

Rådmandsmøde (Rådmandsmøde)

03-03-2020 08:30

Rådmandens kontor, Rådhuset

Mødeindhold

Kategori - Til godkendelse

Punkt 1: Dagsorden.....	1
Punkt 2: Referat.....	2
Punkt 3: Fremtidig håndtering og gennemførsel af AarhusSkill.....	3

Kategori - Til drøftelse

Punkt 4: Evaluering af projekt Tættere på Familien.....	4
---	---

Kategori - Til orientering

Punkt 5: Orientering fra Magistraten.....	5
Punkt 6: Orientering om udvalgsrådet.....	6
Punkt 7: Bordrunde.....	7

Punkt 1: Dagsorden

Rådmandsmøde

Dato: 3. marts 2020
Tid: 8:30 – 10:30
Sted: Rådmandens kontor, Rådhuset

Deltagere: Kristian Würtz (KW)
Erik Kaastrup-Hansen (EKH)
Vibeke Jensen (VJ)
Lotte Henriksen (LH)
Bjarne Høyer Andresen (BHA)
Jeanette L. Hoppe (JLH)
Nicholas Isak Jørgensen (referent)

Afbud:

Fraværende:

Bemærk:

Punkt 2: Referat

Referat

Rådmandsmøde

Rådmandsmøde

25-02-2020 08:30 - 25-02-2020 10:30

Rådmandens kontor, Rådhuset

Punkt 2: Referat

Referatet blev godkendt.

KW bemærkede, at han ikke har modtaget et notat om brobygning. VJ følger op.

Punkt 3: Innovationsprojekt om bedre overgange fra anbringelse til eget hjem

Bikubenfonden og Dansk Design Center søger kommuner, der vil indgå i et udviklingsprojekt om at skabe bedre overgange fra anbringelse til eget hjem for unge.

Unge Job og Uddannelse ønsker at sende en ansøgning om deltagelse i projektet om bedre overgang fra anbringelse

til eget hjem herunder søge om finansiering til projektet.

Det indstilles:

At 1) de i indstillingen beskrevne organisatoriske og indholdsmæssige rammer for projektansøgningen godkendes.

At 2) der ansøges om midler fra Aarhus Kommunens Innovationspulje til at dække fondsafgiften svarende til ca. 17,1 pct. af det tildelte beløb, der forventes at være mellem 6 og 10 mio. kr. Fondsafgiften vil derfor være et beløb mellem 1,026 til 1,71 mio. kr. Og at der ansøges om 1 mio. kr. i 2020 til at dække projektlederstilling (0,5 mio. kr.) samt ressourceforbrug på tværs af involverede medarbejdere i Unge Job og Uddannelse og Børn, Familier og Fællesskaber (0,5 mio. kr.). Alternativt anvises finansiering eller en delmængde heraf fra MSBs centrale midler.

At 3) Rådmand og Direktør indgår aktivt i både ansøgnings- og udviklingsproces. Eksempelvis medvirke i ansøgningsmaterialet og formulering af vision for anbringelsesområdet i Aarhus Kommune.

LH præsenterede indstillingen.

Mødekredsen drøftede projektet og dets dertilhørende finansiering. KW bemærkede hertil, at projektet skal kunne indgå i relation til stabiliseringsplanen. KW betonedes projektets politiske værdi - eftersom det kan engagere aktører inden for anbringelsesområdet, som har regeringens politiske bevågenhed.

LH skitserede processen for rådmandens / direktørens indgåelse i ansøgnings- og udviklingsprocessen i forhold til evt. udmøntning af midler.

Mødekredsen drøftede de økonomiske rammer for medfinansiering af projektet. Det blev besluttet, at MØB skal følge op og belyse medfinansieringsgrundlaget for projektet.

KW orienterede afslutningsvis om et møde med "Barnets Stemme" og vurderede, at et muligt samarbejde hermed kan være relevant i projektets sammenhæng.

Med ovenstående bemærkninger in mente tiltrådte KW indstillingens at-punkter.

FS følger op.

Punkt 4: Styrket internationaliserings- og beskæftigelsesindsats

Som led i Aarhus Kommunes internationale strategi, er der i 2017 indgået en aftale mellem Business Region Aarhus

og Aarhus Universitet omkring en dedikeret indsats for medfølgende ægtefæller.

På baggrund af tilbagemeldinger fra de deltagende kommuner, Aarhus Universitet samt virksomheder og organisationer (herunder Destination Aarhus) har Business Region Aarhus stillet forslag om en forlængelse af indsatsen til 1. juli 2021.

Det indstilles:

At 1) Status for styrket internationalisering og beskæftigelsesindsats drøftes

At 2) At der tages stilling til om projektet ønskes videreført, herunder finansiering af det nuværende forløb (juli 2019-juli 2020) og det potentielt nye forløb (juli 2020-juli 2021)

VJ præsenterede indstillingen og afgav status for arbejdet med styrket internationalisering og beskæftigelsesindsats.

Mødekredsen drøftede, hvorvidt projektet skulle videreføres under den nuværende finansiering.

KW ønskede, at det blev undersøgt, om finansieringen skal videreføres inden for den nuværende økonomiske ramme - eller om den skal justeres. Herunder skal det også undersøges, hvad MSB konkret får ud af sin finansiering.

KW besluttede at afvente kortlægningen af finansieringen, inden han tager stilling til evt. videreførelse.

FS / VJ følger op.

Punkt 5: Udviklingsområder for Rammeaftale 2021-22 til lokal politisk kommentering

Der vil i løbet af foråret blive udarbejdet et udkast til Rammeaftale 2021-22 af "Den administrative styregruppe på det specialiserede socialområde" (DASSOS). Som et input hertil, har Kommunekontaktrådet Midtjylland (KKR) fremsendt forslag til to fælles udviklingsområder, der lokalt er mulighed for at indsende bemærkninger til.

KKR foreslår følgende to udviklingsområder:

1. Den nære psykiatri (videreførelse af udviklingsområde fra den nuværende rammeaftale)
2. Borgere med komplekse udfordringer

Det indstilles:

At 1) Rådmandsmødet drøfter KKR's oplæg til udviklingsområder.

At 2) Rådmandsmødet beslutter, at KKR's oplæg til udviklingsområder – i lighed med tidligere år – sendes til:
- Social- og Beskæftigelsesudvalget til orientering og drøftelse. Der er reserveret tid til drøftelsen på udvalgs møde
d. 18. marts 2020.

- Handicaprådet til bemærkninger.

At 3) Rådmandsmødet beslutter, om KKR's oplæg om udviklingsområder for Rammeaftale 2021-22 skal til orientering på det kommende koordineringsmøde med BA.

LH og BHA præsenterede indstillingen med fokus på hhv. KKR's oplæg til udviklingsområder og tidshorisonten for behandling i Social- og Beskæftigelsesudvalget.

Mødekredsen drøftede formatet for fremsendelse af oplægget til Social- og Beskæftigelsesudvalget til orientering og drøftelse. KW besluttede, at der skal udarbejdes et notat på baggrund af KKR's oplæg, som skitserer MSB's vurdering af temaerne. Notatet skal fungere som et diskussionsoplæg til Social- og Beskæftigelsesudvalget.

Mødekredsen drøftede rammerne for den nuværende styringsaftale. Det skal fremgå af oven for bestilte notat, at KD-net er enige om, at styringsaftalen fortsætter med den 4-årige aftale.

LH bemærkede, at materialet til Social- og Beskæftigelsesudvalget kan suppleres med baggrundsmateriale om Alliancen for Den Nære Psykiatri's forebyggelsesperspektiv.

KW ønskede en nærmere undersøgelse af taksterne i styringsaftalen, inden punktet evt. dagsordensættes på et fremtidigt MSB/BA-koordinationsmøde.

MØB følger op.

Punkt 6: Uddannelsesparathedsvurdering (UPV)

Rapporten over uddannelsesparathedsvurderinger (UPV) i 8., 9. og 10. klasse fra januar 2020 forelægges her rådmanden til orientering.

At 1) rådmanden tager orienteringen til efterretning

VJ præsenterede indstillingen.

Mødekredsen drøftede udviklingen for unges uddannelsesparathedsvurderinger i 8., 9. og 10. klasse fra januar 2020.

KW betonedede, at det ikke nytter noget at stemple unge via negative vurderinger.

KW ønskede, at materialet bringes ind på det kommende fælles rådmandsmøde med MBU.

Med ovenstående bemærkninger in mente tog KW orienteringen til efterretning.

FS følger op.

Punkt 7: Orientering fra Magistraten

KW orienterede om det seneste møde (24.02.20) i Magistraten.

Punkt 8: Orientering om Udvalgsmødet

Mødekredsen drøftede dagsordenen til det kommende møde i Social- og Beskæftigelsesudvalget d. 4. marts 2020.

KW ønskede, at dagsordenen kan justeres - afhængigt af antallet af foretræder til evt. behandling af Balanceplan 2020.

Punkt 9: Bordrunde

KW bemærkede, at han har modtaget et notat om flygtningeboliger, som efterspurgt på det seneste rådmandsmøde.

Punkt 3: Fremtidig håndtering og gennemførelse af AarhusSkills



Indstilling

Til Rådmand Kristian Würtz
Fra Fagligt Sekretariat
Dato 28. februar 2020

Fremtidig forankring og planlægning af *AarhusSkills*

1. Resume

AarhusSkills afholdes årligt, som en lokal optakt til det nationale *Skills*-arrangement samt lokal EUD-messe. I 2020 er det ottende gang, at Aarhus afholder et lokalt *Skills*-arrangement.

Da den nuværende og mangeårige projektleder på opgaven afslutter sit engagement med Aarhus Kommune efter Aarhus Skills 2020, og MSB dermed ikke længere besidder kompetencen til at løse opgaven, skal der tages stilling til forankring af ansvaret for *AarhusSkills* fremadrettet.

2. Beslutningspunkter

Det indstilles:

At 1) Rådmanden fremlægger forslag overfor Rådmand Thomas Medom på styregruppemøde MSB-MBU den 16. marts 2020 om, at MBU overtager ansvaret for planlægningen og gennemførelsen af *AarhusSkills* fra 2021 og frem.

3. Baggrund

MSB har i en årrække haft ansvaret for planlægningen og gennemførelsen af *AarhusSkills*. Til at løfte denne opgave har MSB de seneste år indgået kontrakt med freelance projektleder Hanne Marklund, der forud i en årrække har været projektleder på opgaven - som ansat i MSB.

Hanne Marklund ønsker imidlertid af afslutte sit engagement med MSB efter afholdelsen af *AarhusSkills* 2020. Der er indgået kontrakt med Hanne Marklund for AarhusSkills 2020.

Da MSB ikke længere har kompetencen til at løfte *AarhusSkills* fra 2021 skal placering af opgaven og det organisatoriske set-up for forankringen og planlægningen heraf i den forbindelse genovervejes.

Det foreslås, at ansvaret for planlægning og gennemførelse af *AarhusSkills* forankres hos MBU, fordi:

- *AarhusSkills* retter sig mod 7. til 10. klasses elever, hvorfor målgruppen tilsiger en forankring af opgaven hos MBU.
- MBU har et tæt og formelt samarbejde med såvel folkeskolerne som erhvervsskolerne gennem eksempelvis Uddannelsesrådet, hvorfor MBU i forvejen udgør et oplagt bindeled mellem de to centrale parter i *AarhusSkills*.
- *AarhusSkills* bedre kan samtænkes med andre aktiviteter så som den obligatoriske erhvervspraktik (ansvar herfor er forankret i MBU), der skal fremme folkeskoleelever interesse for erhvervsuddannelserne.

Der vil naturligvis forsat være behov for tæt koordinering mellem MBU og MSB: Både i direkte relation til *AarhusSkills* mellem MBU og UU Aarhus. Og på strategisk niveau mellem MBU og MSB gennem bl.a. styregruppen for Ungehandlingsplanen og den intensiverede og koordinerede indsats for flere unge på erhvervsuddannelserne, som er søsat af BA.

4. Effekt

-

5. Ydelse

AarhusSkills er et endagsarrangement, som afholdes hvert år i november, der har til formål at brande erhvervsuddannelserne. Ved *AarhusSkills* i 2019 var der ca. 4000 elever og forældre, som deltog i én eller flere dele af arrangementet.

Arrangementet afholdes i Ceres Park & Arena og består af tre delelementer:

- SkillsStafetten i samarbejde med *SkillsDenmark* (for 8. klasser)
- Erhvervsskolemesse (målrettet 7.-10. klasser) med deltagelse fra erhvervsskolerne i Aarhus og repræsentanter for arbejdsmarkedets parter.
- EUD-messe om aftenen (målrettet 8. klasser og deres forældre). Messen afholdes i samarbejde med UU-Aarhus.

Planlægningen af *Skills*-arrangementerne følger ikke kalenderåret, idet der arbejdes med to sæsoner parallelt.

I 1. kvartal afholdes DM i *Skills* på skiftende lokationer rundt om i landet. Samtidig pågår indledende budgetlægning/rammesætning for indeværende års *AarhusSkills* samt evaluering af det senest afholdte *AarhusSkills*.

I 2. kvartal afholdes opstartsmøder med alle medvirkende samt der indgås diverse aftaler. Hertil planlægges PR-strategi, informationskampagner, hvervningstiltag mv.

I 3. kvartal gennemføres informationskampagner på de deltagende skoler. Og der aftales og afklares en række praktisk forhold omkring forplejning, transport, dommere mv.

I 4. kvartal gennemføres arrangementet. Arrangementsperioden er således samlet set fordelt over 15 måneder (dvs. 5 kvartaler fra 1. kvartal i året for arrangementet til og med 1. kvartal i året efter).

6. Organisering

Ansvaret for planlægningen af *AarhusSkills* er i dag forankret ved MSB, hvor der samarbejdes med UU Aarhus, erhvervsskolerne, LO-Aarhus og andre forbund, *SkillsDenmark* samt en række eksterne leverandører.

Der forelægger således et solidt samarbejde, som MBU kan overtage. Hertil forestår MSB *AarhusSkills* 2020, hvorfor der vil være god tid til overlevering mellem MSB og MBU i løbet af 2020.

7. Ressourcer

AarhusSkills finansieres i dag af MBU (kr. 300.000), MBA (kr. 100.000) og MSB (kr. 400.000). Evt. budgetoverskridelser dækkes af MSB, hvilket dog ikke har været aktuelt.

MSB afholder hertil udgiften til projektlederstillingen svarende til anslået 200.000 kr. per arrangement ekskl. moms (aktiviteter svarende til 1,5 dage om ugen fordelt over 15 mdr.). Dertil er der et ressourceforbrug i UU Aarhus ifm. arrangementet.

Såfremt MBU overtager opgaven vil MSB fastholde sit bidrag til *AarhusSkills* på 400.000 kr.

Fagligt sekretariat

Sagsnummer: 20/008546-6

Antal tegn: 4972

Sagsbehandler: Maja Bæk Andersen

Tlf.: 41 85 99 39

E-post: amaba@aarhus.dk

Punkt 4: Evaluering af projekt Tættere på Familien



Indstilling

Til Rådmanden
Fra Mål, Økonomi og Boliger
Dato 28. februar 2020

Evaluering af projekt Tættere på Familien

1. Resume

Metodecentret har færdiggjort evaluering af projekt "Tættere på Familien". Helt overordnet viser evalueringen at "Tættere på Familien" har en positiv effekt på familierne og rådgivernes oplevelse af sagsbehandlingen, samt at projektet har realiseret en økonomisk besparelse. På den baggrund konkluderer Metodecentret, at "Tættere på Familien" bør ses som en case på en succesfuld implementering af Sverigesmodellen på børnehandicapområdet.

Da der har været stor politisk bevågenhed på "Tættere på Familien" gennem hele projektperioden, er der behov for en overvejelse af, hvordan evalueringens resultater kommunikeres, og i forlængelse heraf har Familiecentret desuden udtrykt ønske om, at de positive resultater markeres.

2. Punkter til beslutning

Det indstilles

- At rådmandskredsen tager evalueringen til efterretning
- At rådmandskredsen drøfter, hvordan man ønsker at kommunikere evalueringens resultater

3. Baggrund

Aarhus Kommune har afprøvet "Tættere på Familien" på børnehandicapområdet i et treårigt pilotprojekt fra 2016 til 2019. Afprøvningen har fundet sted i en afgrænset del af Handicapcentret for Børn, hvor et team har været ansat til at varetage 10% af den samlede sagsmængde på det daværende HCB, svarende til ca. 240 sager. Metodecentret har fulgt afprøvningen som evaluator, og projektet er ble-

vet evalueret ud fra både familiernes og rådgivernes perspektiv.

Projektet har været designet som et felteksperiment, hvilket har gjort det muligt parallelt at følge to tilnærmelsesvis ens grupper af forældre til børn med handicap, med udgangspunkt i indsatsgruppen (TPF) og en såkaldt kontrolgruppe (hittidige sagsbehandlingspraksis). Sagerne til TPF- og kontrolgruppen er udtrukket gennem en stratificeret randomisering. Det vil sige, at sagerne er grupperet efter udgiftsniveau, barnets alder samt hvorvidt barnet har en foranstaltning, inden de tilfældigt er udtrukket til de to grupper. Stratificeringen øger sandsynligheden for, at TPF arbejder med samme *type* sager og samme *andel* af forskellige typer sager som kontrolgruppen. Projektets design øger sandsynligheden for, at potentielle forskelle mellem grupperne ved slutmålingen kan tilskrives indsatsen.

Formålet med evalueringen har dels været at undersøge hvorvidt tilgangen i projektet har haft en positiv effekt på familiens trivsel og oplevelse af samarbejdet med deres rådgiver, dels at tilvejebringe viden om rådgivernes perspektiv på tilgangen i projektet samt sagsbehandlingspraksis, og dels at tilvejebringe viden om de økonomiske effekter. Evalueringen baserer sig på data fra spørgeskemaundersøgelser, interviews samt data vedr. økonomi, sagsbehandlingstider og klager.

Samlet giver evalueringen anledning til at konkludere, at "Tættere på Familien"...

- har realiseret en økonomisk besparelse på 6,3 mio. kr. fordelt på den treårige afprøvningsperiode.
- er lykkedes med at øge familiens tilfredshed med sagsbehandlingen og samarbejdet med rådgiveren.
- bidrager til en forbedret sagsbehandling set fra rådgivernes perspektiv.

På baggrund af evalueringen konkluderer Metodecentret, at "Tættere på Familien" bør ses som en case på en succesfuld implementering af Sverigesmodellen på børnehandicapområdet.

4. Kommunikation omkring evalueringens resultater

Metodecentrets evalueringen publiceres i tre dele: en rapport fra familiernes perspektiv, en rapport fra rådgivernes perspektiv samt en pixi-udgave, der sammenfatter de overordnede resultater på tværs af rapporterne vedr. familiernes og rådgivernes perspektiv. Alle tre publikationer er vedlagt som bilag.

Evalueringens resultater foreligger for Metodecentrets bestyrelse på et bestyrelsesmøde d. 12. marts, og Metodecentret forventer at offentliggøre de to rapporter samt sammenfatningen i pixi-udgaven d. 17. marts. Desuden arbejder Metodecentret på tre forskellige artikler. En vedr. rådgivernes motivation, en omkring familiernes perspektiv og deres oplevelse af samarbejdet, samt en faglig artikel der tager fat i, hvad der fortsat mangler viden om.

I hele projektperioden har der været stor politisk bevågenhed på "Tættere på Familien". Social- og Beskæftigelsesudvalget har bl.a. fået tilsagn om, at evalueringens resultater forelægges for dem, når evalueringen er færdig, og derudover har borgmesteren også udtrykt ønske om at dele evalueringen med Byrådet¹. Fra politisk hold er der altså en forventning om en præsentation af evalueringens resultater.

Yderligere har Familiecentret udtrykt ønske om, at der afholdes et arrangement – gerne på Blixens, hvor Metodecentret kommer og præsenterer resultaterne, og hvor relevante samarbejdspartnere inviteres – herunder rådmanden, udvalget, direktionen, styregruppen, rådgiverne og ikke mindst familierne.

5. "Tættere på Familien" fremadrettet

De positive resultater af "Tættere på Familien" giver anledning til at overveje, hvordan indsatsen og læringen fra afprøvningen kan bruges fremadrettet. I første omgang er næste skridt dog at følge den udbredelsen af "Tættere på Familien". I august 2019 godkendte Byrådet, at "Tættere på Familien" blev forlænget to år, samt at projektet samtidigt skulle omfatte en større del af familierne på børne-

¹ Borgmesterens afsluttende bemærkning til Aarhus Byråd d. 26/6 2019

handicapområdet. Projektudvidelsen trådte i kraft primo 2020, og den nye udvidede målgruppe omfatter familier på børnehandicapområdet, der har en sag på Familiecentret, og hvor barnet er i alderen 0-12 år.

Opskaleringen af "Tættere på Familien" til version 2.0 indebære to væsentlige forskelle fra den første afprøvning. For det første har man i forbindelse med opskaleringen peget på en afdeling, der fremadrettet skal arbejde ud fra tilgangen i "Tættere på Familien". Det adskiller sig markant fra den første afprøvning, hvor afdelingslederen og rådgiverne aktivt søgte ind i teamet gennem stillingsopslag, hvor det stod konkret beskrevet, at man skulle arbejde ud fra en ny praksis. For det andet har man i version 2.0 inddraget nye sagstyper i "Tættere på Familien"-afdelingerne. Det drejer sig om specialsager samt sager, hvor der er en tro på, at familierne kan profitere af tilgangen i indsatsen.

På grund af de centrale forskelle mellem version 1.0 og 2.0, evalueres "Tættere på Familien" 2.0 i samarbejde med Metodecentret med henblik på at undersøge, om resultaterne kan genskabes, når projektet opskales, samt at blive klogere på hvilke effekter indsatsen har på længere sigt. Evalueringen forventes at være færdig primo 2022. Forhåbentlig kan evalueringen af version 2.0 derfor bidrage med værdifulde indsigter, der kan indgå i overvejelserne omkring en eventuel yderligere udbredelse af projektet.

Selvom der stadig er spørgsmål vedrørende "Tættere på Familien"-indsatsen, som vi forhåbentlig bliver klogere på i forbindelse med evalueringen af version 2.0, skal "Tættere på Familien" stadig ses som en case på en succesfuld implementering af Sverigesmodellen på børnehandicapområdet. Derfor bør læring fra arbejdet med "Tættere på Familien" som en investeringsmodel også tænkes ind i det fremadrettede arbejde med den langsigtede stabiliseringsplan.

Bilag

Bilag 1: Pixi-udgave

Bilag 2: Tættere på Familien i Aarhus Kommune
- Fra familiernes perspektiv

Bilag 3: Tættere på Familien i Aarhus Kommune
- Fra rådgivernes perspektiv

Tidligere beslutninger

Mål, Økonomi og Boliger

Tlf.: 89 40 20 00

E-post: social@aarhus.dk

Antal tegn: [Klik her for at angive tekst.](#)

Sagsbehandler: Sisse Marie Høgsvig Jessen

Tlf.: 41 87 33 26

E-post: simahj@aarhus.dk



METODECENTRET
Center for Innovation & Metodeudvikling

Tættere på Familien i Aarhus Kommune

Hovedresultater



Indledning

I 2016 lød startskuddet til Aarhus Kommunes udviklingsprojekt *Tættere på Familien* (TPF). Projektet er en afprøvning af den såkaldte Sverigesmodel på børnehandicapområdet. Modellen tager konkret udgangspunkt i en omlægning af måden, som socialrådgivere og det øvrige fagpersonale omkring familien arbejder på. En del af omlægningen består også i, at rådgivernes sagstal er reduceret væsentligt, hvilket frigiver mere tid til den enkelte familie.

Metodecentret har fulgt TPF i et treårigt pilotprojekt fra 2016 til 2019. Projektet er designet som et felteksperiment, hvor tilgangen er afprøvet i en afgrænset del af Handicapcentret for Børn. Det muliggør, at vi parallelt har kunnet følge to grupper af rådgivere og familier, hvoraf den ene gruppe har været tilknyttet *Tættere på Familien* (indsatsgruppen), mens den anden gruppe har fortsat "standardpraksis" (en såkaldt kontrolgruppe). Det giver mulighed for at opnå solid viden om, hvorvidt tilgangen er virksom på børnehandicapområdet.

Det har været helt centralt at undersøge konsekvenserne af den ændrede tilgang for både rådgivere og familier med børn med handicap. Eksisterende evalueringer af Sverigesmodellen har vist modellens økonomiske potentiale ligesom rådgivernes tilfredshed med modellen også er belyst. Konsekvenserne for de implicerede familier ved vi til gengæld ikke meget om. I evalueringen har vi derfor både undersøgt økonomiske effekter, rådgivernes oplevelser og konsekvenserne for familierne – både i forhold til deres tilfredshed med sagsbehandler og samarbejdet, men også om tilgangen bidrager til at skabe øget trivsel i familierne.

TPF bør ses som en case på en succesfuld implementering af Sverigesmodellen på børnehandicapområdet. Derfor udgør evalueringen også et selvstændigt bidrag i forhold til at udvide og kvalificere vores nuværende viden om Sverigesmodellen.

I denne pixiversion sammenfatter vi hovedresultaterne fra evalueringen.

God læselyst!

Kort om evalueringen

Den treårige pilotafprøvning er designet som felteksperiment, hvor 11 rådgivere og en leder er tilknyttet TPF, mens de resterende rådgivere arbejder efter "standardpraksis".

Udtrækning af familier er sket ved, at alle familier først er grupperet efter en række baggrundsvariable. Herefter er de ved lodtrækning udtrukket til indsats- og kontrolgruppe:

- Indsatsgruppe: 10 % af sagsmængden på børnehandicapområdet (240 sager).
- Kontrolgruppe: 20 % af sagsmængden på børnehandicapområdet (480 sager).

Konklusioner drages på baggrund af:

- Spørgeskemaundersøgelser af rådgivere og familier i indsats- og kontrolgruppe, som er foretaget tre gange (baseline, midtvejs og slutmåling).
- Interviews med både familier og rådgivere i TPF.
- Nøgletal fra Aarhus Kommune, herunder økonomi, anbringelser og klager.

En forbedret sagsbehandling og samarbejdsrelation

Resultaterne peger entydigt på, at projektet er lykkedes med at øge kvaliteten af sagsbehandlingen og forbedre samarbejdsrelationen mellem familien og rådgiver. De positive konsekvenser af TPF opleves både af rådgivere og familier.

En styrket sagsbehandling fra rådgiverens perspektiv

Projektet har positive konsekvenser for rådgivernes oplevelse af deres arbejdsvilkår. TPF-rådgiverne har oplevet et reduceret arbejdspress, hvilket står i skarp kontrast til rådgiverne i "standardpraksis", som har oplevet et øget arbejdspress i projektperioden.

Evalueringen viser en positiv effekt på rådgivernes oplevelse af deres egen sagsbehandling og samarbejde med familierne. TPF-rådgiverne oplever et øget kendskab til de enkelte familier, en markant forbedring i kommunikation med familien samt en styrkelse af den tværgående koordination af barnets sag. Til sammenligning har rådgiverne i "standardpraksis" ikke oplevet forbedringer i deres samarbejde med familierne.

Samlet har TPF-rådgiverne en oplevelse af, at de kan levere en mere tilfredsstillende indsats, hvilket her eksemplificeres af en TPF-rådgiver:

"Jeg mærker selv en tilfredsstillelse ved at være en rådgiver, jeg selv synes er god, og én, der kan give noget ordentlig sagsbehandling og lave nogle gode socialfaglige vurderinger"

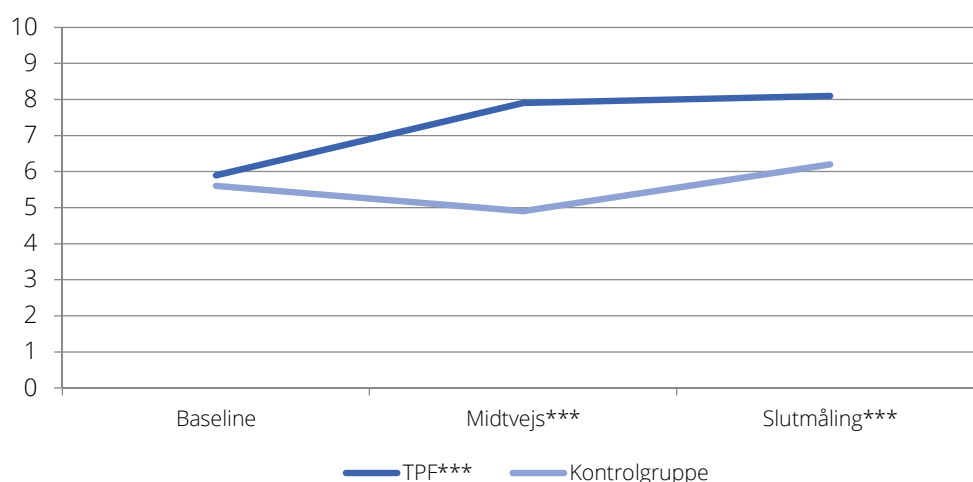
Citat, rådgiver i TPF

En øget forældretilfredshed

Flere studier fremhæver, at forældre til børn med handicap ofte oplever store samarbejdsudfordringer i relationen til deres rådgiver, og samarbejdet beskrives ofte med kampmetaforer. Det har derfor været helt centralt for evalueringen at inkludere forældrenes perspektiv på sagsbehandlingen og samarbejdet.

Evalueringen viser, at rådgivernes positive oplevelser med tilgangen, genfindes hos de familier, som har været tilknyttet TPF. Som det fremgår af figur 1, har projektet øget familiernes tilfredshed med sagsbehandlingen og deres rådgiver markant.

Figur 1: Familiernes overordnede tilfredshed med rådgiverens indsats over tid, opdelt på gruppe. Gennemsnit



Note: Signifikansniveau er angivet ved *p < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001. Signifikansniveau for forskelle mellem grupperne er angivet på x-aksen. Signifikansniveau over tid inden for grupperne er angivet ved grafetiketten. N kan tilgås i rapportens tabel A1.

Vi har undersøgt familiernes oplevelse af sagsbehandlingen og samarbejdet på flere dimensioner, herunder inddragelse, kommunikation, tværgående samarbejde og rådgivers kendskab til familien. Familiene i TPF er signifikant mere tilfredse med samarbejdet på alle parametre i forhold til familiene, som har været tilknyttet "standardpraksis".

Vi kan derfor konkludere, at TPF har bidraget til en forbedret sagsbehandling og samarbejde mellem rådgiver og familie på børnehandicapområdet – både fra rådgiveres og familiernes perspektiv.

Øget kvalitet i sagsbehandlingen

Opgørelser af klager og sagsbehandlingstider understøtter rådgiverne og familiernes opfattelse af, at tilgangen øger kvaliteten i sagsbehandlingen. Analysen viser blandt andet, at rådgiverne i TPF i højere grad overholder de lovgivningsmæssige krav til sagsbehandlingstider for ansøgninger og børnefaglige undersøgelser, ligesom omgørelsesprocenten for klager ved Ankestyrelsen også er lavere i TPF.

Hvordan skabes den positive forandring?

Ifølge rådgiverne findes årsagerne til de positive udviklinger dels i de forbedrede arbejdsvilkår, og dels i den nye tilgang i afdelingen:

"Et er, at vi er sagsreduceret, men noget andet er helt klart også det med, at vi arbejder og tænker på at gøre noget anderledes, end vi har gjort tidligere"

Citat, rådgiver i TPF

Gennem interviewene med rådgiverne er det tydeligt, at hverken 'mindset' eller det reducerede sagstal kan stå alene, hvis man skal lykkes med realisere potentialet i TPF. Dernæst fremhæver de også både ejerskab og ledelsesopbakning som væsentlige elementer i en succesfuld implementering.

Indsigterne fra interview-familiernes fortællinger bidrager til at illustrere vigtigheden af, at samarbejdsrelationen kontinuerligt afstemmes og tilpasses, samt afspejler den enkelte families ønsker og behov. En vigtig læring herfra er, at hjælpen i TPF skal skræddersys til den enkelte familie.

En bedre sagsbehandling er værd at investere i

Analysen er gennemført ved at sammenholde meromkostninger til løn med udviklinger i udgiftsniveauet på myndighedsområdet for indsats- og kontrolgruppen. Det vil sige, at eventuelle afledte økonomiske konsekvenser, fx færre sygemeldinger blandt forældrene, ikke afdækkes i den økonomiske analyse.

Analysen viser, at projektet har realiseret en økonomisk besparelse på cirka 6,3 millioner kr. i den treårige projektperiode. Den økonomiske besparelse er konstant på tværs af projektårene.

Samlet set giver det anledning til at konkludere, at en bedre sagsbehandling er værd at investere i.

Færre anbringelser

Der har været færre nye anbringelser i de familier, der har været tilknyttet TPF relativt til familier i "standardpraksis" i projektperioden. I 2019 er andelen af anbragte børn og unge i TPF derfor lavere end i kontrolgruppen, på trods af at grupperne har samme udgangspunkt, da projektet igangsættes i 2016.

Andelen af anbragte skal ikke ses som et selvstændigt kvalitetsmål, da det blandt andet ville kræve information om, hvorvidt anbringelsen er rettidig. Men det kan anvendes som supplement til den økonomiske analyse, da færre anbragte kan være medvirkende til, at de økonomiske udgiftsstigninger har været lavere i familier i TPF relativt til "standardpraksis".

Hvordan lykkes man med at understøtte familiernes trivsel?

Analysen peger overordnet på, at det ikke er lykkedes at øge forældrenes trivsel. Der er dog et par nuancer til denne konklusion, herunder at der er færre sygemeldte forældre i TPF.

Færre sygemeldinger

I spørgeskemaet har vi spurgt ind til forældrenes tilknytning til arbejdsmarkedet. Over 80 pct. af forældrene svarer, at barnets handicap har en betydning for deres arbejdsforhold. Det fremgår af de åbne kommentarer til undersøgelsen, at det kan være vanskeligt at varetage et fuldtidsarbejde, når man har et barn med handicap.

"Jeg har måttet droppe min karriere til fordel for min datters trivsel (...) jeg har måttet finde mig et deltidsjob i stedet for"

Citat, forælder til barn med handicap

I tråd med denne forælders oplevelse, tilkendegiver 30 pct. af forældrene i undersøgelsen,

at de er på deltid. Forældrene nævner flere årsager hertil, herunder hyppig mødefrekvens, koordination af barnets indsatser og tilbud samt den strukturering af hverdagen, der ofte følger med, når familien har et barn med handicap. Det har indsatsen i TPF ikke ændret på.

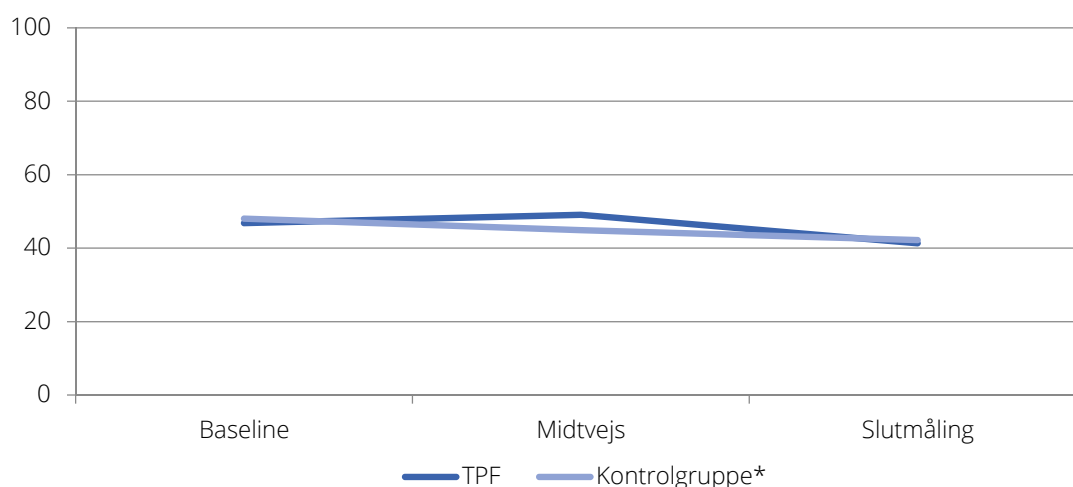
Men der er en positiv historie at fortælle: Der er signifikant færre forældre i TPF, som tilkendegiver, at de er sygemeldte som konsekvens af barnets handicap.

Forældrenes samlede trivsel er uændret

Vi har undersøgt forældrenes trivsel gennem det validerede WHO-5, der klassificeres som et bredt mål for en persons velbefindende.

Som det fremgår af figur 2, har indsatsen i TPF ikke påvirket forældrenes trivsel. De forældre, som har været tilknyttet projektet, har hverken fået det bedre eller dårligere end forældrene i projektets kontrolgruppe.

Figur 2: Forældrenes trivsel (WHO-5) over tid, opdelt på gruppe. Gennemsnit



Note: Signifikantest er foretaget ved t-test. *p < 0,05, **p < 0,01, ***p < 0,001. Signifikans for forskelle mellem grupperne er angivet på x-aksen, og signifikansen af udvikling inden for grupperne er angivet ved grafetiketten. N på tværs af målinger kan tilgås i rapporten tabel A1.

Det er overraskende set i lyset af, at en af antagelserne bag Sverigestænkningen har været, at et godt samarbejde og en god relation til myndighedsrådgiver ville have en positiv effekt på forældrenes trivsel. Da projektet må ses som en case på succesfuld implementering, der har formået at skabe et markant bedre samarbejde, er det naturlige spørgsmål derfor: Hvorfor resulterer det ikke i en højere trivsel i familierne?

Hvorfor lykkes det ikke at øge forældrenes trivsel?

Evalueringen giver umiddelbart ikke grundlag for at besvare dette spørgsmål. På tværs af interview-familiernes fortællinger står det dog

klart, at selvom et godt samarbejde med rådgiveren er væsentligt, så udgør samarbejdet med rådgiver alene et ud af mange parametre, som kan have indvirkning på familiens trivsel.

Interview-familierne peger på en række andre områder, som kan være problematiske og indvirker på deres generelle trivsel. De nævner fx afslag på ansøgninger, planlægning og strukturering af hverdagen, lange ventetider og utilfredshed med tilbud. Det tyder på, at man med fordel kan se bredere end blot på myndighedsområdet, hvis man vil lykkes med at understøtte familiernes trivsel.

De næste skridt...

Afprøvningen af *Tættere på Familien* i Aarhus Kommune har ydet et væsentligt bidrag i forhold til at øge vidensgrundlaget om familier med børn med handicap og om den såkaldte Sverigestænkning – både potentialer og 'blinde vinkler'. Det skyldes dels afprøvningens design, og dels et udtalt ønske om netop at undersøge konsekvenserne for de implicerede familier.

