



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 maj 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	4
1.1 Læsevejledning.....	5
2. Sammenfatning.....	6
3. Metode og design.....	7
3.1 Kort om projektet.....	7
3.2 Beskrivelse af rådgiverne	8
3.3 Evalueringens datagrundlag.....	9
3.4 Måling af rådgivernes oplevelse sagsbehandling og samarbejde.....	10
3.5 Statistisk metode	11
4. Resultater: Organisering og rammevilkår	12
4.1 Sagstal og oplevet arbejdspress	12
4.2 Rammevilkår og ansvarsfordeling.....	13
4.3 Opsummering: Organisering og rammevilkår.....	15
5. Resultater: En forandret sagsbehandling fra rådgivernes perspektiv.....	16
5.1 Tilfredsstillende indsats.....	17
5.2 Kommunikation mellem rådgiver og familie.....	17
5.3 Kendskab til sagen.....	18
5.4 Tværgående samarbejde	18
5.5 Opsummering: Rådgivernes oplevelse af samarbejdet	19
6. Resultater: Nøgletal for sagsbehandlingspraksis.....	20
6.1 Nøgletal for klager over afgørelser	20
6.2 Nøgletal for børnefaglige undersøgelser	21
6.3 Nøgletal for ansøgninger.....	21
6.4 Opsummering: Nøgletal for sagsbehandlingspraksis	22
7. Konklusion.....	23
7.1 Generaliseringspotentiale.....	24
8. Appendiks	25

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 projekttitlen *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.

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 IIsvard & 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. De øvrige rådgivere i Handicapcentret for Børn har arbejdet i de to afdelinger *Forebyggelse* og *Foranstaltning* med uændrede 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 fokusgruppeinter-

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

view 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 tabel 2.1.

Tabel 2.1: 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 *Tættere på Familien* 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 positive udviklinger i forhold til deres kendskab til sagen, kommunikation med familierne og det tværgående samarbejde. 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.

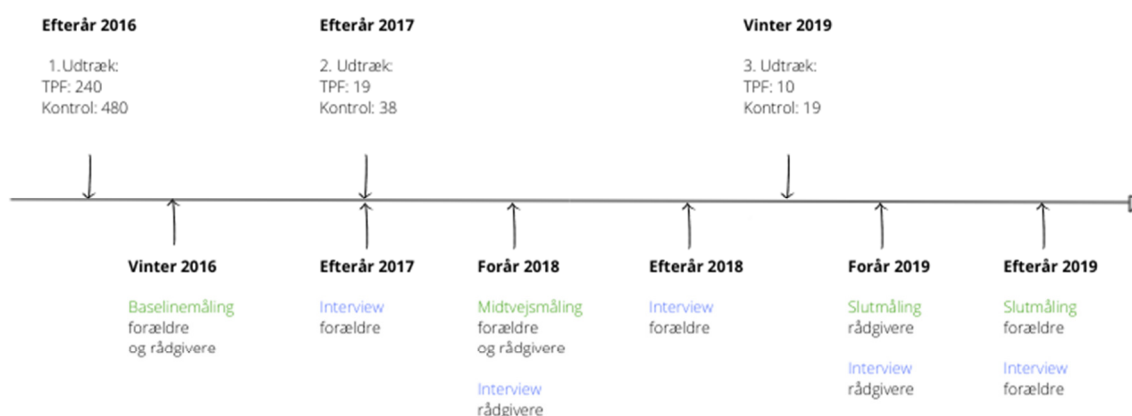
Hvis denne konklusion sammenholdes med objektive nøgletal om ansøgninger, klager og børnefaglige undersøgelser, opnås omtrent samme konklusion. TPF-rådgiverne har en markant lavere sagsbehandlingstid og overholder i større udstrækning de fastsatte krav for sagsbehandlingstider for børnefaglige undersøgelser 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 3.1. 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 fokusgruppeinterview. Indsigterne herfra suppleres med data fra Aarhus Kommune. Evalueringen følger et komparativt design, hvor rådgivernes oplevelser i TPF sammenlignes med de øvrige rådgivere i Handicapcentret for børn i Aarhus Kommune.

