bestå af fem dele: En generel vidensindsamling, en nøgletalsanalyse, en beskrivelse af indsatserne i de kommuner, der indgår i dialogmøderne, en effektmåling og endelig en række casestudier og eksempler på god social praksis.

Kortlægningen vil således arbejde sig nedad fra det overordnede til det mere detaljerede niveau og vil munde ud i gode eksempler på, hvorledes forebyggende foranstaltninger kan anvendes som effektfulde alternativer til anbringelse. De fem dele i kortlægningen er beskrevet nærmere i det følgende:

3.3.1 Nøgletalsanalyse

Gennem hele projektperioden 2009-2012, vil der løbende blive gennemført nøgletalsanalyser, parallelt til den grundlæggende nøgletalsanalyse i del 1. Nøgletalsanalysen vil blive opdateret forud for hvert temamøde i dialoggruppen, og i det omfang, det kan lade sig gøre, vil fokus være på den relevante aldersgruppe på det specifikke dialogmøde.

3.3.2 Generel vidensindsamling

Formålet med projektets generelle vidensindsamling er at kortlægge den eksisterende viden om foranstaltninger til børn og unge. Fokus er specielt at identificere viden om effektfulde forebyggende foranstaltninger. Vidensindsamlingen vil forløbe over hele projektperioden og vil have fokus på hver aldersgruppe, hvor viden samles op og afrapporteres løbende i delrapporterne efter hvert af dialoggruppemøderne.

Vi foreslår, at vidensindsamlingen i projektet finder sted på tre vidensniveauer; Forskning, Evalueringer og Praksis. Vidensniveauerne vil blive afdækket gennem systematiske søgninger i forskningsbaser, biblioteksbaser og via internetsøgninger. Endvidere inddrages den viden, som indsamles i forbindelse med projekts øvrige dele, og vi allerede har fx fra SFI-Campbells systematiske forskningsoversigter. Vi vil i vidensindsamlingen inkludere forskning bredt både fra Danmark, Norden, det øvrige Europa og USA. Mht. evalueringer inkluderer vi udredninger mm. fra Dan-

mark og det øvrige Norden. Herudover vil konkret erfaring fra praksis i de danske kommuner blive inddraget.

Selve vidensindsamlingens genstandsfelt vil bredt være forebyggende foranstaltninger til børn og unge i projektets fem aldersgrupper dækkende 0 til 22 år. Vidensindsamlingen inkluderer både konventionelle, evidensbaserede og nyudviklede foranstaltningstyper i Danmark og i udlandet. Der vil være særskilt fokus på foranstaltningernes effekt og fremhævelse af viden om foranstaltninger, som viser den bedste effekt overfor målgruppen.

3.3.3 Beskrivelse af indsatsen i kommunerne

Med henblik på at skabe indblik i kommunernes praksis vil vi, så snart de 10 dialogkommuner er udpeget, rette henvendelse til dem, så vi kan få fremsendt politikker, standarder, målsætninger, servicebeskrivelser, vejledninger, retningslinjer, aftaler med leverandører, eventuelle evalueringer, som kommunen selv har forestået samt andet relevant materiale, der kan bidrage til at skabe et samlet overblik over kommunens indsats på området. Henvendelsen vil blive rettet til den chef, som vi har telefoninterviewet.

Beskrivelsen af indsatserne i kommunerne suppleres med oplysninger fra de interview, vi foretager med politikere, forvaltningschefer, afdelingschefer og nøglemedarbejdere i kommunerne. Formålene med interviewene er således at uddybe det indsamlede materiale, så vi kan udarbejde en fyldestgørende beskrivelse af kommunernes indsats på området.

Vi vil i de 10 dialogkommuner gennemføre personlige interview med henholdsvis politikere, forvaltnings- og afdelingschefer. Interviewene afholdes i kommunen, så det er lettest for de interviewede. Der gennemføres i alt 3 personlige interview i hver kommune, dvs. 30 i alt. Interviewene, der vil have en varighed af ca. 1 time, tager udgangspunkt i en struktureret spørgeguide med både lukkede og åbne spørgsmål.

Herudover afholdes et fokusgruppeinterview med nøglemedarbejdere i hver kommune baseret på en semistruktureret interviewguide og af ca. 1½ times varighed. Fokusgruppeinterviewet afholdes også i kommunen. Der afholdes i alt 10 fokusgruppeinterview.