Tabel 1 giver et kortfattet overblik over resultaterne af evalueringen. Vi kan på baggrund af projektet konkludere, at *Tættere på Familien* er lykkedes med at forbedre sagsbehandlingen og samarbejdet mellem familie og rådgiver på børnehandicapområdet. Det er særdeles positivt, at denne opfattelse deles af både rådgivere og familier på børnehandicapområdet. Samtidig har projektet realiseret en økonomisk besparelse, hvilket leder til konklusionen om, at en forbedret sagsbehandling er værd at investere i.

Projektet er – mod forventning – ikke lykkedes med at øge familiernes samlede trivsel. Der er derfor fortsat brug for meget mere viden om, hvordan man bedst understøtter trivslen og livskvaliteten for familier med børn med handicap.

Det bør undersøges med udgangspunkt i familiernes egne perspektiver og erfaringer. Interview-familiernes fortællinger peger på, at man med fordel kan se bredere end blot på myndighedsområdet. På den måde peger evalueringen også på en række "blinde vinkler" i Sverigestænkningen, hvor der med fordel kan sættes endnu mere lys på udførerområdet, indsatser og tilbud generelt. Det gælder formentlig både i forhold til skole, fritids- og dagtilbud, men også andre sociale indsatser som eksempelvis aflastning og støttekontakt-person.

Tabel 1: Oversigt over resultaterne af Tættere på Familien

Har <i>Tættere på Familien</i> en positiv effekt?	
Et forbedret samarbejde mellem familie og rådgiver	✓
Øget kvalitet i sagsbehandlingen	✓
Øge forældrenes trivsel	
En forbedret overgang til voksenlivet	
Økonomisk besparelse	✓



METODECENTRET
Center for Innovation & Metodeudvikling

Tættere på Familien i Aarhus Kommune

Fra familiernes perspektiv



**Tættere på Familien i Aarhus Kommune
- Fra familiernes perspektiv**

Metodecentret
Olof Palmes Allé 19
8200 Aarhus N

Sofie Ilsvard & Marie Høstrup

Udgivet marts 2020

Download på www.metodecentret.dk

Der kan frit citeres fra litteraturgennemgangen, korrekt angivelse er:

Ilsvard, S. & Høstrup, M. 2020. Tættere på Familien i Aarhus Kommune - Fra familiernes perspektiv.
Metodecentret.

Indhold

1. Indledning	4
1.1 Læsevejledning	6
2. Sammenfatning	7
3. Design og metode	10
3.1 Kort om Tættere på Familien	11
3.2 Et felteksperiment: Udtræk til TPF- og kontrolgruppe	12
3.3 Evalueringens datagrundlag og effektmål	12
3.3.1 Spørgeskemaundersøgelser	13
3.3.2 Interviews	14
3.3.3 Nøgletal fra Aarhus Kommune	15
3.4 Statistisk metode	16
4. Karakteristika ved familier i projektet	17
5. Resultater: Familiens oplevelse af sagsbehandlingen	20
5.1 Overordnet tilfredshed hos familierne er øget	20
5.2 Ansvarsfordeling i forhold til at sikre sammenhæng i indsatsen	21
5.3 Forbedringer på alle dimensioner af samarbejdet	22
5.4 Hvor er effekten størst?	24
5.5 Interview-familierne fortæller om deres oplevelser af sagsbehandlingen og samarbejdet med rådgiverne	26
6. Resultater: Familiens trivsel	33
6.1 Forældrenes trivselsniveau er uændret	33
6.2 Forældrenes tilknytning til arbejdsmarkedet og ansættelsesforhold	36
6.3 Færre underretninger i TPF	37
6.4 Interview-familierne fortæller om trivsel	39
7. Resultater: Overgangen til voksenområdet	42
8. Resultater: Analyse af de økonomiske effekter	45
8.1 Positive økonomiske effekter	45
8.2 Færre anbragte og færre nye anbringelser i TPF	48
9. Konklusion	50
10. Referencer	53
11. Appendiks	54
Bilag 1: Metodebilag	57

1. Indledning

Hen over de senere år har vi set et paradigmeskifte inden for det almene børne- og ungeområde, hvor mange kommuner omlægger deres sagsbehandlingspraksis inspireret af tankegangen fra Sverigesmodellen. Sverigesmodellen tager udgangspunkt i en omlægning af måden, som socialrådgivere og det øvrige fagpersonale omkring barnet arbejder på, og hovedtanken er, at sagsbehandlerne skal have færre sager og en tættere kontakt med familien. Forventningerne til modellen har været, at omlægningen af sagsbehandlingen kan være med til at sikre familierne en bedre indsats og hermed også bedre trivsel, samtidig med at modellen har et økonomisk potentiale. Eksisterende evalueringer af modellen har vist et økonomisk potentiale, men konsekvenserne for de involverede familier er fortsat underbelyst (Engen et al., 2017). Med denne evaluering har vi netop taget udgangspunkt i de involverede familiers perspektiver. Projektet har derfor et selvstændigt bidrag i forhold til at belyse konsekvenserne for familierne, hvori Aarhus Kommunes projekt *Tættere på Familien* skal ses som en case på en succesfuld implementering af Sverigesmodellen.

På baggrund af en byrådsindstilling i 2015 blev det besluttet at styrke handicapområdet for børn i Aarhus Kommune gennem en afprøvning af en Sverigesmodel på børnehandicapområdet under projekt-titlen *Tættere på Familien*. Ideen til at afprøve netop Sverigesmodellen kom blandt andet fra forældregruppen selv, der på en række dialogmøder med Aarhus Kommune efterlyste større sammenhæng og koordination i sagsbehandlingen. Sverigesmodellen har, med få undtagelser, hidtil kun været afprøvet på det almene børne- og ungeområde. En del af projektet har derfor også handlet om, at tilpasse tænkningen til børnehandicapområdet, da der er flere elementer i Sverigesmodellen, som ikke lader sig overføre direkte til børnehandicapområdet. I projektet har tilpasningen af Sverigesmodellen til børnehandicapområdet konkret bestået af et fokus på størst mulig grad af selvhjulpethed (fremfor et normaliseringsperspektiv).

Det primære ved Aarhus Kommunes omlægning er rådgivernes tilgang til familierne. Projektets titel *Tættere på Familien*, henviser til et helt centralt element for afprøvningen i form af en tættere kommunal kontakt og hyppigere opfølgning end loven kræver i familier, der har et eller flere børn med handicap. Med afsæt i et intensiveret relationsarbejde til familierne, er tanken, at rådgiverne kan arbejde meget "tættere" på de pågældende familier. Forventningen er, at en stærkere relation muliggør, at rådgivernes kendskab til den enkelte familie bliver tættere og mere indgående. Et dybere kendskab til familiernes behov samt en stærkere relation til familien skal være med til at muliggøre, at rådgiverne bedre kan være på forkant i barnets sag og sætte ind med den rigtige indsats. Dette udgangspunkt for rådgivernes praksis betyder også, at de i højere grad skal agere faciliterende og inddragende, samt kan have en aktivt koordinerende rolle for familierne, når det er relevant. I projektet har der desuden også været særskilt fokus på at inddrage familiens netværk i højere grad end tidligere, hvilket også er en del af omlægningen. Rådgivernes sagstal sættes ned, og der er således mere tid til at arbejde med den enkelte familie.

Aarhus Kommune har afprøvet *Tættere på Familien* på børnehandicapområdet i et treårigt pilotprojekt i perioden 2016 til og med 2019. Afprøvningen er forløbet i en afgrænset del af Handicapcentret for Børn, hvor et team bestående af 11 rådgivere og en afdelingsleder er ansat til at varetage 10 % af den samlede sagsmængde på børnehandicapområdet, svarende til 240 sager. Metodecentret har fulgt afprøvningen som evaluator. Vi har evalueret *Tættere på Familien* ud fra et familieperspektiv og et rådgiverperspektiv. Denne publikation belyser familiernes perspektiver, mens rådgivernes perspektiver er af-rapporteret i en selvstændig delpublikation (se Høstrup & Ilsvard, 2020).

Projektafprøvningen er designet som et felteksperiment med det formål at belyse effekterne af *Tættere på Familien* med udgangspunkt i indsatsgruppen (TPF) og en såkaldt kontrolgruppe (hidtidige sagsbehandlingspraksis). Projektets design muliggør, at vi parallelt kan følge to tilnærmelsesvis ens grupper af forældre til børn med handicap, hvoraf den ene gruppe har rådgivere, som arbejder efter tilgangen i TPF, mens den anden gruppe forældre fortsætter med rådgivere, der har arbejdet efter hidtidig praksis¹. Evalueringen baserer sig på data fra tre spørgeskemaundersøgelser i såvel TPF- som kontrolgruppe, samt interviews med forældre i indsatsgruppen. Her afdækkes blandt andet familiernes oplevelse af samarbejdet med deres rådgiver og familiens trivsel. Som en del af evalueringen gennemføres også en økonomisk analyse af projektet, hvor omkostningerne forbundet med implementering og drift af indsatsen sammenholdes med udgiftsniveauet på myndighedsområdet for indsats- og kontrolgruppen.

1.1 Læsevejledning

Kapitel 2 sammenfatter evalueringens centrale konklusioner.

Kapitel 3 introducerer til projektets design og det metodiske grundlag, som evalueringen baseres på.

Kapitel 4 sammenligner familierne i indsats- (TPF) og kontrolgruppe for dels at undersøge, om det er lykket at opnå to sammenlignelige grupper, og dels at undersøge hvorvidt forældrene ligner den generelle danske befolkning på en række centrale baggrundsvARIABLE.

Kapitel 5, 6, 7 og 8 præsenterer evalueringens resultater. Kapitel 5 fokuserer på familiernes oplevelse af samarbejdet med deres rådgiver i børnehandicap, mens kapitel 6 ser på familiens trivsel. I kapitel 7 kigges specifikt på de familier, hvis barn er fyldt 18 år i løbet af projektperioden for herigennem at undersøge, om projektet har påvirket familiens oplevelse af overgangen til voksenlivet. Kapitel 8 præsenterer de (kortsigtede) økonomiske effekter af projektet.

Kapitel 9 opsummerer de centrale fund i evalueringen, og diskuterer undersøgelsens generaliseringspotentiale.

¹ For yderligere uddybning af design og metode henvises til rapportens kapitel 3.

2. Sammenfatning

I denne rapport præsenteres resultaterne af Metodecentrets evaluering af projektet *Tættere på Familien*, som er afprøvet i Aarhus Kommune. Formålet med evalueringen er dels at tilvejebringe viden om de økonomiske effekter og dels at undersøge, hvorvidt tilgangen i projektet har haft en positiv effekt på familiens trivsel og oplevelse af samarbejdet med deres rådgiver.

Afprøvningen er designet som et felteksperiment. Den kvantitative effektanalyse følger en komparativ logik, hvor effekten af indsatsen undersøges ved at sammenligne familier, som har modtaget indsatsen i *Tættere på Familien*, med familier, som har modtaget 'standardpraksis' i projektperioden på en række effektmål. Derudover har vi fulgt fem udvalgte familier, som har modtaget indsatsen i *Tættere på Familien*. Vi har tre gange i projektperioden gennemført enkeltinterviews med familierne for herigennem at belyse deres oplevelser af samarbejdet og deres trivsel.

En markant forbedring af familiens oplevelse af samarbejdet og sagsbehandlingen

Resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen peger entydigt på, at projektet har øget familiernes tilfredshed med sagsbehandlingen og deres rådgiver markant. Vi har målt familiernes oplevelse af sagsbehandlingen og samarbejdet gennem en flerhed af indikatorer og dimensioner, herunder inddragelse, kommunikation, tværgående samarbejde og rådgivers kendskab til familien. Resultaterne viser, at familierne i TPF har oplevet markante og positive udviklinger på alle effektmålene relateret til sagsbehandling og samarbejdet. Samlet kan vi derfor med afsæt i spørgeskemaundersøgelsen konkludere, at projektet er lykkedes med at øge familiens tilfredshed med sagsbehandlingen og samarbejdet.

Kontinuerligt fokus på forventningsafstemning

I modsætning til det relativt ensartede billede, som er fremkommet i spørgeskemaundersøgelsen, rummer interview-familiernes fortællinger varierede oplevelser af sagsbehandlingen og samarbejdet med rådgiver. Interviewindsigterne bidrager derfor med væsentlig læring om, at ikke alle familier oplever den tættere kontakt og rådgiverens intensiverede relationsarbejde på samme måde; og det italesættes fx af én familie som "*tryghedsskabende*", og af en anden som "*grænseoverskridende*". Interviewindsigterne er således med til at understrege vigtigheden af, at rådgiver er opmærksom på, hvilke typer af oplevelser og følelser den tættere kontakt kan generere hos familierne. Hovedpointen fra interviewindsigterne er derfor, at forventningsafstemning mellem rådgiver og den enkelte familie er meget væsentlig, og rådgiver bør have et kontinuerligt fokus herpå i sin praksis.

Forældrenes trivsel er uændret

Resultaterne giver ikke anledning til at konkludere, at indsatsen i *Tættere på Familien* har påvirket familiens trivsel. Det er overraskende set i lyset af, at en af antagelserne bag sverigestækningen har været, at et godt samarbejde og en god relation til myndighedsrådgiver ville være positivt udslagsgivende for familiens trivsel. Da projektet må ses som en case på succesfuld implementering, der har formået at øge familiens tilfredshed med samarbejdet, er det naturlige spørgsmål, hvorfor det ikke resulterer i en højere trivsel for familierne? Evalueringen giver ikke grundlag for entydigt at besvare dette spørgsmål, men på tværs af interview-familiernes fortællinger står det klart, at selvom et godt samarbejde med rådgiveren er væsentligt, så udgør samarbejdet med rådgiver alene et ud af mange parametre, som kan

have indvirkning på familiens trivsel. Interview-familierne peger således på en række andre områder, som kan være problematiske og indvirker på deres generelle trivsel, herunder planlægning og strukturering af hverdagen, bekymringer om fremtiden samt utilfredshed med udførerdelen, skole og dagtilbud.

Med udgangspunkt i interview-familiernes fortællinger kan det tyde på, at man med fordel kan se bredere end blot på myndighedsområdet, hvis man vil lykkes med at påvirke familiens trivsel. På den måde har projektet ydet et væsentligt bidrag i forhold til at blive klogere på den såkaldte sverigesmodel – både potentialer og 'blinde vikler' – ved at undersøge konsekvenserne for familiernes trivsel, som generelt er underbelyst (Engen et al., 2017).

Overgangen til voksenlivet for unge med handicap er fortsat vanskelig

Det ser ikke ud til, at projektet er kommet i mål med at forbedre familiernes oplevelse af overgangen til voksenlivet i de familier, hvis barn er fyldt 18 år i løbet af projektperioden. Men der er positive tendenser, idet andelen af familier, der oplever en 'meget mangelfuld' forberedelse til voksenlivet, er lavere blandt de familier, der har været tilknyttet *Tættere på Familien* i børnehandicapafdelingen. Overgangen beskrives dog fortsat som både vanskelig og udfordrende af både familier og rådgivere. Det hænger formentlig også sammen med, at overgangen stiller nye og øgede krav om koordination og samarbejde mellem flere forskellige aktører, hvor familierne både nævner udfordringerne med voksenhandicap, jobcenter, bosteder mv.

En bedre sagsbehandling er værd at investere i

Den økonomiske analyse viser, at projektet har realiseret en økonomisk besparelse på cirka 6,3 millioner kr. i projektperioden. I den økonomiske analyse har vi sammenholdt lønomkostninger forbundet med driften af indsatsen (estimeret af Aarhus Kommune) med udviklinger i udgiftsniveauet på myndighedsområdet for indsats- og kontrolgruppen. Det vil sige, at eventuelle afledte økonomiske konsekvenser, fx færre sygemeldinger, ikke er afdækket i den økonomiske analyse. Samlet set ser således ud til, at en bedre sagsbehandling er værd at investere i.

Tabel 2.1 opsamler resultaterne fra den kvantitative analyse.

Tabel 2.1 Sammenfatning af resultater

Effektmål	
Øge familiens tilfredshed med sagsbehandlingen og samarbejdet	Positiv effekt på alle mål relateret til sagsbehandlingen og familiens samarbejde med rådgiver
Tilfredshed med rådgivers indsats	Positiv effekt
Inddragelse	Positiv effekt ¹
Tværgående koordination	Positiv effekt
Kommunikation mellem rådgiver og familier	Positiv effekt
Rådgivers kendskab til sagen	Positiv effekt
Øge familiens mestring og trivsel	
Forældrenes trivsel (WHO-5)	Ingen effekt
Forældrenes tilknytning til arbejdsmarkedet	Ingen overordnet effekt på forældrenes tilknytning til arbejdsmarkedet, men færre sygdommeldinger blandt forældrene i TPF
Underretninger	Andelen af børn med en eller flere underretninger er lavere for de børn, hvis sag varetages i TPF. Andelen af akutte underretninger er lavere
Forbedre overgangen til voksenliv	Ingen overordnet effekt, men færre familier oplever en 'meget mangelfuld' forberedelse og planlægning af overgangen
Økonomiske effekter	Samlet har projektet realiseret en økonomisk besparelse på cirka 6,3 mio. kroner i projektperioden
Udgifter til familier i projektet	De gennemsnitlige udgifter per barn har været stigende i begge grupper. Men udgiftsstigningerne har været lavere for familier i TPF relativt til kontrolgruppen, svarende til en besparelse på cirka 14,7 mio. kroner
Omkostninger til projektet	Aarhus Kommune estimerer de samlede meromkostninger til løn til 8,4 mio. kroner
Anbringelser	Andelen af anbragte er lavere og der er færre nye anbringelser i TPF relativt til kontrolgruppen

Note:

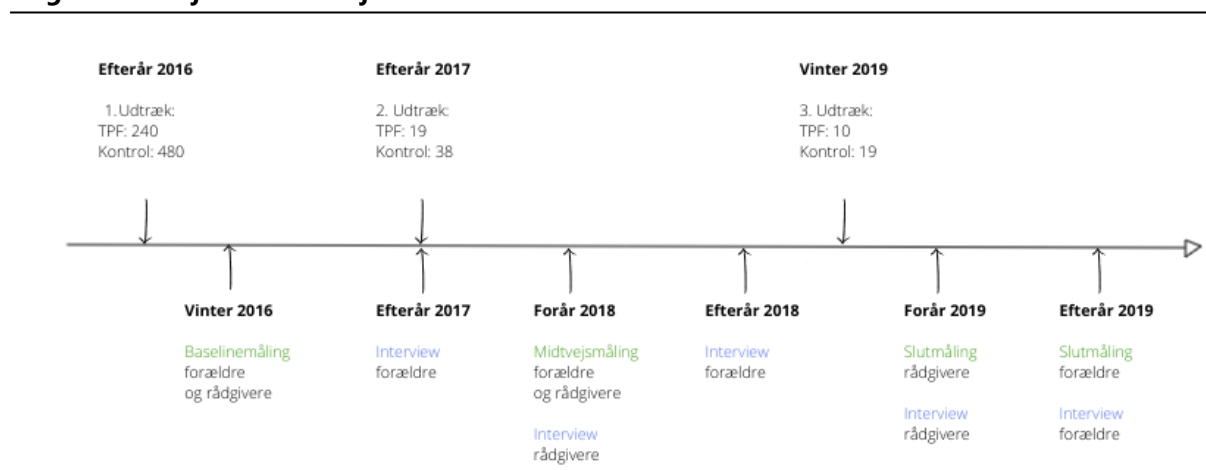
1) I en value-added model med paneldata er effekten på inddragelse ikke signifikant på et 5 % niveau.

3. Design og metode

I dette afsnit gives en kort introduktion til projektet *Tættere på Familien*. Figur 3.1 viser hele tidslinjen i projektet. I den øverste del fremgår aktiviteter i selve projektorganiseringen, hvor der er udtrukket nye sager til projektets indsats- og kontrolgruppe tre gange i løbet af projektperioden. I den nederste del er aktiviteterne i evalueringen skitseret. Metodecentret har fulgt familier og rådgivere i både *Tættere på Familien* og 'standardpraksis' siden projektets opstart i 2016.

Formålet med denne evaluering er at tilvejebringe viden om effekterne af *Tættere på Familien* set fra familiernes perspektiv². Effekterne vurderes ved, at familier, som har modtaget den nye indsats (TPF), løbende sammenlignes med familier, som har modtaget 'standardpraksis' i projektperioden (en såkaldt kontrolgruppe). For at kunne foretage denne sammenligning på et validt grundlag, er det vigtigt, at familierne ligner hinanden så meget så muligt ved projektets start. Derfor er familierne først grupperet efter en række baggrundsvariable, hvorefter de ved lodtrækning er udtrukket til indsats- og kontrolgruppe. Analysen hviler på et omfattende datagrundlag bestående af spørgeskemaer til familierne og interviews med udvalgte familier. Indsigterne herfra suppleres data fra Aarhus Kommune om økonomi, anbringelser og underretninger.

Figur 3.1: Projektets tidslinje



² Rådgivernes perspektiv er afdækket i Høstrup & Ilsvard (2020). *Tættere på Familien i Aarhus Kommune – fra rådgivernes perspektiv*. Aarhus: Metodecentret.

3.1 Kort om Tættere på Familien

I 2016 lød startskuddet til Aarhus Kommunes udviklingsprojekt *Tættere på Familien*. Projektet er en afprøvning af den såkaldte Sverigesmodel på børnehandicapområdet, som tager konkret udgangspunkt i en omlægning af måden, som socialrådgivere og det øvrige fagpersonale omkring barnet arbejder på.

Projektet er et treårigt pilotprojekt, som er afprøvet i en afgrænset del af Handicapcentret for Børn i Aarhus Kommune. I TPF-teamet er en afdelingsleder og 11 rådgivere ansat til at varetage 10 % af den samlede sagsmængde på børnehandicapområdet, svarende til 240 sager. Projektets organisering er illustreret i figur 2. En del af omlægningen består i, at TPF-rådgivernes sagstal er reduceret væsentligt, hvilket frigiver mere tid til den enkelte familie. Men omlægningen består også af ny måde at tilgå sagsbehandlingen og dermed familierne på. Rådgiverne arbejder med en tilgang, der blandt andet indebærer en klar ramme for samarbejdet med hyppigere kontakt og bevidste valg af metoder i sagsbehandlingen. Dette indebærer bl.a. at der i udgangspunktet har været systematisk opfølgning hver 3. måned i sager med kompenserende ydelser, og systematisk opfølgning hver 6. uge i sager med foranstaltninger, ligesom *Tættere på Familien* har arbejdet ud fra en løsningsorienteret tilgang, og anvendt metoder som Signs of Safety (SOS), gjort øget brug af børnesamtaler, og haft øget fokus på netværksmøder, mentalisering og anerkendende kommunikation.

Figur 3.2: Organisering af Tættere på Familien

NY PRAKSIS	STANDARDPRAKSIS
Tættere på Familien	Forebyggelse Foranstaltning
240 børn (10 %)	480 børn (20 %)
Indsatsgruppe	Kontrolgruppe
	(Øvrige børn på Handicapcentret (70 %))

De øvrige familier på Handicapcentret for Børn har en rådgiver, som er ansat i én af de to afdelinger *Forebyggelse* eller *Foranstaltning*³. I de to afdelinger har rådgiverne arbejdet efter 'standardpraksis' og med uændret sagstal. For at undersøge hvorvidt indsatsen i *Tættere på Familien* har positive konsekvenser for familierne, er der udtrukket 480 matchede sager (en såkaldt kontrolgruppe) som alle har haft en rådgiver i Forebyggelse eller Foranstaltning.

Som det fremgår af figur 3.2 er der en gruppe af såkaldt 'øvrige familier', som også varetages af Forebyggelse og Foranstaltning. De indgår ikke i evalueringen af projektet. Næste afsnit beskriver den stratificerede randomisering, som ligger til grund for fordeling af sager i indsats- og kontrolgruppe.

³ Forebyggelsesrådgiverne sidder alene med kompenserende ydelser (§41, 42, 44 mv.) og foranstaltningsrådgiverne alene sidder med foranstaltninger (§50 + 52). Det vil sige, at TPF også har haft den ændrede praksis, at de har siddet med begge sagstyper i samme team. Dette blev dog ændret i forbindelse med en intern omorganisering i Forebyggelse og Foranstaltning i oktober 2018, således at der også her er tværgående teams. Derudover findes også Modtagelsen, som ikke er inkluderet i evalueringen.

3.2 Et felteksperiment: Udtræk til TPF- og kontrolgruppe

Målgruppen for pilotprojektet er familier, der havde en aktiv sag i Handicapcentret for Børn i Aarhus Kommune i 2016. Der er dog visse sagstyper, som Aarhus Kommune af forskellige årsager har vurderet det nødvendigt at undtage fra projektet⁴.

Sagerne til TPF- og kontrolgruppen er udtrukket gennem en stratificeret randomisering. Det vil sige, at sagerne er grupperet efter en række parametre, som er angivet i boks 3.1, inden de tilfældigt er udtrukket til TPF- og kontrolgruppe. Stratificeringen øger sandsynligheden for, at TPF arbejder med samme *type* sager og samme *andel* af forskellige typer sager som kontrolgruppen. Sagerne er udtrukket i forholdet 1:2, hvilket vil sige, at der for hver sag i indsatsgruppen er udtrukket to sager fra samme 'gruppe' til kontrolgruppen. Den konkrete udtrækning af sager til TPF- og kontrolgruppen er foretaget ved lodtrækning. Det sikrer et element af randomisering i designet, og øger sandsynligheden for, at potentielle forskelle mellem grupperne ved slutmålingen kan tilskrives indsatsen.

Boks 3.1: Stratificering af sager

Kategorisering af sager efter følgende parametre:

- Udgiftsniveau
- Barnets alder
- Tilstedeværelse af en foranstaltning

Sagerne er udtrukket tilfældigt ud fra de etablerede kategorier.

I løbet af projektperioden er sager afsluttet i både TPF- og kontrolgruppen, fx fordi barnets støttebehov har ændret sig, og sagsbehandlingen i sagen dermed overgår til en anden forvaltningsenhed eller at barnet er fyldt 18 år. Der er også kommet nye børn til i begge grupper (jf. figur 3.1), hvor de løbende udtræk er foregået på samme måde som ved projektets start. Den relative fordeling i indsats- og kontrolgruppe er derfor *cirka* 1:2 gennem hele projektperioden. Antallet af børn med en sag i både TPF og kontrolgruppe har dog været faldende igennem projektperioden, da der er afsluttet flere end der er kommet til. Tabel A1 i appendiks viser den løbende opgørelse over antallet af børn i de to grupper.

3.3 Evalueringens datagrundlag og effektmål

Evalueringen hviler grundlæggende på et omfattende datamateriale, der udgøres af tre primære datakilder:

- 1) Spørgeskema til TPF og kontrolgruppe: Baseline, midtvejs- og slutmåling
- 2) Løbende interviews med fem familier i TPF
- 3) Data fra Aarhus Kommune omkring økonomi, anbringelser, underretninger og sagsbehandlingspraksis opgjort på individniveau

De tre datakilder skal tilsammen belyse effekten *Tættere på Familien*. Der er opstillet konkrete effektmål, som evalueringen er bygget op omkring. De fremgår af tabel 3.1.

⁴ Sager der kalder på en særlig specialviden (fx kræft eller hjerneskade), sager med lav tyngde, lav repræsentation og efterværn er udeladt i både indsats- og kontrolgruppe.

Tabel 3.1: Evalueringens effektmål

Effektmål	Primær datakilde	Måleredskab
Øge tilfredshed med sagsbehandling og samarbejdet	Spørgeskema og interview med familier	Metodecentrets operationalisering af familiens oplevelse af samarbejdet
Øge familiens selvhjulpethed og trivsel	Spørgeskema til familier Data fra Aarhus Kommune	WHO-5 trivsel Tilknytning til arbejdsmarkedet Underretninger
Forbedre overgangen til voksenlivet	Spørgeskema til familier, hvis barn er overgået til voksenområdet	WHO-5 trivsel Spørgsmål formuleret af Metodecentret om overgangen
Økonomiske effekter	Data fra Aarhus Kommune	Individuelt udgiftsniveau, opgjort per år Omkostningsvurdering Anbringelser

Note: Effektmålene er opstillet af Aarhus Kommune.

1) Tilknytning til arbejdsmarkedet er selvrapporteret.

3.3.1 Spørgeskemaundersøgelser

Vi har gennemført tre spørgeskemaundersøgelser blandt familier i TPF og kontrolgruppen. Der er kun udsendt ét spørgeskema per familier, hvor familier med flere børn med handicap har svaret på vegne af deres ældste barn. Vi har udsendt særskilte spørgeskemaer til de familier, hvis barn er overgået til voksenområdet i projektperioden.

Svarprocenterne fra de tre målinger fremgår af tabel 3.2. Svarprocenterne ligger i den lave ende, hvilket også ses i lignende undersøgelser⁵ og skal ses i lyset af projektets målgruppe, hvor forældre til børn med handicap har et højere stressniveau relativt til den generelle befolkning (Jensen et al., 2019; Bengtsson et al., 2011). Da det er helt centralt for evalueringen at sammenligne TPF og kontrolgruppen, har vi undersøgt svarprocenten særskilt for de to grupper. Svarprocenten er sammenlignelig, og der er således ikke forskel på indsats- og kontrolgruppens velvilje til at besvare spørgeskemaet. En lav svarprocent er dog problematisk, hvis det betyder, at undersøgelsen ikke er repræsentativ for målgruppen. Derfor laver vi i kapitel 4 en frafaldsanalyse, hvor svarpersonerne sammenlignes internt og med normscoren i befolkningen med hensyn til socioøkonomi. På den måde vil vi undersøge ud fra de tilgængelige baggrundsoplysninger, om der er et systematisk frafald - det vil sige, om det er bestemte grupper af forældre, der ikke har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen.

Tabel 3.2: Svarprocent

	Baseline		Midtvejs		Slutmåling ²	
	Antal	Svarprocent	Antal	Svarprocent	Antal	Svarprocent
Hele besvarelser¹	212	32,4 pct.	194	33,7 pct.	198	45 pct.
Delvise besvarelser	19	3 pct.	15	3 pct.	6	1 pct.

Note:

1) Besvarelser er medtaget som hele besvarelser, hvis forældrene taget stilling til alle spørgsmål vedrørende samarbejdet.

2) Rambøll har fulgt telefonisk op på det elektroniske spørgeskema ved slutmålingen for at øge svarprocenten.

⁵ se fx Jensen et al., 2019; Dabrowska & Pisula, 2010; Bengtsson et al., 2009.

Spørgeskemaet består af en kombination af internationalt validerede mål, en række baggrundsoplysninger samt spørgsmål om sagsbehandlingen, som Metodecentret tidligere har anvendt i afdækning af forældres oplevelse af sagsbehandlingen på børnehandicapområdet (Jensen et al., 2019). Her har vi blandt andet bedt familierne om at vurdere, om rådgiver overordnet set leverer en tilfredsstillende indsats. Dernæst har vi bedt familien vurdere, hvor enige de er i en række udsagn relateret til sagsbehandlingen, fx "Jeg/vi oplever at blive lyttet til i kontakten med sagsbehandler/rådgiver". Alle udsagn besvares på en 10-pointsskala rangerende fra "meget uenig" til "meget enig". Spørgsmålene er efterfølgende grupperet efter tema i fire reflektive indeks⁶, der måler forskellige dimensioner ved sagsbehandlingen og samarbejdet. Det drejer sig om følgende dimensioner; inddragelse, kommunikation mellem rådgiver og familie, tværgående samarbejde samt rådgivers kendskab til barnet. Den fulde operationalisering kan tilgås i appendiks, tabel A2-A5. Alle indeks er rangeret fra 0-10, hvor scoren 0 er udtryk for den dårligste oplevelse af det pågældende tema, mens 10 er den mest positive score.

Forældrenes trivsel er målt gennem det validerede WHO-5 trivselsindeks (Socialstyrelsen, 2019; Sundhedsstyrelsen, 2019). WHO-5 består af fem udsagn og anvendes som et mål for personers generelle trivsel og velbefindende. Skalaen går fra 0 til 100, hvor en højere værdi udtrykker en højere grad af trivsel. Spørgsmålene kan tilgås i appendiks, tabel A6. Det suppleres med selvrapporterede mål for forældrenes aktuelle arbejdssituation for herigennem at undersøge, om indsatsen har styrket forældrenes tilknytning til arbejdsmarkedet.

3.3.2 Interviews

Som *supplement* til det kvantitative data har vi foretaget enkeltinterview med fem udvalgte familier, som modtager indsatsen i TPF. Vi har fulgt de samme fem familier gennem hele projektperioden for at belyse deres oplevelser af samarbejdet med deres børnehandicaprådsgiver. Det er væsentligt at understrege, at udsigelseskraften af de kvalitative interviews naturligvis ikke er sammenlignelig med undersøgelsens kvantitative datamateriale, da den kvalitative del alene udgøres af fem familiers oplevelser. Interview-indsigterne har således også et helt andet formål end at skabe generaliserbar viden, og anvendes alene til at nuance resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen. Herudover er interview-indsigterne løbende blevet anvendt til at kvalificere og justere TPF-rådgivernes sagsbehandlingspraksis, ligesom hovedpointerne herfra kan anvendes som opmærksomhedspunkter af andre kommuner, som ønsker at implementere en Sverigesmodel inspireret af *Tættere på Familien*. Hertil skal nævnes, at der ikke er foretaget tilsvarende interviews med familier fra kontrolgruppen, hvorfor vi ikke har mulighed for at sammenligne TPF-familiernes oplevelser af samarbejdet med familier fra kontrolgruppen. Vi kan derfor ikke vide, hvordan familierne, hvis sag varetages i regi af F&F, oplever sagsbehandlingen.

Der er gennemført interview med familierne i efteråret 2017, 2018 og 2019⁷. Forud for projekt *Tættere på Familien* har de udvalgte familier allerede haft en eksisterende sag på børnehandicapområdet. Ved projektets start har familierne fået tildelt nye børnehandicaprådgivere fra TPF-teamet. De første interviews er foretaget omtrent et år inde i projektets levetid, og havde til hovedformål at belyse familiernes foreløbige oplevelser af samarbejdet med deres TPF-rådgiver, sammenlignet med deres oplevelser af den hidtidige sagsbehandlingspraksis og samarbejdet med deres tidligere børnehandicaprådgiver⁸. I de

⁶ Det vil sige, at de enkelte indeks består af en række spørgsmål, der måler begrebets effekter og derved forventes at afspejle eller reflektere det bagvedliggende begreb. Det er i modsætning til formative indeks, hvor spørgsmålene danner begrebet ved at måle begrebets årsager.

⁷ 2018 og i 2019 var det kun muligt at interviewe fire ud af fem familier. Der er tale om to forskellige familier, som af forskellige årsager ikke havde mulighed for at deltage i de enkelte år. To af de udvalgte familier er således kun blevet interviewet to gange, mens de tre resterende familier er blevet interviewet tre gange hver. I alt er der foretaget 13 interview.

⁸ Rådgiverne har ikke haft kendskab til hvilke familier, der har deltaget i interviewundersøgelsen.

efterfølgende interviews har der fortsat været fokus på at undersøge familiernes oplevelse af sagsbehandlingspraksissen i *Tættere på Familien*, samt spore hvad eventuelle positive som negative forandringer i familiernes oplevelser skyldes. Dette for at kunne sandsynliggøre, hvorvidt eventuelle ændringer skyldes TPF-praksissen snarere end andre mulige forklaringer, såsom fx nonspecifikke faktorer som "god kemi" mellem familie og rådgiver. Interview-familierne er bl.a. blevet bedt om at fortælle om, hvilke ændringer de har oplevet i sagsbehandlingspraksissen relativt til tidligere og gennem projektperioden, ligesom der er spurgt ind til temaer som kvalitet i rådgivningen ud fra parametre som rådgiverens kendskab til barnet og familien, inddragelse, indsatser og støtte. Herudover er familierne blevet opfordret til at fortælle om forbedringspotentiale eller eventuelt andre væsentlige emner for deres oplevelse af samarbejdet med rådgiver, som interviewguiden ikke har været omkring.

Familierne har haft mulighed for at melde sig som informanter til interviews i baselinespørgeskemaet. 30 familier med en børnehandicapsag i TPF ønskede at medvirke i interviewundersøgelsen. Udvælgelsen af informanter er således sket på baggrund af en selvsektion, hvilket kan betyde, at de familier, som har meldt sig som informanter, er folk med særligt stærke holdninger eller en særlig agenda i forhold til det undersøgte. Dernæst er familierne forsøgt udvalgt strategisk ud fra deres spørgeskemabesvarelser ved baseline, hvori familierne primært er udvalgt på baggrund af deres selv vurderede trivselsniveau, da trivsel er et af projektets primære effektmål. Vi har derfor en teoretisk forventning om, at familiernes oplevelser af forbedringer i relation til samarbejdet med rådgiver, vil afspejle sig i deres fortællinger om trivsel. De udvalgte familiers selv vurderede trivselsniveau ligger gennemsnitligt på 44, mens gennemsnittet i den danske befolkning til sammenligning er 68. Jævnfør tabel 4.2, kan trivselsniveauet for de udvalgte familier derfor regnes for repræsentativt for målgruppen. Inden for disse udvælgelseskriterier er der desuden udvalgt en familie, hvis barn bliver 18 år i løbet af projektperioden, idet overgangen til voksenlivet har haft et selvstændigt fokus i undersøgelsen. Overblik over de udvalgte familier fremgår i tabel A7 i bilaget.

Af anonymitetshensyn skelnes der i afrapporteringen ikke systematisk mellem hvilke familier, der udtaler hvad.

3.3.3 Nøgletal fra Aarhus Kommune

Den sidste datakilde er nøgletal fra Aarhus Kommune. I evalueringen indgår data om underretninger, der anvendes som proxy for børnenes velbefindende. I analysen af projektets økonomiske effekter indtages data om barnets/familiens udgiftsniveau, forstået som det beløb, de modtager ydelser fra Aarhus Kommunes børnehandicapenhed. Udgifterne er opgjort på per barn (dvs. på sagsniveau) for hvert af projektårene. For at kunne følge de samme børn over tid, er udgifterne fremskrevet for de børn, der udgår fra projektet, mens vi har lavet særskilte analyser for de børn, der kommer til i løbet af projektperioden. Den konkrete procedure kan tilgås i metodebilaget. Data sammenholdes med Aarhus Kommunes estimering af meromkostningerne forbundet med implementering og drift af *Tættere på Familien*. De økonomiske analyser suppleres med data om anbringelser.

