



Til Socialudvalget

19-01-2009

Effektstyring på børneområdet

Sagsnr.
2009-1549

Dokumentnr.
2009-33969

Sagsbehandler
Hannah I P Wilson

I perioden 2006-2007 gennemførte Socialforvaltningen et pilotprojekt om effektmåling og -styring på området for børn, unge og familier med særlige behov. I forbindelse med pilotprojektet blev der udarbejdet en køreplan for implementering af effektmåling og -styring på området samt udarbejdet et indledende forandringsteorikort samt mål og indikatorer for forskellige organisationsenheder. Planen blev godkendt på møde i Socialudvalget d. 12. september 2007.

I forbindelse med indstillingen om økonomisk genopretning på området for børn, unge og familier med særlige behov, som blev godkendt på møde i Socialudvalget d. 12. december 2007, blev implementeringen af effektstyringsprojektet på området forlænget, så de første resultater forventes at kunne præsenteres for Socialudvalget i 2009.

Socialforvaltningen genoptager nu arbejdet med udrulning af effektmåling og -styring på området for børn, unge og familier med særlige behov. Socialforvaltningens plan herfor behandles primo februar 2009 af Socialforvaltningens direktion, som træffer beslutning om det videre forløb med udrulning af effektstyring på børneområdet.

Mål- og rammekontor for børnefamilier

Bernstorffsgade 17
1592 København V

Telefon
3317 3531

Telefax
3317 3236

E-mail
LA08@sof.kk.dk

EAN nummer
5798009683014

www.kk.dk

Det forventes, at udrulningen af effektstyring på børneområder tre initiativer:

1. Udarbejdelsen af en baselinemåling, som kan præsenteres for Socialudvalget medio 2009
2. Udvikling af model for monitorering af resultater og kortsigtede effekter af børnefamilieeamenes indsats over for udsatte børn og unge ved hjælp af screeningsværktøj
3. Projekt om udvikling og implementering af forandringsteori og monitoreringsværktøj på Den Flyvende Hollænder

1. Baselinemåling i samarbejde med Danmarks Statistik

Socialforvaltningen planlægger at udarbejde en baselinemåling med hjælp fra Danmarks Statistik samt andre tilgængelige datakilder i vores egne systemer. Baselinien etableres alene på baggrund af data der kan hentes fra registre og som dermed kan indsamles uden at pålægge kommunens børnefamilie team ekstra, administrative opgaver. Det er centralt, at baselinemålingen trækker data, der er direkte relevante i forhold til de politisk vedtagne målsætninger – dvs. data på de indikatorer der er udarbejdet i Rambøll Managements rapport om effektstyring på børneområdet.

Baselinemålingen tilrettelægges med det kommende ”social arv”-barometer for øje, som skal udarbejdes i forlængelse af forliget om budget 2009 (Hvert Barn Sin Chance). Socialforvaltningen har drøftet opgaven med Økonomiforvaltningen, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen samt med Børne- og Ungdomsforvaltningen. Forvaltningerne er enige om, at barometret skal udarbejdes af Socialforvaltningen med inddragelse af Børne- og Ungdomsforvaltningen, og at barometret skal kunne vise ”temperaturen” på Københavns børn og unge, herunder andelen af socialt udsatte. Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen udarbejder primo 2009 et fælles kommissorium for udarbejdelse af barometret, som efterfølgende præsenteres for de to forvaltningers direktioner. Det påtænkes specifikt, at indikatorerne i baselinemålingen integreres i barometret, som samtidig kan være indgang til nye data om fx skolefravær.

Det konkrete forslag til en baselinemåling fremgår af tabel 1. Tabellen bygger på Rambøll Managements forslag til indikatorer.¹

Tabel 1. Indikatorer i baselinemålingen

| Indikator | Målepunkt | Datakilde |
|-----------|-----------|-----------|
|-----------|-----------|-----------|

¹ Rambøll Management (2007). Effektmåling og -styring på området for børnefamilier med særlige behov. København: Rambøll Management, s. 15-16.

| | | |
|--|---|--------------------|
| Kriminalitet - Tilknytning til retsrepræsentationen | Andel unge fra 15 år, som er eller har været anbragt/med forebyggende foranstaltning med kriminel adfærd (fx sigtelser og domme) | Danmarks Statistik |
| Uddannelse - Gennemførelse af 9. klasse | Andel unge fra 16-20 år, som er eller tidligere har været anbragt/med forebyggende foranstaltning, og som har gennemført 9. klasse | Danmarks Statistik |
| Uddannelse - Gennemførelse af gymnasial uddannelse | Andel unge fra 16-20 år, som er eller tidligere har været anbragt/med forebyggende foranstaltning, og som har gennemført en ungdomsuddannelse | Danmarks Statistik |
| Uddannelsesniveau blandt tidligere anbragte/med forebyggende foranstaltning | Andel af tidligere anbragte/med forebyggende foranstaltninger, som gennemført en videregående/erhvervsuddannelse | Danmarks Statistik |
| Beskæftigelsesgrad blandt tidligere anbragte/med forebyggende foranstaltninger | Andel af tidligere anbragte/med forebyggende foranstaltninger, som har over en beskæftigelsesgrad over 0,7 | Danmarks Statistik |
| Misbrugsadfærd blandt tidligere anbragte/med forebyggende foranstaltninger | Andel af tidligere anbragte/med forebyggende foranstaltninger, der har været registreret i behandling for misbrug | Danmarks Statistik |

Baselinemålingen vil koncentrere sig om uddannelse og kriminalitet samt spørgsmålet om, hvor tidligere anbragte eller børn og unge med forebyggende foranstaltninger, befinder sig i dag målt på udvalgte indikatorer – fx beskæftigelse, misbrug og kriminalitet.