Beskrivelserne af indsatserne vil blive organiseret i aldersgrupper og planlagt gennemført i rækkefølge fra yngste til ældste aldersgruppe, så de kan præsenteres på temamøderne for de enkelte aldersgrupper.

3.3.4 Effektmåling og effektvurdering

Ud over kortlægning af generel viden på området og en udførlig beskrivelse af de indsatser, kommunerne i dialoggruppen har iværksat efter omlægningen, vil kortlægningen indeholde en virkningsevaluering af de nye indsatser. Denne virkningsevaluering handler kort fortalt om at dokumentere, hvilke indsatser der virker.

Fokus i tilgangen er på virkningen af de enkelte indsatser, som belyses ved hjælp af en række kvantitative mål – effektindikatorer. Effektvurderingen foregår således på to niveauer: 1) det organisatoriske niveau, der belyser effekten af de forskellige indsatser i forhold til kommunernes samlede målsætning, og 2) det individuelle niveau, der belyser effekten af de givne indsatser på individniveau. Det skal bemærkes, at det individuelle niveau kræver en større mængde data og derfor er relativt ressourcekrævende for dialogkommunerne. Det individuelle niveau er dog nødvendigt for at kunne belyse de overordnede emner i forhold til børnene og de unge, som ønskes i

udbudsmaterialet (jf. s. 26) – fx trivsel, netværk, sundhed og misbrug.³ Hvis dette efterfølgende af styregruppen vurderes ikke at være realistisk, kan effektvurderingen naturligvis indskrænkes til det organisatoriske niveau.

Designet for effektvurderingen tilrettelægges relativt enkelt af to årsager. For det første skal analysen rumme mange forskellige indsatser, der er implementeret i de forskellige dialogkommuner. Derfor er vurderingen nødt til at ske på et forholdsvis overordnet plan. For det andet skal analysen videreudvikles til en model, som kommunerne efterfølgende selv kan anvende i arbejdet med effektvurdering.

Effektindikatorerne identificeres i løbet af det første halve år af projektet. Effektindikatorer er kvantitative måleenheder, der indikerer, at et mål er opfyldt – fx at færre børn bliver anbragt. Der vil knytte sig forskellige mål til de forskellige tidsfaser – fx kan et umiddelbart mål for en indsats være, at barnets trivsel på umiddelbart sigt bliver bedre, mens et mellemlangt hhv. langt mål kan være, at barnet får en uddannelse og på sigt bliver selvforsørgende. Valget af effektindikatorer skal afspejle disse forskellige hensyn.

Effektindikatorerne kan inkludere kvantificerbare mål som fx antal anbringelser eller udgiften til forebyggende foranstaltninger for 15-17-årige, men kan i princippet også inkludere mere kvalitative mål, så længe disse er gjort målbare (et eksempel kan her være, om barnet/den unge har fået bedre trivsel efter at have modtaget den givne forebyggende foranstaltning).

En udfordring for udvælgelsen af indikatorer er, at vi på den ene side helst ikke vil arbejde med for mange indikatorer, idet det besværliggør analysen unødigt; men på den anden side skal indikatorerne rumme virkningen af mange forskellige indsatser. Vi foreslår, at effektindikatorerne følger informationer fra nøgletalsanalysen og de informationer, der almindeligvis findes i sagsdokumentationen.

Et gennearbejdet bud på effektindikatorer vil blive præsenteret på dialoggruppemødet sommeren 2009, hvorefter det vil blive fastlagt endeligt i samarbejde med Servicestyrelsen og dialogkommunerne. Umiddelbart herefter vil første dataindsamling i de deltagende dialogkommuner gå i gang – dels i forhold til de valgte effektindikatorer og dels i forhold til baggrundsoplysninger for hver enkelt kommune og hver enkelt sag. Disse data vil blive indsamlet ved hjælp af to spørgeskemaer, ét på kommune-niveau og ét på individ-niveau til de sagsbehandlere, der sidder med de implicerede sager. Spørgeskemaerne vil blive anvendt i alt tre gange i løbet af projektperioden – sommeren 2009, sommeren 2010 og sommeren 2011.