Figur 3.1: Projektets tidslinje



3.1 Kort om projektet

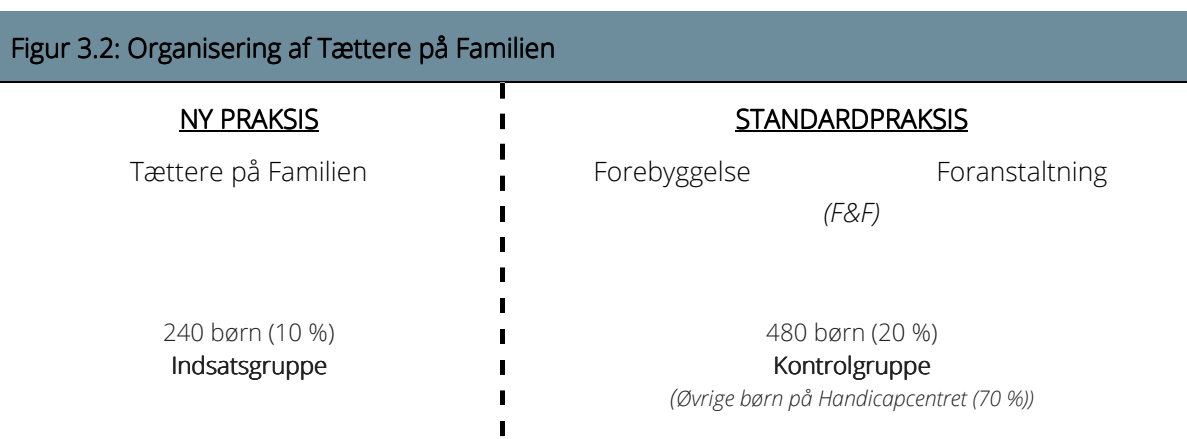
Aarhus Kommunes udviklingsprojekt *Tættere på Familien* startede i 2016. Projektet er en afprøvning af den såkaldte Sverigesmodel på børnehandicapområdet, som tager konkret udgangspunkt i en omlægning af måden, som socialrådgivere og det øvrige fagpersonale omkring barnet arbejder på.

En del af denne omlægning består i, at rådgivernes sagstal reduceres væsentligt, hvilket frigiver mere tid til den enkelte familie. Men omlægningen består også af en 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 foranstaltning-

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

ger, 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 3.2. 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.



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 7).

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 inden projektets start. I tabel 3.1 præsenteres både de bagvedliggende karakteristika, som

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 sidder alene 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.

køn og erfaring, og det gennemsnitlige niveau for rådgivernes oplevelse af rådgivningspraksis og samarbejdet med forældrene inden projektets start. Det fremgår, at mellem 0 % og 10 % 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 3.1: Karakteristika ved rådgiverne ved baseline

	Tættere på Familien	Forebyggelse og Foranstaltning	Difference
Køn (mand)	0	10 %	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: Signifikansniveau er angivet ved *p < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001. 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 3.4 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 3.2. Data fra Ressourcestyring er opgjort på individniveau, og formålet er at undersøge, om der er centrale forskelle mellem TPF-sager og sager i kontrolgruppen. Denne 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 3.2. 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 3.2. Svarprocenten ligger mellem 70 % og 100 %, hvilket må betegnes som tilfredsstillende i forhold til repræsentativiteten af undersøgelsens resultater. Undersøgelsens generaliseringspotentiale vender vi tilbage til i rapportens konklusion (afsnit 7).

Tabel 3.2: Svarprocent for rådgiverne, opdelt på gruppe og måletidspunkt

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

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 interview med rådgivere fra F&F.

3.4 Måling af rådgivernes oplevelse af 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 reflektive 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

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.

kan komme i kontakt med rådgiver og om stemningen mellem rådgiver og familie er god. Det sidste tema *Kendskab til sagen* består 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 besvaret både baseline og slutmåling. Derfor baserer vi analysen på uparrede t-tests, 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 4.1 viser, om det erklærede mål om et lavere sagstal er opfyldt, samt hvordan det oplevede arbejdspress har udviklet sig igennem projektperioden for rådgivere i hhv. TPF og F&F.

Tabel 4.1: 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 %	82 %	91 %
Forebyggelse og Foranstaltning	57	52	53	38 %	12,5 %	0 %