3.4 Statistisk metode

Projektets design giver gunstige muligheder for at afsøge effekten af indsatsen, fordi vi løbende kan sammenligne familierne i TPF med kontrolgruppen. Det giver information om, hvordan TPF-familierne antages at have udviklet sig uden indsatsen. Den tilfældige udvælgelse sandsynliggør, at observerede forskelle i effektmål mellem TPF og kontrolgruppen ved slutmåling kan tilskrives indsatsen i *Tættere på Familien*.

I analysen er nogle forældre observeret tre gange, andre to gange, mens nogle kun har svaret på ét spørgeskema. Datasættet rummer derfor både såkaldt tværsnitsdata og paneldata. Det er imidlertid kun 84 af familierne, der har besvaret både baseline- og slutmålingen, og der kan derfor potentielt gå værdifulde indsigter tabt ved udelukkende at anvende paneldata. Effekterne af indsatsen undersøges derfor gennem to forskellige statistiske modeller.

Den første er uparrede t-test, som anvender information fra alle, der har svaret på det givne tidspunkt. Herigennem tilgodeses hensynet om at inkludere så mange familier som muligt. Effekten af *Tættere på Familien* undersøges her dels ved løbende at sammenligne TPF og kontrolgruppens gennemsnit på effektmålene, fx: Er de familier i TPF, som har besvaret slutmålingen, gennemsnitligt mere tilfredse end familierne i kontrolgruppen? Det suppleres med analyser af udviklinger over tid *inden for* de to grupper. Vi undersøger om eventuelle forskelle og udviklinger er statistiske signifikante, det vil sige om eventuelle forskelle med stor sandsynlighed ikke er tilfældige. Statistisk signifikante forskelle mellem grupperne er markeret på x-aksen ved hver af de tre målinger, mens signifikante udviklinger over tid *inden for* grupperne er markeret ved grafetiketterne.

Den anden model er en OLS-regression, der har et givent effektmål ved slutmålingen som afhængig variabel, fx tilfredshed med rådgiver. I modellen angiver den forklarende variabel, hvorvidt familien er i TPF eller kontrolgruppe. Vi kontrollerer for familiens udgangspunkt på selvsamme effektmål ved baseline (en såkaldt value-added model). På den måde tages højde for, at forældrene potentielt kan have forskellige udgangspunkter, hvilket øger den statistiske præcision af resultaterne. Resultaterne af disse analyser præsenteres i afsnit 5.4. Denne model er baseret på paneldata, og det er en nødvendig betingelse, at forældrene har besvaret både baseline og slutmåling. Vi har foretaget en række robusthedsanalyser, hvor vi kontrollerer for faktorer på familieniveau, fx familiens socioøkonomi.

4. Karakteristika ved familier i projektet

Det følgende kapitel beskriver og sammenligner karakteristika ved de familier i TPF og kontrolgruppen, som har besvaret baselineundersøgelsen⁹. For at vurdere om *Tættere på Familien* har en positiv effekt, er det væsentligt at vide, at der ikke er systematiske forskelle mellem familier i indsats- og kontrolgruppe inden projektets start. Dette afsnit bidrager både til at undersøge, i hvilken udstrækning det er lykkedes at opnå to sammenlignelige grupper samt hvorvidt forældrene ligner den generelle danske befolkning. Vi starter med beskrivelser af de bagvedliggende karakteristika, hvorefter vi sammenligner familiernes initiale niveau på effektmålene.

Tabel 4.1: BaggrundsvARIABLE ved baseline

	TPF	Kontrol	Difference	Norm-score
Drenge¹ (pct.)	58,9	66,9	-8,0	51,3
Barnets alder (år)	11,7	11,3	0,4	
Antal diagnoser	2,7	2,1	0,5 *	
Andre børn med en diagnose (pct.)	31,5	16,5	15,0 **	
Husstandens indkomst¹ (pct.)			*	
Under 300.000 kr.	18,8	26,7	-7,9	38,6
300.000-399.999 kr.	11	17,5	-6,6	15,0
400.000-499.999 kr.	12,5	12,5	0,0	10,3
500.000-599.999 kr.	14,1	16,7	-2,6	7,3
600.000-699.999 kr.	18,8	10	8,8	6,5
Over 700.000 kr.	25	16,7	8,3	22,3
Højeste fuldførte uddannelse¹ (pct.)				
Grundskole	5,4	8,6	-3,2	18
Gymnasial uddannelse	5,4	2,9	2,5	6
Erhvervsfaglig uddannelse	23,3	20,1	3,2	35
Kort videregående uddannelse	4,1	4,3	-0,2	5
Mellemlang videregående uddannelse	30,1	38,1	-8,0	19
Lang videregående uddannelse	27,4	20,9	6,5	11
Uoplyst uddannelse	4,1	5	-0,9	6
Antal familier	73	139		

Note: Signifikantest er foretaget ved t-test. *p < 0,05, **p < 0,01, ***p < 0,001.

1) Norm-scores er baseret på data fra Danmarks Statistik, 2016. Uddannelse er opgjort for aldersgruppen 25-64 år, mens indkomst er opgjort på husstandsniveau.

Tabel 4.1 viser baggrundskarakteristika for de familier i henholdsvis TPF og kontrolgruppen, som har besvaret baselineundersøgelsen. I de to første kolonner ses gennemsnittet eller den procentuelle fordeling i de to grupper, mens den tredje kolonne illustrer forskellen mellem dem samt hvorvidt denne forskel er statistisk signifikant (angivet ved stjerner). I den fjerde kolonne er norm-scoren i den danske

⁹ For økonomi dækker tallene imidlertid hele undersøgelsespopulationen og ikke kun de familier, der har besvaret baseline.

befolkning angivet i de tilfælde, hvor den findes. I relation til normscoren ses, at forældrene i undersøgelsen har et højere uddannelsesniveau og tjener mere relativt til den generelle danske befolkning. Det indikerer, at det er de mest ressourcerstærke forældre, som har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen, hvilket også ses i lignende undersøgelser af målgruppen (Bengtsson et al., 2011). Det må der tages højde for i evaluerings konklusioner.

I sammenligningen af de familier i TPF og kontrolgruppen viser tabel 4.1, at de to grupper overordnet ligner hinanden på flere parametre. Der er ingen systematiske forskelle i barnets alder og køn. I TPF er 58,9 pct. af børnene drenge med en gennemsnitlig alder på 11,7 år, mens 66,9 pct. i kontrolgruppen er drenge med en gennemsnitsalder på 11,3 år. Der er dog tre parametre, hvor familierne i TPF og kontrolgruppen er signifikant forskellige (angivet ved *); antal diagnoser, antal børn med diagnose i familien samt husstandens samlede indkomst. I TPF har barnet gennemsnitligt flere diagnoser, samtidig med at 32,5 pct. af familierne har flere børn med handicap. Det gælder tilsvarende for 16,6 pct. af familierne i kontrolgruppen. Derudover har forældrene i TPF en højere indkomst relativt til kontrolgruppen. Der er således nogle bagvedliggende karakteristika, hvor familierne adskiller sig signifikant fra hinanden. I analysen af effektstørrelserne tager vi derfor højde for, at forældrene kan have forskellige udgangspunkter (jf. afsnit 3.4). Spørgsmålet er, om disse forskelle i baggrundskarakteristika har betydning for familiernes udgangspunkter på effektmålene. Det undersøges nedenfor.

Tabel 4.2: Effektmål ved baseline

	TPF	Kontrol	Difference	Norm-score
Oplevelse af samarbejdet (Gennemsnit, skala fra 0-10)				
Inddragelse	5,3	4,9	0,4	
Tværfagligt samarbejde og koordination	3,7	3,6	0,1	
Kommunikation	5,2	4,8	0,4	
Rådgivers kendskab til sagen	3,9	3,8	0,1	
Rådgiver leverer en tilfredsstillende indsats	5,9	5,6	0,3	
Ansvarsfordeling mellem rådgiver og familie (Gennemsnit, skala fra 0-100)				
Hvordan ansvaret bør fordeles	58,6	56,4	2,2	
Hvordan ansvaret er fordelt	25,8	30,7	-4,9	
Forældrenes trivsel¹ (Gennemsnit, skala fra 0-100)	46,8	48,0	-1,2	68
Underretninger (pct.) (Børn med én eller flere underretninger)	24,7	19,8	4,9	
Ansættelsesforhold (pct.) (Barnets handicap har betydning for nuværende ansættelsesforhold)	87,1	82,6	4,5	
Anbringelser (pct.) (Pct. anbragte børn)	5,4	5,5	-0,1	
Gennemsnitligt udgiftsniveau per barn² (kr.)	285.573	249.257	36.316	
Antal familier	73	139		

Note: Signifikantest er foretaget ved t-test. *p < 0,05, **p < 0,01, ***p < 0,001.

1) Norm-scores er baseret på Sundhedsstyrelsen, 2019

2) Økonomiske tal er baseret på samtlige familier i projektet, uanset om de har besvaret spørgeskemaet eller ej.

Tabel 4.2 viser det gennemsnitlige niveau på effektmålene for familier i TPF og kontrolgruppen ved baseline. Tabellen viser, at når vi ser på dem, der har besvaret baseline, er der ingen systematiske forskelle mellem grupperne ved projektets start, hvilket indikerer, at randomiseringen er lykkedes. Således er familierne sammenlignelige i forhold forældrenes trivsel, deres oplevelse af samarbejdet, ansættelsesforhold og i forhold til andelen af anbragte børn. Der er dog variation i det gennemsnitlige økonomiske udgiftsniveau per barn. Familierne i TPF fik gennemsnitligt bevilget ydelser for 36.313 kr. mere end familierne i kontrolgruppen ved projektets start. Denne initiale forskel er problematisk for præcisionen af den økonomiske analyse, men vi forsøger at tage herfor ved at se på indekserede udviklinger (se desuden rapportens metodebilag).

Det er desuden væsentligt at bemærke den store forskel på normscoren for trivsel, som er 68 point (Sundhedsstyrelsen, 2019), hvor forældrene i undersøgelsen gennemsnitligt har trivselsscorer på henholdsvis 46,8 og 48,0. Det er formentlig ikke en konsekvens af systematisk frafald, men indikerer i stedet i tråd med eksisterende viden på området, at forældre til børn med handicap trives væsentligt dårligere relativt til den generelle danske befolkning (Jensen et al., 2019; Lyk-Jensen et al., 2018).

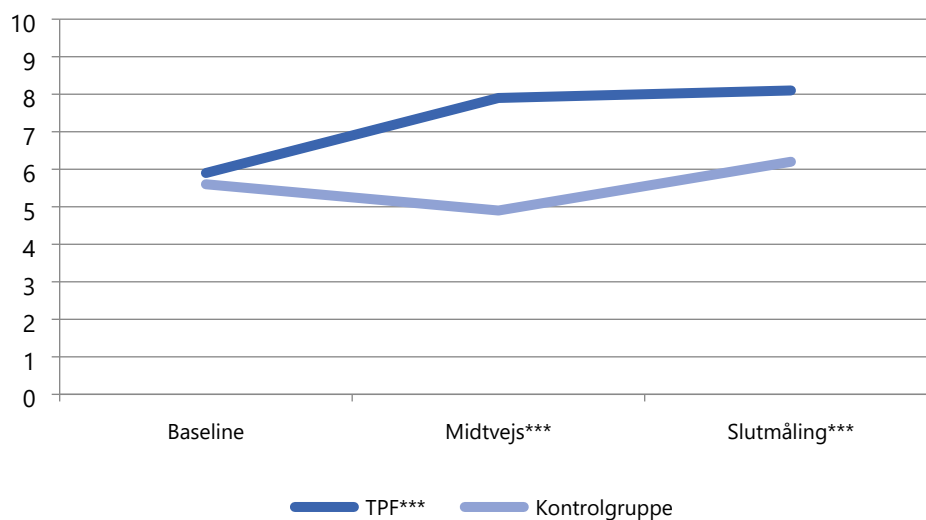
5. Resultater: Familiens oplevelse af sagsbehandlingen

I dette kapitel undersøger vi, om *Tættere på Familien* har påvirket familiens oplevelse af sagsbehandlingen og deres samarbejde med rådgiver. De løbende udviklinger er illustreret ved hjælp af figurer, der afbilder gennemsnittet for familier i henholdsvis TPF og kontrolgruppen ved baseline, midtvejs- og slutmålingen. Analysen følger en komparativ logik, hvor familier i TPF sammenlignes med familier i kontrolgruppen. Vi indleder med en analyse af udviklingen i familiernes overordnede tilfredshed med rådgiverens indsats og deres oplevelse af ansvarsfordelingen mellem rådgiver og familie i forhold til at sikre sammenhæng i indsatsen. Dernæst går vi i dybden med de enkelte dimensioner i samarbejdet. I afsnit 5.4 sammenligner vi effektstørrelser for de forskellige samarbejdsdimensioner for herigennem at undersøge, om der er elementer i sagsbehandlingen, som projektet i særlig grad er lykkedes med at påvirke i en positiv retning, set fra familiernes perspektiv.

5.1 Overordnet tilfredshed hos familierne er øget

I spørgeskemaet er forældrene blevet bedt om at tilkendegive, hvor enige eller uenige de er i følgende udsagn: "Rådgiver leverer overordnet set en tilfredsstillende indsats". Svarskalaen er rangeret fra 0-10, hvor 10 indikerer en høj tilfredshed med rådgivers indsats. I figur 5.1 nedenfor ses gennemsnittet for familierne i henholdsvis TPF og kontrolgruppen ved hver af de tre målinger.

Figur 5.1: Familiernes overordnede tilfredshed med rådgiverens indsats over tid, opdelt på gruppe. Gennemsnit



Note: Signifikansniveau er angivet ved *p < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001. Signifikansniveau for forskelle mellem grupperne er angivet på x-aksen. Signifikansniveau over tid inden for grupperne er angivet ved grafetiketten. N kan tilgås i tabel A1, appendiks.

Figur 5.1 viser, at der før projektets start ikke er systematisk forskel på familierne i TPF og familierne i kontrolgruppens overordnede tilfredshed med rådgiverens indsats. Det ændrer sig i projektperioden, hvor TPF-familierne gennemsnitligt rapporterer en højere tilfredshed relativt til familierne i kontrolgruppen. Forskellen mellem de to grupper er statistisk signifikant ved både midtvejs- og slutmålingen (angivet med stjerner ved målingerne på x-aksen). Det vil sige, at de familier, som har modtaget indsatsen

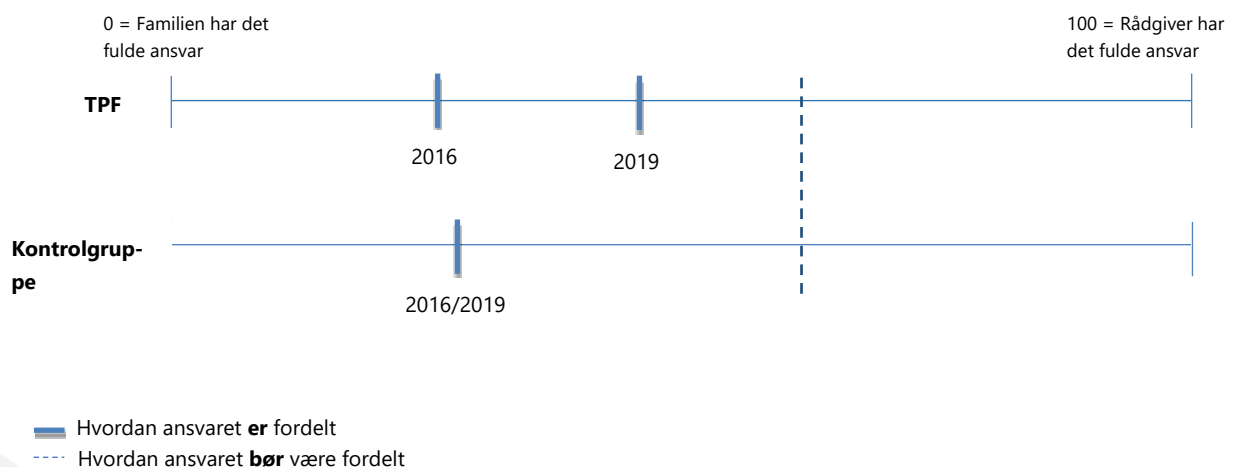
i TPF, er signifikant mere tilfredse med deres rådgivers indsats relativt til de familier, som indgår i projektets kontrolgruppe. Dernæst fremgår det af figuren, at familierne i TPF har oplevet en signifikant forbedring i deres overordnede tilfredshed med rådgiverens indsats (angivet med stjerner ved grafetikken). Der kan ikke spores nogen reel udvikling for familierne i kontrolgruppen.

TPF-familiernes tilfredshed er gennemsnitligt steget fra 5,9 til 8,1 på en skala fra 0-10, hvilket må betegnes som en markant forbedring. Spørgsmålet er folgelig, om det er en høj tilfredshed? Det kan være vanskeligt at tolke absolut på svarskalaen, men vi kan sammenligne til et andet projekt (Familiecentreret sagsbehandling og Mestringsstøtte, herefter: Mestringsstøtte), hvor selvsamme mål for tilfredshed er anvendt. Her rapporterer familierne gennemsnitligt en tilfredshed på omkring 6 (Jensen et al., 2019). Med det sammenligningsgrundlag må TPF-familiernes tilfredshed på 8,1 betegnes som høj ved såvel midtvejs- som slutmåling. Figuren viser endvidere, at den positive udvikling i TPF skabes fra baseline til midtvejsmålingen, mens den høje tilfredshed opretholdes, men flader ud frem til slutmålingen.

5.2 Ansvarsfordeling i forhold til at sikre sammenhæng i indsatsen

Vi har undersøgt, hvordan familierne løbende oplever, at ansvarsfordelingen hhv. er og bør være mellem familien og rådgiver i forhold til at sikre sammenhæng i indsatsen. Forældrene er blevet bedt om at markere dette på en skala fra 0-100, hvor 0 er udtryk for, at familien har/bør have det fulde ansvar, mens 100 henviser til, at rådgiver har/bør have det fulde ansvar. Nedenfor er gennemsnittene for TPF og kontrolgruppen afbilledet ved baseline (2016) og slutmålingen (2019).

Figur 5.2: Familiernes oplevelse af ansvarsfordeling over tid, opdelt på gruppe. Gennemsnit



Note: Der er ingen udviklinger eller forskelle mellem TPF og kontrolgruppen ift., hvordan ansvaret bør være fordelt (afbilledet ved den stiplede linje). Der er heller ingen ændringer i kontrolgruppens oplevelse af, hvordan ansvaret er fordelt (afbilledet ved sammenkobling af årstal).

Den stiplede linje i figur 5.2 illustrerer, at familiernes oplevelse af, hvordan ansvarsfordelingen mellem rådgiver og familie *bør* være, er ens på tværs af grupperne og over tid. På en skala fra 0-100, hvor 100 henviser til, at rådgiver *bør* have det fulde ansvar, angiver forældrene i gennemsnit, at ansvarsfordelingen *bør* være 57¹⁰. Det vil sige, at rådgiveren – ifølge familierne – *bør* have lidt mere ansvar i forhold til at sikre sammenhæng i indsatsen relativt til familien. Denne opfattelse er konstant i projektperioden for begge grupper. I forhold til, hvordan ansvaret aktuelt *er* fordelt, deler familierne i TPF og kontrolgruppen samme opfattelse ved projektets baseline i 2016. Her placerer familierne i kontrolgruppen sig gennemsnitlig på 31, mens familierne i TPF gennemsnitligt angiver 26 på en skala fra 0-100. Familierne i kontrolgruppen oplever ingen udvikling i projektperioden. Det står i kontrast til familierne i TPF, der ved slutmålingen i 2019 gennemsnitligt tilkendegiver, at ansvarsfordelingen mellem rådgiver og familien er 46 på skalaen fra 0-100. Det betyder, at forældrene i TPF oplever, at rådgiver aktuelt tager et større ansvar i forhold til at sikre en koordineret indsats ved slutmålingen.

Det er interessant at se på, om der er overensstemmelse mellem familiernes oplevelse af, hvordan ansvarsfordelingen *er* og *bør* være. Det er således ikke nødvendigvis et mål, at forældrene oplever, at rådgiver tager mere ansvar, da en del af projektet handler om at øge familiens selvhjulpenhed. Men overensstemmelse mellem oplevelsen af, hvordan ansvarsfordelingen *er* og *bør* være sender et signal om, at forventningsafstemningen mellem rådgiver og familie er lykket. Her viser figur 5.2, at der for begge grupper forsat en afstand mellem, hvordan forældrene oplever at ansvaret *bør* være fordelt og hvordan de oplever, at ansvaret *er* fordelt. Denne afstand er dog blevet betydeligt mindre for de familier, som har modtaget indsatsen i TPF.

Samlet kan vi indtil videre konkludere, at familierne i TPF tilkendegiver, at der er større overensstemmelse mellem, hvordan ansvarsfordelingen hhv. *er* og *bør* være mellem familie og rådgiver i forhold til at sikre sammenhæng i indsatsen. Dernæst er familierne i TPF blevet markant mere tilfredse med rådgivers indsats. Det næste spørgsmål er følgelig, om der ligeledes kan spores positive udviklinger på de enkelte dimensioner af samarbejdet og sagsbehandlingspraksis.

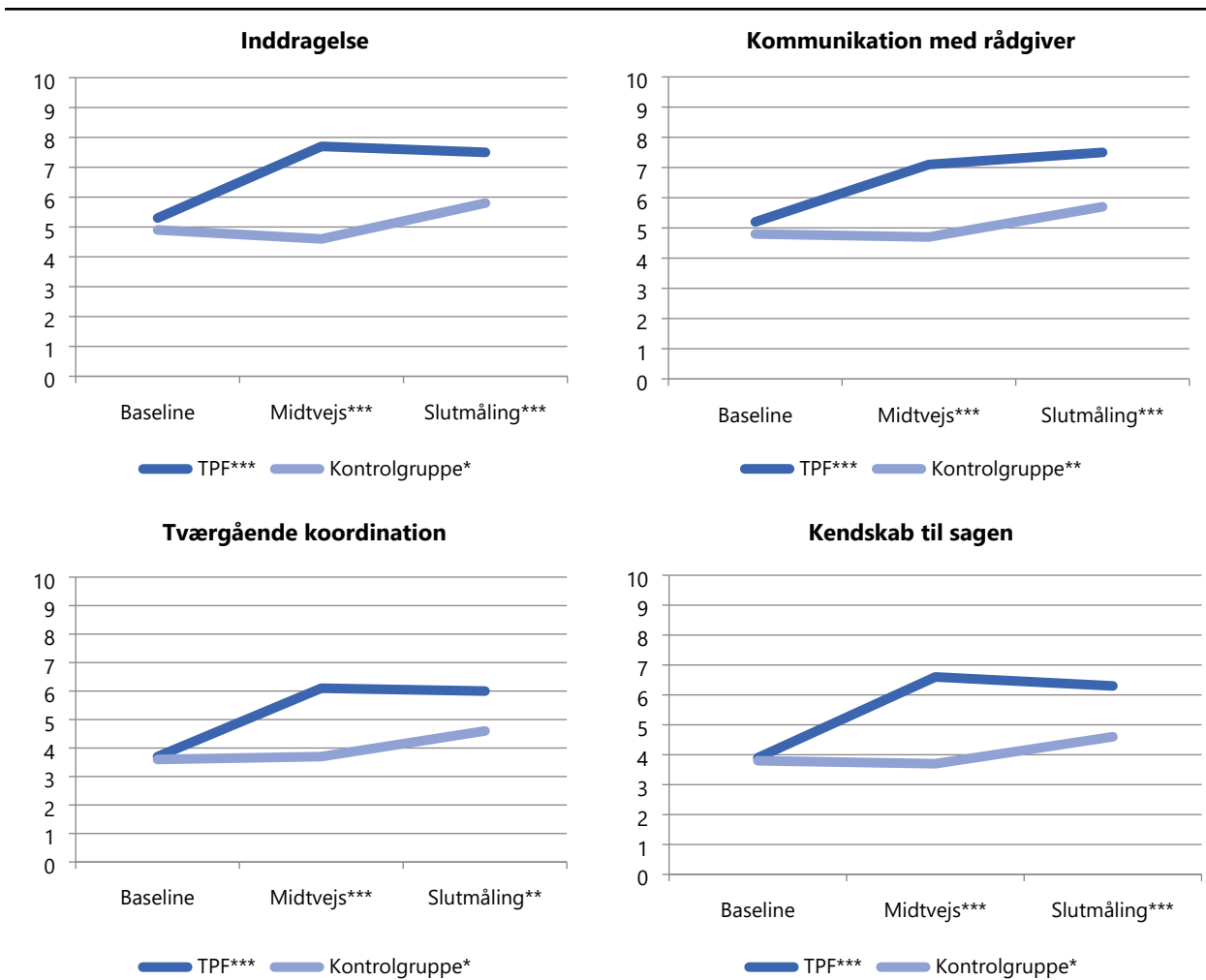
5.3 Forbedringer på alle dimensioner af samarbejdet

Figur 5.3 illustrerer gennemsnittet for familierne i TPF og kontrolgruppen ved hver af de tre målinger for de enkelte dimensioner i samarbejdet. Vi har undersøgt familiernes oplevelse af følgende dimensioner; inddragelse, kommunikation med rådgiver, den tværgående koordination omkring barnets sag og rådgivers kendskab til sagen. Hver af de fire dimensioner er operationaliseret gennem en række spørgsmål, der kan tilgås i appendiks, tabel A2-A5. De er skaleret fra 0-10, hvor 0 er udtryk for den dårligste oplevelse, mens 10 dækker over den mest positive oplevelse.

Figur 5.3 viser først og fremmest, at udviklingerne på de fire dimensioner følger samme mønster. For alle dimensioner i sagsbehandlingen og samarbejdet har familierne i TPF og kontrolgruppen samme udgangspunkt ved projektets start. Det ændrer sig efter indsatsen start, hvor familierne i TPF ved såvel midtvejs- som slutmålingen er signifikant mere positive på samtlige dimensioner i samarbejdet relativt til kontrolgruppen (angivet ved stjerner ved x-aksen).

¹⁰ Gennemsnittet for, hvordan ansvarsfordelingen bør være, ligger på mellem 56,4 og 60,2 på tværs af grupper og målinger.

Figur 5.3: Familiens oplevelse af sagsbehandling og samarbejdet med rådgiverne over tid, opdelt i tema og gruppe. Gennemsnit



Note: Signifikansniveau er angivet ved *p < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001. Signifikansniveau for forskelle mellem grupperne er angivet på x-aksen. Signifikansniveau over tid inden for grupperne er angivet ved grafetiketten. N kan tilgås i tabel A1, appendiks.

Hvis vi ser på den samlede udvikling i projektperioden, kan der spores statistisk signifikante forbedringer for familierne i begge grupper. Men der er en tidsmæssig forskel, idet den positive udvikling primært finder sted fra baseline til midtvejsmålingen i TPF, mens kontrolgruppens forbedringer ses fra midtvejs- til slutmålingen. Det er interessant, og kan tyde på en afsmittende effekt. Ifølge Aarhus Kommune kan det formentligt forklares med, at rådgiverne i Forebyggelse og Foranstaltning (standardpraksis) også har arbejdet med dele af TPF-mindsettet, herunder flere af de samme metodiske tilgange og værktøjer. Herudover har der været en omorganisering i 'standardpraksis' i oktober 2018, hvor teamorganiseringen fra TPF er overført til resten af Handicapcentret, således at rådgivere fra Forebyggelse og Foranstaltning er blevet samlet i tværgående teams. Således er der formentlig både dele af organiseringen og mindsettet i TPF, som løbende har afsmittet 'standardpraksis', dog fortsat med den væsentlige forskel, at rådgiverne har arbejdet under forskellige rammevilkår, idet rådgivernes sagstal i 'standardpraksis' har været uændret.

Det er væsentligt at fremhæve, at selvom de to grafer nærmer sig hinanden ved slutmålingen, så tilkendegiver familierne i TPF fortsat en signifikant mere positiv oplevelse på samtlige alle dimensioner ved slutmålingen relativt til kontrolgruppen. Det vil sige, at TPF-familierne har en signifikant mere positiv

oplevelse af inddragelse, familiens kommunikation med rådgiver, den tværgående koordination og rådgiverens kendskab til deres barns sag relativt til familierne i kontrolgruppen, som har modtaget 'standardpraksis'. Det er igen vanskeligt at tolke absolut på svarskaalen, men for dimensionerne 'inddragelse' og 'tværgående koordination' kan vi sammenligne med gennemsnitscorer i 'Mestringsstøtte'-projektet, hvor tilsvarende mål er anvendt (Jensen et al., 2019). På begge dimensionerne ligger TPF-familierne højere end familier i de kommuner, vi har at sammenligne med, hvor det særligt ser ud til, at familierne i TPF ligger relativt højt på oplevelsen af inddragelse¹¹.

5.4 Hvor er effekten størst?

Konklusionen indtil nu er, at TPF har forbedret både familiens overordnede tilfredshed og oplevelsen på enkelte dimensioner i samarbejdet. Det næste spørgsmål er, om der er bestemte elementer i sagsbehandlingen, som indsatsen i projektet i særlig grad har formået at påvirke i en positiv retning. Det skal følgende afsnit bidrage til at kaste lys over.

For di effektmålene har samme variationsbredde (0-10), er det muligt at sammenligne direkte på tværs for herigennem at undersøge på hvilke parametre, *Tættere på Familien* har haft den største effekt. Da vi, jf. figur 5.3, observerer positive udviklinger i kontrolgruppen, kan hele den positive ændring formentlig ikke tilskrives indsatsen i *Tættere på Familien*. Det illustrerer vigtigheden af at kunne sammenligne til projektets kontrolgruppe. I det følgende undersøger vi derfor effekten for den samlede tilfredshed og for hver af dimensionerne i samarbejdet, når der tages højde for udviklingen i kontrolgruppen og familiens initiale niveau på det pågældende effektmål ved baseline¹². Følgende analyse baseres udelukkende på paneldata, og dermed fokuseres på de samme familier over tid. Resultatet præsenteres i tabel 5.1, hvor effektstørrelserne er angivet i procentpoint.

Tabel 5.1: Effektstørrelser for samarbejdsvariable

	Effektstørrelse (angivet i procentpoint)
Dimensioner i samarbejdet	
Tværgående koordination	17,0 *
Kommunikation mellem rådgiver og familie	16,1 ***
Rådgivers kendskab til sagen	13,2 *
Inddragelse	9,5
Overordnet tilfredshed med rådgivers indsats	12,0 *
Antal familier i TPF	34
Antal familier i kontrolgruppen	50

Note: Signifikansniveau er angivet ved *p < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001.

Det ses i tabel 5.1, at effektstørrelserne er positive og signifikante på et 5 %-niveau for hver af de undersøgte dimensioner, med undtagelse af inddragelse (som dog er signifikant på et 10 %-niveau). Med

¹¹ I "Mestringsstøtte"-projektet er gennemsnittet mellem 5 og 6 på inddragelse på tværs af kommunerne, mens TPF-familierne har et gennemsnit på 7,5 ved slutmålingen. Ift. tværgående koordination ligger TPF-familierne gennemsnitlig på 6 ved slutmålingen, mens gennemsnittet for kommuner i "Mestringsstøtte"-projektet er mellem 4,5 og 5,5 (ibid.).

¹² Der er foretaget supplerende analyser, hvor der også er kontrolleret for karakteristika på familieniveau for at øge analysens robusthed. De substantielle konklusioner påvirkes ikke heraf, men den statistiske signifikans bliver generelt mindre.

undtagelse af inddragelse, finder vi således fortsat positive effekter af indsatsen på alle de målte dimensioner i samarbejdet med rådgiver, når vi følger de samme familier over tid og samtidig tager højde for udviklingen i kontrolgruppen. Det er væsentligt at pointere, at resultaterne ikke betyder, at familierne i TPF ikke har oplevet en øget inddragelse i deres samarbejde med rådgiver. Årsagen til den relativt lavere effektstørrelse og signifikans synes i stedet at være, at familierne i kontrolgruppen også har oplevet en øget inddragelse i løbet af projektperioden, hvorfor den positive udvikling ikke nødvendigvis kan tilskrives indsatsen i TPF.

I tabel 5.1 er de enkelte dimensioner i samarbejdet ranglistet efter effektstørrelse. Helt overordnet må effekterne betegnes som forholdsvis markante, men også forholdsvis ens på tværs af dimensionerne. Indsatsen i *Tættere på Familien* har gennemsnitligt forbedret familiernes oplevelse på de enkelte dimensioner med mellem 13,2 og 17 procentpoint¹³. Umiddelbart kan den største effekt spores i forhold til familiernes oplevelse af den tværgående koordination. Her har indsatsen i TPF øget familiernes oplevelse af den tværgående koordination med 17 procentpoint. Men da forskellene mellem effektstørrelserne generelt er så små, er det vanskeligt reelt at konkludere på, hvor effekten har været størst.

Analysen viser desuden, at der fortsat kan spores en effekt af indsatsen på familiernes overordnede tilfredshed med rådgiverens indsats, når vi følger de samme familier over tid. Tabel 5.1 viser, at indsatsen i TPF har øget familiernes overordnede tilfredshed med 12 procentpoint, når vi tager højde for udviklingen i kontrolgruppen.

Opsummering: En forbedret oplevelse af samarbejdet og sagsbehandlingspraksis

- Indsatsen i TPF har haft en signifikant positiv effekt på familiens overordnede tilfredshed med rådgivers indsats.
- Familierne i TPF tilkendegiver en større overensstemmelse mellem familiens oplevelse af, hvordan ansvarsfordelingen hhv. *er* og *bør* være mellem familie og rådgiver i forhold til at sikre sammenhæng i indsatsen.
- Der er positive udviklinger på alle dimensionerne i samarbejdet for familierne i TPF. De positive udviklinger er hovedsageligt sket fra baseline- til midtvejsmålingen.
- Der har været positive udviklinger på flere af dimensionerne i samarbejdet hos familier i kontrolgruppen fra midtvejs- til slutmålingen.
- Samlet kan vi konkludere, at der er positiv effekt af indsatsen i TPF på alle mål relateret til sagsbehandlingen og familiens samarbejde med rådgiver.

¹³ Når man udelader inddragelse, som ikke signifikant på er 5 % signifikansniveau.

5.5 Interview-familierne fortæller om deres oplevelser af sagsbehandlingen og samarbejdet med rådgiverne

I modsætning til det relativt ensartede billede af *Tættere på Familien*, som er fremkommet i spørgeskemaundersøgelsen, rummer interview-familiernes fortællinger meget varierede oplevelser af sagsbehandlingen og samarbejdet med rådgiver¹⁴. Det betyder også, at interviewene med familierne ikke entydigt understøtter fundene i spørgeskemaundersøgelsen. Der er foretaget enkeltinterview med familierne tre gange over den treårige projektperiode, og det interessante i den forbindelse er, at der ikke ses væsentlige forskelle i måden, hvorpå den enkelte familie oplever projektet over tid, på trods af, at der er gået et år mellem hver gang, familierne er blevet interviewet. Det vil sige, at de interview-familier, som overvejende var skeptiske i starten, er det stadig, og de interview-familier, som overvejende var positive i starten, er det også ved projektets afslutning. Dette dog med undtagelse af en interview-familie som har haft en række sagsbehandlerskift, hvilket ifølge familien har betydet, at det indgående kendskab til familien, som deres første *Tættere på Familien*-rådgiver havde opnået, er gået tabt, ligesom der ikke har været kontakt omkring barnets sag. Dette tyder på, at overleveringen af barnets sag ved sagsbehandlerskift kan få stor indvirkning på det fremadrettede samarbejde, ligesom man bør have i mente, at familiens historik med børnehandicapenheden, herunder gode som dårlige erfaringer, sandsynligvis spiller ind på familiernes syn på samarbejdet med rådgiver. Herudover er det væsentligt at fremhæve, at alle familierne fremhæver rådgiverne som "søde" og "rare". Ligeledes fremhæver alle familierne, at de er klar over, at rådgiverne er underlagt trange økonomiske rammevilkår, hvorfor de oplever, at økonomi ofte vægter højere end barnets behov. Dette betyder derfor også, at afslag på kompenserende ydelser eller økonomisk kompensation ofte har afgørende betydning for familiernes generelle tilfredshed med rådgiver og syn på samarbejdet.

I det følgende laver vi en række tematiske nedslag i interviewene, der skal ses som forklarende eksemplificeringer af, hvordan familierne har oplevet og taget imod den ændrede sagsbehandlingspraksis i *Tættere på Familien* i både positive og mindre positive tilfælde. Indsigterne fra interviewene bidrager med væsentlige pointer i forhold til rådgivernes omsætning af mindsettet for *Tættere på Familien*, og er derfor også løbende blevet anvendt til at kvalificere implementeringen af projektet. Vi afslutter hvert tema med en række opmærksomhedspunkter, som opsummerer, hvad der fungerer godt, og hvor projektet (med udgangspunkt i de fem interview-familiers fortællinger) fortsat kan styrkes, ligesom disse pointer kan tages i anvendelse af andre kommuner som ønsker at implementere en Sverigesmodel inspireret af *Tættere på Familien*.

5.5.1 Kommunikation og kontakt

Fælles for de fem familiers oplevelser af sagsbehandlingen og samarbejdet med deres rådgiver er, at rådgiver opleves som mere tilgængelig og desuden mere opsøgende i kontakten til familien. Rådgivernes øgede tilgængelighed fremhæves som positivt af alle forældrene. Til gengæld er der stor forskel på, hvad familierne synes om, at rådgiver er mere opsøgende i kontakten til familien og så at sige arbejder sig 'tættere ind' på familien.

Oplevelsen af øget tilgængelighed kommer til udtryk, når familierne fortæller, at det er blevet nemmere at komme i kontakt med rådgiver. Inden projektets start blev faste telefontider afskaffet på hele Aarhus Kommunes Børnehandicapcenter, hvorfor dette både gør sig gældende for TPF og F&F. Hvis rådgiveren og familien har fundet det relevant, har det været muligt for familierne at få et direkte telefonnummer til deres rådgiver¹⁵. Denne mulighed har alle interview-familierne gjort brug af.

¹⁴ Der er alene foretaget interviews med familier, hvor barnets børnehandicapsag varetages af *Tættere på Familien*.

¹⁵ Det er dog Aarhus Kommunes eget indtryk, at denne mulighed i højere grad er blevet taget i anvendelse i TPF end i F&F.