Den anden del af designet for effektvurderingen knytter sig til selve analysemetoden. Her vil vi anvende et kontrolgruppedesign, hvor kommunerne fungerer som sammenligningsgrupper for hinanden. Forskellige organisatoriske baggrundsfaktorer og nøgletal for kommunerne inddrages således i analysen for at adskille virkningen af indsatsen fra den udvikling, barnet eller den unge ville have oplevet uden indsatsen (det kontrafaktiske problem).

Udover variationen vil analysen benytte sig af de forskellige dataindsamlingstidspunkter til at vurdere virkningen af de enkelte indsatser. For indsatser, der er implementeret før 2009, kan de forskellige måletidspunkter anvendes til at vurdere udviklingen for indsatsens virkning i sammen-

³ Indsamling af data til effektmålingen på det individuelle plan kræver, at sagsbehandlere for de implicerede børn og unge udfylder tre spørgeskemaer pr. sag, ét for hvert år dataindsamlingen står på – i 2009, 2010 og 2011 – hvor det første skema er større end de to efterfølgende, for at vi kan få de individuelle effektindikatorer og baggrundsfaktorer belyst.

ligning med andre indsatser. For indsatser, der først implementeres i løbet af 2009, giver de forskellige dataindsamlinger mulighed for før- og efter målinger, hvilket i sammenhæng med sammenligningskommunerne giver et bedre grundlag for identifikation af virkningen. På individniveau er der ligeledes mulighed for at anvende før- og efter målinger for personer, der første gang modtager indsatsen efter første dataindsamling.⁴

Det tredje trin i effektvurderingen er i løbet af projektperioden at bearbejde designet til en simpel model målrettet kommunernes eget arbejde med effektvurdering fremadrettet. Den simple model vil blive bearbejdet til en manual, som kommunerne let kan anvende i forbindelse med nye indsatser. Manualen vil fx indeholde eksempler på effektindikatorer, som kommunerne med fordel løbende kan registrere – dels på kommunalt niveau og dels på individ niveau. Manualen vil desuden indeholde en tjekliste med minimumsoplysninger, der kræves for at være i stand til at effektvurdere. Fokus i manualen vil være på, at den er enkel at forstå og implementere. Endvidere vil fokus være på, at den bedste effektvurdering fås ved at tænke det ind allerede før, indsatsen implementeres. Denne manual for kommunernes eget arbejde med effektvurdering af forebyggende foranstaltninger på børn og unge området vil blive præsenteret for kommunerne på de regionale konferencer.

Konsortiet vil i kortlægningen trække på SFIs mange personlige kontakter til internationalt anerkendte forskere og forskningsnetværk.

Eksempler på eksperter:

Terje Ogden (Forskningsdirektør, Atferdssenteret - Norsk senter for studier av problematferd og innovativ praksis, Norge)

Bernadette Christensen (Fagdirektør, Atferdssenteret - Norsk senter for studier av problematferd og innovativ praksis, Norge)

Kjell Hansson (Professor, Den sociale højskole, Lunds Universitet, Sverige)

Knut Sundell (Chef for Institutet för Utveckling av Metoder i Socialt Arbete, Sverige)

Bo Vinnerljung (Forskningsleder på Institut för Utveckling av Metoder i Socialt Arbete, Sverige)

Patricia Chamberlain (Research Scientist, Oregon Social Learning Center, USA)

Philip Fisher (Research Scientist, Oregon Social Learning Center, USA)

Jim Alexander (Professor, Department of Psychology, University of Utah, USA)

Eksempler på netværk:

Dansk forskernetværk om døgninstitutioner for børn og unge

Internationalt netværk om døgninstitutioner for børn og unge

Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet

ChildONEurope (European Network of National Observatories on Childhood)

ChAPAPs (Reducing Harm and Building Capacities for Children Affected by Parental Alcohol Problems in Europe)

Nordisk forskernetværk (Nordisk forskning om insatser för att skydda och stödja barn som exponeras för våld i sin familj)

3.3.5 Casestudier

På baggrund af effektmålingen og virkningsevalueringen udvælges 15-20 foranstaltninger (cases), som viser en positiv effekt. I udvælgelsen tages der højde for, at foranstaltningerne dækker alle fem aldersgrupper, samt at der er spredning i forhold til foranstaltningernes indhold og målgrup-

⁴ Det skal i øvrigt bemærkes, at kvaliteten af effektvurderingen stiger efter hver dataindsamling og dermed analyserunde. Det er således en udfordring at udpege virkningsfulde projekter før sommeren 2010. Det har betydning for udvælgelsen af cases for de to første aldersgrupper.

per. Der vil således ikke være tale om tilfældigt udvalgte cases, men cases som rækker ud over sig selv, idet de har en påvist effekt.