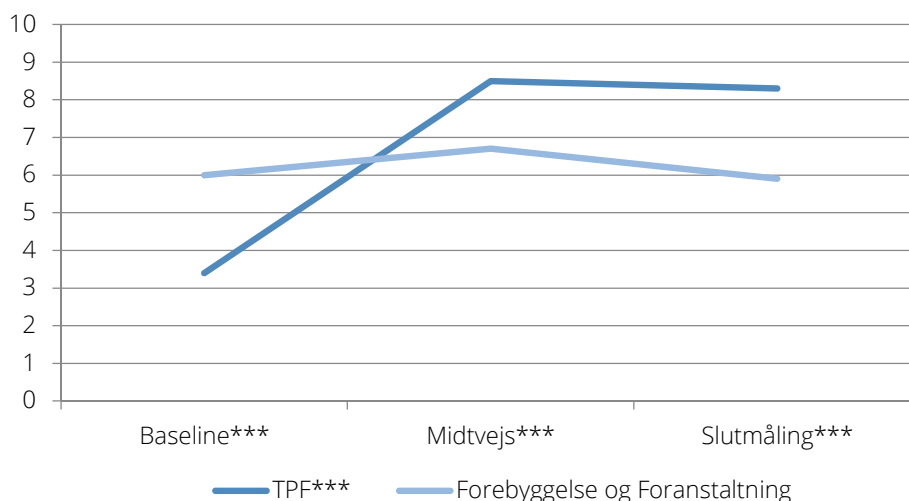
Der er rådgiverne selv, som har angivet deres sagstal. TPF-rådgiverne blev ved baseline bedt om at angive deres sagstal, inden de startede i TPF-teamet. I tabel 4.1 fremgår det, at TPF-rådgiverne i deres forrige stilling havde 49 sager i gennemsnit, mens rådgiverne i F&F gennemsnitligt havde 57 sager 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 forhold 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 er 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 4.1 viser den gennemsnitlige oplevelse af rammevilkårene ved baseline, midtvejs- og slutmålingen for rådgiverne i hhv. TPF og F&F.

Figur 4.1: Rådgivernes oplevelse af rammevilkår over tid, opdelt på gruppe. Gennemsnit

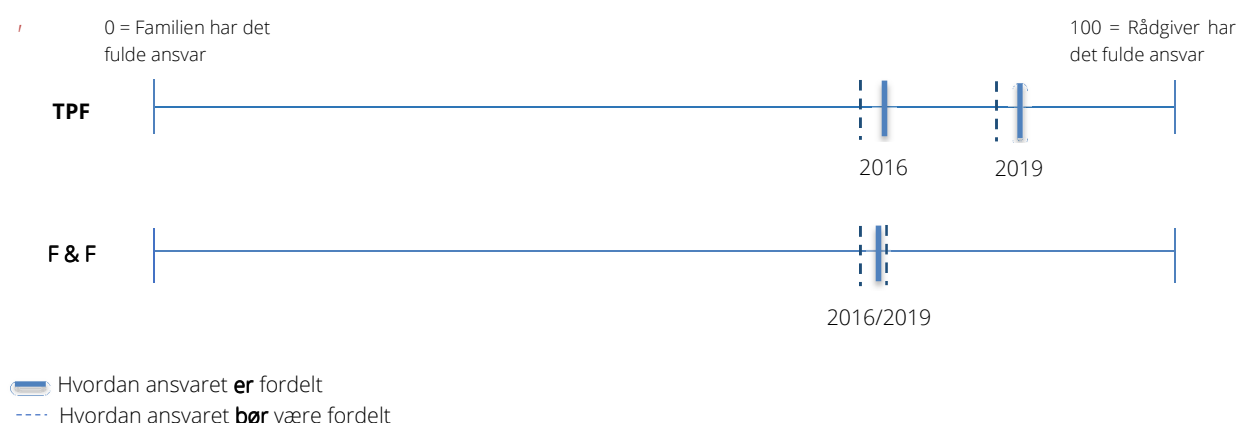


Note: Signifikansniveau er angivet ved *p < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001. Signifikansniveauer for forskelle mellem grupperne er angivet på x-aksen, mens signifikante udviklinger over tid inden for grupperne er angivet ved grafetiketten.

Figur 4.1 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 4.2 for de to rådgiverteams.

Figur 4.2: 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 4.2 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 4.2). 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.