Alle interview-familierne fremhæver fordelene ved at kunne ringe eller sende en SMS direkte til rådgiver, når det passer dem, hvilket netop ikke var muligt tidligere. De fleste af familierne oplever ligeledes, at rådgiveren vender tilbage på en henvendelse inden for en dag eller to, hvorimod der tidligere kunne gå op til flere uger. En familie fortæller her om, hvordan de oplever rådgivers tilgængelighed: *"Altså at man altid lige kan få fat i hende, hvornår det skal være... Og man kan gøre det på sms, man skal ikke gøre det på mail (...) det er bare rigtig, rigtig rart (...) man skal ikke sidde og vente på, at der er nogen der ringer tilbage om en uge eller et eller andet. Det har simpelthen været mega godt her hos os!"* (TPF-Familie, 2018).

Familierne oplever samtidig også, at rådgiverne er blevet mere opsøgende i kontakten til familien. I det følgende fremhæver vi to af familiernes modsatrettede oplevelser i forhold til dette for herigennem at understrege vigtigheden af, at rådgiver sammen med familien laver en forventningsafstemning i forhold til kontakten mellem dem med udgangspunkt i familiens ønsker og behov, ligesom det er væsentligt, at rådgiver eksplicit kommunikerer om bevæggrunden for sin kontakt.

Af en familie opleves det særdeles positivt, at rådgiver oftere kontakter familien, idet rådgiveren løbende er opdateret på både stort og småt i barnets og familiens liv. Det nævnes specifikt, at den hyppigere kontakt er med til at skabe *"tryghed"*, i modsætning til tidligere hvor familien og rådgiver kun havde kontakt ved det årlige bevillingsmøde. Familien oplever, at det styrker relationen og fortroligheden mellem dem og rådgiver. I tillæg hertil fortæller familien, at de i modsætning til tidligere har en grundlæggende tro på, at rådgiveren vil dem det godt. Familien beskriver rådgiveren som en *"støtte"* og oplever, at spændvidden af emner, de drøfter, har udvidet sig markant til fx også at omhandle andre privatlivsforhold, som rækker ud over barnets børnehandicapsag. Familien fortæller, at rådgiveren: *"Hun ringer også bare sådan en almindelig dag og spørger, hvordan det går. Det behøver ikke kun være, fordi man søger et eller andet, og det synes jeg er rigtig rart. Det betyder rigtig meget. Jeg føler, jeg kender hende bedre, eller hun kender bedre os (...) Hun er meget opsøgende og ved mange ting om hvad der kan lade sig gøre, og det har jeg ikke helt haft fornemmelsen af før, men jeg har heller ikke haft kontakt med dem før"* (TPF-familie, 2017). Denne interview-familie fortæller desuden også, at det er positivt, at rådgiveren kommer på hjemmebesøg, og derigennem får et bedre indblik i familiens hjem og dagligdag. Denne families oplevelse af kontakt og kommunikation mellem dem og rådgiveren er i øvrigt positiv gennem hele projektperioden.

En anden familie stiller sig mere undrende over for at rådgiveren er mere opsøgende i forhold til både møder og telefonopkald. Modsat familien ovenfor, som var meget positivt indstillet over for, at rådgiveren *"ringer også bare sådan en almindelig dag og spørger, hvordan det går"*, så har denne familie svært ved at se meningen med at tale med rådgiveren om såkaldte *"ikke-sagsrelevante emner"*, eller at mødes uden et såkaldt *"sagsspecifikt formål"*. Familien fortæller, at rådgiveren: *"var meget insisterende på, at vi skulle mødes, men på det tidspunkt havde vi ikke ønske om at ændre i nogen af vores bevillinger... så jeg svarede 'Ej, jeg har ikke lige tid og sådan noget...'"* (TPF-familie, 2017). Familien fortæller, at de konsekvent har *"sagt nej til [hjemmebesøg red.], at det gad vi ikke! (...) Jeg tror bare, at jeg synes, det kommer for tæt på! Jeg ved jo godt, at det ikke er en eller anden slags kontrol, men alligevel... hvad kigger de på?!"* (TPF-familie, 2017). Til gengæld fortæller interview-familien også, at de ikke direkte har snakken med rådgiveren om, at de oplever at den nye praksis *"kommer for tæt på"*. Familien har i stedet forsøgt at komme rådgiverens forslag om at komme på hjemmebesøg lidt i forkøbet ved at foreslå, om familien *"ikke bare kunne komme ud til rådgiveren"*. Familiens oplevelse af at rådgiverens praksis kommer 'for tæt på' ses i øvrigt gennem alle tre projektår.

I og med at der er stor forskel på familiernes ønsker og behov i kontakten til rådgiver, særligt hvad angår form, indhold og hyppighed, så handler det i høj grad for rådgiverne om at finde en balance, hvor

kommunikation og kontakt opleves som meningsfuld for familien, uden hverken at blive *"grænseoverskridende"* eller at familierne *"føler sig holdt øje med"*, hvilket ovenstående er et eksempel på.

Rådgivernes mere opsøgende rolle skal give mening for familierne, hvorfor det netop er væsentligt, at rådgiverne eksplicit kommunikerer om bevæggrundene for kontakten, og – i den udstrækning det er muligt – skræddersyr kontakten på baggrund af familiens ønsker og behov. I tilgift hertil er det naturligvis væsentligt at nævne, at der er en iboende asymmetri i (magt)relationen mellem rådgiver og familie, hvorfor fx hjemmebesøg, eller opsøgende opkald godt kan tjene et bestemt sagsspecifikt formål, selvom det ikke opleves sådan af familierne. Dette indskærper desuden pointen om, at rådgiver bør være meget eksplicit omkring sin myndighedsrolle og kontinuerligt fokusere på at forklare formålet med sin praksis.

Opsummering: Kommunikation og kontakt

- Alle fem interviewede familier oplever, at rådgiver er blevet mere tilgængelig, hvilket fremhæves som meget positivt.
- Det er blandet, hvad familierne mener om, at rådgiver er mere opsøgende i kontakten: fra "tryghedsskabende" til "grænseoverskridende".

Opmærksomhedspunkter:

- Det virker godt, når rådgiver er kommunikativt eksplicit omkring sin praksis, så familierne kender bevæggrundene for opsøgende kontakt (hvorfor ringer rådgiver fx uden et "sagsspecifikt formål" og hvad er formålet med et hjemmebesøg?).
- Rådgiver kan med fordel lave en forventningsafstemning sammen med familien med udgangspunkt i deres ønsker og behov i forhold til kontakten mellem dem og rådgiver - og i den udstrækning det er muligt - skræddersy kommunikation og kontakt til familien på baggrund heraf.
- Den væsentligste læring er, at kommunikation og kontakt bør opleves som meningsfuld for familien.

5.5.2 Kendskab til familien

I tænkningen bag *Tættere på Familien* er et mere indgående kendskab til familien en kernekomponent i rådgivernes ændrede praksis. I dette afsnit gennemgår vi derfor interview-familiernes oplevelser af rådgivernes kendskab til deres barn og familie. Som det vil fremgå, er der (også her) stor forskel på, hvad familierne synes, ligesom der er stor forskel på, *hvad* familierne synes er væsentligt, at rådgiver har kendskab til. I forlængelse af ovenstående afsnit, kan forskellene formentligt forklares med familiernes forskellige grænser for, hvornår og hvordan rådgiveren kommer for tæt på, og dermed også hvad familierne oplever, er meningsfuldt, at rådgiverne har kendskab til.

Særligt ved opstarten af projektet er flere af interview-familierne optagede af, at rådgiverne, i modsætning til tidligere, lægger stor vægt på at møde deres barn med henblik på at lære familien bedre at kende. Flere af interview-familierne fortæller i den forbindelse, at rådgiveren har været forbi barnets børnehave eller skole for at hilse på barnet. I nogle tilfælde fremhæves det positivt, at rådgiveren giver barnet denne opmærksomhed, mens det i andre tilfælde er vanskeligt at se det egentlige formål med, at rådgiveren *"bare vil sige hej"*. Enkelte kan desuden ikke huske, om rådgiveren har været på besøg i skolen eller lignende, hvilket vi tolker som, at de pågældende familier ikke tillægger dette en særlig værdi. En anden familie fortæller, at rådgiverens intentioner om at lære familien bedre at kende har været gode, samt ønsket af familien, men at de desværre ikke oplever at de er blevet indfriet. Familien fortæller: *"Men altså, de er jo ikke kommet tættere på. Og netop det der med Tættere på Familien og*

forstå vores barns behov og sådan noget... komme ud at se ham i skoleregi og sådan noget. Når man ikke engang møder op til det, så er der jo ikke noget, der tyder på, at de er interesserede i at lave sådan et samarbejde" (TPF-familie, 2019).

En af interview-familierne har desuden hele tiden været vant til hjemmebesøg og mere og tættere kontakt end lovgivningen tilsiger. Familien fortæller i den forbindelse, at det var en stor lettelse, da en tidligere sagsbehandler for mange år siden mødte deres barn i hjemmet for første gang. Familien forklarer derfor, at de sagtens kan forstå, hvis andre forældre oplever netop dét som noget helt særligt og nyt ved rådgiverens praksis, men at de, af åbenlyse grunde, ikke selv oplever, at rådgiver arbejder anderledes under projektet.

Personlige møder og rådgivers deltagelse i møder på tværs af andre involverede aktører

Som en anden familie bekræfter nedenfor, oplever de, at netop de personlige møder har haft en afgørende betydning for rådgiverens kendskab til barnet: "*Hun opdagede min datter, og hvordan hun havde det... i stedet for i gamle dage, hvor vi måske ikke mødtes hele året. Der vidste de bare, at der var en sag, men de kendte ikke til mit barns udvikling. De kendte ikke mit barn, men efter vi er kommet med i projektet, så ser de jo mit barn... både når vi mødes sammen med pædagoger og skolelærere, men også i forbindelse med aflastningsfamilien... vi mødes jo og taler sammen, og de forskellige parter fortæller, hvordan de oplever vores barn... så nu kender hun hele billedet... Du ved, at hun kender dit barn. Du ved, hun har tid. Så du ved også, at hun bedre forstår dit barn! Så når vi taler sammen, er det nemmere, fordi nu har hun indsigt, og nu ved hun, hvilke problemer mit barn har*" (TPF-familie, 2017). Ifølge denne familie betyder rådgiverens kendskab til familien, at de sammen med rådgiveren kan diskutere barnets problematikker på en mere meningsfuld måde, fordi rådgiveren har mødt barnet, og fx tager sig tid til at deltage i møder med andre aktører omkring barnet. At rådgiveren i højere grad end tidligere deltager i møder, fx på skolen, med udførere eller andre involverede parter i barnets sag fremhæves som positivt, uanset hvordan familierne beskriver deres relation til rådgiver, fordi det er med til at udvide deres kendskab til familien og dermed barnet. Ifølge familierne er det især givtigt, fordi dét rådgiveren hører "*ikke kun er fra vores mund. Rådgiveren hører hvilke ting der er af udfordringer, og hører det fra noget professionelt fagpersonale, og at det altså ikke bare er noget mor og far finder på*" (TPF-familie, 2018). Størstedelen af familierne oplever derfor, at det er med til at styrke rådgivernes blik på barnets situation og behov, og desuden oplever flere af familierne, at sådanne møder er med til at legitimere familiens syn på barnet.

En familie fortæller desuden, at rådgiverens deltagelse i møder med andre involverede parter i barnets børnehandicapsag over tid har bevirket, at rådgiveren stiller krav til de øvrige samarbejdspartnere, fx skolen, og agerer "*familiens advokat*" (TPF-familie, 2018), hvilket de ikke har oplevet tidligere. Lignende udtalelser ses fra flere familier ved interviewene foretaget i 2019. I forlængelse heraf oplever enkelte familier derfor, at rådgiver, i højere grad end tidligere, er med til at koordinere barnets sag på tværs af de forskellige involverede aktører. Igen er der dog ikke tale om en generel tendens, da andre familier oplever, at de primært selv må koordinere barnets sag. En familie udtaler endda, at det er urealistisk at forvente at rådgiveren skulle kunne dette, fordi: "*altså det kan hun jo ikke være. Altså fordi, vi [familien red.] er jo dem der er i dagligdagen. Hun, hun kan jo ikke være tovholder på noget, som hun slet ikke er med i, eller har fingrene i til hverdag. Der, der skal man være der!*" (TPF-familie, 2018). Dette er derfor også en understregning af, at familien ikke ser det som et mål, at rådgiveren skal være tovholder.

Rådgiverskift

Flere af familierne har oplevet et eller flere rådgiverskift inden for projektets treårige periode. Set fra familiernes stol er rådgiverskift forventelige, men hvis overleveringen af sagen opleves som mangelfuld eller decideret manglende, opfattes det som dybt problematisk. Ifølge familierne betyder det, at relationen til rådgiveren og rådgiverens kendskab til barnets sag går tabt, ligesom det svækker familiernes tillid til, at rådgiveren kan hjælpe og vejlede dem.

Rådgivers kendskab til familien kan også være et nødvendigt onde

Selvom familierne i udgangspunktet synes, at et indgående kendskab til familien er positivt og en nødvendig forudsætning for, at rådgiver kan gøre et godt stykke arbejde, opleves selvsamme i andre tilfælde nærmere som et nødvendigt onde.

Eksempler på dette ses, når familierne oplever at skulle udlevere private oplysninger om dem selv eller deres netværk, hvilket italesættes af fire ud af fem familier. En familie føler sig blottet i samarbejdet med rådgiveren, og oplever, at det er grænseoverskridende at dele private oplysninger om sig selv med kommunen. Familien er dog klar over, at det er nødvendigt, fx i ansøgnings- og bevillingssammenhæng og fortæller: *"når man har et barn med handicap, så er du nærmest en offentlig bog. Altså, kommunen ved jo alt om os (...) Det er jo grænseoverskridende, at man nærmest skal udlevere hele ens liv. Nogle gange har man følt, at man nærmest har skullet udlevere sig selv, udlevere sine følelser og udlevere sine tanker. Det der med, at de skal vide alt om ens familie, de skal vide alt om ens økonomiske forhold, og de skal vide alt om ens ressourcer... (...) det er lidt grænseoverskridende, ikk?"* (TPF-familie, 2017). Som familien antyder i citatet, er åbenhed omkring familiens situation og forhold præmissen for at kunne få hjælp. Dette forhold kobler sig derfor heller ikke nødvendigvis særligt til TPF-praksissen, men snarere til relationen mellem rådgiver og borger generelt, hvor rådgiveren varetager en myndighedsrolle og forvalter serviceloven. Det er da også særligt i forbindelse med ansøgninger, at familierne oplever, at det kan være nødvendigt at vende *"vrangen ud på dem selv"*.

En familie oplever i den forbindelse, at rådgiveren anfægter det, som familien fortæller, og tolker rådgiverens mange spørgsmål som et udtryk for mistillid. Familien forklarer, at *"(...) man skal retfærdiggøre alt ting og dokumentere, og (...) man lidt får nogle trickspørgsmål engang imellem: "Kan du nu også være sikker på det?" eller "Når du får aflastning, bruger du den så i virkeligheden, så du kan arbejde?" Du ved sådan nogle spørgsmål, hvor man føler sig sådan lidt mistænkeliggjort, (...) og det er selvfølgelig ikke rart"* (TPF-familie, 2018).

To af familierne fortæller dog eksplicit, at de oplever, at det er blevet sværere og mere besværligt at få bevilget støtte under *Tættere på Familien*, end det var tidligere (TPF-familier, 2017, 2018, 2019). Dette begrundes med, at rådgiver stiller flere spørgsmål, og der skal derfor argumenteres endnu mere end tidligere. En tredje familie oplever ligeledes, at rådgiveren er mere undersøgende og stiller flere spørgsmål, hvorfor det kan være vanskeligt at få noget bevilget. Alligevel er denne familie mere tilfreds med *Tættere på Familien*-rådgiverens praksis. Tidligere var det, ifølge familien, tilfældigt, om man blev bevilget noget eller ej. Familien fortæller også, at det var deres indtryk, at udfaldet af en ansøgning afhang af, om rådgiveren *"synes det var synd for os"* (TPF-familie, 2017, 2018, 2019). Det er familiens indtryk, at ansøgninger i højere grad afgøres efter reglerne nu, fordi rådgiverens praksis er blevet mere gennemsigtig i form af at være specifikt begrundet og detaljeret samt nedskrevet. Selvom familien har fået skåret i deres støtte, er de mere tilfredse end tidligere, fordi de ikke længere frygter at blive frataget deres bevillinger (TPF-familie, 2017-2019).

Uanset om familierne har fået bevilget det, de har ansøgt om eller ej, går det igen på tværs af interviewene, at man skal kæmpe for sit barn og være *"vedholdende"*, da det ellers kan være vanskeligt at få støtte og hjælp. En forælder er ked af og skammer sig endda over, hvad det har været nødvendigt at

skrive i ansøgningerne for at få hjælp. Hun forklarer: *"altså det der med, at man nærmest skal skrive, at man sidder her og er deprimeret, og altså alt det vi har oplevet, hvor man nærmest må skrive, at man vil slå sin unge ihjel, ikke? Altså sådan noget... vi har virkelig vendt vrangen ud på sig selv... og jeg håber da ikke, at mit barn nogensinde læser alt det, jeg har skrevet"* (TPF-familie, 2018).

I projektet har der været et særskilt fokus på at involvere familiens netværk som en del af indsatsen, i højere grad end det var tilfældet tidligere. I den forbindelse har en familie oplevet, at de har været tvunget til at agere illoyalt over for deres netværk ved at måtte udlevere private oplysninger om familiemedlemmers psykiske sygdom, misbrug eller andre problematikker, når rådgiver har spurgt ind til familiens netværk og ressourcer.

Ovenstående er eksempler på, at det tætte kendskab til familierne ikke udelukkende opleves som trygt, men nærmere som et nødvendigt onde, og i nogle tilfælde som mistænkeliggørelse af familien fra rådgiverens side, omend det er et vilkår for at kunne få bevilget støtte.

Viden om barnets specifikke handicap

To af familierne oplever, at rådgivernes kendskab til familierne hænger nøje sammen med deres kendskab til barnets handicap. Disse familier mener, at rådgivernes viden om specifikke handicap generelt trænger til et løft, hvorfor rådgiverne kun har ringe forudsætninger for at kunne få indsigt i familien og barnets udfordringer. Familierne anerkender, at rådgiverne ikke kan vide alt, men de foreslår, at rådgiverne med fordel kunne specialiseres i bestemte typer af handicap. For som én familie fortæller, så kan dét *"at have et barn med hørenedsættelse være meget anderledes, end at have et barn med (...) autisme eller et eller andet syndrom, fordi det er jo vidt forskellige ting, man så specifikt i hverdagen har brug for støtte til"* (TPF-familie, 2017). En anden familie fortæller, at deres barns handicap er så unikt, at rådgiveren, af åbenlyse grunde, kun har ringe forudsætninger for at opnå et indgående kendskab til lige præcis det. Det bevirker ifølge familien, at *"der er man nødt til at være tovholder på sit eget barn. Der er simpelthen ikke andre, der gør det og ved nok om det. Så man er bare inde over alt (...) og det tager bare tid"* (TPF-familie, 2019).

En anden familie fortæller, at deres rådgiver har medgivet, at der findes mange forskellige handicap, hvorfor hun derfor ikke ved lige meget om dem alle. Familien oplever derfor, at det er positivt, at rådgiveren er helt åben omkring, at *"jeg [rådgiveren red.] ved ikke meget om det, jeg skal guides. Jeres barn skal guide os". I stedet for hun siger "inden for dette her handicapcenter kan vi kun gøre det og det. Nej det er simpelthen individuelt". Det har jeg ikke hørt før"* (TPF-familie, 2019). Dette er således et eksempel på, at familien føler sig trygge ved rådgiverens kendskab til barnets handicap, på trods af at rådgiveren samtidig fortæller, at hun ikke kender alt til det. Familien oplever i øvrigt at dette bevirker, at deres viden om barnet, i højere grad end tidligere, bliver inddraget og anvendt.

Opsummering: Kendskab til familien og barnets sag

- Der er stor variation i, hvorvidt interview-familierne oplever, at rådgivers kendskab til familien og barnets sag er bedret.
- Der er også forskel på, hvad familierne mener, er væsentligt, at rådgiver har kendskab til.
- Alle familier oplever det som positivt, at rådgiver, i højere grad end tidligere, har mulighed for at deltage i møder sammen med familien på tværs af andre involverede aktører i barnets sag. Det styrker rådgivernes blik på barnets situation og behov.

Opmærksomhedspunkter:

- Det er væsentligt, at rådgiverne er sensitive i forhold til og kontinuerligt har fokus på at sikre, at familierne er trygge ved rådgivers kendskab til barnets handicap (og derigennem sikre at rådgivers ageren fx ikke opleves som "*overvågning*")
- Rådgiver kan med fordel inddrage familien i forhold til, hvad de mener, et såkaldt "*godt kendskab*" består af, og være sensitive med at skelne mellem hvad familien opfatter som personlige forhold (dvs. den konkrete situation omkring barnet, som opfattes relevant for sagen) vs. private forhold (fx netværkets private sygdomsforløb el. lignende, som måske ikke opfattes som relevant for sagen), og kontinuerligt gøre opmærksom på, hvorfor rådgiver i nogle tilfælde kan have brug for at kende til familiens private forhold.

6. Resultater: Familiens trivsel

I det følgende kapitel undersøges, om tilgangen i projektet *Tættere på Familien* har en positiv effekt på familiernes trivsel. International og dansk forskning viser, at forældre til børn med handicap er mere stressede og har en lavere trivsel relativt til den gennemsnitlige befolkning, og at en væsentlig kilde til stress udgøres af selve samarbejdet med den kommunale børnehandicapenhed (Høgh & Schmidt, 2015). Det har været én af antagelserne bag Sverigesmodellen, at et forbedret samarbejde ville være en medvirkende faktor i forhold til at øge familiens trivsel. Som konkluderet i kapitel 5, er projektet lykkedes med at skabe en positiv udvikling i familiens oplevelse af samarbejdet, og følgende kapitel undersøger, om familiens trivsel ligeledes er påvirket i en positiv retning.

Analysen er dels baseret på forældrenes selvrapporterede trivsel, som løbende er målt gennem WHO's trivselsindeks. Det suppleres med selvrapporteret data om forældrenes tilknytning til arbejdsmarkedet. Derudover anvender vi data om underretninger om børn i TPF og kontrolgruppen som en proxy for børnenes trivsel.

6.1 Forældrenes trivselsniveau er uændret

Vi har målt forældrenes trivselsniveau gennem det validerede WHO-5 (Sundhedsstyrelsen, 2019). WHO-5 består af fem udsagn og anvendes som et mål for personers generelle trivsel og velbefindende. Skalaen går fra 0-100, hvor en højere værdi udtrykker højere trivsel.

Boks 6.1: WHO's trivselsindeks

WHO's trivselsindeks (WHO-5)

WHO-5 består af fem udsagn om *generel trivsel og velbefindende* relateret til, hvordan man har haft det de seneste to uger. Skalaen går fra 0 til 100, hvor en højere værdi udtrykker højere trivsel.

Skalaen kan inddeles i tre risikogrupper:

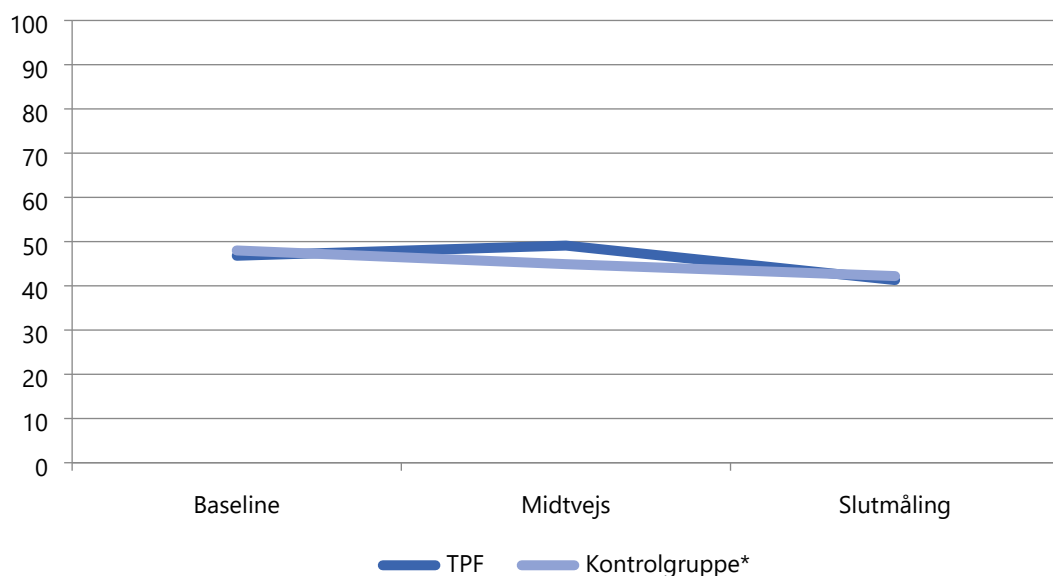
- Pointtal mellem 0-35: Der kan være stor risiko for depression eller stressbelastning
- Pointtal mellem 36-50: Der kan være risiko for depression eller stressbelastning
- Pointtal over 50: Der er ikke umiddelbart risiko for depression eller stressbelastning

Figur 6.1 viser det gennemsnitlige trivselsniveau for forældrene i TPF og kontrolgruppen ved hver af de tre målinger. Det ses, at tendensen i begge grupper er, at forældrenes gennemsnitlige trivselsniveau er nedadgående fra baseline til slutmålingen. Det ses endvidere, at den negative udvikling kun er statistisk signifikant for forældrene i kontrolgruppen, når gennemsnittet er baseret på alle dem, der har svaret på de givne måletidspunkter. Det forholder imidlertid sig omvendt, hvis man i stedet anvender paneldata og kun ser på de samme forældre over tid. I den analyse er det samlede fald i trivsel statistisk signifikant for TPF, mens den faldende trivsel ikke er statistisk signifikant for kontrolgruppen. Men uanset modelspecifikation er det absolutte fald i den gennemsnitlige trivsel sammenligneligt på tværs af de to grupper,

hvilket samlet peger på, at den samlede udvikling i trivsel kan betegnes som tilnærmelsesvis ens i de to grupper.

Det leder mod den konklusion, at projektet ikke har forbedret forældrenes trivsel. Det er dog værd at bemærke, at der ser ud til at være en kortvarig forbedring af forældrenes trivsel i TPF, men at den er faldet igen til slutmålingen. I kontrolgruppen er tendensen, at forældrenes trivsel har været faldende gennem hele projektperioden. Resultaterne peger derfor på, at projektet ikke har været i stand til at påvirke forældrenes trivsel på længere sigt. De substantielle konklusioner er robuste over for forskellige analyser og modelspecifikationer.

Figur 6.1: Forældrenes trivsel (WHO-5) over tid, opdelt på gruppe. Gennemsnit



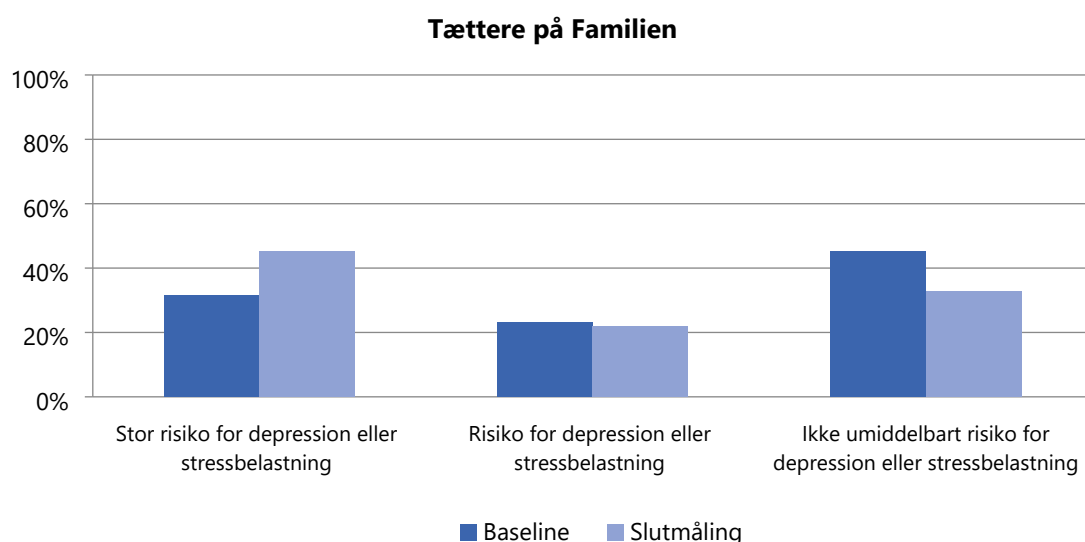
Note: Signifikantest er foretaget ved t-test. *p < 0,05, **p < 0,01, ***p < 0,001. Signifikans for forskelle mellem grupperne er angivet på x-aksen, og signifikansen af udvikling inden for grupperne er angivet ved grafetiketten. N på tværs af målinger kan tilgås i tabel A1, appendiks.

Det er dernæst værd at bemærke, at forældrene i undersøgelsen ligger væsentligt under den gennemsnitlige trivselsscore for befolkningen som helhed, der ligger på 68 (Sundhedsstyrelsen, 2019). Det er velkendt og veldokumenteret, at forældre til børn med handicap har et højere stressniveau og en lavere trivsel relativt til den øvrige befolkning (se fx Jensen et al., 2019; Lyk-Jensen et al., 2018). Forældrene i denne undersøgelse rapporterer dog fortsat en lavere trivsel, når man sammenligner med lignende undersøgelser af forældre til børn med handicap, hvor samme trivselsmål er anvendt (ibid.). I de undersøgelser ligger forældrenes gennemsnitlige trivsel mellem 51 og 63 (ibid.), mens den gennemsnitlige trivsel for forældrene i nærværende undersøgelse er på 42 på skalaen fra 0-100. Forældrene i begge grupper ligger således også gennemsnitligt under scoren på 50, der angives som grænseværdi til potentiel depression eller stressbelastning (Sundhedsstyrelsen, 2019).

Foruden det gennemsnitlige trivselsniveau, er det også relevant at se på, hvordan forældrene over tid fordeler sig i de tre risikogrupper. Er det faldende gennemsnit udtryk for, at andelen af forældre med stor risiko for depression og stressbelastning er steget? Figur 6.2 viser den procentuelle fordeling af forældre i de tre risikogrupper for TPF, mens figur 6.3 viser tilsvarende for kontrolgruppen. For begge grupper er tendensen den samme; andelen af forældre, hvis trivselsscore placerer dem i gruppen uden risiko for stress og depression, er faldet fra baseline til slutmålingen. Det ses, at der er væsentligt flere

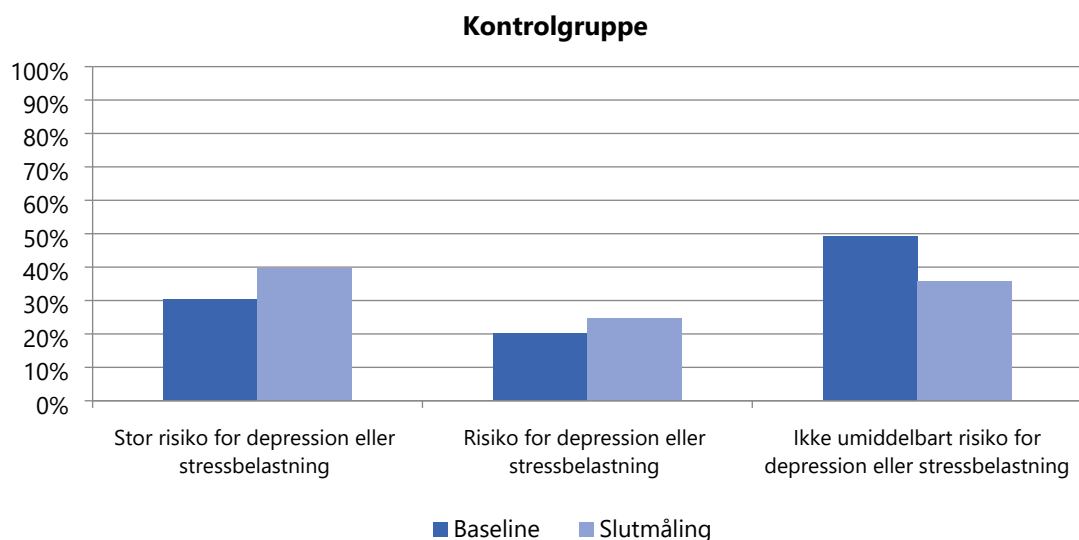
forældre i den mest udsatte risikogruppe ved slutmålingen relativt til baseline i både TPF og kontrolgruppen. Der er således 45 % af forældrene i TPF og 40 % af forældrene i kontrolgruppen, hvis samlede trivselscore ved slutmålingen placerer dem i den gruppe, hvor der er stor risiko for depression eller stressbelastning.

Figur 6.2: Trivselsniveau i kategorier for TPF. Procentuel fordeling



Note: N på tværs af målinger kan tilgås i tabel A1, appendiks.

Figur 6.3: Trivselsniveau i kategorier for kontrolgruppen. Procentuel fordeling



Note: N på tværs af målinger kan tilgås i tabel A1, appendiks.

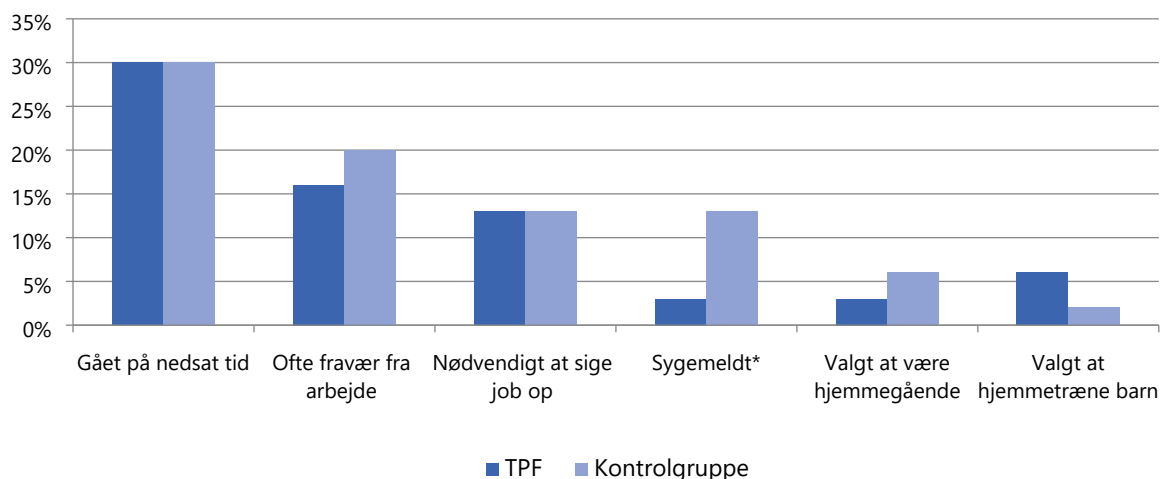
Opsamlende kan vi konkludere, at indsatsen i *Tættere på Familien* ikke har haft en effekt på forældrenes trivsel målt gennem WHO's trivselsindeks. Det gennemsnitlige trivselsniveau for forældre i både TPF og kontrolgruppe ligger væsentligt under normscoren i den danske befolkning. I tilgift hertil er andelen af forældre i risikogruppen, hvor der er stor risiko for depression eller stressbelastning, steget. De tendenser er ens for TPF og kontrolgruppen, hvilket indikerer, at det faldende trivselsniveau ikke kan tilskrives indsatsen i *Tættere på Familien*. Det peger snarere på en generel problemstilling for forældre til børn med handicap, som det er relevant fortsat at have en opmærksomhed på.

6.2 Forældrenes tilknytning til arbejdsmarkedet og ansættelsesforhold

Dette kapitel undersøger, om indsatsen i *Tættere på Familien* har haft en positiv påvirkning på forældrenes tilknytning til arbejdsmarkedet. Informationerne, som følgende analyse er baseret på, er selvrapporterede.

Forældrene er blevet bedt om at angive, hvorvidt barnets handicap eller funktionsnedsættelse har haft en betydning for deres nuværende ansættelsesforhold. Der er ingen signifikante udviklinger over tid eller forskelle mellem grupperne på det overordnede spørgsmål, hvor over 80 pct. af forældrene i alle målinger har svaret, at barnets handicap har haft en betydning for deres ansættelsesforhold. Det har indsatsen i *Tættere på Familien* ikke ændret på. Men forældrene i undersøgelsen har også specificeret, *hvilken* betydning barnets handicap har for deres ansættelsesforhold. De forskellige svarkategorier fremgår af figuren nedenfor. I figur 6.4 fremgår kun fordelingen ved slutmålingen, da forældrene svarede helt ens i udgangspunktet (jf. figur A1, appendiks).

Figur 6.4: Betydning af barnets handicap for forældrenes ansættelsesforhold ved slutmålingen, opdelt på gruppe. Procentuel fordeling



Note: Signifikantest er foretaget ved t-test og viser, om forskelle mellem grupperne er signifikante. *p < 0,05, **p < 0,01, ***p < 0,001. Forældrene kan have sat kryds i flere felter.

Figur 6.4 viser først og fremmest, at forældrene i TPF og kontrolgruppen langt hen ad vejen ligner hinanden med hensyn til ansættelsesforhold og tilknytning til arbejdsmarkedet. Således svarer 30 pct. af forældrene i begge grupper, at de er gået på nedsat tid, mens 13 pct. angiver, at de har været nødt til at sige deres job op/få nyt job som konsekvens af barnets handicap. Derudover ses små og insignifi-

kante forskelle mellem grupperne, hvor flere af forældrene i kontrolgruppen aktivt har valgt at være hjemmegående, mens flere i TPF hjemmetræner deres barn.