Oplysningerne om indikatorerne i tabel 1 indhentes for alle unge og voksne, der har været anbragt eller har fået en forebyggende foranstaltning i perioden 2002-2007.² Herunder opdeles den samlede gruppe af børn og unge, så det bliver muligt at sammenligne anbragte/tidligere anbragte med forebyggende foranstaltninger/tidligere forebyggende foranstaltninger samt, for de anbragte/tidligere anbragtes vedkommende, at sammenligne familieplejeanbragte med døgninstitutionsanbragte.

Herudover opdeles alle oplysninger på handleansvarligt socialcenter og på institution, der har leveret indsats, hvorved der skabes grundlag for fremtidig benchmarking mellem Socialforvaltningens forskellige leverandører på området for udsatte børn.

Fremadrettet påtænkes det, at der indhentes oplysninger om samme

² Socialforvaltningen vurderer, at forvaltningens data fra 2002 og frem er tilstrækkelig pålidelig til at kunne inkluderes i baselinemålingen. Starttidspunktet kan justeres efter drøftelser og aftaler med IT-kontoret og Danmarks Statistik.

forhold hvert andet år, hvor nye årgange inddrages, mens de ældste årgange udelades.

2. Model for monitorering af resultater og kortsigtede effekter af børnefamilieteamenes indsats

Rambøll Management foreslog i pilotprojektet, at børnefamilieteamene indledningsvist og med udgangspunkt i de udviklede indikatorer registrerer oplysninger for alle nye sager samt eksisterende sager i takt med, at der sker opfølgning på disse. Efter ca. et halvt år vil der være registreret tilstrækkeligt mange sager til, at det er relevant at foretage de første opgørelser og analyser, og disse vil fungere som baselinemåling.

Socialforvaltningen vurderer, at denne variant af effektmåling og -monitorering i børnefamilieteamene bedst lader sig implementere, når effektdata kan registreres og opsamles direkte i forbindelse med det almindelige sagsarbejde, dvs. i forbindelse med udarbejdelsen af undersøgelser, handleplaner og opfølgninger. Socialforvaltningen lægger derfor op til, at udrulningen af effektmåling i børnefamilieteamene i overensstemmelse med Rambøll Managements forslag afventer indførelse af ny IT-understøttelse af sagsbehandlingen.

Som alternativ model kan foreslås at undersøge mulighederne for – på den kortere bane – at implementere en model for monitorering af de umiddelbare virkninger af visiterede indsatser med udgangspunkt i børnefamilieteamenes § 50 undersøgelser, de årlige opfølgninger, monitoreringssystemet Rambøll Results og økonomistyringssystemet BOPA.

Rambøll Results muliggør monitorering af indsatser opbygget over en forandringsteori. I systemet kan integreres et screeningsværktøj – fx SDQ der i dag anvendes i FIC – som gør det muligt at foretage en vurdering af graden af udsathed hos det enkelte barn/den unge.³ Registreringen af hvert enkelt udsat barn eller unges score vil således i § 50 undersøgelsen fungere som baselinemåling i de enkelte sager og vil når gennemført i forbindelse med opfølgningen – evt. årligt – fortælle noget om barnets eller den unges udvikling.

Hvis screeningsværktøjer systematisk anvendes i forbindelse med undersøgelser og opfølgninger i børnesager vil Socialforvaltningen – både på sagsbehandlerniveau i forhold til de enkelte børn og unge og på ledelsesniveau i forhold til gruppen af børn og unge med behov for

³ Modellen med et screeningsværktøj der anvendes i Rambøll Results med mellemrum til at spore udvikling, vil bl.a. blive brugt i forbindelse med Servicestyrelsens løbende monitorering af forsøgsprojektet med De Utrolige År (DUÅ), som Socialforvaltningen har ansøgt om deltagelse i.

særlig støtte – dels få oplysninger om risici og udsathed ved foranstaltningsstart, dels få oplysninger om barnet eller den unge udvikler sig i løbet af indsatsen, første gang i forbindelse med første opfølgning.

Samkøres disse screeningsresultater med BOPA-oplysninger – hvor den valgte indsats og mængden af indsatsen fremgår – opnås bedre viden om hvorvidt de visiterede indsatser formår at understøtte udsatte børn og unges positive udvikling. Hvis BOPA udvides, åbnes der desuden mulighed for at benchmarke institutioners indsatser overfor udsatte børn og unge målt ved screeningen sammenholdt med udgifterne ved konkrete institutionsophold.