Vi vil til casestudierne bruge casestudie-metoden, som indebærer, at den enkelte case afgrænses klart med henblik på at få dybdegående og kvalitativ viden om den enkelte indsats/foranstaltning, og hvad der konkret karakteriserer denne.

Der gennemføres interview med alle relevante aktører. Vi vil bl.a. interviewe barnet/den unges forælder/pårørende – selvfølgelig med deres samtykke⁵. Herudover kan det være relevant at interviewe pædagoger, institutions- og skolemedarbejdere, PPR-medarbejdere, eventuelle leverandører m.fl. Casestudierne vil for de enkelte effektfulde foranstaltninger bidrage med dybdegående viden om:

Casestudierne vil give et fyldigt indblik i den enkelte foranstaltning, som både kan danne grundlag for indførelsen af foranstaltningen i andre kommuner eller udviklingen af foranstaltningen som egentlig program, dvs. som dokumenteret foranstaltning, der kan evidensbaseres.

I forhold til hver case indsamles og gennemgås også relevant materiale. Det kan fx dreje sig om projektbeskrivelser, standarder, målsætninger, servicebeskrivelser, vejledninger, retningslinjer, aftaler med leverandører samt eventuelle evalueringer, som kommunen selv har forestået m.v.

Der udarbejdes en casebeskrivelse for hver af de udvalgte cases, hvor vi sammenholder den pågældende indsats med dens resultater. Beskrivelserne udarbejdes efter samme model, således at det tydeligt fremgår, hvad den pågældende indsats består af (den gode praksis), hvad der har bidraget til de gode resultater og den positive effekt, samt hvilke anbefalinger der kan udledes af casen. Sidstnævnte med henblik på, at andre kommuner kan lade sig inspirere og kvalificere deres indsats på baggrund heraf. Casebeskrivelserne vil indgå i idékataloget.

3.4 Del 4 - Formidling

Formidlingsdelen er overordentlig vigtig, da den danner baggrund for, at projektets løbende og samlede resultater bliver udbredt til landets kommuner.

Udbudsmaterialet fremhæver fire formidlingsopgaver, som vi skal løse: Udarbejdelse af delrapporter, pjecer, et idékatalog samt afholdelse af regionale konferencer.

3.4.1 Delrapporter

Efter dialoggruppemødet sommeren 2009, hvor effektindikatorerne fastlægges, samt efter hvert af de 5 temamøder, vil der blive udarbejdet en delrapport på 30-50 sider. Den første delrapport opsamler resultaterne fra den indledende nøgletalsanalyse samt opstart af kortlægningen, herunder de fastsatte effektindikatorer. De efterfølgende delrapporter samler efter hvert temamøde op i forhold til den samlede kortlægning (nøgletalsanalyse, vidensindsamling, beskrivelse af indsatser, effektmåling samt casestudier) og vil også inddrage essensen af drøftelserne i dialoggruppen.

⁵ Vi vil dog ikke interviewe børn under 15 år. I stedet interviewer vi evt. børnenes forældre eller andre pårørende. Unge på 15 år og derover kan vi godt interviewe, da de er part i egen sag. Vi udarbejder følgebrev og samtykkeerklæring, så vi overholder Datatilsynets regler.

Derudover vil der efter det afsluttende møde i dialoggruppen blive udarbejdet en opsamlende og konkluderende rapport, med fokus på det samlede resultat af kortlægningen. Den afsluttende rapport vil fungere som dokumentation for idékataloget.

Delrapporterne bliver udgivet på SFIs forlag. Hver deltagende kommune samt Servicestyrelsen får hver tilsendt 5 gratis eksemplarer af rapporterne. Herudover vil rapporterne kunne downloades gratis fra SFIs hjemmeside og fra projektets hjemmeside.