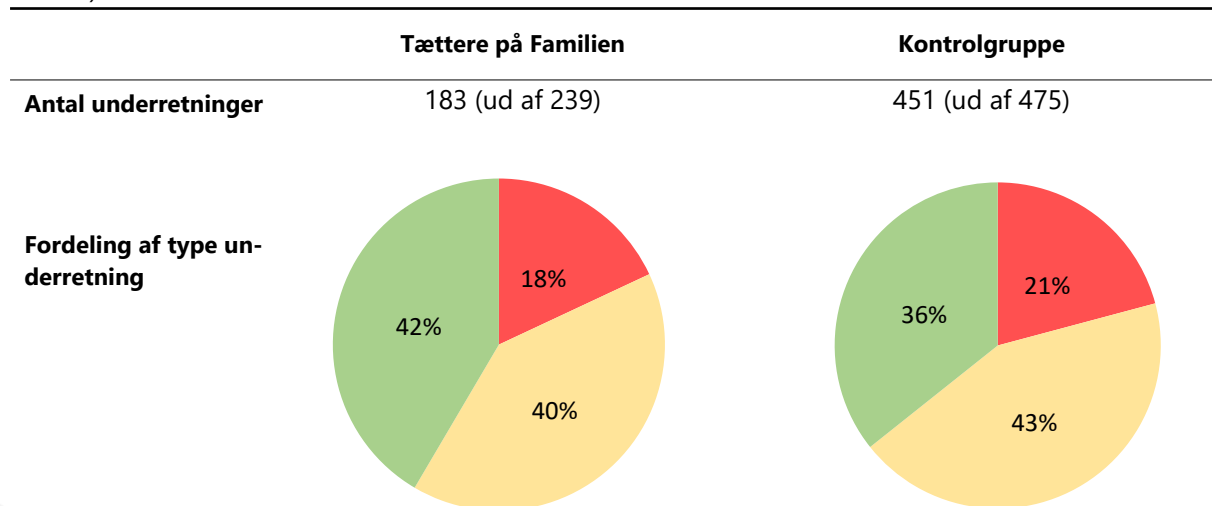
Der er imidlertid én af kategorierne, hvor forskellen mellem forældrene i TPF og kontrolgruppen er signifikant forskellig ved slutmålingen. Som illustreret i figur 6.4 tilkendegiver 3 pct. af forældrene i TPF, at de er helt eller delvist sygemeldt som konsekvens af barnets handicap, mens det tilsvarende gælder for 13 pct. af forældrene i kontrolgruppen. Hvis man sammenligner tallene i figur 6.4 med resultaterne fra baseline (figur A1, appendiks) ses, at forskellen ved slutmålingen skyldes, at andelen af forældre i TPF, der er sygemeldte, er faldet fra 11 pct. i 2016 til 3 pct. i 2019. Det må betegnes som et forholdsvis markant fald. Det kan ses som en indikation på, at familiens trivsel er forbedret, idet færre sygemeldinger kan være udtryk for, at barnets og/eller forældrenes helbred er forbedret.

6.3 Færre underretninger i TPF

Vi kigger i det følgende på, om der er forskel mellem børnene i TPF og kontrolgruppen i forhold til antal, andel og type underretning. En underretning er udtryk for, at nogen er bekymret for et barns eller en ungs udvikling og trivsel, og derfor kan analysen bruges som en proxy for barnets trivsel. Det er imidlertid også et individuelt skøn, når man vælger at indgive en underretning. Underretningen siger derfor ikke kun noget om barnets trivsel, men er også et udtryk for underretterens bekymring.

I tabel 6.1 fremgår nøgletal for antallet af underretninger og fordelingen af typen af underretning i projektperioden, dvs. 2017, 2018 samt 1. og 2. kvartal af 2019.

Tabel 6.1: Antal og type underretning, opdelt på gruppe. Total for 2017, 2018 og 2019 (1. og 2. kvartal)



Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Aarhus Kommune.

Note: Omfatter kun underretninger, der er færdigbehandlet. 2016 er ikke medtaget, da det er projektets baseline. Tabellen viser det totale antal, da sammenligning mellem projektårene er vanskelig, idet data for 2019 kun dækker 1. og 2. kvartal.

Tabel 6.1 viser, at der i løbet af projektperioden har været 183 underretninger om børn, hvis familie har modtaget indsatsen i *Tættere på Familien*, mens der tilsvarende har været 451 underretninger om børn i kontrolgruppen. I læsningen heraf skal man have in mente, at der er *omtrent* dobbelt så mange børn i kontrolgruppen relativt til TPF. Men ikke desto mindre ser det ud til, at der har været flere underretninger på børnene i kontrolgruppen. Dernæst viser tabellen fordelingen i typen af underretning, som vur-

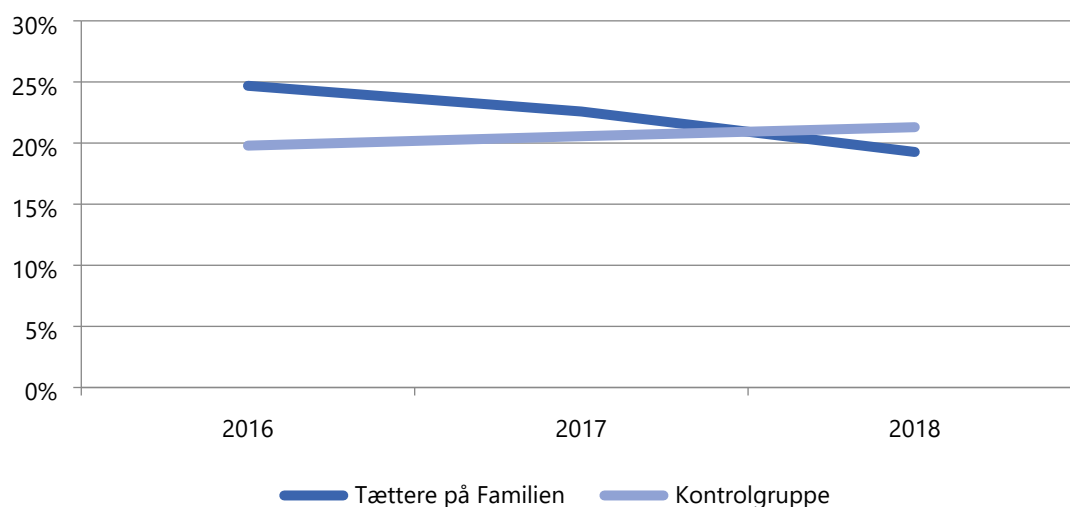
deres af Underretningsenheden i Aarhus Kommune. Typen af underretning udtrykker, om der skal handles akut på underretningen. Her skelnes mellem:

- Røde underretninger, som skal behandles inden for 24 timer
- Gule underretninger, hvor der skal tages kontakt inden for 14 dage
- Grønne underretning, hvor der skal laves en aftale med forældremyndighedsindehaver inden for 14 dage, men der kan gå op til en måned, før der bliver handlet på underretningen

Det fremgår af tabellen, at andelen af grønne underretninger er højere, mens andelen af røde og gule underretninger er lavere for børn, hvis sag varetages i TPF relativt til kontrolgruppen. Det er samtidig værd at pointere, at der har været en positiv udvikling i begge grupper, hvor andelen af røde underretninger har været faldende siden projektets start i såvel TPF som kontrolgruppen (se appendiks, tabel A8).

Samlet peger denne del af analysen på, at der både er færre underretninger om børnene i TPF relativt til kontrolgruppen, og at underretningerne klassificeres som mindre akutte for de familier, der har modtaget indsatsen i *Tættere på Familien* sammenlignet med kontrolgruppen. I nærværende analyse har vi kigget på det samlede antal underretninger, og de tal kan potentielt dække over, at der kan være flere underretninger om det samme barn, fx fra flere forskellige aktører. Derfor supplerer vi nedenfor med en analyse, hvor vi ser på udviklingen i andelen af børn med én eller flere underretninger, og hvor det enkelte barn maksimalt optræder én gang per år.

Figur 6.5: Børn med én eller flere underretninger, opdelt på gruppe. Procent



Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Aarhus Kommune.

Note: Omfatter kun underretninger, der er færdigbehandlet. 2019 er ikke medtaget, fordi data kun dækker data 1. og 2. kvartal.

Figur 6.5 viser, at andelen af børn med én eller flere underretninger har været faldende for de børn, der har haft en sag i TPF. I baselineåret var der således én eller flere underretninger på 24,7 pct. af børnene, mens det faldet til 19,3 pct. i 2018 for børn, hvis sag varetages af en rådgiver i TPF. Andelen af børn med én eller flere underretninger er således faldet med 5,4 procentpoint i løbet af projektets første to år. Til sammenligning har andelen af børn med eller flere underretninger ligget nogenlunde konstant for familier i kontrolgruppen, da den er steget fra 19,8 procent til 21,2 procent.

På baggrund af denne analyse kan vi konkludere, at andelen af børn med én eller flere underretninger har været faldende for de børn, som har været tilknyttet TPF samtidig med, at andelen af akutte underretninger er faldet.

Opsummering: Færre underretninger, men forældrenes trivsel uændret

- Der er færre børn med én eller flere underretninger i TPF.
- Andelen af akutte underretninger er faldet i TPF (og i kontrolgruppen).
- Overordnet ser det ikke ud til, at indsatsen i TPF har forbedret forældrenes tilknytning til arbejdsmarkedet. Men der er et fald i andelen af forældre i TPF, der er helt eller delvist sygemeldt som konsekvens af barnets handicap.
- Forældrenes trivsel er ikke forbedret.*

*Det gennemsnitlige trivselsniveau for forældre i både TPF og kontrolgruppe ser ud til at være faldende, og ligger væsentligt under normscoren i den danske befolkning. I tilgift hertil er andelen af forældre i risikogruppen, hvor der er stor risiko for depression eller stressbelastning, steget. Tendenserne er imidlertid ens for TPF og kontrolgruppen, hvilket indikerer, at det faldende trivselsniveau ikke kan tilskrives indsatsen i TPF. Det peger snarere på en generel problemstilling for forældre til børn med handicap, som det er relevant fortsat at have en opmærksomhed på.

6.4 Interview-familierne fortæller om trivsel

Som det fremgår af den kvantitative analyse ovenfor, er *Tættere på Familien* ikke lykkedes med at forbedre familiernes trivsel (målt ved WHO-5). I det følgende ser vi nærmere på, hvordan interview-familierne taler om deres trivsel, med henblik på at forklare hvorfor der ikke ses en sammenhæng mellem oplevelsen af samarbejdet med rådgiver og familiens trivsel. På tværs af interview-familiernes fortællinger står det klart, at selvom et godt samarbejde og en god relation til rådgiveren er væsentlig, så udgør samarbejdet med rådgiver alene et ud af mange parametre, som kan have indvirkning på familiens trivsel. Interview-familierne peger således på en række andre områder end netop relationen til rådgiver, som kan være problematiske og indvirker på deres generelle trivsel. Nedenfor gennemgår vi en række områder, som forældrene peger på, har indvirkning på deres trivsel.

6.4.1 Afslag på ansøgninger

Stort set alle familierne er eksplicitte omkring og italesætter forståelse for, at ansøgninger ikke altid falder ud til deres fordel, idet rådgivernes rammebetingelser, ifølge familierne, betyder, at kommunens økonomiske dagsorden vejer tungere end det enkelte barns behov. En familie fortæller: *"Jeg tror, at hun på den ene side vil vores bedste... i forhold til at hjælpe os (...) på den anden side tænker jeg også, at hun er meget presset i forhold til sin arbejdsgiver, og i forhold til de økonomiske rammer hun har... så oplever jeg også, at der er rigtig meget kontrol, og at de ligesom prøver at skære alle de steder, de overhovedet kan"* (TPF-familie, 2019). Som en anden familie fortæller, betyder det, at rådgiveren ikke bare *"kan lukke op for posen"* (TPF-familie, 2018). Dette synspunkt går igen blandt alle familierne i hele projektperioden. At familien får bevilget det, de oplever, deres barn og familien har behov for, italesættes derfor i højere grad som trivselsindvirkende end selve relationen til rådgiver - om end relationen til rådgiver kan lide et knæk, når der gives afslag på ansøgninger. Afslag har ifølge familierne en direkte indvirkning på den samlede families trivsel, for som én af familierne fortæller: *"det gør jo, at vores barn ikke får de bedste"*

muligheder – og får ikke de samme muligheder som andre børn. Det er jo det, det handler om!" (TPF-familie, 2019).

6.4.2 Utilfredshed med tilbud, herunder skole og dagtilbud

Når familierne oplever, at tilbuddene ikke i tilstrækkelig grad er i stand til at tage hånd om barnet og dets udvikling, eller at barnet af andre grunde ikke trives i fx børnehave, klub- eller skoletilbud, har det stor indvirkning på barnets og forældrenes trivsel. De interview-familier, som oplever dette, bliver desuden meget følelsesmæssigt berørte, når de under interviewene fortæller om deres oplevelser i relation hertil. En familie oplever, at deres barn er fejlplaceret i sit skoletilbud og hverken bliver set eller får stort nok fagligt udbytte ud af skolegangen. Det skyldes ifølge familien både, at deres barn er placeret med mange andre børn, som ikke har et sprog og derfor ofte er udadreagerende, og fordi skolen ikke er lydhør over for barnets behov. Det betyder ifølge familien, at deres barn *"har det mega hårdt ved at være der, og (...) og det er ikke, fordi jeg synes, at han skal have en eller anden kæmpe uddannelse, for det får han ikke, det er jeg fuldstændig klar over. Men når barnet gerne vil... (...) Der er bare ikke udfordring nok... (...) han kan ikke se nogen grund til at skulle i skole... fordi han får ikke noget derude. Han spiser frokost, og så er han på legepladsen (...) og så kan han gå og have en knude i maven, ikke?"* (TPF-familie, 2019). Lignende eksempler ses desuden i to af de øvrige interview-familiers fortællinger. Nogle af familierne bruger aktivt rådgiver i sådanne situationer, men er ikke sikre på, at rådgiveren reelt kan påvirke noget ind i fx skoleområdet.

6.4.3 Planlægning og strukturering af hverdagen

I interviewene med familierne fylder desuden fortællinger om, at det at være forælder til et barn med handicap, stiller høje krav om, at hverdagen er nøje struktureret og tilpasset efter barnets behov. Herudover nævnes mange lægebesøg, kørsel, vedligeholdelse og kontrol af hjælpemidler samt træning som faste aktiviteter i hverdagen. Flere af forældrene fortæller derfor også, at de af åbenlyse grunde må tilsidesætte sig selv af hensyn til barnet og fx sjældent mødes med venner eller lignende. En af familierne forklarer: *"I hverdagen bliver jeg simpelthen nødt til at holde tungen lige i munden, fordi det er så krævende (...) vores barn har ikke behov for alle mulige input vel? Så jeg kan godt mærke, når vores hverdag kører, så skal den faktisk bare køre på skinner. Den skal dæleme overhovedet ikke ud af takt, fordi så går det galt i løbet af ugen"* (TPF-familie, 2019). Andre familier fortæller, at de nøje må planlægge, hvad de gør hvornår, fx hvis barnet er meget lydfølsomt og derfor *"slet ikke kan holde til at tørretumbleren kører"* (TPF-familie, 2019). Planlægning og de hensyn, der må tages til barnet, italesættes som nødvendige, men udgør også kilder til stress for familierne.

6.4.4 Overgange og langsigtet planlægning

En bekymring, som familierne er fælles om, er den langsigtede planlægning omkring deres børn. Flere af børnene er i teenagealderen (og er blevet tre år ældre i projektperioden), og mange spørgsmål begynder derfor at trænge sig på i forhold til, hvordan deres liv vil udvikle sig generelt, men også i forhold til uddannelse og fremtidig boligsituation mv. Desuden er familierne opmærksomme på det store skift, deres børn og deres familier står over for, når barnet fylder 18 år og skifter status fra 'barn' til 'voksen' i forvaltningssystemet. En familie, hvis barn er fyldt 18 år, oplever, at sagsbehandleren har været på forkant og taget hul på netop dette emne i god tid. Som afslutning på barnets sag i børnehandicapregi har der været afholdt et møde med beskæftigelsesforvaltningen og voksenhandicapområdet. Dette bidrog dog ikke til yderligere afklaring, men skabte nærmere flere bekymringer, da forælderen oplevede, at barnets sag pludselig var i ingenmandsland, og der ikke blev talt om konkrete løsninger. Andre forældre bliver meget berørte, når der spørges ind til den langsigtede planlægning omkring barnet, og enkelte ønsker derfor ikke at svare, da det bidrager til flere bekymringer og stress.

Opsummering: Interview-familiernes trivsel

- Selvom et godt samarbejde og en god relation til rådgiveren er væsentlig, så udgør samarbejdet med rådgiver alene et ud af mange parametre, som kan have indvirkning på familiens trivsel
- Herunder nævner interview-familierne: Afslag på ansøgninger, planlægning og strukturering af hverdagen, overgange og langsigtet planlægning samt utilfredshed med udførerdelen og skole og dagtilbud.
- Interview-familiernes fortællinger om trivsel bidrager derfor til at forklare hvorfor der ikke ses en sammenhæng mellem familiens oplevelse af samarbejdet med rådgiver/sagsbehandlingen og trivsel i den kvantitative del af analysen.

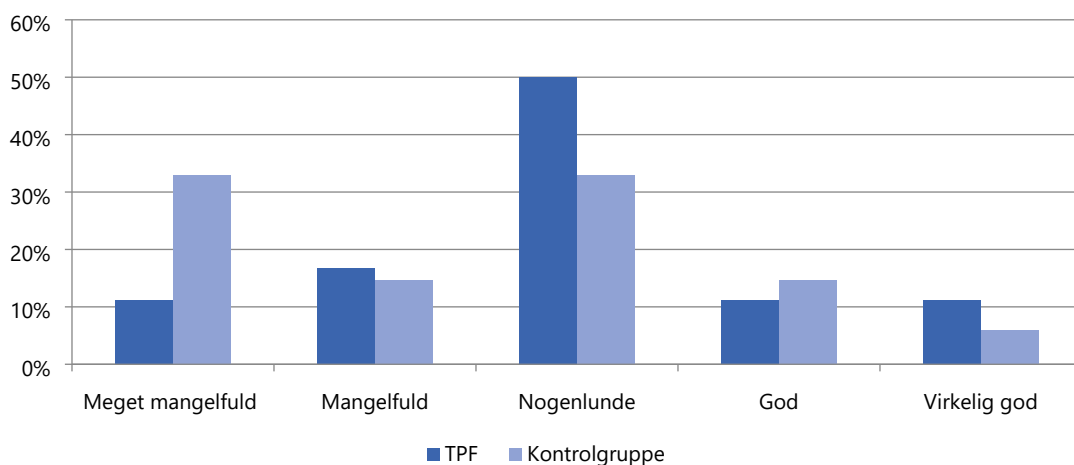
7. Resultater: Overgangen til voksenområdet

Dette kapitel fokuserer på familiernes oplevelse af overgangen til voksenområdet. Det er velkendt i både dansk og international forvaltningspraksis, at denne overgang beskrives som udfordrende af såvel fagpersonale, som unge og pårørende (se fx Jessen, 2013; Høstrup, Høgh & Stamhus, 2020). Når en ung med en sag i Aarhus kommunes børnehandicapafdeling fylder 18 år, kan der som illustreret i figur 7.1 ske flere forskellige ting; sagen kan overgå til Voksenhandicapafdelingen, afdelingen for Socialpsykiatri og Udsatte Voksne (SUV), der kan bevilges efterværn¹⁶ eller sagen kan afsluttes.

Vi har udsendt et særskilt spørgeskema omhandlende overgangen til de familier, hvor den unge er overgået til voksenhandicap, SUV eller efterværn i løbet af projektperioden. Det drejer sig om 135 familier. Heraf har 52 besvaret spørgeskemaet, hhv. 18 i TPF og 34 i kontrolgruppen, hvilket giver en svarprocent på 38,5 pct. Spørgeskemaet er udsendt til forældrene af to omgange i løbet af projektperioden, og de har besvaret spørgsmålene omhandlende overgangen retrospektivt. I nedenstående analyse undersøger vi overordnet, om familierne i TPF har oplevet en bedre overgang til voksenlivet sammenlignet med familierne i kontrolgruppen. Vi skelner ikke eksplicit mellem, hvorvidt den unge er overgået til voksenhandicap, SUV eller efterværn, da antallet af respondenter i hver gruppe er for lavt til, at en sådan sammenligning er valid.

I spørgeskemaet har vi bedt familien om at vurdere deres samlede oplevelse af forberedelsen og planlægningen af den unges overgang til voksenlivet. Svarkategorierne er: 'Virkelig god', 'God', 'Nogenlunde', 'Mangelfuld' og 'Meget mangelfuld'. Resultatet for de to grupper fremgår af figur 7.2 nedenfor.

Figur 7.2: Samlet oplevelse af forberedelse og planlægning af overgangen til voksenlivet. Procent



Note: N = 51

Figur 7.2 viser, at der ikke er væsentlige forskelle i andelen af familier, som har oplevet en 'god' eller 'virkelig god' overgang, hvilket er 21 pct. af familierne i kontrolgruppen og 22 pct. i TPF. Der kan dog spores forskelle mellem grupperne, som primært kommer til udtryk i andelen af familier, som tilkendegiver, at overgangen har været 'meget mangelfuld'. Således har 33 pct. af familierne i kontrolgruppen oplevet en meget mangelfuld forberedelse og planlægning af overgangen til voksenlivet, mens det

¹⁶ Efterværn er et kommunalt tilbud om støtte til unge i alderen 18-22 år, der umiddelbart op til deres 18. år har haft en fast kontaktperson eller været anbragt uden for hjemmet (Socialstyrelsen, 2020).

tilsvarende gælder for 11 % af familierne i TPF. Det indikerer, at indsatsen i *Tættere Familien* har bidraget til, at færre familier oplever en 'meget mangelfuld' overlevering, hvor der til gengæld er flere familier, som har oplevet en 'nogenlunde' forberedelse og planlægning af overgangen.

Foruden den samlede oplevelse af planlægningen og forberedelse til voksenlivet, er familierne også blevet bedt om at vurdere enkelte dimensioner i overgangen, herunder rådgivers vejledning om såvel indsatser som lovmæssige ændringer og inddragelse af forældre og netværk i overgangen. I tilgift her- til har vi også undersøgt forældrenes trivselsniveau gennem samme mål som i hovedundersøgelsen, nemlig WHO-5. I tabel 7.1 nedenfor er gennemsnit for TPF og kontrolgruppen rapporteret samt diffe- rencen mellem gruppernes gennemsnit og hvorvidt denne er statistisk signifikant.

Tabel 7.1: Effektmål for familier, der er overgået til voksenområdet. Gennemsnit

	TPF	Kontrol	Difference
Oplevelse af overgangen til voksenlivet (Gennemsnit, skala fra 0-10)			
Rådgiver har vejledt godt om indsatser og tilbud	5,86	4,58	1,28
Rådgiver har vejledt godt om lovmæssige ændringer	5,93	4,88	1,05
Der har været en klar plan for at gøre barnet så selvstæn- digt som muligt	5,31	4,17	1,14
Inddragelse af forældrene ift. planlægning	6,23	5,66	0,57
Inddragelse af forældrene ift. at sætte mål for den unge	5,42	4,80	0,62
Inddragelse af netværket i overgangen til voksenlivet	4,50	3,84	0,66
Forældrenes trivsel (WHO-5) (Gennemsnit, skala fra 0-100)	46	49,31	-3,31

Note: Signifikantest er foretaget ved t-test. *p < 0,05, **p < 0,01, ***p < 0,001.

Som det fremgår af tabel 7.1, er der ingen statistiske signifikante forskelle mellem grupperne på foræl- drenes trivsel eller de enkelte spørgsmål om overgangen. Helt overordnet ser det dog ud til, at famili- erne i kontrolgruppen scorer højere på trivsel, mens familierne i TPF scorer højere på alle spørgsmål relateret til deres oplevelse af overgangen, men forskellene er beskedne og ikke statistisk signifikante. Med udgangspunkt i datagrundlaget i tabel 7.1 kan vi derfor ikke konkludere, at indsatsen i *Tættere på Familien* har bidraget til en forbedret overgang til voksenlivet, set fra familiernes perspektiv.

I de kvalitative kommentarer til spørgeskemaet har flere familier beskrevet udfordringer relateret til overgangen. Her nævnes blandt andet skift af rådgiver og overlevering til voksenområdet, samarbejdet med jobcentret og afklaring af fremtidig boligsituation som elementer, der gør overgangen særligt ud- fordrende. Der er således mange faktorer forbundet med overgangen, som rådgiverne i børnehandicap har vanskeligt kan ændre. Det ligger i tråd med konklusionerne fra evalueringsrapporten, der undersø- ger rådgivernes perspektiv på *Tættere på Familien* (Høstrup & Ilsvard, 2020: 19). Her oplever rådgiverne heller ingen positiv udvikling i forhold til overlevering og samarbejde mellem forvaltningerne. Rådgiv- verne i TPF nævner eksplicit netop overgangen fra børnehandicap til voksenhandicap som et område, der fortsat er forbundet med frustration for både familie og rådgiver. Rådgiverne giver derfor udtryk for, at det er et område, man fortsat bør fokusere på at forbedre fremadrettet, hvilket nærværende analyse giver støtte til.

Opsummering: Overgang til voksenområdet fortsat vanskelig

- Analysen giver samlet ikke anledning til at konkludere, at indsatsen i TPF har en positiv effekt på familiens oplevelse af den unges overgang til voksenlivet.
- Dog er andelen af familier, der har oplevet en meget mangelfuld planlægning og forberedelse af overgangen til voksenlivet, lavere blandt familier i TPF relativt til kontrolgruppen.
- Det kræver koordination og samarbejde mellem mange forskellige afdelinger, hvis det skal lykkedes at skabe en bedre overgang, herunder jobcenter, voksenhandicap og bosteder.

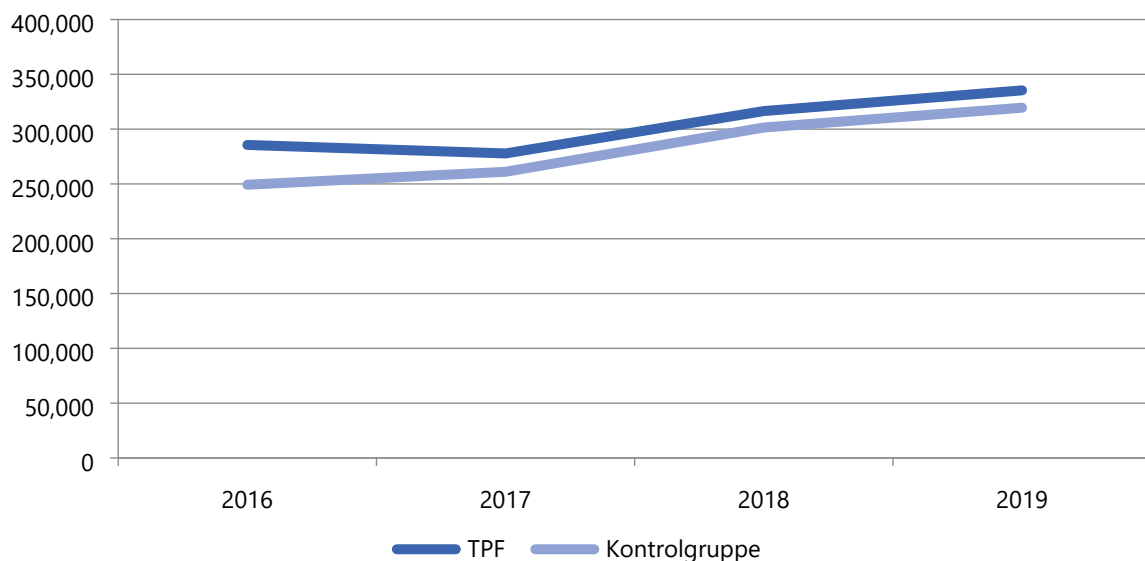
8. Resultater: Analyse af de økonomiske effekter

Formålet med denne del af analysen er at belyse de økonomiske aspekter af projektet i den treårige projektperiode. Til det formål anvendes data om udgiftsniveauet til de enkelte børn fra kommunens børnehandicapafdeling. Data er opgjort på individniveau (per barn) på årsbasis. Den konkrete procedure kan tilgås i rapportens metodebilag. Det sammenholdes med Aarhus Kommunes estimering af lønomkostningerne forbundet med implementering og drift af indsatsen. Dermed kaster denne del af analysen lys over de mere kortsigtede økonomiske effekter: Har projektet har realiseret en økonomisk besparelse i løbet af projektperioden? Der kan imidlertid også være mere langsigtede og afledte økonomiske konsekvenser af projektet, fx som konsekvens af færre sygemeldinger blandt forældrene, som ikke afdækkes i nærværende analyse. Vi supplerer den økonomiske analyse med data om anbringelser.

8.1 Positive økonomiske effekter

Analysen indledes med at sammenligne udviklingen i det økonomiske udgiftsniveau for de børn, der har haft en sag i hhv. TPF og kontrolgruppen. De økonomiske data er opgjort på individniveau, dvs. per barn¹⁷. Figur 8.1 viser det gennemsnitlige udgiftsniveau per barn i TPF og kontrolgruppen.

Figur 8.1: Økonomisk udgiftsniveau per barn, opdelt på gruppe. Gennemsnit, 2016-priser (kr.).



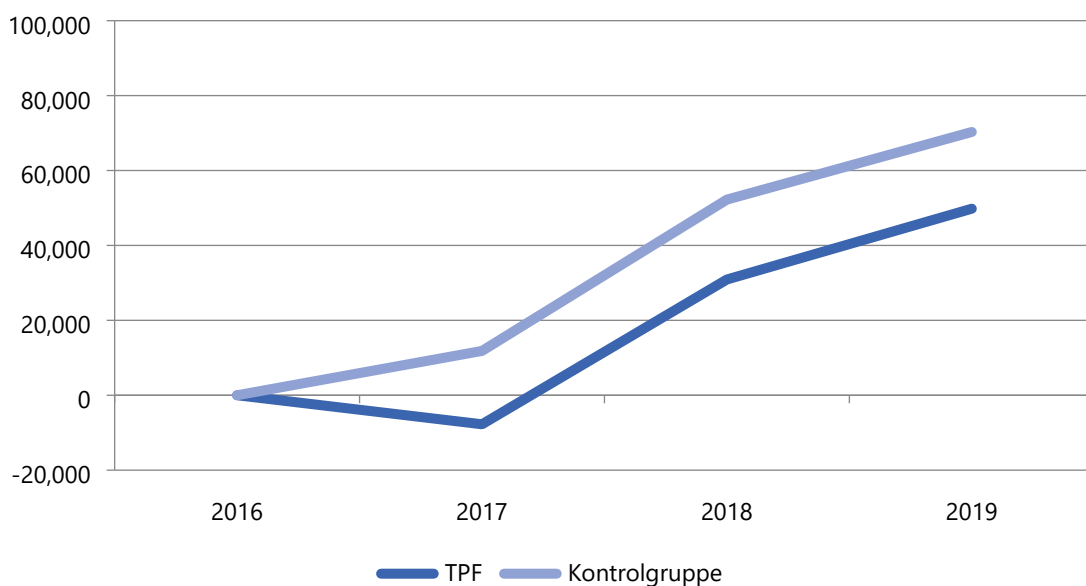
Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Aarhus Kommune. For yderligere beskrivelse henvises til metodebilaget.

Som illustreret i figur 8.1 har de gennemsnitlige udgifter været stigende i projektperioden – både for børn med en sag tilknyttet TPF og kontrolgruppe. Det skal ses i sammenhæng med, at det er de samme børn, vi har fulgt over tid. Børnene er derfor blevet tre år ældre i løbet af projektperioden, og de øgede udgifter kan skyldes, at børnenes behov har udviklet sig over tid.

¹⁷ Der er flere familier i projektet, som har mere end ét barn med en sag i børnehandicapregi. Antallet af familier med flere børn med handicap er højere i TPF, og analyserne er derfor robusthedstestet gennem analyser, der kun inkluderer det ældste barn i familien. Da de substantielle konklusioner er de samme, gennemføres alle de børn, som oprindeligt var udtrukket til TPF og kontrolgruppe, dvs. at søskende også indgår.

Det er derfor interessant at sammenligne de løbende udviklinger for kontrolgruppen og TPF for herigennem at belyse eventuelle økonomiske effekter af projektet. Analysen har den udfordring, at der er forskel i grafernes udgangspunkt, idet de gennemsnitlige udgifter var 36.316 kr. højere for familier, der blev udtrukket til TPF relativt til familier, der blev udtrukket til projektets kontrolgruppe. Vi forsøger at tage højde for, at gruppernes udgangspunkt er forskelligt ved at fikse begge gruppers udgangspunkt i basisåret (2016), hvorefter vi undersøger, hvordan den gennemsnitlige økonomi i de to grupper udvikler sig i løbet af projektperioden¹⁸. Resultatet heraf er illustreret i figur 8.2.

Figur 8.2: Indekseret økonomisk udvikling per barn, opdelt på gruppe. 2016-priser (kr.)



Note: Udviklingerne er indekseret efter basisåret 2016 (se tabel 8.1).

I figur 8.2 ses, at der er en forskel på den gennemsnitlige udvikling i de to grupper, som etableres allerede i projektets første år; 2017. Herefter følges de to grafer med den forskydning, som blev etableret i 2017. Det indikerer, at indsatsen i *Tættere på Familien* har medvirket til, at de gennemsnitlige udgiftsstigninger til familierne i TPF har været mindre end de gennemsnitlige udgiftsstigninger til familierne i kontrolgruppen. Tabel 8.1 nedenfor giver et overblik over de økonomiske beregninger (nærmere beskrivelse af proceduren kan tilgås i metodebilaget).

Tabellen viser først gennemsnit (afbilledet i figur 8.1) samt de gennemsnitlige udviklinger (afbilledet i figur 8.2) for familier i TPF og kontrolgruppen. Dernæst fremgår besparelsen per barn i TPF, en samlet årlig besparelse for TPF samt den akkumulerede besparelse i udgiftsniveau. De beregnede besparelser hviler på en antagelse om, at udgifterne til børnene TPF ville have fulgt udviklingen i kontrolgruppen, hvis de ikke havde modtaget indsatsen i TPF. Det vil eksempelvis sige, at børnene i TPF gennemsnitligt ville have været 19.583 kroner dyrere i 2017, hvis de havde fulgt den gennemsnitlige udvikling i kontrolgruppen. Det giver en samlet besparelse i udgiftsniveauet i projektets første år på 4.680.446 kr. Tabellen viser, at den årlige besparelse er konstant på tværs af projektårene.

¹⁸ Analysen gennemføres med en difference-in-difference logik, hvor ændringer i det økonomiske udgiftsniveau for familier i indsatsgruppen sammenlignes med kontrolgruppen. Det hviler på en antagelse om, at familierne i TPF i fraværet af indsatsen ville have oplevet den ændring tilsvarende den, vi ser i kontrolgruppen.

Tabel 8.1: Økonomiske beregninger. 2016-priser (kr.)

	t₀ (2016)	t₁ (2017)	t₂ (2018)	t₃ (2019)
Gennemsnit for TPF	285.573	277.824	316.479	335.376
Gennemsnitlig udvikling for TPF (beregnes fra t ₀)	-	-7.749	30.906	49.803
Gennemsnit for kontrolgruppe	249.257	261.091	301.487	319.543
Gennemsnitlig udvikling for kontrolgruppe (beregnes fra t ₀)	-	11.834	52.230	70.287
Gns. besparelse per barn i TPF	-	-19.583	-21.324	-20.484
Årlig besparelse i udgifter til børn i TPF	-	-4.680.446	-5.096.524	-4.895.678
Lønomkostninger i projektet¹	-	2.800.000	2.800.000	2.800.000
Årlig besparelse	-	-1.880.446	-2.296.524	-2.095.678
Akkumuleret besparelse	-	-1.880.446	-4.176.970	-6.272.648

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Aarhus Kommune. For yderligere beskrivelse henvises til metodebilaget.

Note: 1) Defineret som meromkostninger. Estimeret af Aarhus Kommune.

For at kunne vurdere om projektet samlet har realiseret en økonomisk besparelse er det imidlertid væsentligt at medtage de meromkostninger, der har været til løn i forbindelse med etablering og drift af TPF-teamet. Aarhus Kommune har estimeret, at meromkostningerne til løn beløber sig til 2,8 mio. kr. om året. Det betyder, at projektet genererer en økonomisk besparelse på knap 2 mio. kr. allerede i projektets første år. Set over hele projektperioden på tre år viser analysen samlet, at *Tættere på Familien* har realiseret en samlet økonomisk besparelse på ca. 6,3 mio. kr., når vi følger de børn, der oprindeligt blev udtrukket til TPF og kontrolgruppe¹⁹. Besparselsen findes i, at de gennemsnitlige udgiftsstigninger for børnene i TPF har været mindre end udgiftsstigningerne i kontrolgruppen.

På det foreliggende datagrundlag har vi ikke mulighed for at undersøge potentielle afledte effekter eller hvordan den økonomiske besparelse mere konkret er opnået. Men data om anbringelser i de to grupper kan være ét af de elementer, der har medvirket til, at udgiftsstigningerne har været mindre for familierne i TPF relativt til familierne i kontrolgruppen. Det undersøges i det følgende.

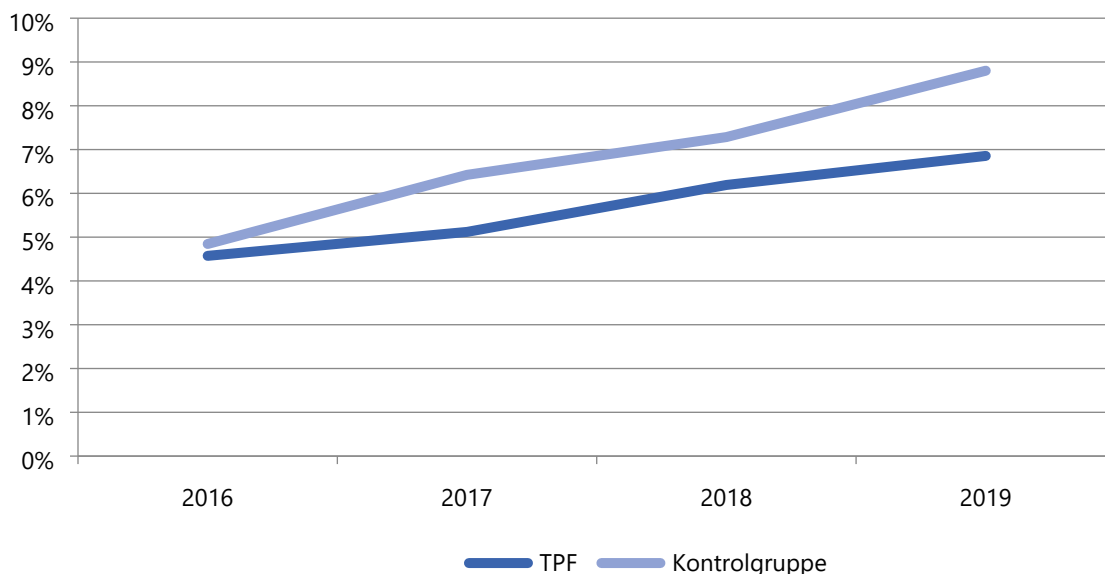
¹⁹ Vi har gennemført separate analyser for dem, der er udtrukket i løbet af projektperioden. I disse analyser genfindes ovenstående konklusioner ikke, men der skal tages forbehold for, at populationerne er små. Det medfører, at enkeltstager med svingende udgifter påvirker de løbende gennemsnit uforholdsmæssigt, og de statistiske analyser rapporteres derfor ikke.