Såvel Rambøll Results som BOPA findes i dag i Socialforvaltningen, men vil skulle udvikles og kobles, ligesom § 50 undersøgelserne og opfølgningerne vil skulle systematiseres. Det kan i den forbindelse bemærkes, at det er forvaltningens vurdering, at systematisk anvendelse af screeningsværktøjer til monitorering af indsatser til udsatte børn og unge i stigende grad vil blive anvendt. Eksempelvis arbejder Servicestyrelsen med screeningsværktøjer i forbindelse med introduktion og implementering af forskellige evidensbaserede programmer. Indførelsen af screeningsværktøjer til vurdering af udsatte børn og unge i Socialforvaltningen vil derfor muliggøre en stigende grad af sammenligning mellem egne indsatser (fx identiske indsatser udført af forskellige leverandører) såvel som sammenligning med fx andre kommuner eller indsatser i andre lande. Socialforvaltningen er derfor af den opfattelse, at forvaltningen med fordel kan iværksætte en integration af screeningsværktøjer i myndigheds- og opfølgningsarbejdet.

Det skal bemærkes, at den her skitserede løsning indebærer en ny registreringsopgave for børnefamilieteamene i form af registreringerne i Rambøll Results. Det anbefales derfor, at der i 2009 gennemføres et pilotprojekt med den foreslåede løsning i et udvalgt børnefamilieteam, og at der afsættes ressourcer til gennemførelsen af projektet, herunder til den ekstra registrering.

3. Udvikling og implementering af forandringsteori og monitoreringsværktøj på Den Flyvende Hollænder

Socialforvaltningen lægger op til, at der iværksættes et projekt om udvikling og implementering af forandringsteori og monitoreringsværktøj på den nye døgninstitution Den Flyvende Hollænder.

Under pilotprojektet blev der udviklet mål og indikatorer for indsatsen på kommunens døgn- og dagbehandlingsinstitutionerne. Med udgangspunkt heri er det nu hensigten at skabe sammenhæng mellem

mål og indikatorer for effekten af indsatsen på den ene side og på den anden side de konkrete ressourcer, aktiviteter og metoder, som anvendes i forbindelse med forskellige indsatser i institutionerne. Dette sker ved hjælp af udvikling af forandringsteorier for indsatserne, som tager udgangspunkt i de tre overordnede effektmål for indsatsen på området.

Formålet med projektet er således at udvikle en model for udformning af forandringsteori med tilhørende indikatorer samt et monitoreringsværktøj for indsatsen på Den Flyvende Hollænder, som kan danne udgangspunkt for implementering af effektbaseret læring på Hollænderen såvel som andre institutioner på børneområdet (på sigt både forebyggende/rådgivende samt døgn- og dagbehandlingsinstitutioner). Målet er med andre ord at udvikle og fuldt implementere en effektstyringsmodel, der gør det muligt for alle niveauer i organisationen at følge med i institutionernes forandringsteorier – fra ressourcer og aktiviteter til resultater og effekter.

Valget af Den Flyvende Hollænder som pilotinstitution begrundes med, at Den Flyvende Hollænder er en ny institution og derfor udgør en unik mulighed for skabe en sammenhængende model for videns- og værdigrundlag (jf. KIA-projektet), metodebeskrivelser, aktiviteter, ydelser og effektmål på kort og langt sigt – med andre ord en ”hel” forandringsteori for institutionens arbejde med målgruppen. Et projekt om effektbaseret læring på Den Flyvende Hollænder vil derfor kunne fungere som startskud på genoptagelsen af arbejdet med effektstyring på institutionsområdet.

Samtidig vil projektet kunne generere en prototype for, hvordan forandringsteori og effektbaseret læring på institutionsniveau kan kombineres med pædagogiske videns- og værdigrundlag samt metodebeskrivelser, og hvordan monitorering af resultaterne af indsatsen i et tilbud kan organiseres mest hensigtsmæssigt.

Det forventes, at projektet bygges op omkring følgende aktiviteter:

1. Kick-off seminar med medarbejdere på Den Flyvende Hollænder
2. Udvikling af forandringsteori med tilhørende indikatorer over ca. 3 måneder i samarbejde med eksterne konsulenter.
3. Udvikling og implementering af monitoreringsværktøj, herunder metode til tentativ estimering af de langsigtede effekter af tilbuddet.
4. Formidling af projektets resultater og den udviklede model i forhold til andre institutioner og tilbud på området for børn, unge og familier med særlige behov.

Projektet forventes iværksat i februar 2009, hvor der afholdes kick off seminar på Den Flyvende Hollænder. Herefter udformes forandringsteori samt mål og indikatorer i perioden februar-maj 2009. I perioden frem til medio 2009 udvikles desuden et monitoreringsværktøj, hvorefter den samlede model, inklusiv anvendeligt registrerings- og monitoreringsværktøj, implementeres i institutionen.

Videre proces

Hvis Socialforvaltningens direktion godkender de skitserede forslag, vil Socialforvaltningen gennemføre de tre initiativer i løbet af 2009. Gennemførelsen af initiativerne forudsætter, at der kan findes finansiering.