3.4.2 Pjecer

Med henblik på at sikre, at landets kommuner har et godt kendskab til projektet og de løbende resultater og erfaringer, udarbejdes 7 kortfattede og formidlingsvenlige pjecer, der udgives halvårligt (dvs. forår 2009, efterår 2009, forår 2010, efterår 2010, forår 2011, efterår 2011 og forår 2012)⁶.

3.4.3 Idékatalog

Som afslutning på projektet udarbejdes et idékatalog, der vil blive præsenteret på de regionale konferencer, der afholdes i efteråret 2012.

3.4.4 Regionale konferencer

Formålet med de regionale konferencer er dels at præsentere projektets resultater og den nyeste forskning på området, dels at skabe rum for dialog mellem konferencedeltagerne og dialogkommunerne.

⁶ Der udarbejdes ikke en pjece i efteråret 2012, da det er hér idékataloget skal foreligge i forbindelse med de regionale konferencer. En pjece hér vil derfor være overflødig.

4 Tidsplan

Tidsplan for gennemførelse af de opstillede milepæle. Detaljeret udgave af tidsplanen findes i bilag 7.

	2009				2010				2011				2012				Timer
	1.kv.	2.kv.	3.kv.	4.kv.	1.kv.	2.kv.	3.kv.	4.kv.	1.kv.	2.kv.	3.kv.	4.kv.	1.kv.	2.kv.	3.kv.	4.kv.	
Del 1 -Valg af kommuner	■																
Nøgletalsanalyse, spørgeskemaundersøgelse, interviews og udvælgelse																	285
Del 2 - Dialoggruppe	■	■		■		■		■		■		■		■			
Dialoggruppemøder																	348
Del 3 - Kortlægning			■	■	■	■	■	■		■		■	■				
Generel vidensindsamling																	1.550
Nøgletalsanalyse																	275
Beskrivelse af indsatsen																	150
Effektmåling																	2.310
Casestudier																	240
Del 4 - Formidling	■	■		■		■		■		■		■		■	■	■	
Udarbejdelse af 7 delrapporter og pjecer																	1.048
Udarbejdelse af idekatalog																	134
Forberedelse og gennemførelse af 3 konferencer + pressearb.																	358
Hjemmeside (underside + indhold)																	250
Indrapport. "God Social Praksis"																	40
Overordnet	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	
Projektledeelse																	440
Styregruppemøde																	
																	7.428

5 Bemanning

Følgende forskere fra SFI gennemfører projektet:

Mette Deding er overordnet ansvarlig projektleder for projektet. Hun er ph.d. i økonomi, programleder for SFIs forskning om Familier og seniorforsker med lang erfaring i forskning om families tilknytning til arbejdsmarkedet. Mette er projektleder for *Børneforløbsundersøgelsen af danske og etniske børn*, *Hverdagsliv for 10-11-årige børn med etnisk minoritetsbaggrund* og *Børnefattigdom i Danmark*.

Tine Egelund er ph.d. i socialt arbejde, adjungeret professor på Stockholms Universitet og programleder for SFIs forskning om Børn og seniorforsker med lang erfaring i forskning om udsatte børn og unge. Tine har en betydelig videnskabelig produktion, og deltager i en række internationale forskningsprojekter. Tine er desuden projektleder for *Effekter af interventioner over for udsatte børn og unge*, *Døgninstitutioners hverdag og vilkår*, *Sammenbrud i teenageanbringelser* og *Forløbsundersøgelsen af anbragte børn*.

Mette Lausten er ph.d. i økonomi og seniorforsker og har stor erfaring i økonometriske analyser af registerdata om udsatte børn. Mette arbejder aktuelt på *Forløbsundersøgelsen af anbragte børn*, *Statistisk portræt af alle børn anbragt i 2005* og *Langtidseffekter af anbringelse uden for hjemmet på børns og unges senere livsforløb*.

Mogens Nygaard Christoffersen er sociolog og seniorforsker og har stor erfaring for forskning om udsatte fa-

milier og børn. I *Risikofaktorer i barndommen* har Mogens analyseret betydningen af børns opvækstforhold ved at følge en fødselskohorte via registeroplysninger frem til voksenlivet.