8.2 Færre anbragte og færre nye anbringelser i TPF

I dette afsnit ser vi nærmere på udviklinger i andelen af anbragte børn og antallet af nye anbringelser. Analysen ser på det samlede mønster i anbringelser, og det er ikke muligt at skelne mellem forskellige typer anbringelse. På trods af, at anbringelser i en dansk kommunal praksis synes at være en foranstaltning, man arbejder på at begrænse (Vesterby, Larsen & Sommer, 2019), kan antallet eller andelen af anbragte dog hverken ses som et selvstændigt kvalitets- eller effektmål. Skulle det kunne det, ville det bl.a. indebære, at det var muligt at foretage en vurdering af, hvorvidt anbringelserne var sket rettidigt eller ej. En sådan vurdering muliggør nærværende datagrundlag imidlertid ikke. Formålet med analysen er derfor alene at supplere den økonomiske analyse.

Figur 8.3 viser, hvordan andelen af anbragte helårspersoner har udviklet sig i TPF og kontrolgruppen. Vi opgør på andel af helårspersoner, da der herigennem tages højde for, at anbringelser kan have varierende varighed. Det betyder, at et barn, som eksempelvis er anbragt i 6 måneder, tæller med i opgørelsen som 0,5 i det pågældende år.

Figur 8.3: Anbragte helårspersoner, opdelt på gruppe. Andele, procent.



Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Aarhus Kommune.

Note: Opgjort i årsbørn, hvormed et barn, som eksempelvis er anbragt i 6 måneder, tæller med som 0,5 det pågældende år.

Figur 8.3 viser, at andelen af anbragte helårspersoner har været stigende i både TPF og kontrolgruppen. Endvidere illustrerer figuren, at stigningen har været større i kontrolgruppen relativt til TPF. Nærmere bestemt er andelen af anbragte helårspersoner steget fra 4,6 pct. i 2016 til 6,9 pct. i 2019 i TPF, mens andelen tilsvarende er steget fra 4,8 pct. til 8,8 pct. i kontrolgruppen.

I tilgift til andelen af anbragte, er det også relevant at se på antallet af nye anbringelser. Nye anbragte er defineret ved, at barnet eller den unge ikke har været anbragt i året før projektets start (dvs. i 2016), og er blevet anbragt i løbet af projektperioden. I tabel 8.2 ses antallet af nye anbringelser samt den gennemsnitlige alder ved første anbringelse. I tolkningen af antallet nye anbringelser tal er det væsentligt at have in mente, at sagerne er udtrykket i forholdet 1:2, hvormed antallet af børn i kontrolgruppen er dobbelt så højt som i TPF.

Tabel 8.2: Antal nye anbringelser og gennemsnitlig alder

	TPF	Kontrolgruppe
Nye anbringelser	7 (ud af 239)	27 (ud af 475)
Gennemsnitlig alder	13,2 år	13,6 år

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Aarhus Kommune.

Tabel 8.2 viser, at der har været markant flere nye anbringelser i kontrolgruppen relativt til TPF. I løbet af projektperioden er der i kontrolgruppen blevet anbragt 27 børn (ud af 475), som ikke var anbragt inden projektets start, mens der i TPF har været 7 nye anbringelser (ud af 239). I forhold til den gennemsnitlige alder ved første anbringelse, må den siges at være sammenlignelig i TPF i kontrolgruppen, når man samtidig tager højde for de relativt små populationer. Den gennemsnitlige alder ved de 7 nye anbringelser i TPF er 13,2 år, mens den er 13,6 år for de 27 børn, der er blevet anbragt i projektperioden i kontrolgruppen.

Samlet kan vi baggrund af denne delanalyse konkludere, at der er færre anbragte børn i TPF relativt til kontrolgruppen, ligesom der også har været færre nye anbringelser i TPF. Det kan være en medvirkende forklaring på, at de gennemsnitlige udgiftsstigninger har været højere i kontrolgruppen.

Opsummering: Et økonomisk potentiale og færre anbringelser

- De gennemsnitlige udgifter per barn har været stigende i både TPF og kontrolgruppen. Udgiftsstigningerne har dog været lavere for familier i TPF relativt til familier i kontrolgruppen. Analysen viser, at projektet samlet har realiseret en økonomisk besparelse på cirka 6,3 mio. kroner over tre år, når man samtidig tager højde for kommunens omkostninger forbundet med implementering og drift af indsatsen.
- Andelen af anbragte helårsbørn er steget relativt mere i kontrolgruppen, ligesom der også har været flere nye anbringelser for børnene i kontrolgruppen relativt til TPF. Det kan være en medvirkende forklaring på de økonomiske konklusioner.

9. Konklusion

Formålet med denne evaluering er dels at tilvejebringe viden om de økonomiske effekter af projektet *Tættere på Familien* og dels at belyse projektet fra familiernes perspektiv: Har *Tættere på Familien* øget trivslen og tilfredsheden med sagsbehandlingen for familier til børn med handicap? Projektet er inspireret af den såkaldte Sverigesmodel, og evalueringen har et selvstændigt bidrag i forhold til at belyse konsekvenserne for de implicerede familier, hvilket ofte er underbelyst i eksisterende evalueringer af modellens anvendelighed (Engen et al., 2017).

Med afsæt i den økonomiske analyse er konklusionen, at projektet har realiseret en økonomisk besparelse i den treårige afprøvningsperiode. Analysen er gennemført ved at sammenholde omkostninger forbundet med implementering og drift af indsatsen (estimeret af Aarhus Kommune) med udviklinger i udgiftsniveauet på myndighedsområdet for indsats- og kontrolgruppe. Det vil sige, at eventuelle afledte økonomiske konsekvenser, fx færre sygdommeldinger, ikke afdækkes i den økonomiske analyse. Analysen viser, at udgiftsstigninger til familier i *Tættere på Familien* har været lavere end til familier i kontrolgruppen, svarende til en besparelse på omkring 14,7 millioner kroner over tre år. Aarhus Kommune har estimeret meromkostningerne til løn i projektet til 8,4 millioner kroner, hvilket giver en samlet besparelse på 6,3 millioner kroner fordelt på tre år.

Dernæst peger evalueringen entydigt på, at projektet har en markant positiv effekt på familiernes tilfredshed med sagsbehandlingen og samarbejdet med deres rådgiver. Resultaterne viser, at familier, der har været tilknyttet *Tættere på Familien*, oplever en markant forbedring i kommunikationen med rådgiver, inddragelse, tværgående koordination samt rådgivers kendskab til familien. Vi kan derfor konkludere, at projektet i høj grad er lykkedes med at øge familiens tilfredshed med sagsbehandlingen og samarbejdet. Indsigterne fra interview-familiernes fortællinger bidrager desuden med at illustrere vigtigheden af, at samarbejdsrelationen kontinuerligt afstemmes og tilpasses, samt afspejler den enkelte families ønsker og behov for eksempelvis kommunikation og inddragelse. Den væsentligste læring herfra er således, at rådgiverne bør være opmærksomme i forhold til at skræddersy *Tættere på Familien*-tænkningen til den enkelte familie.

Til gengæld giver resultaterne ikke anledning til at konkludere, at projektet har øget familiernes trivsel. Foruden en betydelig reduktion af rådgivernes sagstal, der anses som en nødvendig forudsætning den ændrede praksis hos rådgiverne, har antagelsen bag sverigestænkningen været, at et godt samarbejde og en god relation til myndighedsrådgiver ville være positivt udslagsgivende for familiernes trivsel. Da projektet har formålet at øge familiens tilfredshed med samarbejdet markant, er det naturlige spørgsmål nu, hvorfor det ikke resulterer i en højere trivsel i familierne? Evalueringen giver ikke grundlag for entydigt at besvare dette spørgsmål, men med udgangspunkt i interview-familiernes fortællinger kan det tyde på, at man med fordel kan se bredere end blot på myndighedsområdet, hvis man vil lykkes med at påvirke familiens trivsel. Familierne nævner eksempelvis både planlægning af hverdagen, bekymringer om fremtiden og utilfredshed med udførerdelen, skole og dagtilbud som elementer, der påvirker deres trivsel. På den måde peger evalueringen på en række "blinde vinkler" i Sverigestænkningen, hvor der med fordel kan sættes endnu mere lys på udførerområdet og tilbuddene generelt. Det gælder formentlig både i forhold til skole og dagtilbud, men også andre indsatser som aflastning, støttekontakt-person mv. Kontinuerlig udvikling og opkvalificering af kommunens indsatser, de *rette* indsatser, samt dygtige og professionelle fagfolk spiller formentlig en central rolle.

Tættere på Familien bør ses som en case på en succesfuld implementering af Sverigesmodellen på børnehandicapområdet, og derfor udgør evalueringen et væsentligt bidrag i forhold til at udvide og kvalificere vores nuværende viden om den såkaldte Sverigesmodel. Med evalueringen kan vi konkludere, at

bedre sagsbehandling er værd at investere i, men samtidig peger evalueringen også i retningen af, at det for at kunne indfri ambitionerne bag modellen kan indebære, at samspillet med øvrige samarbejdspartnere og kvaliteten i tilbuddene skal indtænkes og løftes.

91. Generaliseringspotentiale

Afprøvningen har været designet som et felteksperiment, der indebærer, at en gruppe (TPF) udsættes for indsatsen, mens en lignende gruppe (kontrolgruppen) ikke gør. Det giver gunstige muligheder for at undersøge effektstørrelser, der fastlægges som udviklingen i TPF sammenlignet med kontrolgruppen. Fordelen ved et felteksperiment er desuden, at det foregår i 'felten', hvilket vil sige i respondenternes naturlige omgivelser. Men det kan være vanskeligt at gennemføre det perfekte felteksperiment, og nærværende har også sine begrænsninger, som vi kort vil berøre.

Deltagerne er udvalgt efter en stratificeret randomisering, hvilket giver gode betingelser for, at de to grupper (TPF og kontrolgruppe) er ens i udgangspunktet. En balancetest, jf. kapitel 4, viser imidlertid, at grupperne er forskellige på nogle parametre, herunder deres økonomiske udgiftsniveau. Det er en udfordring for præcisionen af den økonomiske analyse, som vi har håndteret ved at sammenligne den gennemsnitlige *økonomiske udvikling* i de to grupper. Den udregnede besparelse hviler derfor på en *antagelse* om, at det gennemsnitlige udgiftsniveau i TPF-familierne ville have fulgt den gennemsnitlige udvikling i kontrolgruppen, hvis de ikke havde modtaget indsatsen i TPF. Derudover er det en nødvendig betingelse for at indgå i analysen, at forældrene har besvaret spørgeskemaet. Kapitel 4 viser, at familierne i undersøgelsen har en højere uddannelse og tjener relativt mere end den gennemsnitlige danske befolkning. Det kan derfor være et forbehold i konklusionerne, at de målte effekter i evalueringen ikke nødvendigvis er gældende på tværs af forældregrupper med forskelligt socioøkonomisk udgangspunkt. Analyserne er dog gennemført med robusthedstest, hvor vi har kontrolleret for familiernes socioøkonomi, og de substantielle konklusioner holder. Den sidste begrænsning for evalueringens generaliseringspotentiale er, at vi kun kan udtale os om effekter for de familier, der har været en del af projektets definerede målgruppe. Det er således ikke givet, at tilgangen har lige stort potentiale blandt alle familier med en børnehandicapsag, hvilket fremtidige afprøvninger og evalueringer med fordel kan undersøge.

10. Referencer

Bengtsson, S., Hansen, H. & Røgeskov, M. (2011). *Børn med funktionsnedsættelse og deres familier*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Bengtsson, S., Heidemann, J., Jensen, T., Tange, J. & Wolff, E. (2009). *Særlige dagtilbud til børn efter §32. En status to år efter kommunalreformen*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Dabrowska, A. & Pisula, E. (2010). Parenting stress and coping styles in mothers and fathers of pre-school children with autism and Down syndrome. *Journal of Intellectual Disability Research*, 54(3): 266-280.

Danmarks Statistik (2016). Statistikbanken [Online]
<https://www.statistikbanken.dk/> (tilgået 2019)

Engen, M., Petersen, S.K., Nørup, I. & Bjerre, L.S (2017). Sverigesmodellen – så løb alle den vej. *Social kritik*, 152: 44-52.

Eurofund (2016). European Quality of Life Survey [Online]
<https://www.eurofound.europa.eu/data/european-quality-of-life-survey> (tilgået 2019)

Høgh, H. & Schmidt, F. (2015). *Mestringsstøtte til pårørende ved fysisk handicap og udviklingsforstyrrelser – En litteraturgennemgang*. Aarhus: Metodecentret.

Høstrup, M. & Ilsvard, S. 2020. Tættere på Familien i Aarhus Kommune - Fra rådgivernes perspektiv. Metodecentret.

Jensen, C. H. S., Ilsvard, S., Høstrup, M., & Høgh, H. (2019). *Evaluering af projekt Familiecentreret sagsbehandling og Mestringsstøtte – Herning Kommune, Hillerød Kommune og Randers Kommune*. Aarhus: Metodecentret.

Jessen, M. (2013). Overgangssager set ud fra borgerens perspektiv. *Uden for Nummer*, 27 (14): 4-11.

Lyk-Jensen, S.V., Karmsteen, K., Hansen, G.E. & Nielsen, K. (2018). *Mestring blandt forældre til børn med handicap – Evaluering af en effekt, økonomi og mestringsprogrammet*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Socialstyrelsen (2019). Vidensportal på det sociale område. WHO-5 [Online]. <https://vidensportal.dk/dokumentation/udsatte-voksne/WHO-5> (tilgået 2019).

Socialstyrelsen (2020). Vidensportal det på sociale område. Efterværn. [Online]. <https://vidensportal.dk/temaer/eftervaern> (tilgået 2020).

Sundhedsstyrelsen (2019). *Guide til trivselsindekset: WHO-5* [Online]. København: Sundhedsstyrelsen.
<https://www.regionsjaelland.dk/Kampagner/broen-til-bedre-sundhed/Materialer/PublishingImages/WHO5%20skema.pdf> (tilgået 2019).

Vesterby, C., Larsen, L., Sommer, D. (2019). Langsigtede konsekvenser af børns anbringelser uden for hjemmet. Er den danske anbringelsespraksis den bedste for barnet? *Psykologernes Fagmagasin*. <https://www.dp.dk/p-psykologernes-fagmagasin/fagartikler-psykologi-viden/langsigtede-konsekvenser-af-boerns-anbringelse-uden-for-hjemmet-er-den-danske-anbringelsespraksis-det-bedste-for-barnet/> (tilgået 2020).

11. Appendiks

Tabel A1: Antal børn i TPF- og kontrolgruppe, opgjort per 1. juli for hvert projektår

	TPF	Kontrolgruppe
Antal i 2016 (baseline)	240 (239) ¹	480 (475) ¹
Antal i 2017	217	428
Antal i 2018	192	385
Antal i 2019	177	332

Note: 1) Der udtrækkes ved projektets start 240 sager til TPF og 480 i kontrolgruppen, men inden projektets igangsættes er seks sager afsluttet, fx grundet flytning eller målgruppeafklaring.

Tabel A2: Spørgsmål til indeks om 'Inddragelse'

Spørgsmålsformulering
<i>Jeg/vi oplever, at...</i>
... blive lyttet til i kontakten med sagsbehandler/rådgiver
... have indflydelse på de ydelser/tilbud mit/vores barn får
... sagsbehandler/rådgiver spørger ind til barnets og vores families behov
... sagsbehandler/rådgiver anerkender mig/os som eksperter på barnets situation
... rådgiver spørger ind til mine/vores styrker og ressourcer inklusiv personer i mit/vores netværk

Note: Svarkategorier på en 10-pointsskala fra meget uenig til meget enig. Cronbachs alpha ligger mellem 0,92 – 0,95 i de tre målinger.

Tabel A3: Spørgsmål til indeks om 'Tværgående samarbejde'

Spørgsmålsformulering
<i>I hvilket omfang oplever du/I, at...</i>
... de forskellige faggrupper, der er involveret, arbejder i den samme retning?
... de forskellige fagpersoner i kommunen og koordinerer den støtte og hjælp, barnet og jeres familie modtager (fx skoler, daginstitutioner og forvaltninger)?

Note: Svarkategorier på en 10-pointsskala fra slet ikke til rigtig meget. Cronbachs alpha ligger mellem 0,85 – 0,93 i de tre målinger.

Tabel A4: Spørgsmål til indeks om 'Kommunikation mellem familie og rådgiver'

Spørgsmålsformulering
Det er let at komme i kontakt med sagsbehandler/rådgiver
Hyppigheden af kontakt til sagsbehandler/rådgiver er passende
Jeg/vi oplever, at stemningen i kontakten til rådgiver er god
Det er oftest sagsbehandler/rådgiver, der kontakter mig/os

Note: Svarkategorier på en 10-pointsskala fra meget uenig til meget enig. Cronbachs alpha ligger mellem 0,76 – 0,85 i de tre målinger.

Tabel A5: Spørgsmål til indeks om 'Kendskab til sagen'
Spørgsmålsformulering
Ud fra de rammer, jeg er underlagt i mit arbejde, har jeg som rådgiver mulighed for at...

Rådgiver klæder mig/os godt på i forhold til viden om lovgivningen og rettigheder

Jeg/vi oplever, at rådgiver har nok viden om mit/vores barns handicap/funktionsnedsættelse

Jeg/vi oplever, at rådgiver kender til de tilbud, der er relevante for mit/vores barn og min familie

Mit/vores barn og familie har fået bevilget det vi har behov for

Note: Svarkategorier på en 10-pointsskala fra meget uenig til meget enig. Cronbachs alpha ligger mellem 0,86 – 0,89 i de tre målinger.

Tabel A6: WHO's trivselsindeks
Spørgsmålsformulering
I de sidste 2 uger..

... har jeg været glad og i godt humør

... har jeg følt ro og afslappethed

... har jeg følt mig aktiv og energisk

... er jeg vågnet frisk og udhvilet

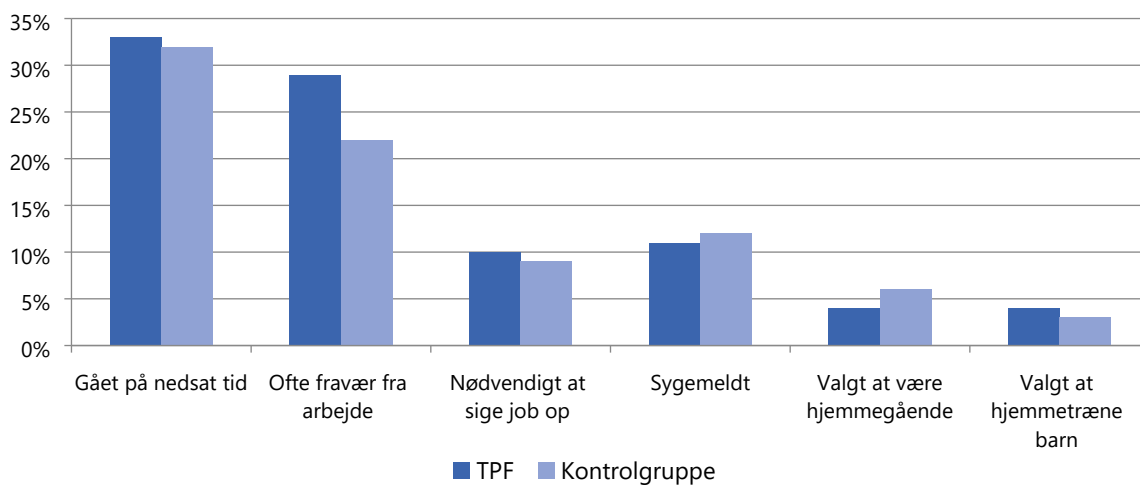
... har min dagligdag været fyldt med ting der interesserer mig

Note: Svarkategorier er 0) På intet tidspunkt, 1) Lidt af tiden, 2) Lidt mere end halvdelen af tiden, 3) Lidt mere end halvdelen af tiden, 4) Det meste af tiden, 5) Hele tiden. Den totale score ganges med 4, hvormed indekset er skaleret fra 0-100. Cronbachs alpha ligger mellem 0,89 – 0,90 i de tre målinger.

Tabel A7: Beskrivelse af interview-familier

Kort beskrivelse af familien	Trivsel (0-100) baseline/ slutmåling	Tilfredshed med sagsbehandler (0-10) baseline/ slutmåling
Familien har et barn med et fysisk handicap. Barnet er 5 år ved projektets opstart. Familien har endnu et barn, som ikke har handicap. Ved opstart i projektet har familien haft en børnehandicapsag i 1 år.	68/56	10/2
Familien har et barn med fysiske og psykiske handicap. Barnet er 10 år ved projektets opstart. Familien har tre andre børn uden handicap. Ved opstart i projektet har familien haft en børnehandicapsag i 7 år.	52/64	1/1
Familien har et barn med psykisk handicap, som ved projektets opstart er 15 år. Familien har endnu et barn med handicap. Ved opstart i projektet har familien haft en børnehandicapsag i 8 år.	36/36*	8/9*
Familien har et barn med psykisk handicap, som er 14 år ved projektets opstart. Ved opstart i projektet har familien haft en børnehandicapsag i 10 år. Familien har endnu et barn uden handicap.	40/40*	0/8*
Familien har et barn fysisk handicap, som er 10 år ved projektets opstart. Barnet har haft en børnehandicapsag i 10 år. Familien har ikke flere børn.	28/12	10/10

Note: *For de respondenter, der ikke har besvaret slutmålingen, er midtvejs indsat.

Figur A1: Betydning af barnets handicap for forældrenes ansættelsesforhold ved baseline, opdelt på gruppe. Procent.

Note: Signifikanttest er foretaget ved t-test og viser, om forskelle mellem grupperne er signifikant. *p < 0,05, **p < 0,01, ***p < 0,001. Forældrene kan have sat kryds i flere felter.

Tabel A8: Typer af underretning, opdelt på gruppe og projektår. Procentuel fordeling

		2016	2017	2018
Tættere på Familien	Grøn	43 %	38 %	46 %
	Gul	37 %	38 %	39 %
	Rød	20 %	23 %	16 %
Kontrolgruppe	Grøn	36 %	38 %	41 %
	Gul	39 %	34 %	44 %
	Rød	25 %	29 %	14 %

Note: 2019 er ikke medtaget, da data kun dækker 1. og 2. kvartal

Bilag 1: Metodebilag

1.1 Baggrundskarakteristika

Vi har indsamlet baggrundsuplysninger på familierne, der dels anvendes til at undersøge, om randomiseringen er lykkedes, og dels indgår som kontrolvariable i analyser af effektstørrelserne.

Alle analyser med socioøkonomiske baggrundsuplysninger er baseret på familiens selvrapportering af uddannelsesniveau og indkomst. De er efterfølgende slået sammen til et samlet mål for socioøkonomi, der er rangeret fra 0-100. Der er 24 familier i alt, der ikke har oplyst *enten* uddannelse eller indkomst. Det synes rimeligt at antage en lineær sammenhæng mellem uddannelsesniveau og indkomst, hvilket en estimation af den statistiske sammenhæng støtter. Derfor er data imputeret via en lineær regression mellem uddannelse og indkomst, således at manglende værdier på én af de to variable erstattes med den forudsagte værdi baseret på regressionen. Herved minimeres frafaldet i de analyser, der inkluderer socioøkonomi som kontrolvariabel.

1.2 Økonomisk analyse

Beregning af økonomi

- De rammefinansierede/forfinansierede udgifter er medtaget for hver enkelt person
- I udgiften medtages både faktisk økonomi og "pseudo" økonomi (Den økonomi som er forfinansieret).
- Det betyder, at taksterne for de rammefinansierede tilbud er medregnet for alle personerne. Der er ikke taget højde for effekt fra statsrefusion.
- Økonomien beregnes, før der er hjemtaget statsrefusion (både 50 % refusion til §41/42 og refusion for de dyre enkeltsager).
- For at undgå for store udsving i indsatsniveauet anvendes den samlede udgift for et år per barn.
- Hvis et barn er blevet målgruppeafklaret til voksenområdet eller er fraflyttet kommunen, er udgiften fremskrevet ved overgangen/flytningen. Det sikrer, at gennemsnittet ikke falder kunstigt ved en overgang. Årsagen til, at det er udgiften ved overgangen, der er fremskrevet, og ikke den faktiske udgift på voksenområdet, skyldes, at vi medregner udgiften ved samme serviceniveau. Hvis barnet ikke længere har behov for støtte, fremskrives udgiften ikke.

Analyse af økonomi

I analyser af økonomien for de to grupper laves en summering for den samlede årlige udgift x for henholdsvis TPF og Kontrolgruppen. De to grupper indeholder p individer i TPF og q individer i kontrolgruppen.

Den samlede økonomi for TPF X_{TPF} og kontrolgruppen $X_{Kontrolgruppe}$ er givet ved:

$$X_{TPF} = \sum_i x_{i t_0} \quad X_{Kontrolgruppe} = \sum_j x_{j t_0}$$

For $i = [1, 2, 3, \dots, p]$

For $j = [1, 2, 3, \dots, q]$

Den gennemsnitlige udgift er herefter givet ved:

$$\bar{X}_{TPF} = \frac{X_{TPF}}{p} \quad \bar{X}_{Kontrolgruppe} = \frac{X_{Kontrolgruppe}}{q}$$

Økonomien er først udregnet for baselineperioden t_0 , der er defineret som året inden den specifikke person blev udtrukket til TPF eller kontrolgruppe. Som det fremgår af tabel B1, er der forskel på den gennemsnitlige udgift på tidspunktet t_0 mellem TPF og kontrolgruppen. For at tage højde herfor, beregner vi den gennemsnitlige *udvikling* per enhed i de to grupper. Med andre ord fikserer vi udgangspunktet, og sammenligner derefter udviklingen i TPF og kontrolgruppen efter første år (t_1) andet år (t_2) og tredje år (t_3):

Den gennemsnitlige udvikling er givet ved:

$$\Delta \bar{X}_{Kontrolgruppe, t_1} = \bar{X}_{Kontrolgruppe, t_1} - \bar{X}_{Kontrolgruppe, t_0}$$

$$\Delta \bar{X}_{Kontrolgruppe, t_2} = \bar{X}_{Kontrolgruppe, t_2} - \bar{X}_{Kontrolgruppe, t_0}$$

$$\Delta \bar{X}_{Kontrolgruppe, t_3} = \bar{X}_{Kontrolgruppe, t_3} - \bar{X}_{Kontrolgruppe, t_0}$$

For individer med udtrækning i efteråret 2016 er t_0 (baseline) regnskabsåret 2016, t_1 er 2017, t_2 vil være 2018 og t_3 vil være regnskabsår 2019.

Tabel 1B: Økonomiske beregninger

	t_0 (2016)	t_1 (2017)	t_2 (2018)	t_3 (2019)
Gennemsnit for TPF ($\bar{X}_{TPF, t_i}$)	285.573	277.824	316.479	335.376
Gennemsnitlig udvikling for TPF ($\Delta \bar{X}_{TPF, t_i}$)	-	-7.749	30.906	49.803
Gennemsnit for kontrolgruppe ($\bar{X}_{Kontrolgruppe, i}$)	249.257	261.091	301.487	319.543
Gennemsnitlig udvikling for kontrolgruppe ($\Delta \bar{X}_{Kontrolgruppe, t_i}$)	-	11.834	52.230	70.287
Besparelse $_{t_i}$ for TPF per enhed i udgifter til familier ($Besparelse_{t_i} = \Delta \bar{X}_{TPF, t_i} - \Delta \bar{X}_{Kontrolgruppe, t_i}$)	-	-19.583	-21.324	-20.484
Årlig for TPF i udgifter til familier ($Besparelse_{t_i} \cdot p$)	-	-4.680.446	-5.096.524	-4.895.678
Akkumuleret besparelse i udgifter til familier	-	-4.680.446	-9.776.970	-14.672.648
Samlede omkostninger til projektet		8.400.000		
Samlet besparelse i projektperioden		-6.272.648		

Den beregnede besparelsen hviler på en antagelse om, at udgifterne til familierne i TPF ville have fulgt den gennemsnitlige udvikling kontrolgruppen, hvis ikke de havde modtaget indsatsen i TPF.

Vi har gennemført separate analyser for individer, der er udtrukket senere. I disse analyser genfindes konklusionerne ikke, men der skal tages forbehold for, at populationerne er små, hvor der eksempelvis samlet er udtrukket 29 ekstra enheder til TPF i løbet af projektperioden. Det medfører, at enkeltsager med svingende udgifter påvirker de løbende gennemsnit uforholdsmæssigt, og de statistiske analyser rapporteres derfor ikke.



METODECENTRET
Center for Innovation & Metodeudvikling

Tættere på Familien i Aarhus Kommune

Fra rådgivernes perspektiv



**Tættere på Familien i Aarhus Kommune
- Fra rådgivernes perspektiv**

Metodecentret
Olof Palmes Allé 19
8200 Aarhus N

Marie Høstrup & Sofie Ilsvard.

Udgivet marts 2020

Download på www.metodecentret.dk

Der kan frit citeres fra litteraturgennemgangen, korrekt angivelse er:

Høstrup, M. & Ilsvard, S. 2020. Tættere på Familien i Aarhus Kommune - Fra rådgivernes perspektiv.
Metodecentret.

Indhold

1. Indledning	5
1.1 Læsevejledning.....	6
2. Sammenfatning.....	7
3. Metode og design.....	9
3.1 Kort om projektet.....	9
3.2 Beskrivelse af rådgiverne	10
3.3 Evalueringens datagrundlag	11
3.4 Måling af rådgivernes oplevelse sagsbehandling og samarbejde	12
3.5 Statistisk metode.....	13
4. Resultater: Organisering og rammevilkår.....	14
4.1 Sagstal og oplevet arbejdspress	14
4.2 Rammevilkår og ansvarsfordeling	15
4.3 Opsummering: Organisering og rammevilkår.....	17
5. Resultater: En forandret sagsbehandling fra rådgivernes perspektiv.....	18
5.1 Tilfredsstillende indsats	19
5.2 Kommunikation mellem rådgiver og familie.....	19
5.3 Kendskab til sagen.....	20
5.4 Tværgående samarbejde	20
5.5 Opsummering: Rådgivernes oplevelse af samarbejdet.....	21
6. Resultater: Nøgletal for sagsbehandlingspraksis.....	22
6.1 Nøgletal for klager over afgørelser.....	22
6.2 Nøgletal for børnefaglige undersøgelser	23
6.3 Nøgletal for ansøgninger.....	23
6.4 Opsummering: Nøgletal for sagsbehandlingspraksis.....	24
7. Konklusion	25
7.1 Generaliseringspotentiale	26
8. Appendiks	27

1. Indledning

På baggrund af en byrådsindstilling i 2015 blev det besluttet at styrke handicapområdet for børn i Aarhus Kommune gennem en afprøvning af en Sverigesmodel på børnehandicapområdet under projektet *Tættere på Familien*. Baggrunden for styrkelsen af handicapområdet for børn i Aarhus Kommune begrundes dels med udfordringer i at sikre et inddragende inkluderende og helhedsorienteret perspektiv i samarbejdet med familierne, og dels med stigende økonomiske udgifter. Derfor har Aarhus Kommune oplevet et behov for at gå nye veje på børnehandicapområdet, og faktisk er det blandt andet forældregruppen selv, der på en række dialogmøder med Aarhus Kommune foreslog at afprøve den såkaldte Sverigesmodel.

Det primære ved Aarhus Kommunes omlægning er rådgivernes tilgang til familierne. Projektets titel *Tættere på Familien*, henviser til et helt centralt element for afprøvningen i form af en tættere kommunal kontakt og hyppigere opfølgning end loven kræver i familier, der har et eller flere børn med handicap. Med afsæt i et intensiveret relationsarbejde til familierne, er tanken, at rådgiverne kan arbejde meget "tættere" på de pågældende familier. Forventningen er, at en stærkere relation muliggør, at rådgivernes kendskab til den enkelte familie bliver tættere og mere indgående. Et dybere kendskab til familiernes behov samt en stærkere relation til familien skal være med til at muliggøre, at rådgiverne bedre kan være på forkant i barnets sag og sætte ind med den rigtige indsats. Dette udgangspunkt for rådgivernes praksis betyder også, at de i højere grad skal agere faciliterende og inddragende, samt kan have en aktivt koordinerende rolle for familierne, når det er relevant. I projektet har der desuden også været særsomt fokus på, at inddrage familiens netværk i højere grad end tidligere, hvilket også er en del af omlægningen. Rådgivernes sagstal sættes ned, og der er således mere tid til at arbejde med den enkelte familie.

Sverigesmodellen har, med få undtagelser, hidtil kun været afprøvet på det almene børne- og ungeområdet. En del af projektet har derfor også handlet om, at tilpasse tænkningen til børnehandicapområdet, da der er flere elementer i Sverigesmodellen, som ikke lader sig overføre direkte til børnehandicapområdet. Disse forskelle kommer blandt andet til udtryk ved, at der på almenområdet, karikeret sagt, primært arbejdes ud fra et rehabiliterende og normaliserende sigte, mens børnehandicapområdet primært har et habiliterende sigte, idet barnets problemstilling typisk er blivende, ligesom der typisk er et blivende behov for kompenserende ydelser og indsatser. I projektet har tilpasningen af Sverigesmodellen til børnehandicapområdet konkret bestået af et fokus på størst mulig grad af selvhjulpethed (fremfor et normaliseringsperspektiv).

Metodecentret har fulgt projektet som evaluator, og har evalueret effekterne af *Tættere på Familien* ud fra et familieperspektiv og et rådgiverperspektiv. Denne publikation er en del af den samlede evaluering af projektet *Tættere på Familien*, og retter specifikt fokus mod rådgivernes oplevelse af omlægningen: Oplever rådgiverne et større kendskab til sagen, en forbedret samarbejdsrelation med familien og et bedre tværgående samarbejde omkring barnets sag? Familiernes perspektiver og den økonomiske analyse afrapporteres i en selvstændig delpublikation (se Ilsvard & Høstrup, 2020¹).

Tættere på Familien er afprøvet som et treårigt pilotprojekt i perioden 2016 til og med 2019 i en afgrænset del af Handicapcentret for Børn i Aarhus Kommune. I 2016 blev et team bestående af 11 rådgivere og en afdelingsleder ansat i *Tættere på Familien* til at varetage 10 % af den samlede sagsmængde på børnehandicapområdet, svarende til 240 sager. Projektet indebærer, at rådgivernes sagstal

¹ Ilsvard & Høstrup (2020). Evaluering af Tættere på Familien i Aarhus Kommune – fra familiernes perspektiv. Aarhus: Metodecentret.

reduceres væsentligt, så der frigives mere tid til den enkelte familie, men det rummer også en omlægning af den måde, hvorpå rådgiverne arbejder med familierne. De øvrige rådgivere i Handicapcentret for Børn har arbejdet i de to afdelinger *Forebyggelse* og *Foranstaltning* med uændret sagstal efter hidtidig praksis. Formålet med denne del af evalueringen er at tilvejebringe viden om, hvordan rådgiverne har oplevet omlægningen. Evalueringen følger en komparativ logik, hvor vi behandler rådgiverne i Forebyggelse og Foranstaltning samlet (F&F) og sammenligner deres oplevelser med rådgiverne i Tættere på Familien (TPF). Evalueringens datagrundlag udgøres først og fremmest af spørgeskemaundersøgelser blandt rådgiverne, som er indsamlet af tre omgange fra projektets start i 2016 og frem til slutmålingen, som er foretaget i foråret 2019. Det suppleres med fokusgruppeinterview med rådgivere samt nøgletal omkring sagsbehandlingspraksis, herunder afgørelser, klager og børnefaglige undersøgelser.

1.1 Læsevejledning

Kapitel 2 sammenfatter evalueringens centrale konklusioner.

Kapitel 3 introducerer til projektets design og det metodiske grundlag, som evalueringen baseres på.

Kapitel 4, 5 og 6 præsenterer evalueringens resultater. Kapitel 4 fokuserer på rådgivernes oplevelse af arbejdspress og rammevilkår, mens kapitel 5 ser på rådgivernes oplevelser af samarbejdet med familierne og deres egen sagsbehandlingspraksis. Kapitel 6 sammenligner sagsbehandlingspraksis i de to grupper af rådgivere på en række nøgletal vedrørende afgørelser, klager og børnefaglige undersøgelser.

Kapitel 7 opsummerer de centrale fund i evalueringen, og diskuterer undersøgelsens generaliseringspotentiale.

2. Sammenfatning

I denne rapport præsenteres resultaterne af Metodecentrets evaluering af projektet *Tættere på Familien*, som er afprøvet i Aarhus Kommune. Formålet med denne evaluering er at tilvejebringe viden om rådgivernes perspektiv på tilgangen i projektet samt sagsbehandlingspraksis.

Samlet giver evalueringen anledning til at konkludere, at *Tættere på Familien* bidrager til en forbedret sagsbehandling set fra rådgivernes perspektiv. Udviklingerne på de enkelte effektmål fremgår af nedenstående tabel 1.

Tabel 1: Sammenfatning

Effektmål	Tættere på Familien	Forebyggelse og Foranstaltning
Rådgivers oplevelse af...		
Arbejdspres	Positiv udvikling	Negativ udvikling
Rammevilkår	Positiv udvikling	Ingen udvikling
Tilfredsstillende indsats	Positiv udvikling	Ingen udvikling
Tværgående samarbejde	Positiv udvikling	Ingen udvikling
Kommunikation med familie	Positiv udvikling	Ingen udvikling
Kendskab til sagen	Positiv udvikling	Ingen udvikling
Nøgletal		
Klager	Rådgiverne i Forebyggelse og Foranstaltning har kortere sagsbehandlingstid relativt til TPF. TPF har en lavere omgørelsesprocent ved Ankestyrelsen	
Ansøgninger	TPF-familier sender relativt flere ansøgninger. Rådgiverne har kortere sagsbehandlingstid og giver færre afslag relativt til Forebyggelse & Foranstaltning	
Børnefaglige undersøgelser	TPF har kortere sagsbehandlingstid og gennemfører børnefaglige undersøgelser på en højere andel af børnene relativt til Forebyggelse af Foranstaltning	

Evalueringen viser, at rådgiverne i TPF oplever positive udviklinger på alle de målte parametre for sagsbehandlingen og deres samarbejde med familierne. TPF-rådgiverne har således oplevet forbedringer af rammevilkårene og et markant reduceret arbejdspress, mens rådgiverne i F&F til sammenligning har oplevet et stigende arbejdspress i projektperioden. Dernæst har rådgiverne i TPF oplevet en positiv udvikling fra baseline til midtvejsmålingen i forhold til deres kendskab til sagen, kommunikation med familierne og det tværgående samarbejde. De positive udviklinger opretholdes, men stagnerer frem mod slutmålingen. Til sammenligning er F&F-rådgivernes oplevelser på ovenstående parametre konstante. Således kan det konkluderes fra rådgivernes perspektiv, at *Tættere på Familien* muliggør en forbedret sagsbehandling og samarbejde med familierne.

Hvis denne konklusion sammenholdes med objektive nøgletal om ansøgninger, klager og børnefaglige undersøgelser, opnås omtrent samme konklusion. TPF-rådgiverne har en markant lavere sagsbehandlingstid og overholder i større udstrækning de lovgivningsmæssige krav for sagsbehandlingstider for

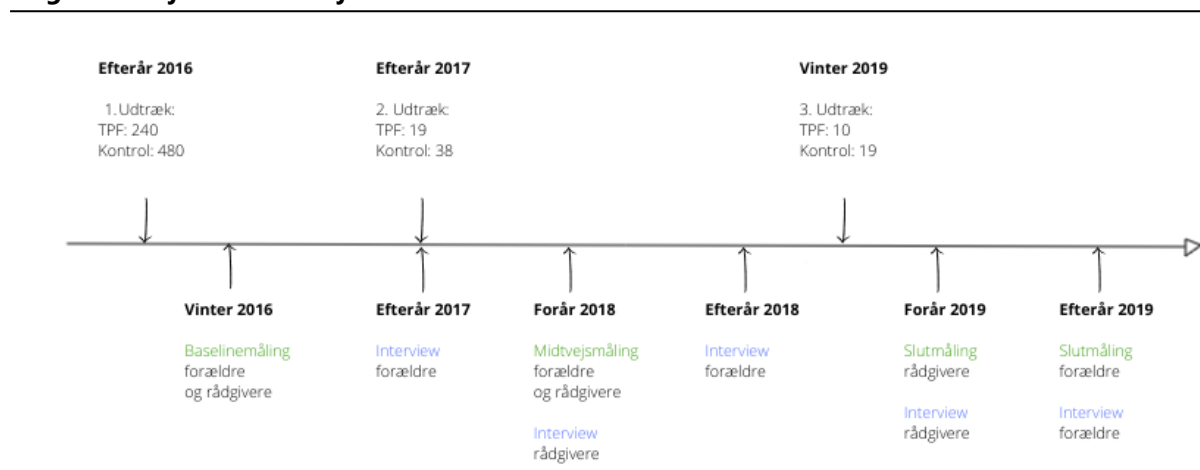
børnefaglige undersøgelser og ansøgninger. Til gengæld har rådgiverne i F&F gennemsnitligt en kortere sagsbehandlingstid på klager, men denne forskel udlignes i 2018, hvor begge grupper har omtrent samme sagsbehandlingstid på klager.

3. Metode og design

Følgende afsnit beskriver projektets design og rapportens datagrundlag. Indledningsvis introduceres kort til projektet *Tættere på Familien*. Tidslinjen for hele projektet fremgår i figur 1. I den øverste del fremgår aktiviteter i selve projektorganiseringen, hvor der er udtrukket nye sager til projektets indsats- og kontrolgruppe tre gange i løbet af projektperioden. I den nederste del er aktiviteterne i evalueringsdesignet skitseret. Metodecentret har løbende fulgt såvel familier som rådgivere siden projektets start i 2016. I nærværende evaluering er fokus specifikt på rådgivernes perspektiver, mens familiernes perspektiver er omdrejningspunktet i en selvstændig publikation².

Evalueringen af projektet fra rådgivernes perspektiv hviler på et datagrundlag, der primært udgøres af spørgeskemaer til rådgiverne, som er udsendt af tre omgange samt fokusgruppeinterviews. Indsigterne herfra suppleres med data fra Aarhus Kommune. Evalueringen følger et komparativt design, hvor rådgivernes oplevelser i TPF sammenlignes med rådgiverne de øvrige rådgivere i Handicapcentret for børn i Aarhus Kommune.

Figur 1: Projektets tidslinje



3.1 Kort om projektet

Aarhus Kommunes udviklingsprojekt *Tættere på Familien* startede i 2016. Projektet er en afprøvning af den såkaldte Sverigesmodel på børnehandicapområdet, som tager konkret udgangspunkt i en omlægning af måden, som socialrådgivere og det øvrige fagpersonale omkring barnet arbejder på.

En del af denne omlægning består i, at rådgivernes sagstal reduceres væsentligt, hvilket frigiver mere tid til den enkelte familie. Men omlægning består også af ny måde at tilgå sagsbehandlingen og dermed familierne på. Rådgiverne arbejder med en tilgang, der blandt andet indebærer en klar ramme for samarbejdet med hyppigere kontakt og bevidste valg af metoder i sagsbehandlingen. Dette indebærer bl.a. at der i udgangspunktet har været systematisk opfølgning hver 3. måned i sager med kompenserende

² Ilsvard & Høstrup (2020). Evaluering af Tættere på Familien i Aarhus Kommune – fra familiernes perspektiv. Aarhus: Metodecentret.

ydelser, og systematisk opfølgning hver 6. uge i sager med foranstaltninger, ligesom *Tættere på Familien* har arbejdet ud fra en løsningsorienteret tilgang, og anvendt metoder som Signs of Safety (SOS), gjort øget brug af børnesamtaler, og haft øget fokus på netværksmøder, mentalisering og anerkendende kommunikation.

Projektet er organiseret som et treårigt pilotprojekt i en afgrænset del af Handicapcentret for børn, hvor 11 rådgivere er ansat i TPF-regi til at varetage 10 % af den samlede sagsmængde på børnehandicapområdet, svarende til 240 sager. De øvrige rådgivere i Handicapcentret for børn er ansat i én af de to afdelinger *Forebyggelse* eller *Foranstaltning*³. Rådgivere ansat i enten *Forebyggelse* eller *Foranstaltning* har arbejdet efter eksisterende praksis⁴ med et uændret sagstal. De varetager de resterende sager i Handicapcentret, herunder de 480 sager, som er udtrukket til projektets kontrolgruppe⁵. Projektets organisering fremgår af figur 2. I nærværende evaluering er rådgiverne i *Forebyggelse* og *Foranstaltning* samlet (F&F) og fungerer som en sammenligningsgruppe. Det vil sige, at vi undersøger potentielle effekter af *Tættere på Familien* ved løbende at sammenligne rådgiverne i TPF med rådgiverne i F&F's oplevelse af sagsbehandlingspraksis og deres samarbejde med familierne.

Figur 2: Organisering af Tættere på Familien

NY PRAKSIS	STANDARDPRAKSIS
Tættere på Familien	Forebyggelse Foranstaltning (F&F)
240 børn (10 %) Indsatsgruppe	480 børn (20 %) Kontrolgruppe (Øvrige børn på Handicapcentret (70 %))

I forbindelse med projektets opstart blev TPF-rådgiverne rekrutteret via et eksternt opslag, hvor selve projektet blev nævnt og beskrevet særskilt. Det har ligeledes været proceduren, når nye rådgivere er rekrutteret ind i projektet. Rådgiverne har således aktivt tilvalgt at arbejde efter den tilgang, som TPF indebærer. Derfor må der i rapportens konklusioner tages højde for, at rådgiverne i TPF-teamet kan have en særlig motivation for at arbejde netop på denne måde, hvilket kan påvirke deres oplevelse af den nye organisering og rapportens generaliseringspotentiale. Det vender vi tilbage til i rapportens konklusion (afsnit 6).

3.2 Beskrivelse af rådgiverne

Som det fremgår af ovenstående, er rådgiverne ikke tilfældig fordelt mellem indsats- (TPF) og kontrolgruppe (F&F). Derfor er det essentielt at undersøge, om der er væsentlige forskelle mellem grupperne

³ Derudover findes også Modtagelsen, som ikke er inkluderet i dette studie.

⁴ Forebyggelsesrådgiverne sidder alene med kompenserende ydelser (§41, 42 44 mv.) og foranstaltningsrådgiverne alene sidder med foranstaltninger (§50 + 52). Det vil sige, at TPF også har haft den ændrede praksis, at de har siddet med begge sagstyper i samme team. Dette blev dog ændret i forbindelse med en intern omorganisering i forebyggelse og foranstaltning i oktober 2018.

⁵ Se mere om udtrækningen af familier til projektet i Ilsvard & Høstrup (2020). *Tættere på Familien i Aarhus Kommune – fra familiernes perspektiv*. Aarhus: Metodecentret.

inden projektets start. I tabel 2 præsenteres både de bagvedliggende karakteristika, som køn og erfaring, og det gennemsnitlige niveau for rådgivernes oplevelse af rådgivningspraksis og samarbejdet med forældrene inden projektets start. Det fremgår, at mellem 0 pct. og 10 pct. af rådgiverne er mænd, samt at rådgivernes gennemsnitlige erfaring på socialområdet er hhv. 5 og 5,9 år. Rådgivernes sagstal kan være vanskelige at opgøre, da rådgiverne eksempelvis har flere delesager. Denne opgørelse er baseret på rådgivernes egne angivelser af deres sagstal. Det ses, at rådgiverne i F&F gennemsnitligt har angivet, at de havde 57 sager, mens rådgiverne i TPF i gennemsnit har angivet 49 sager. På ovennævnte parametre er der ingen statistisk signifikante forskelle mellem de to grupper.

Tabel 2: Karakteristika ved rådgiverne ved baseline

	Tættere på Familien	Forebyggelse og Foranstaltning	Difference
Køn (mand)	0	10 pct.	0,10
Erfaring (år)	5,0	5,9	1,9
Gennemsnitligt antal sager (min/max)	49 (35/80)	57 (17/200)	8,0
Rådgivernes oplevelse af:			
- Jeg kan levere en tilfredsstillende indsats	4,6	5,9	1,3
- Rammevilkår	3,4	6,0	2,6 ***
- Kommunikation mellem rådgiver og familie	4,4	6,7	2,3 ***
- Tværgående samarbejde	5,0	5,6	0,6
- Kendskab til sagen	4,1	6,0	1,9 **

Noter: N = 32, heraf 8 i Tættere på Familien og 24 i Forebyggelse og Foranstaltning. Det er kun TPF-rådgivere, som inden projektets start var ansat i Aarhus Kommune, der har fået spørgeskemaet.

TPF-rådgiverne bliver i spørgeskemaet ved baseline bedt om at forholde sig til praksis og samarbejdet med familierne, inden de startede i TPF. I den forbindelse kan der identificeres signifikante forskelle mellem TPF- og F&F-rådgivernes oplevelse af eksisterende praksis. Det fremgår, at TPF-rådgiverne ved baseline havde en mere negativ oplevelse af rammevilkår, kommunikation med familien samt kendskab til sagen relativt til rådgiverne i F&F (se afsnit 2.4 for uddybning af indeks). Det indikerer, at det er de rådgivere, som er mest utilfredse med eksisterende praksis, der har søgt om at blive en del af TPF. Det er vanskeligt at fastslå betydningen af denne initiale forskel på forhånd, men ikke desto mindre er det væsentligt at tage højde herfor i rapportens konklusioner.

3.3 Evalueringens datagrundlag

Rapportens datagrundlag udgøres af tre centrale datakilder. Den første er Ressourcestyring i Aarhus Kommune, hvor information om klager, ansøgninger og børnefaglige undersøgelser er inddraget. Ved projektets start i 2016 blev i alt 240 børn med en sag i børnehandicapcentret udtrukket til TPF-gruppen, mens der er udtrukket 480 matchede sager til kontrolgruppen, som varetages i F&F-regi, jf. figur 2. Data fra Ressourcestyring er opgjort på individniveau, og formålet er at undersøge, om der er centrale forskelle mellem TPF-sager og sager i kontrolgruppen. Dette data dækker derfor ikke den fulde sagsstamme for rådgiverne i F&F, da de varetager flere sager, end de der er udtrukket til kontrolgruppen, dvs. at rådgiverne i F&F også varetager sager fra "øvrige-gruppen", jf. figur 2. Vi undersøger nøgletal om antallet og den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for klager, ansøgninger og børnefaglige undersøgelser for de to grupper i projektperioden, dvs. 2017, 2018 samt 1. og 2. kvartal i 2019.

Den anden centrale datakilde er rådgivere ansat i Handicapcentret for Børn i Aarhus Kommune. Vi har gennemført tre spørgeskemaundersøgelser med omtrent 14 måneders mellemrum fra 2016 til 2019⁶. 2016 udgør projektets baseline, mens målingen i 2018 opfattes som en midtvejsmåling og 2019 er projektets slutmåling. Spørgeskemaerne er besvaret af rådgivere i TPF og F&F. Rådgiverne bliver dels spurgt til faktuelle forhold, fx deres sagstal, og dels deres oplevelse af den rådgivning og det samarbejde, de har med familierne. Svarprocenterne i de enkelte målinger fremgår af tabel 3. Svarprocenten ligger mellem 70 pct. og 100 pct., hvilket må betegnes som tilfredsstillende i forhold til repræsentativiteten af undersøgelsens resultater. Undersøgelsens generaliseringspotentiale vender vi tilbage til i rapportens konklusion (afsnit 6).

Tabel 3: Svarprocent for rådgiverne, opdelt på gruppe og måletidspunkt

	Baseline		Midtvejs		Slutmåling	
	Antal	Svarpct.	Antal	Svarpct.	Antal	Svarpct.
TPF	8	100 pct.	11	91,5 pct.	11	100 pct.
Forebyggelse og Foranstaltning	21	70 pct.	24	70,5 pct.	22	76 pct.
I alt	29	76,5 pct.	35	78 pct.	33	82,5 pct.

Note: Ved baseline målingen er det kun TPF-rådgivere, som inden projektets start var ansat i Aarhus Kommune, der har fået spørgeskemaet.

Som supplement til det kvantitative data, har vi foretaget to fokusgruppeinterview med TPF-rådgivere i foråret 2018 og 2019, hvilket udgør den tredje centrale datakilde. Formålet med fokusgruppeinterviewene har bl.a. været, at sætte fokus på, hvordan rådgiverne oplever den ændrede sagsbehandlingspraksis, samt om og hvordan de oplever at ændringerne gør dem i stand til at arbejde med familierne på en ny måde relativt til tidligere. Hertil skal nævnes, at der ikke er foretaget tilsvarende interviews med rådgivere fra F&F, og vi kan således sammenligne rådgivergrupperne.

3.4 Måling af rådgivernes oplevelse sagsbehandling og samarbejde

Rådgiverne bliver gennem en række spørgsmål bedt om at forholde sig til deres rådgivning og samarbejde med familierne ud fra de rammer, de er underlagt i deres respektive afdeling. Disse spørgsmål har vi samlet i fire refleksive indeks⁷, der hver afspejler forskellige dimensioner af rådgivningen. Alle indeks er rangeret fra 0-10, hvor scoren 0 er udtryk for den dårligste oplevelse af det pågældende tema, mens 10 er den mest positive score. Det er imidlertid vanskeligt at tolke værdierne absolut og vurdere, hvornår noget er godt eller skidt. Skalaen skal i stedet forstås relativt. Det vil sige, at en statistisk signifikant udvikling fra eksempelvis 4 til 5 betyder, at rådgivernes oplevelse af det pågældende tema er forbedret i løbet af projektperioden.

Det første tema *Rammevilkår for rådgivningen* består af tre spørgsmål. Et eksempel er: "Ud fra de rammer, jeg er underlagt i mit arbejde, har jeg som rådgiver mulighed for at være tilstrækkeligt forberedt til møder og anden kontakt i forbindelse med barnets sag". Det besvares på en 10-pointsskala rangerende fra "Meget uenig" til "Meget enig". Det næste tema er *Tværgående samarbejde*, og rummer otte spørgsmål om oplevelsen af koordination og samarbejde på tværs af forvaltninger og med interne og eksterne leverandører. Det tredje tema benævnes *Kommunikation mellem rådgiver og familie*, hvor seks spørgsmål blandt andet berører rådgivers oplevelse af, om familien let kan komme i kontakt med rådgiver og om stemningen mellem rådgiver og familie er god. Det sidste tema *Kendskab til sagen* består

⁶ Vi har udsendt spørgeskemaer i december 2016, februar 2018 og maj 2019.

⁷ Det vil sige, at de enkelte indeks består af en række spørgsmål, der måler begrebets effekter og derved forventes at afspejle eller reflektere det bagvedliggende begreb. Det er i modsætning til formative indeks, hvor spørgsmålene danner begrebet ved at måle begrebets årsager.

af seks spørgsmål. De handler blandt andet om rådgivers kendskab til barnets handicap og muligheden for at skræddersy individuelle indsatser. Den fulde operationalisering af de fire temaer kan tilgås i appendiks, tabel A1-A4.

Spørgeskemaerne suppleres med fokusgruppeinterview med fem rådgivere i TPF-teamet, som er foretaget i 2018 og 2019. I det første fokusgruppeinterview fokuseres på, om og eventuelt hvilke forskelle rådgiverne oplever mellem TPF og deres tidligere ansættelse i Handicapcentret for Børn. Derfor er det prioriteret at udvælge rådgivere, der var ansat i Aarhus Kommune før projektets start for at sikre et sammenligningsgrundlag. I analysen skal der tages højde for, at det som tidligere beskrevet ser ud til, at rådgiverne, som søgte ansættelse i TPF, var dem, som var mest utilfredse med den eksisterende praksis. I 2019 var fokus desuden også på, om og eventuelt hvordan projektet har udviklet sig over tid. Der er både udvalgt rådgivere, som deltog i det første interview, men også rådgivere, som er kommet til efterfølgende for at få greb om, hvordan det opleves.

3.5 Statistisk metode

Inden analysens resultater præsenteres, gennemgås kort den statistiske metode for analysen. Formålet med analysen er at afdække, om *Tættere på Familien* rummer potentiale til en styrket sagsbehandling set fra rådgivernes perspektiv.

Da der har været stor udskiftning af rådgivere i projektperioden, fx grundet barsel, har kun fire TPF-rådgivere og otte rådgivere i F&F har besvaret både baseline og slutmåling. Derfor baserer vi analysen på uparrede t-test, der sammenligner gennemsnit i to grupper baseret på information fra alle, der har svaret på det givne tidspunkt. Effekten af *Tættere på Familien* undersøges her dels ved løbende at sammenligne TPF- og F&F-rådgivernes gennemsnit på samarbejdsindeksene for herigennem at se på forskellene *mellem* grupperne. Det suppleres med analyser af udviklinger over tid *inden for* de to rådgivergrupper. Vi undersøger om eventuelle forskelle og udviklinger er statistisk signifikante, det vil sige om eventuelle forskelle og udviklinger med stor sandsynlighed ikke er tilfældige. Det statistiske signifikansniveau for forskelle mellem grupperne er markeret på x-aksen ved hver af de tre målinger. Signifikansniveauet for udviklinger *inden for* grupperne er markeret ved grafetiketterne. Alle resultater er robusthedstestet gennem parrede t-test.

Til sidst i spørgeskemaet har rådgiverne haft mulighed for at give uddybende kommentarer. De indsigter anvendes sammen med fokusgruppeinterviewene til at uddybe de primære fund fra den kvantitative analyse.

4. Resultater: Organisering og rammevilkår

Følgende afsnit undersøger først og fremmest, hvordan rådgivernes sagstal og det oplevede arbejdspress har udviklet sig igennem projektperioden for TPF- og F&F-rådgiverne. Dernæst undersøger vi, hvordan rådgiverne oplever rammevilkår og ansvarsfordelingen mellem rådgiver og familie.

4.1 Sagstal og oplevet arbejdspress

Det har været en præmis for projektet, at rådgivernes sagstal nedsættes for herigennem at frigive tid til, at rådgiverne kan arbejde *Tættere på Familien*. Tabel 4 viser, om det erklærede mål med et lavere sagstal er opfyldt samt hvordan det oplevede arbejdspress har udviklet sig igennem projektperioden for rådgivere i hhv. TPF og F&F.

Tabel 4: Sagstal og arbejdspress over tid, opdelt på gruppe

	Sagstal			Jeg kan nå mine arbejdsopgaver inden for arbejdstiden		
	Baseline	Midtvejs	Slutmåling	Baseline	Midtvejs	Slutmåling
Tættere på Familien	49	23	22	25 pct.	82 pct.	91 pct.
Forebyggelse og Foranstaltning	57	52	53	38 pct.	12,5 pct.	0 pct.

Der er rådgiverne selv, som har angivet deres sagstal. TPF-rådgiverne blev ved baseline bedt om at angive deres sagstal, inden de startede i TPF-teamet. I tabel 4 fremgår det, at TPF-rådgiverne i deres forrige stilling havde 49 sager i gennemsnit, mens rådgiverne i F&F gennemsnitligt havde 57 sager per rådgiver. Det ses, at TPF-rådgivernes sagstal er mere end halveret, således at TPF-rådgiverne i gennemsnit har 22 sager ved slutmålingen i 2019. Det er signifikant færre end F&F-rådgiverne, der i gennemsnit har 53 sager i 2019. Der er således i overensstemmelse med projektets præmis en væsentlig forskel på sagstallet per rådgiver i TPF og F&F.

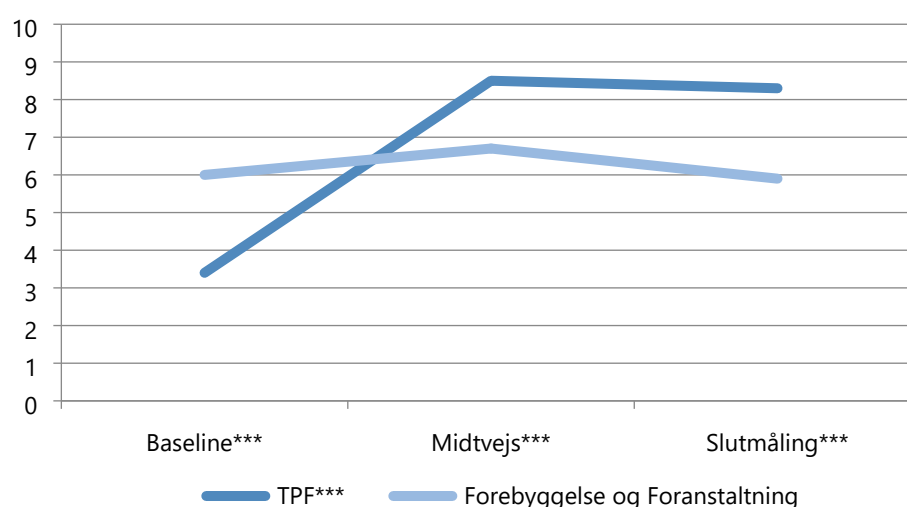
I forhold til det oplevede arbejdspress bør det først og fremmest bemærkes, at rådgiverne ved baseline generelt giver udtryk for, at de er pressede og ikke oplever, at de kan nå deres arbejdsopgaver inden for arbejdstiden. Inden projektets start svarer kun 25 % af rådgiverne i TPF og 38 % af rådgiverne i F&F, at de kan nå deres arbejdsopgaver inden for arbejdstiden. Det ser markant anderledes ud for TPF-rådgiverne i 2019, hvor 91 % af rådgiverne giver udtryk for, at de kan nå deres arbejdsopgaver inden for arbejdstiden. I den forbindelse er det desuden bemærkelsesværdigt, at TPF-rådgiverne under fokusgruppeinterviewene italesætter, at deres oplevede arbejdspress har ændret karakter fra "stress" til "travlhed". Modsat oplever rådgiverne i F&F et øget arbejdspress i løbet af projektperioden, hvor ingen af F&F-rådgiverne i 2019 tilkendegiver, at de kan nå deres arbejdsopgaver inden for arbejdstiden. Det øgede arbejdspress sker samtidig med, at F&F-rådgivernes gennemsnitlige sagstal er omtrent uændret, og det ser derfor ikke ud til, at arbejdspress udelukkende er en funktion af sagstal. Nogle rådgivere i F&F nævner i de åbne svarkategorier i spørgeskemaet, at deres sager er blevet mere krævende i form af hyppigere kontakt, ekstremt tunge dokumentationskrav samt at de oftere støder på udfordringer i for-

hold til sektoransvar. Det kan være en medvirkende forklaring på, at rådgiverne i F&F oplever et øget arbejdspress på trods af et uændret sagstal.

4.2 Rammevilkår og ansvarsfordeling

Rådgivernes oplevelse af deres rammevilkår er undersøgt gennem tre spørgsmål om, hvorvidt rådgiverne ud fra de rammer de underlagt har mulighed for at være tilstrækkelig forberedt, iværksætte den rette indsats over for barnet samt om de oplever, at de primært må træffe afgørelser ud fra økonomiske hensyn (se tabel A1 i appendiks). Figur 3 viser den gennemsnitlige oplevelse af rammevilkårene ved baseline, midtvejs- og slutmålingen for rådgiverne i hhv. TPF og F&F.

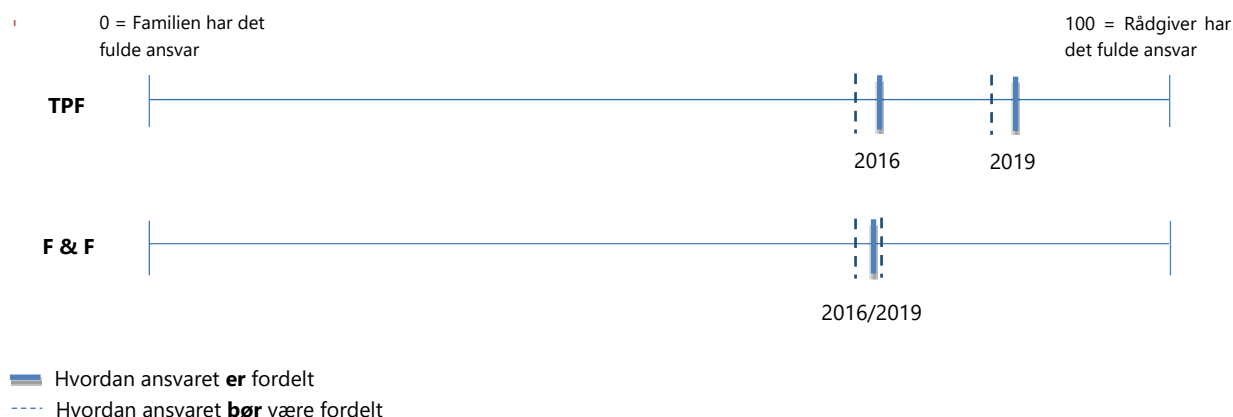
Figur 3: Rådgivernes oplevelse af rammevilkår over tid, opdelt på gruppe. Gennemsnit



Note: Signifikansniveau er angivet ved *p < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001. Signifikansniveauer for forskelle mellem grupperne er angivet på x-aksen, mens signifikante udviklinger over tid inden for grupperne er angivet ved grafetiketten.

Figur 3 viser, at rådgiverne i TPF i udgangspunktet er signifikant mere tilfredse med rammevilkårene relativt til F&F-rådgiverne. Det ændrer sig ved midtvejs- og slutmålingen, hvor TPF-rådgiverne har en signifikant mere positiv oplevelse af rammevilkårene relativt til rådgiverne i F&F. Derudover ses, at TPF-rådgiverne oplever en positiv udvikling fra baseline til midtvejsmålingen i deres oplevelse af rammevilkår, mens den stagnerer fra midtvejs- til slutmålingen. Gennem projektperioden stiger TPF-rådgivernes samlede oplevelse af rammevilkårene fra 3,4 til 8,3 på en skala fra 0-10, hvilket må betragtes som en meget markant forbedring. TPF-rådgiverne oplever positive udviklinger i forhold til at kunne være forberedt og iværksætte den rette indsats. Under fokusgruppeinterviewene fremhæver TPF-rådgiverne desuden, at de oplever, at de relativt til tidligere har bedre mulighed for at kunne forberede sig, og sætte sig dybere ind i den enkelte sag, hvilket er en præmis for at kunne iværksætte den rette indsats rettidigt. For rådgiverne i F&F ses en minimal positiv udvikling fra baseline til midtvejs, men den falder igen fra midtvejs til slutmålingen, således at oplevelsen af rammevilkårene fra baseline til slutmålingen er konstant.

En anden kilde til information om rammevilkår er, om rådgiverne oplever, at der er overensstemmelse mellem, hvordan ansvaret hhv. er og bør være fordelt mellem rådgiver og familie. Det er illustreret i figur 4 for de to rådgiverteams.

Figur 4: Rådgivernes oplevelse af ansvarsfordeling over tid, opdelt på gruppe

Note: Rådgivernes svar på, hvordan ansvaret hhv. er og bør være fordelt ved baseline (2016) og slutmålingen (2019). For rådgiverne i Forebyggelse og Foranstaltning er årstallene slået sammen, da der ingen forskel er.

Figur 4 viser, at der ved baseline i 2016 ikke er forskel på TPF- og F&F-rådgivernes oplevelse af, hvordan ansvaret bør være fordelt, ligesom der heller ikke er forskel på, hvordan de oplever, at ansvaret er fordelt. TPF-rådgivernes opfattelse ændrer sig imidlertid frem mod slutmålingen, hvor de både oplever, at de bør tage mere ansvar, og samtidig også giver udtryk for, at de som rådgivere tager mere ansvar. En mulig forklaring på, hvorfor TPF-rådgivernes opfattelser af ansvarsfordelingen ændrer sig i løbet af projektperioden, gives under et fokusgruppeinterview, hvor en TPF-rådgiver udtaler følgende: *"når du er så langt inde i en families liv og ved, hvad der kan være på spil, så går du lige det skridt længere, end du ellers ville gøre"* (Rådgiver i TPF). TPF-rådgiverne oplever derfor deres forudsætninger for at opnå et bedre kendskab til den enkelte familie som afgørende for, hvordan de oplever deres ansvar som familiens rådgiver. En rådgiver udtaler, at det bl.a. også kommer til udtryk i samarbejdet med udførelsen, hvor *"jeg sætter spørgsmålstejn ved nogle ting og har også en holdning som fagperson til, hvad jeg synes er i orden, og kommer også med mine meninger i det her... og det ville man måske ikke have kunnet før, der ville jeg nok have været mere neutral i min rolle til netværksmøde, så (...) vi blander os nok lidt mere"* (Rådgiver i TPF). En anden rådgiver supplerer denne udtalelse og fortæller, at de som rådgivere er blevet *"lidt mere forældrenes advokat"* (Rådgiver i TPF).

For rådgiverne i F&F er der ingen signifikante ændringer i deres oplevelse af, hvordan ansvarsfordelingen er og bør være (illustreret ved sammenkoblingen af årstallene i figur 4). Det er desuden interessant at bemærke, at der ikke er signifikant forskel på det ansvar, rådgiverne tilkendegiver, at de aktuelt tager, og det ansvar de oplever, at de bør tage. Det peger på, at rådgiverne i begge grupper oplever, at der er overensstemmelse mellem det ansvar, de tager og det ansvar, som de bør tage.

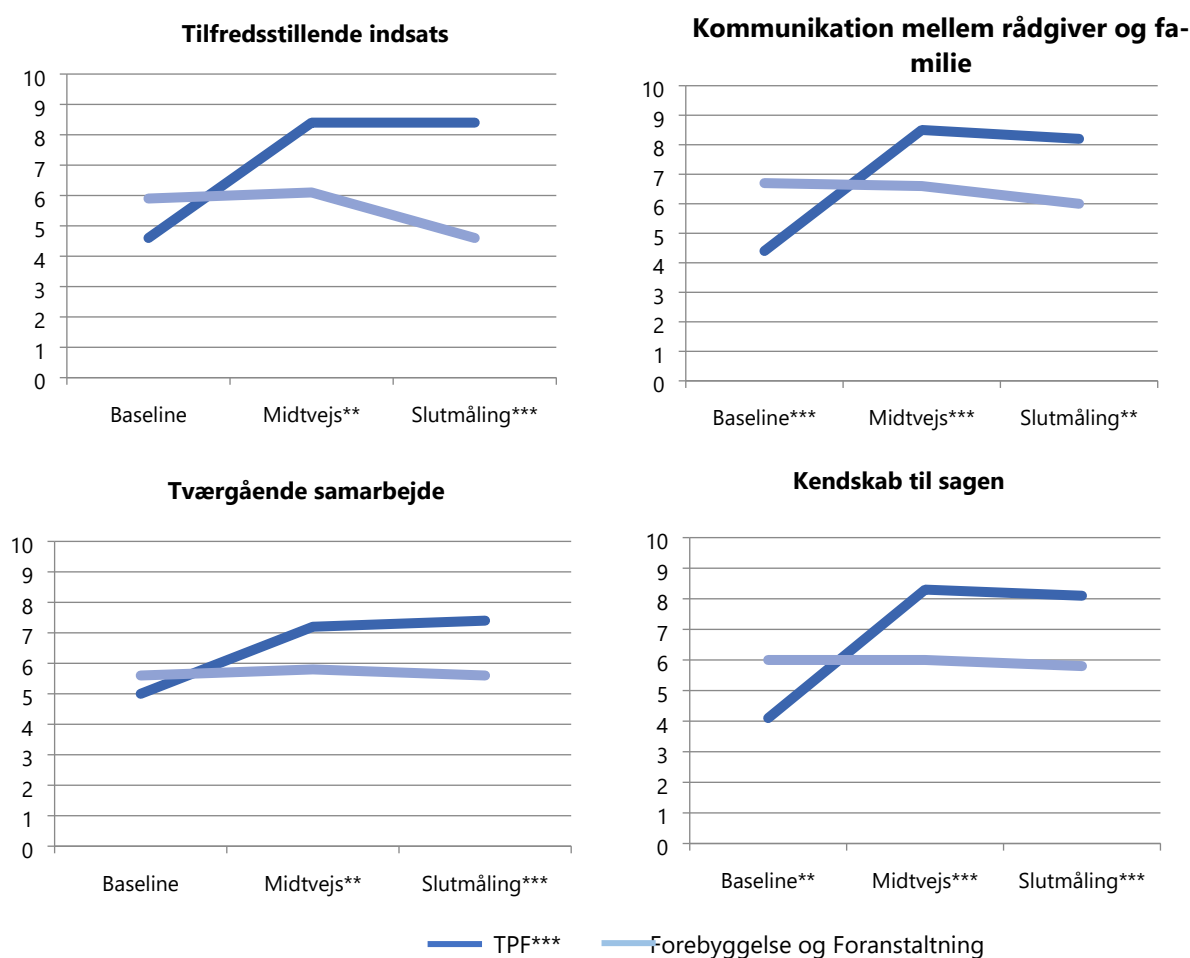
4.3 Opsummering: Organisering og rammevilkår

- TPF-rådgiverne har i tråd med projektets præmis markant færre sager.
- TPF-rådgiverne har oplevet en signifikant forbedring af rammevilkår og arbejdspress, mens rådgiverne i F&F modsat har oplevet et øget arbejdspress i løbet af projektperioden.
- Begge grupper af rådgivere udtryk for, at der er overensstemmelse mellem, hvordan ansvaret er og bør være fordelt mellem familie og rådgiver. Men TPF-rådgiverne svarer ved slutmålingen, at de både bør tage og også tager mere ansvar relativt til rådgiverne i F&F's oplevelse af ansvarsfordelingen mellem familie og rådgiver

5. Resultater: En forandret sagsbehandling fra rådgivernes perspektiv

I dette afsnit undersøger vi, om rådgivernes oplevelser af kommunikationen mellem rådgiver og familie, det tværgående samarbejde, deres kendskab til sagen og om de samlet set har mulighed for at levere en mere tilfredsstillende indsats. Figur 5 nedenfor viser udviklingen inden for de enkelte temaer for rådgiverne i TPF og F&F. Som beskrevet er de enkelte temaer skaleret fra 0-10, og operationaliseret gennem en række spørgsmål, der kan tilgås i appendiks, tabel A2-A4.

Figur 5: Rådgivernes oplevelse af sagsbehandling og samarbejdet med forældrene over tid, opdelt i temaer og gruppe. Gennemsnit.



Note: Signifikansniveau er angivet ved *p < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001. Signifikansniveauer for forskelle mellem grupperne er angivet på x-aksen, mens signifikante udviklinger over tid inden for grupperne er angivet ved grafetikken.

Figur 5 viser overordnet, at tendenserne er ens på tværs af de fire samarbejdsparametre. Som fastslået indledningsvist har TPF-rådgiverne i udgangspunktet en mere negativ oplevelse relativt til rådgiverne i F&F (dog ikke signifikant for tværgående samarbejde og indsats). For alle temaer ændrer det sig i løbet af projektperioden, hvor TPF ved såvel midtvejs som slutmålingen har en signifikant mere positiv oplevelse relativt til rådgiverne i F&F. Rådgiverne i TPF oplever positive udviklinger på alle parametre i samarbejdet fra baseline til midtvejs, mens den stagnerer fra midtvejs til slutmålingen. Rådgiverne i F&F

oplever ingen signifikante udviklinger i løbet af projektperioden⁸. Nedenfor følger en kort gennemgang af de enkelte temaer, hvor information fra de kvantitative spørgeskemaer suppleres med fokusgruppeinterviewene for herigennem at belyse, hvordan TPF-rådgiverne oplever de væsentligste forskelle.

5.1 Tilfredsstillende indsats

Figur 5 viser øverst til venstre TPF-rådgivernes oplevelse af, om de kan levere en tilfredsstillende indsats over den enkelte familie ud fra de rammer, de er underlagt. TPF-rådgiverne svarer gennemsnitligt 4,6 på en skala fra 0-10 ved baseline, mens dette stiger til 8,4 ved slutmålingen. Det er en stigning svarende til 38 procentpoint, hvilket må betegnes som en markant forbedring. Under fokusgruppeinterviewene giver TPF-rådgiverne samstemmende udtryk for, at de oplever et reduceret sagstal og den ændrede tilgang til familierne som forudsætninger for, at de kan levere en mere tilfredsstillende indsats. At kunne levere en mere tilfredsstillende indsats for familierne, hænger ifølge TPF-rådgiverne sammen med, at de selv er mere motiverede i deres arbejde. En TPF-rådgiver fortæller: *"Noget af det som også giver mig blod på tanden er, at jeg er motiveret for, at projektet skal lykkes og udbredes, for jeg kan se meningen med det, vi gør... jeg kan faktisk mærke, at jeg kommer til at være – og det er ikke for at pudse glorien – men jeg mærker selv en tilfredsstillelse ved at være en rådgiver, jeg selv synes er god, og én, der kan give noget ordentlig sagsbehandling og lave nogle gode socialfaglige vurderinger... og jeg kan stå inde for den, jeg er (...) så det er jo også min motivation, der gør, at jeg får modet til det..."* (Rådgiver i TPF).

5.2 Kommunikation mellem rådgiver og familie

Et af projektets formål var at forbedre og intensivere kommunikationen mellem rådgiver og familie. I tråd hermed oplever rådgiverne i TPF en markant fremgang på dette parameter, jf. figur 5. Der kan identificeres positive udviklinger for alle spørgsmålene, der vedrører kommunikation. Men de mest markante udviklinger ses på spørgsmålene omkring passende hyppighed af kontakten, om rådgiver følger op, og hvorvidt det oftest er rådgiver, der kontakter familien.