Turf Böcker Jakobsen er forsker, antropolog og ph.d. i sociologi. Han forsker i socialt arbejde med særlig fokus på anbragte børn og unge. Aktuelt er Turf post.doc. på projekterne *Døgninstitutioners hverdag og vilkår og Sammenbrud i teenageanbringelser*, og derudover er han projektleder på en komparativ undersøgelse af *Institutionsanbringelse af unge i Norden*.

Vibeke Lehmann Nielsen er ph.d. i offentlig forvaltning, lektor på Institut for Statskundskab på Aarhus Universitet og deltidsansat som seniorforsker på SFI. Vibeke har stor erfaring i at udarbejde spørgeskemaer til og lave analyser af kommunernes arbejde, betydningen af forskellige former for ledelse og forskellig organisering af indsatsen. Vibeke har desuden en betydelig videnskabelig produktion, og deltager i en række internationale forskningsprojekter.

Lajla Knudsen og **Pernille Skovbo Christensen** er begge politologer og forskningsassistenter. De har tidligere deltaget i undersøgelser om udsatte børn og har erfaring med både kvalitative og kvantitative data.

Fredrik Gerstoft er økonom og forskningsassistent. Fredrik har tidligere deltaget i forløbsundersøgelserne af børn, både de danske/etniske og de anbragte, og analyser af børnefattigdom i Danmark.

Følgende konsulenter fra COWI gennemfører projektet:

Lise Heiner Schmidt har fra sine ansættelser i bl.a. Velfærdsministeriet og Integrationsministeriet indgående kendskab til det sociale område og udsatte grupper. Lise har desuden arbejdet intensivt med effektmåling/ resultatbaseret styring og har stor viden om kvalitative og brugerrettede metoder samt anvendelsen af strategisk kommunikation.

Mette Christensen har et indgående kendskab til den offentlige sektor, i særdeleshed til kommunale forhold, både gennem sin erhvervs erfaring og gennem mange års kommunalpolitisk arbejde. Mette har stor faglig viden på velfærdsområdet, hvor hun har deltaget i og ledet en række evalueringer og metodeudviklingsprojekter. Mette har særlig indsigt i området med udsatte børn, hvor hun har deltaget i og ledet projekter af såvel forskningsmæssig karakter som evalueringer, ligesom hun har tilrettelagt og styret komplekse visions- og idéprocesser.

Lars Skytte Petersen har især specialiseret sig inden for sundheds- og socialområdet. Han har bl.a. har løst en række analyse- og evalueringsopgaver om udsatte børn. Lars har tidligere arbejdet i Indenrigs- og Sundhedsministeriet og har været centralt placeret i sekretariatet for regeringens Strukturkommission. Lars har ligeledes fungeret som facilitator på møder, workshops m.v. og arbejder i øjeblikket for Sundhedsstyrelsen med at hjælpe og facilitere en række sundhedsfremmede projekter i kommunerne for unge udenfor uddannelsessystemet. Herudover har Lars arbejdet som projektleder på en række evaluerings- og analyseopgaver samt med organisationsudvikling.

Vibeke Stockholm Weigelt har bred erfaring inden for bl.a. børne- og ungeområdet. Hun har stor erfaring med projektledelse, analyser, evalueringer, undervisning/træning og med processtyring. Metoderne dækker både kvantitative tilgange såvel som kvalitative tilgange. Denne erfaring er erhvervet dels gennem hendes år som konsulent både i den offentlige og den private sektor i Danmark såvel som via ansættelse i EU Kommissionen.

Thomas Hausgaard har stor erfaring med offentlig forvaltning og vilkårene i politisk styrede organisationer, bl.a. fra sin tid som vicedirektør på sundheds- og socialområdet. Særligt ledelses- og omstillingsprojekter har haft særlig fokus for ham både som leder og som ekstern konsulent. Derudover har han erfaring i projektledelse af større analyse- og evalueringsopgaver på tværs af forskellige sektorer. Thomas løser opgaver inden for områderne strategi, organisationsudvikling, procesbistand og ledelsesudvikling. Endeligt deltager han i diverse analy-

se- og evalueringsopgaver, hvor fokus er på driftsoptimering og organisatorisk samspil.

Rolf Kromand har stor ekspertise i organisationsudvikling, national og international monitorering og evaluering af uddannelsessystemer, herunder vurdering af viden og kompetencer. Han er en rutineret analytiker i sociale monitorerings- og kvalitetssikringssystemer, samt udvikler og bruger i databasebehandling og -opbygning. Endvidere bruger/udøver af kvantitative og kvalitative metodikker.