I rådgivernes beskrivelse af projektet i fokusgruppeinterviewet er det gennemgående, at de netop ser tættere opfølgning og hyppigere kontakt som en helt central del af projektet: *"For mig der handler det meget om den der tættere opfølgning, jeg synes egentlig, at den siger ret meget om det i forhold til tidligere... at der er hyppigere kontakt (...) det synes jeg bare er væsentligt"* (Rådgiver i TPF). En rådgiver fortæller, at der tidligere var stort fokus på at prioritere mellem sager, mens vedkommende nu ser sin egen rolle som langt mere opsøgende i kontakten til familien. Rådgiverne fortæller om en målsætning om kontakt til de enkelte familier hver 6. uge, men at hyppigheden afhænger af den enkelte families behov og præferencer. Som en af rådgiverne fortæller: *"Vi skal jo ikke heller ikke trænge os mere på, end hvad der giver mening, tænker jeg. Det må jo ikke være indgribende, at jeg er der. (...) Altså, jeg skal ikke have mine sager til at passe ind i projektet. Jeg skal passe ind i familiens liv"* (Rådgiver i TPF).

I den forbindelse peger flere rådgiverne på, at projektet og metoderne løbende er blevet tilpasset, også med indsigter fra midtvejsevalueringen⁹. En af rådgiverne fortæller, at det er mindre stringent nu, dels fordi metoderne ligger på rygraden, men også fordi rådgiverne kan mærke, hvad der giver mening for den enkelte familie. Det gælder både i forhold til hyppigheden af kontakten, men også hvordan kontakten mere konkret foregår. Nogle familier foretrækker eksempelvis, at rådgiver sender en SMS forud for et opkald, og nogle familier kan opleve den hyppige kontakt som grænseoverskridende. På den

⁸ Med undtagelse af tværgående samarbejde, når t-testen antager afhængige observationer (paired). Det vil sige, at de rådgivere i F&F, som har besvaret spørgeskemaet alle tre gange, giver udtryk for en forbedret tværgående samarbejde.

⁹ Se evt. mere her: <https://metodecentret.dk/2018/12/13/taettere-paa-familien-2/>

måde kræver det kendskab til familien at spore sig ind på deres ønsker til kommunikationen, hvilket leder videre til næste tema om *Kendskab til sagen*.

5.3 Kendskab til sagen

Det er projektets forventning, at hyppigere kontakt og det reducerede sagstal giver mulighed for at arbejde tættere på den enkelte familie og dermed giver rådgiverne et større kendskab til de enkelte sager. Det fremgår af figur 5, at rådgiverne i TPF i tråd med den forventning oplever en meget positiv udvikling i deres kendskab til sagerne. Rådgivernes gennemsnitlige oplevelse af deres kendskab var 4,1 ved baseline, mens det ved slutmålingen er steget til 8,1 på en skala fra 0 til 10. Der er signifikante udviklinger på alle seks spørgsmål i indekset, men rådgivernes mulighed for at vurdere indsatser ud fra et langsigtet perspektiv og deres oplevelse af at være klædt på til at kunne skræddersy individuelle indsatser kan fremhæves som parametre, hvor rådgiverne oplever en særlig positiv udvikling.

I fokusgruppeinterviewet fortæller rådgiverne i tråd hermed, at de oplever et markant større kendskab til familierne. De fortæller, at de deltager i flere møder i forskellige arenaer, fx hospitals- eller skoleregion, hvilket bidrager til et større indblik i familiens hverdagsliv. Rådgiverne peger på, at faste procedurer om eksempelvis at tage på hjemmebesøg i opstarten af en ny sag bidrager til kendskabet, fordi: *"der er kolossal forskel på at læse en beskrivelse af et barn og så have set det med egne øje. Det har jeg hvert fald oplevet at blive overrasket over, hvor dårligt barnet rent faktisk var, selvom jeg havde det stående"* (Rådgiver i TPF).

En rådgiver erfarer, at det øgede kendskab muliggøres af et lavere sagstal, men at det også etableres, fordi det er tilgangen i projektet, at man arbejder tættere på familien. Rådgiverne giver udtryk for, at det er positivt for samarbejdet og skaber gensidig tillid, at rådgiverne investerer i kendskabet til barnet og familien. En rådgiver oplever, at det gør forældrene mere afslappede, fordi de ikke behøver at forklare om barnets funktionsniveau gentagne gange. En anden rådgiver supplerer med, at det samtidig giver rådgiveren en anden forpligtelse og drivkraft i arbejdet, at de kender familien og kan sætte ansigt på barnet. TPF-rådgiverne oplever derudover, at deres øgede kendskab er positivt for det tværgående samarbejde med andre aktører omkring barnets sag, hvilket uddybes nedenfor.

5.4 Tværgående samarbejde

Overordnet set oplever rådgiverne i TPF, at det tværgående samarbejde er forbedret i løbet af projektperioden, men udviklingen er mindre sammenlignet med de øvrige samarbejdsparametre. Rådgivernes gennemsnitsscore på 5 stiger til 7,4 ved slutmålingen på en skala fra 0-10. Modsat de øvrige parametre gælder den positive udvikling ikke for alle spørgsmålene vedrørende det tværgående samarbejde, hvilket uddybes i det følgende.

Rådgiverne har oplevet positive udviklinger i forhold til spørgsmål om helhedsorientering i kommunen, enighed i teamet, samarbejdet med interne og eksterne leverandører på børnehandicapområdet samt at de forskellige faggrupper arbejder i samme retning. I fokusgruppeinterviewet fortæller rådgiverne, at de med projektet har fået bedre vilkår for sparring og drøftelse af sager. Her nævnes den fysiske nærhed i placering som et element, der muliggør effektiv sparring og øget kendskab til kollegaer og deres kompetenceområder. I den forbindelse understreges, at tillid, tryghed og ledelsesopbakning i afdelingen er vigtige faktorer for succesfuldt samarbejde. I relation til eksterne samarbejdspartnere giver rådgiverne udtryk for, at de har været mere opsøgende i forhold til samarbejdspartnere og i højere grad besøger barnet i dets forskellige sociale arenaer, som fx hos lægen eller på skolen. TPF-rådgiverne op-

lever overordnet, at samarbejdet med andre aktører omkring barnet er blevet lettere. Det forklares blandt andet med henvisning til, at TPF-rådgiverne har et større kendskab og ejerskab til sagen, hvor rådgiverne oplever, at det giver samarbejdspartnerne en øget accept af deres arbejde. Det er eksemplificeret i følgende citat: *"altså jeg håber, at hvis man spørger samarbejdspartneren også, at det giver en mere naturlig dialog. At vi ved lige meget, således at jeg ikke bare er en, der sidder inde i kommunen og taster på computeren, men at jeg også er ude i felten på en eller anden måde, idet det giver en anden accept for mit arbejde og det jeg vurderer i sagen"* (Rådgiver i TPF). En anden rådgiver følger op med, at den tættere relation til eksterne samarbejdspartnere muliggør, at man gensidigt kan bruge hinanden og dele virksomme tiltag: *"Jeg bliver klogere på, hvad har lykkedes; hvad lykkes når kontaktpersonen skal lave en relation? Hvad kan jeg gøre for at lykkes på samme måde i en børnesamtale?"* (Rådgiver i TPF).

Men flere rådgivere – på tværs af de to grupper – giver i de kvalitative kommentarer til undersøgelsen udtryk for, at en af de største udfordringer for både familier og rådgivere er lange ventelister og manglende ressourcer hos udfører, men at: *"Når vi først har fået en udfører på, så synes jeg oftest, at vi har et godt samarbejde"* (Rådgiver i TPF).

Rådgiverne oplever til gengæld ingen udvikling i forhold til overlevering, samarbejdet mellem forvaltninger og koordination af støtte og hjælp på tværs af fagpersoner i kommunen. Rådgiverne i fokusgruppeinterviewet nævner eksplicit, at overgangen fra børneområdet til voksenområdet er meget frustrerende for både familie og rådgiver. Som en rådgiver siger: *"der er kæmpe, kæmpe, kæmpe frustration lige nu, men jeg kan ikke gøre noget, fordi det er lidt ude af mine hænder... jeg kan kun prøve at være den næste i rækken, der ringer til Voksenhandicap eller hvem det nu er... og det synes jeg er et kæmpe problem"* (Rådgiver i TPF). Rådgiverne er enige om, at det er et område, man bør fokusere på at forbedre fremadrettet, og nævner eksempelvis, at samarbejdet mellem børne- og voksenhandicap bør etableres tidligere for herigennem at sikre ejerskab til sagen i begge afdelinger.

5.5 Opsummering: Rådgivernes oplevelse af samarbejdet

- Rådgiverne i TPF har oplevet markante forbedringer af sagsbehandlingen og samarbejdet med familien på alle de målte parametre. Rådgiverne i F&F har til sammenligning ikke oplevet nogen signifikante ændringer i løbet af projektperioden.
- Det vil sige, at TPF-rådgiverne tilkendegiver forbedringer i deres kendskab til sagen, det tværgående samarbejde, kommunikation med familierne og deres mulighed for at levere en tilfredsstillende indsats.

6. Resultater: Nøgletal for sagsbehandlingspraksis

Dette afsnit undersøger, om der er forskelle mellem de to grupper af rådgivere på objektive nøgletal for sagsbehandlingspraksis. Der inddrages data om antallet og den gennemsnitlige sagsbehandlingstid

for klager, ansøgninger, og børnefaglige undersøgelser. Opgørelserne tager udgangspunkt i de børn, der enten har en sag i TPF eller indgår i projektets kontrolgruppe¹⁰. Det er væsentligt at have in mente, at hver sag i TPF er tilsvaret af to sager i kontrolgruppen. Det vil sige, at der ved projektets start er dobbelt så mange børn i kontrolgruppen relativt til TPF¹¹. I løbet af projektperioden afsluttes og opstartes nye børn i begge grupper, og den relative forskel mellem gruppernes størrelse er cirka konstant i forholdet 1:2 (tabel A5 i appendiks viser løbende opgørelser over antallet af børn i hver gruppe). Nøgletal er opgjort for hele projektperioden, det vil sige 2017, 2018 samt 1. og 2. kvartal af 2019. Det var ingen systematiske forskelle mellem grupperne ved projektets baseline i 2016.

6.1 Nøgletal for klager over afgørelser

Tabel 5 viser antallet af klager, den gennemsnitlige sagsbehandlingstid samt i hvor mange pct. af tilfældene, at tidsfristen på 4 uger overholdes. Det fremgår, at rådgiverne i TPF gennemsnitligt har en længere sagsbehandlingstid på klager relativt til rådgiverne i F&F. F&F har overholdt tidsfristen i 57 pct. af tilfældene, mens det er 9 procentpoint lavere for TPF-rådgiverne, der har overholdt tidsfristen i 48 pct. af klagerne. Denne opgørelse dækker hele projektperioden, men hvis man i stedet kigger på de enkelte år, træder interessante nuancer frem. TPF-rådgiverne har en markant længere sagsbehandlingstid i 2017, men sagsbehandlingstiden falder fra 63 dage i 2017 til 42 dage i 2018 for TPF-rådgiverne. I 2018 er der ikke forskel på den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for klager mellem TPF- og F&F-rådgiverne.

Tabellen viser desuden, at der kan spores en forskel i omgørelsesprocenten¹² ved ankestyrelsen, hvor 20 pct. af afgørelserne i TPF-regi omgøres, mens det tilsvarende er 33 pct. for F&F. Omgørelsesprocenten for begge grupper ligger dog væsentligt under landsgennemsnittets omgørelsesprocent på børnehandicapområdet, der i 2018 var 47 pct.¹³ I løbet af projektperioden har familierne i kontrolgruppen klaget 79 gange, mens der tilsvarende er 33 klager i TPF. Denne opgørelse skal ses i sammenhæng med, at der er *cirka* dobbelt så mange børn i kontrolgruppen relativt til TPF. Det ser således ud som om, at der gennemsnitligt har været lidt flere klager for familierne med en rådgiver i F&F.

¹⁰ Data dækker derfor ikke den fulde sagsstamme for rådgiverne i F&F, da de varetager flere sager, end de der er udtrukket til kontrolgruppen, dvs. at rådgiverne i F&F også varetager sager fra "øvrige-gruppen", jf. figur 2"

¹¹ Der udtrækkes 240 sager til TPF og 480 i kontrolgruppen, men inden projektets igangsættes er seks sager afsluttet, fx grundet flytning eller målgruppeafklaring.

¹² Omgørelsesprocenten er antallet af hjemviste og ændrede sager set i forhold til alle realitetsbehandlede sager.

¹³ Ankestyrelsen (2019). Omgørelsesprocenter på børnehandicapområdet 2018

Tabel 5: Nøgletal for klager over afgørelser, opdelt på gruppe. Total for 2017, 2018 og 2019 (1. og 2. kvartal).

	Tættere på Familien (N = 239 ved baseline)	Forebyggelse og Foranstaltning (N = 475 ved baseline)
Antal klager*	33 klager	79 klager
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid	49 dage	38 dage
Overholdt tidsfrist (pct.)	48 pct.	57 pct.
Omgørelsesprocent ved ankestyrelsen	20 pct.	33 pct.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Aarhus Kommune.

Note: Omfatter kun klager, der er færdigbehandlet. *Antallet skal ses i sammenhæng med, at kontrolgruppen er dobbelt så stor som TPF.

6.2 Nøgletal for børnefaglige undersøgelser

Tabel 6 indeholder nøgletal om børnefaglige undersøgelser. Det er først og fremmest værd at bemærke, at der er gennemført 41 børnefaglige undersøgelser i TPF og 47 i kontrolgruppen. Det betyder, at der er gennemført børnefaglige undersøgelser på en højere andel af børnene i TPF relativt til kontrolgruppen. Det er ikke muligt på det foreliggende datagrundlag at fastslå, hvad denne forskel er udtryk for, da det vil afhænge af, hvor mange sager der bør være en børnefaglig undersøgelse i¹⁴. Dernæst ses, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på børnefaglige undersøgelser er 22 dage kortere for TPF, der overholder tidsfristen på 4 måneder i 80 pct. af tilfældene mod 62 pct. i F&F.

Tabel 6: Nøgletal for børnefaglige undersøgelser, opdelt på gruppe. Total for 2017, 2018 og 2019 (1. og 2. kvartal).

	Tættere på Familien (N = 239 ved baseline)	Forebyggelse og Foranstaltning (N = 475 ved baseline)
Antal børnefaglige undersøgelser*	41 undersøgelser	47 undersøgelser
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid	106 dage	128 dage
Overholdt tidsfrist (pct.)	80 pct.	62 pct.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Aarhus Kommune.

Note: Omfatter kun børnefaglige undersøgelser, der er færdigbehandlet. *Antallet skal ses i sammenhæng med, at kontrolgruppen er dobbelt så stor som TPF-gruppen.

6.3 Nøgletal for ansøgninger

Af tabel 7 fremgår, at TPF-rådgivernes gennemsnitlige sagsbehandlingstid for ansøgninger er 49 dage, og at den er dermed 15 dage kortere end F&F's gennemsnitlige sagsbehandlingstid på 64 dage. I forlængelse heraf overholdes tidsfristen på 8 uger i 70 pct. af tilfældene i TPF-regi, mens det tilsvarende er 59 pct. for F&F. Forskellen mellem de to grupper gælder på tværs af alle projektårene, men det er værd at fremhæve, at særligt TPF reducerer deres gennemsnitlige sagsbehandlingstid i løbet af projektperioden.

I forhold til antallet af ansøgninger har familierne i TPF sendt 398 ansøgninger af sted, mens familierne i kontrolgruppen har afsendt 511 ansøgninger i løbet af projektperioden. Idet der cirka er dobbelt så

¹⁴ Kommunen skal gennemføre en børnefaglig undersøgelse, hvis det vurderes, at barnet eller den unge har behov for særlig støtte jf. §50.

mange børn i kontrolgruppen, kan det konkluderes, at familierne i TPF sender flere ansøgninger per familie relativt til kontrolgruppen. Der er imidlertid ikke forskel på den relative fordeling af, hvad familierne ansøger om i de to grupper, hvor merudgifter og tabt arbejdsfortjeneste er de hyppigste, da omkring 60 pct. af ansøgninger er merudgifter, mens cirka 19 pct. er tabt arbejdsfortjeneste (se appendiks, figur A1). Tabel 6 viser i tilgift hertil, at TPF-rådgiverne giver færre afslag, da de har givet afslag på 20 pct. af ansøgningerne, mens F&F-rådgiverne har givet afslag på 29 pct. af ansøgningerne.

Tabel 7: Nøgletal for ansøgninger, opdelt på gruppe. Total for 2017, 2018 og 2019 (1. og 2. kvartal).

	Tættere på Familien (N = 239 ved baseline)	Forebyggelse og Foranstaltning (N = 475 ved baseline)
Antal ansøgninger*	398 ansøgninger	511 ansøgninger
Afslag på ansøgning (pct.)	20 pct.	29 pct.
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid	49 dage	64 dage
Overholdt tidsfrist (pct.)	70 pct.	59 pct.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Aarhus Kommune.

Note: Omfatter kun ansøgninger, der er færdigbehandlet. *Antallet skal ses i sammenhæng med, at kontrolgruppen ved baseline er dobbelt så stor som TPF-gruppen.

6.4 Opsummering: Nøgletal for sagsbehandlingspraksis

- Sagsbehandlingstider: TPF-rådgiverne har en markant lavere sagsbehandlingstid og overholder i større udtrækning de lovgivningsmæssige krav for sagsbehandlingstider for børnefaglige undersøgelser og ansøgninger. Til gengæld har rådgiverne i F&F gennemsnitligt en kortere sagsbehandlingstid på klager, om end denne forskel udlignes i 2018.
- Ansøgninger: Familierne i TPF sender relativt flere ansøgninger og får færre afslag på deres ansøgninger.
- Klager: Familierne i TPF klager mindre relativt til familierne i kontrolgruppen.
- Børnefaglige undersøgelser: TPF-rådgiverne foretager børnefaglige undersøgelser på en større andel af deres sager relativt til rådgiverne i F&F.
- Opsamlende kan konklusionen om, at projektet muliggør en forbedret sagsbehandlingspraksis fra rådgivernes perspektiv, genfindes i nøgletallene om efterlevelse af lovgivningen i forbindelse med sagsbehandlingstider.

7. Konklusion

Formålet med denne rapport er at kaste lys over, hvordan rådgiverne har oplevet omlægningen af sagsbehandlingspraksis i projektet *Tættere på Familien*. Dertil er konklusionen relativt klar: Set fra rådgivernes perspektiv bidrager *Tættere på Familien* til et forbedret samarbejde med familierne og en bedre sagsbehandlingspraksis på børnehandicapområdet.

Rådgiverne i TPF oplever positive udviklinger på alle de parametre, vi har undersøgt i evalueringen. Der kan identificeres forbedringer i forhold til deres oplevelse af arbejdspress, rammevilkår, det tværgående samarbejde, deres kommunikation med familierne, kendskab til sagerne samt at de overordnet kan levere en mere tilfredsstillende indsats. Det er desuden interessant, at de positive udviklinger på TPF-rådgivernes oplevelser sker fra baseline til midtvejs, mens de stagnerer fra midtvejs- til slutmålingen i 2019. Det kan tolkes således, at den positive forandring sker relativt tidligt i processen, og at den samtidig opretholdes på længere sigt. Til sammenligning rapporterer rådgiverne i F&F status quo på alle dimensioner, med undtagelse af arbejdspresset, hvor de oplever en forværring i løbet af projektperioden. Således giver samtlige rådgivere i F&F udtryk for ved slutmålingen, at de ikke kan nå deres arbejdsopgaver inden for arbejdstiden.

De potentielle gevinster ved omlægningen kan genfindes, hvis vi ser på nøgletal omkring efterlevelse af lovgivning med hensyn til tidsfrister. Evalueringen viser, at TPF-rådgiverne i højere grad overholder tidsfristerne for børnefaglige undersøgelser og ansøgninger. Det forholder sig omvendt for klager, hvor rådgiverne i F&F i 2017 har en markant lavere sagsbehandlingstid, men denne forskel er udlignet i 2018, hvor sagsbehandlingstiden for klager er sammenlignelig for de to rådgiverteams. Evalueringen viser i tilgift hertil, at TPF-rådgiverne gennemfører børnefaglige undersøgelser på en større andel af sagerne samt at familierne i TPF sender flere ansøgninger og får færre afslag på deres ansøgninger.

Det leder samlet til konklusionen om, at *Tættere på Familien* skaber en forbedret sagsbehandling fra rådgivernes perspektiv. Denne konklusion gælder både, hvis TPF-rådgivernes oplevelser sammenlignes med rådgiverne i F&F, og hvis man følger TPF-rådgiverne over tid. Derfor opstår spørgsmålet naturligvis: Hvad skaber denne positive udvikling?

Som beskrevet indledningsvist består omlægningen både af et reduceret sagstal og en ændring i måden, hvorpå rådgiverne tilgår familierne på: et såkaldt nyt mindset. I den kvantitative analyse er der ikke mulighed for at adskille de to delelementer, da de introduceres samtidigt. I fokusgruppeinterviewene giver TPF-rådgiverne i høj grad udtryk for, at det reducerede sagstal er en forudsætning for at kunne arbejde tættere på familien. Men samtidig fremhæver de også, at omlægning indebærer mere end det. Det er eksemplificeret i følgende citat "*Et er, at vi er sagsreducerede, men noget andet er helt klart også det med, at vi arbejder og tænker på at gøre noget anderledes, end vi har gjort tidligere*" (Rådgiver i TPF). Rådgiverne oplever, at deres tilgang er anderledes, hvilket understeges her: "*Det er ånden, og det er konceptet*" (Rådgiver i TPF). Således er det gennem interviewene med rådgiverne tydeligt, at hverken 'konceptet' eller det reducerede sagstal kan stå alene, hvis man skal lykkes med opnå det potentiale, som denne evalueringen peger på, at projektet *Tættere på Familien* rummer. Derudover peger rådgiverne også på andre vigtige forudsætninger for en vellykket omlægning. Det er omdrejningspunkt i det afsluttende afsnit om resultaterne generaliseringspotentiale.

7.1 Generaliseringspotentiale

I forhold til projektets generaliseringspotentiale er der to væsentlige pointer, vi vil fremhæve.

Først og fremmest er rådgiverne til TPF ikke tilfældigt udvalgt. De har selv aktivt søgt stillingen, og som en af rådgiverne formulerer det: " (..) vi havde alle sammen haft lyst til at prøve at gøre tingene på en anden måde. Til at gøre noget anderledes" (Rådgiver i TPF). Rådgiverne italesætter selv, at de har ønsket og været motiverede for at arbejde efter denne tilgang, hvilket kan være én medvirkende årsag til de positive resultater. En af TPF-rådgiverne fremhæver i forlængelse heraf, at det ikke nødvendigvis er alle rådgivere, som vil blive motiveret af at blive pålagt at arbejde *tættere på familien*. TPF-rådgiverne giver udtryk for, at det også kræver noget at udfordre sig selv, sætte sin faglighed på spil og reflektere over, om man kan gøre noget bedre eller anderledes, hvilket rådgiverne italesætter som en hjørnesten i mindsettet. En rådgiver forklarer, at "*det er meget en omvæltning for både det arbejdsmæssige og det personlige*" (Rådgiver i TPF). En anden rådgiver pointerer i tråd hermed, at "*man skal passe på sine medarbejdere i den her proces (omlægningen, red.)*" (Rådgiver i TPF).

Det leder videre til den næste pointe om, at ledelsesopbakning og et fælles mindset, hvor alle har ejerskab, fremhæves som afgørende parametre for, at potentialet i projektet kan realiseres. Der ligger således vigtige ledelsesmæssige opgaver og prioriteringer i en omlægning af sagsbehandlingspraksis på børnehandicapområdet. Først og fremmest skal det nye mindset forankres og der skal skabes opbakning og ejerskab blandt rådgiverne. Det kan være vanskeligere at sikre i en proces, hvor tilgangen er udviklet og afprøvet, hvilket TPF-rådgiverne er reflekterede omkring. En rådgiver siger følgende "*Jeg tænker også, at alle os der er i projektet, vi har søgt det og været motiveret for det, så der vil det jo være anderledes, hvis det ryger ned over en*" (Rådgiver i TPF). Dernæst peger rådgiverne på vigtigheden af at "sætte det rigtige hold", fordi den interne tillid og tryghed rådgivere imellem er en vigtig forudsætning for projektets succes.

Afslutningsvist er det således værd at være opmærksom på, at det ikke nødvendigvis er alle rådgivere, der motiveres af at arbejde efter den tilgang, som *Tættere på Familien* indebærer. Der ligger derfor en væsentlig ledelsesmæssig opgave i både at sikre gode medarbejderrelationer, fælles ejerskab og forankring af en ny tilgang i organisationen. Men hvis det kan lykkes, peger denne evaluering fra rådgivernes perspektiv på, at *Tættere på Familien* rummer potentiale til at sikre en forbedret sagsbehandling og et bedre samarbejde mellem rådgiver og familie på børnehandicapområdet.

8. Appendiks

Tabel A1: Spørgsmål til indeks om 'Rammevilkår'

Spørgsmålsformulering

Ud fra de rammer, jeg er underlagt i mit arbejde, oplever jeg, at jeg primært må træffe afgørelser ud fra økonomiske hensyn

Ud fra de rammer, jeg er underlagt i mit arbejde, har jeg som rådgiver mulighed for at være tilstrækkeligt forberedt til møder og anden kontakt i forbindelse med barnets sag

I min rådgivning føler jeg, at jeg har mulighed for at iværksætte den rette indsats overfor barnet

Note: Svarkategorier på en 10-pointsskala fra meget uenig til meget enig. Det øverste spørgsmål er vendt om, således høje værdier indikerer gode rammevilkår. Cronbachs alpha ligger mellem 0,43 – 0,67 i de tre målinger.

Tabel A2: Spørgsmål til indeks om 'Tværgående samarbejde'

Spørgsmålsformulering

I vores team er vi enige om, hvilken procedure vi benytter til sagsbehandling af en sag

Samarbejdet på tværs af forvaltninger fungerer godt

De forskellige faggrupper der er involveret, arbejder i samme retning

Overlevering af sager fungerer generelt godt

De forskellige fagpersoner i kommunen koordinerer den støtte og hjælp barnet og familien modtager (fx skoler, daginstitutioner og forvaltninger)

Samarbejdet med aktuelle interne leverandører på børnehandicapområdet fungerer godt

Samarbejdet med aktuelle eksterne leverandører på børnehandicapområdet fungerer godt

I kommunen arbejder vi helhedsorienteret på at løse barnets og familiens problemer

Note: Svarkategorier på en 10-pointsskala fra meget uenig til meget enig. Cronbachs alpha ligger mellem 0,80 – 0,87 i de tre målinger.

Tabel A3: Spørgsmål til indeks om 'Kommunikation mellem familie og rådgiver'

Spørgsmålsformulering

Ud fra de rammer, jeg er underlagt i mit arbejde, oplever jeg, at...

...familierne kan nemt komme i kontakt med mig

...hyppigheden af kontakt med den enkelte familie er passende

...jeg altid følger op på henvendelser fra familien

...familierne føler sig godt vejledt af mig

...stemningen i kontakten til familierne er positiv

...det er oftest mig som sagsbehandler/rådgiver, der kontakter familierne

Note: Svarkategorier på en 10-pointsskala fra meget uenig til meget enig. Cronbachs alpha ligger mellem 0,74 – 0,87 i de tre målinger.

Tabel A4: Spørgsmål til indeks om 'Kendskab til sagen'

Spørgsmålsformulering

Ud fra de rammer, jeg er underlagt i mit arbejde, har jeg som rådgiver mulighed for at...

...klæde familien godt på i forhold til viden om lovgivningen og rettigheder

...have nok viden om barnets specifikke handicap

...kende til de tilbud, der kan være relevante for barnet/familien

...altid vurdere barnets indsats ud fra et langsigtet perspektiv

Ud fra de rammer, jeg er underlagt i mit arbejde, oplever jeg, at familien får bevilget den indsats de har behov for

I min rådgivning føler jeg mig godt klædt på til at kunne skræddersy individuelle indsatser

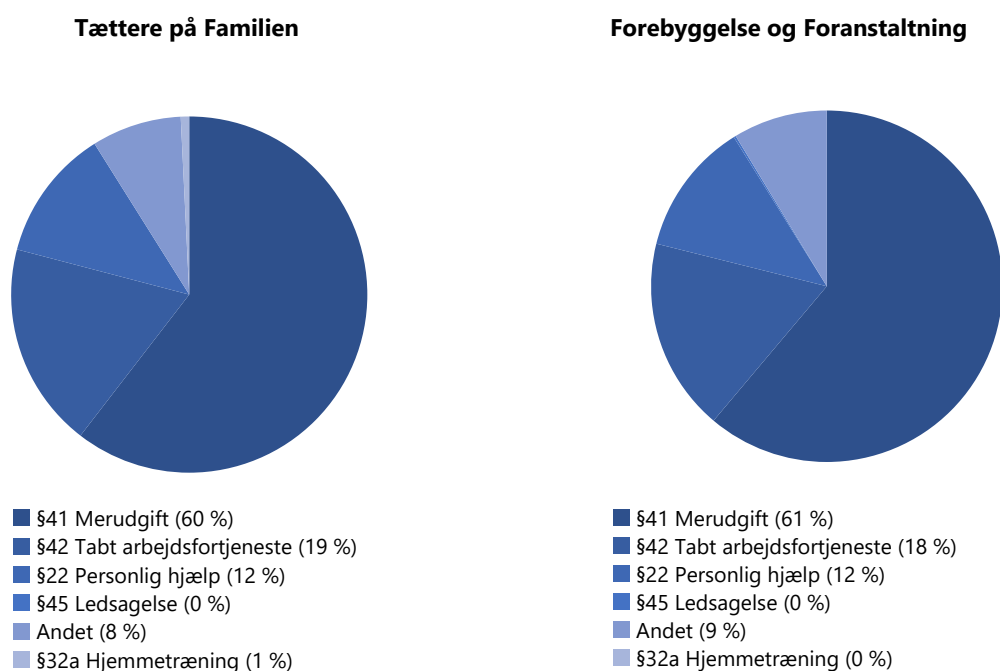
Note: Svarkategorier på en 10-pointsskala fra meget uenig til meget enig. Cronbachs alpha ligger mellem 0,80 – 0,86 i de tre målinger.

Tabel A5: Antal børn i TPF- og kontrolgruppe, opgjort 1. juli for hvert projektår

	TPF	Kontrolgruppe
Antal i 2016 (baseline)	240 (239) ¹	480 (475) ¹
Antal i 2017	217	428
Antal i 2018	192	385
Antal i 2019	177	332

Note: 1) Der udtrækkes ved projektets start 240 sager til TPF og 480 i kontrolgruppen, men inden projektets igangsættes er seks sager afsluttet, fx grundet flytning eller målgruppeafklaring.

Figur A1: Den relative fordeling mellem typer af ansøgning, opdelt på gruppe. Procentuel fordeling



Punkt 5: Orientering fra Magistraten



Dagsorden med beslutningsgrundlag

for møde i **Magistraten**, mandag den 2. marts 2020, kl. 08.30
Udvalgslokale 285

Åben dagsorden

Borgmesterens Afdeling

- | | |
|---|---|
| 1. Referat fra Magistratens møde den 24. februar 2020 | 2 |
| 2. Kommissorium for Udvalget for Mangfoldighed og Ligestilling
2020-2021 | 3 |

Flere afdelinger

- | | |
|--|---|
| 3. Tangkrogen - Tillægsbevilling til VVM-undersøgelser mv. | 4 |
|--|---|

Sociale Forhold og Beskæftigelse

- | | |
|--|---|
| 4. Indstilling om forslag fra EL: Begrænsning af fattigdomsgørelse | 5 |
|--|---|

Flere afdelinger

- | | |
|---|---|
| 5. Samarbejdsaftale om sundhedsvisitationer | 8 |
|---|---|

Teknik og Miljø

- | | |
|--|----|
| 6. Østjyllands Brandvæsen – kompetenceoverdragelse | 9 |
| 7. Etablering af boliger på Montanagade 29 A-E | 10 |

Sundhed og Omsorg

- | | |
|--------------------------------|----|
| 8. Praksisplan for fysioterapi | 11 |
|--------------------------------|----|

Borgmesterens Afdeling

- | | |
|--------------|----|
| 9. Eventuelt | 12 |
|--------------|----|

Punkt 6: Orientering om udvalgmødet



Emne: Social- og Beskæftigelsesudvalgsmøde

28. februar 2019

Side 1 af 4

Mødedato: 4. marts 2020

Mødetid: Kl. 16.30 – 18.30

Mødested: Rådhuset, Lokale 390

**SOCIALE FORHOLD OG
BESKÆFTIGELSE**

Social- og Beskæftigelsesforvalt-
ningen

Aarhus Kommune

Dagsorden kort:

1. Godkendelse af dagsorden
2. Referat fra udvalgets møde den 19. februar 2020
3. Byrådshenvist sag: Balanceplan 2020 for Sociale Forhold og Beskæftigelse
4. Sundhedsarbejdet i Sociale Forhold og Beskæftigelse
5. Orienteringspunkter
6. Skriftlige orienteringer
7. Kurser og konferencer samt sager på vej til byrådet
8. Evt.

Ledelse & Politisk betjening

Jægergården, Værkmestergade
15 B

8000 Aarhus C

Telefon: 89 40 20 00

Direkte telefon: 41 85 99 39

E-mail:

beskaeftigelse@aarhus.dk

Direkte e-mail:

sobrj@aarhus.dk/

geja@aarhus.dk

Sag: 20/004128-1

Sagsbehandler:

Sofie Brøndt Jørgensen/

Jan Gehlert

1. Godkendelse af dagsorden

Baggrund/formål: Udvalget godkender dagsordenen for mødet.

Ansvarlig: Anette Poulsen

Tid: 16.30 – 16.33 (3 min.)

Bilag:

- Dagsordenen til mødet i Social- og Beskæftigelsesudvalget den 4. marts 2020.

2. Referat fra udvalgets møde den 19. februar 2020

Baggrund/formål: Udvalget orienteres om referatet fra det se-
neste møde i Social- og Beskæftigelsesudvalget.

Ansvarlig: Anette Poulsen

Tid: 16.33 – 16.35 (2 min.)

Bilag:

- Referat fra mødet den 19. februar 2020



3. Byrådshenvist sag: Balanceplan 2020 for Sociale Forhold og Beskæftigelse

28. februar 2019
Side 2 af 4

Baggrund/formål: Byrådet henviste på sit møde den 26. februar 2020 sagen til behandling i Social- og Beskæftigelsesudvalget.

Der er på nuværende tidspunkt anmodet om foretræde fra Landsforeningen Autisme kreds Østjylland og pårørendegruppen ved "Bofællesskabet Stenhøj", hvilket er blevet imødekommet af forperson Liv Gro Jensen.

Økonomichef Bjarne Høyer Andresen deltager i forbindelse med behandlingen af punktet.

Metode: Mundtlig drøftelse

Ansvarlig: Anette Poulsen

Tid: 16.35 – 17.35 (60 min.)

Bilag:

- Indstilling
- Bilag 1: Forlig om balanceplan 2020 for socialområdet
- Bilag 2: Forlig bilag 1: Økonomioversigt Balanceplan 2020
- Bilag 3: Forlig Bilag 2: Fordeling 15 mio. kr. medfinansiering på tværs af magistratsafdelinger
- Bilag 4: Balanceplan 2020
- Bilag 5: Opsamling af høringssvar fra Balanceplan 2020
- Bilag 6: Resume af høringssvar
- Bilag 7: Resume af høringssvar fra borger der ønsker anonymitet (Lukket/fortroligt)
- Bilag 8: Høringssvar fra MED-udvalg og medarbejdere
- Bilag 9: Høringssvar fra andre magistratsafdelinger
- Bilag 10: Høringssvar fra organisationer og foreninger
- Bilag 11: Høringssvar fra privatpersoner
- Bilag 12: Høringssvar hvor afsender ikke ønsker sit navn offentliggjort (Lukket/fortroligt)
- Bilag 13: Bevillingsskema
- Byrådsdebat

4. Sundhedsarbejdet i Sociale Forhold og Beskæftigelse



28. februar 2019
Side 3 af 4

Baggrund/formål: Udvalget orienteres om sundhedsarbejdet i Sociale Forhold og Beskæftigelse, herunder tilsyn.

Metode: Mundtlig drøftelse

Ansvarlig: Lotte Henriksen/Ann-Sofie Bech von Hielmcrone

Tid: 17.35 – 17.55 (20 min.)

Bilag:

5. Orienteringspunkter

A) Eventuel orientering

Baggrund/formål: Eventuel orientering

Metode: Mundtlig orientering

Ansvarlig: Lotte Henriksen/Vibeke Jensen

Tid: 17.55 – 18.05 (10 min.)

6. Skriftlige orienteringer

A) Orientering om status på anbringelsesområdet 2019

Resume: Social- og Beskæftigelsesudvalget orienteres to gange om året om antallet af sager behandlet i Børn og Unge-udvalget. I Børn og Unge-udvalget træffes afgørelser i sager om eksempelvis anbringelse uden samtykke, afbrydelse af samvær og hemmeligholdelse af anbringelsessted.

Såfremt der er spørgsmål til den skriftlige redegørelse, kan disse stilles under dette punkt. I det tilfælde, at der ikke er spørgsmål, gennemgås den skriftlige orientering ikke.

Bilag:

- Statistik over anbringelser i 2019

7. Kurser og konferencer samt sager på vej til byrådet



Baggrund/formål: På hvert udvalgs møde forelægges udvalget en liste med kommende kurser, konferencer og aktiviteter, der er mulighed for at deltage i.

28. februar 2019
Side 4 af 4

Ligeledes præsenteres udvalget for de sager, som er på vej til behandling i byrådet fra Socialforvaltningen og Beskæftigelsesforvaltningen

Metode: Mundtlig drøftelse.

Ansvarlig: Anette Poulsen

Tid: 18.05 – 18.10 (5 min.)

Bilag:

- Kurser og konferencer
- Sager på vej til byrådet

8. Evt.

Baggrund/formål: Udvalget drøfter eventuelt øvrige sager.

Metode: Mundtlig drøftelse.

Ansvarlig: Anette Poulsen

Tid: 18.10 – 18.15 (5 min.)

Bilag:

- Årshjul over sager til Social- og Beskæftigelsesudvalget

Punkt 7: Bordrunde

Bordrunde