Mikkel Rye Christensen har gennem de sidste 10 år tilrettelagt og realiseret flere forskellige typer kommunikationsopgaver for både offentlige og private kunder. Hans kompetencer spænder over design af kommunikationsstrategier, handleplaner og kampagner til journalistiske og redaktionelle opgaver, produktion af publikationer og informationsmateriale, websites og pr. research, målgruppe-analyser og tværkulturel kommunikation.

Lisbeth Moliin har bred kommunikationsmæssig erfaring samt specialiseret viden om etablering af webløsninger tilpasset kundes behov. Herudover har Lisbeth gennem mange år arbejdet med traditionelle medier som fx nyhedsbreve, artikler og brochurer. Lisbeth har været del af projektledelsen på store, internationale projekter og herigennem opbygget betydelig erfaring inden for projekt- og kvalitetsstyring, intern kommunikation, formidling af projektresultater og organisering af studieture og seminarer.

Litteraturliste

- Axelsen, I. (2001): Litteraturstudie om forebyggende foranstaltninger for børn og unge. 1. delrapport i Evaluering af den forebyggende indsats. København: Socialforskningsinstituttet 10:2001.
- Bengtsson, T. T., Knudsen, L., Nielsen, V. L. (2009): *Kortlægning af kommunernes foranstaltninger til udsatte unge*. København: SFI 08:30.
- Christensen, E. & Egelund, T. (2002): *Børnesager. Evaluering af den forebyggende indsats*. København: Socialforskningsinstituttet 02:10.
- Christoffersen, M.N. (2002): *Social støtte til børn. En undersøgelse af børn, der modtog forebyggende hjælp iht. Serviceloven for første gang i 1998. 5. delrapport i evaluering af den forebyggende indsats over for børn og unge*. København: Socialforskningsinstituttet 02:09.
- Christoffersen, M.N., Hestbæk, A.-D., Lindemann, A. & Nielsen, V. L. (2005): *Nye regler for udsatte børn og unge. Ændringer i Serviceloven 2001*. København: Socialforskningsinstituttet 05:15.
- Egelund, T. (2002): Metodeanvendelse i kommunernes forebyggende arbejde med børn og unge. 2. delrapport i Evalueringen af den forebyggende indsats over for børn og unge. København: Socialforskningsinstituttet 02:03.
- Egelund, T. & Hestbæk, A.-D. (2003): *Anbringelse af børn og unge uden for hjemmet. En forskningsoversigt*. København: Socialforskningsinstituttet 03:04.
- Hestbæk, A.-D., Lindemann, A., Christensen, E., Rebien, C. & Christensen, M. (2005): *Kommuner i udvikling på børneområdet. Ændringer i Serviceloven 2001*. København: Socialforskningsinstituttet 05:16
- Hestbæk, A.D., Lindemann, A., Nielsen, V. L. & Christoffersen, M. N. (2006): *Nye regler – ny praksis. Ændringer i Servicelovens børneregler 2001*. København: Socialforskningsinstituttet 06:10
- Jensen, B. (2005) *Kan daginstitutioner gøre en forskel?* København: Socialforskningsinstituttet 05:08
- Jespersen, C. (2006) *Socialt udsatte børn i dagtilbud*. København: Socialforskningsinstituttet 06:21
- Littell, J., Popa, M. & Forsythe, B. (2005): *Multisystemic Therapy. For social, emotional, and behavioural problems in youth aged 10-17*. København: Nordisk Campbell Center. 05:01.
- Olsen, B.M. (2002): Den kommunale organisering af det forebyggende arbejde med børn og unge. 4. delrapport af den forebyggende indsats over for børn og unge. København: Socialforskningsinstituttet. Arbejdsrapport 8:2002.
- Piquero A, Farrington D, Welsh B, Tremblay R, Jennings W. (2008): *Effects of early family/parent training programs on antisocial behaviour and delinquency*. Campbell Collaboration.
- Steenstrup, J. (2002): *Familie-erfaringer. 3. delrapport i evalueringen af den forebyggende indsats over for børn og unge*. København: Socialforskningsinstituttet. Arbejdsrapport 6:2002.