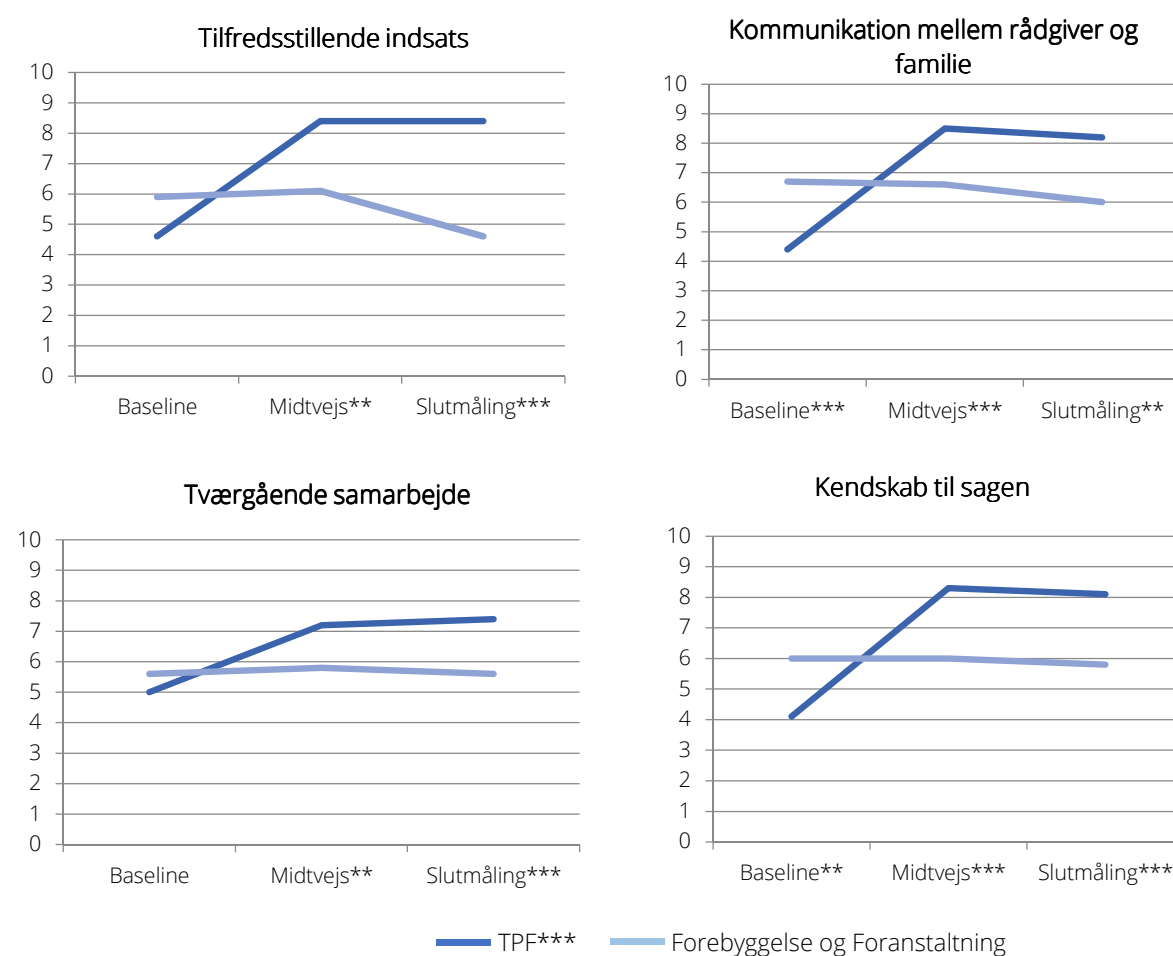
4.3 Opsummering: Organisering og rammevilkår

- 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 giver 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 forbedret sagsbehandling fra rådgivernes perspektiv

I dette afsnit undersøger vi 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 5.1 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. De enkelte spørgsmål kan tilgås i appendiks, tabel A2-A4.

Figur 5.1: 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 5.1 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 de positive udviklinger opretholdes, men 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 5.1 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 5.1. 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 af 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

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/taetere-paa-familien-2/>

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 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 5.1, 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 skoleregi, 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 parametre i sagsbehandlingen. 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 oplever 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 samarbejdspartnere 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 i 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. Der var ingen systematiske forskelle mellem grupperne ved projektets baseline i 2016.

6.1 Nøgletal for klager over afgørelser

Tabel 6.1 viser antallet af klager, den gennemsnitlige sagsbehandlingstid samt i hvor mange % 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 % af tilfældene, mens det er 9 procentpoint lavere for TPF-rådgiverne, der har overholdt tidsfristen i 48 % 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 % af afgørelserne i TPF-regi omgøres, mens det tilsvarende er 33 % for F&F. Omgørelsesprocenten for begge grupper ligger dog væsentligt under landsgennemsnittets omgørelsesprocent på børnehandicapområdet, der i 2018 var 47 %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 3.2"

¹¹ Der udtrækkes 240 sager til TPF og 480 i kontrolgruppen, men inden projektet 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 6.1: 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 (%)	48 %	57 %
Omgørelsesprocent ved ankestyrelsen	20 %	33 %

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 6.2 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 % af tilfældene mod 62 % i F&F.

Tabel 6.2: 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 (%)	80 %	62 %

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 6.3 fremgår, at TPF-rådgivernes gennemsnitlige sagsbehandlingstid for ansøgninger er 49 dage, og at den dermed er 15 dage kortere end F&F's gennemsnitlige sagsbehandlingstid på 64 dage. I forlængelse heraf overholdes tidsfristen på 8 uger i 70 % af tilfældene i TPF-regi, mens det tilsvarende er 59 % 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 mange børn i kontrolgruppen, kan det konkluderes, at familierne i TPF sender flere ansøgnin-

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

ger 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 % af ansøgningerne er merudgifter, mens cirka 19 % er tabt arbejdsfortjeneste (se appendiks, figur A1). Tabel 6.3 viser i tilgift hertil, at TPF-rådgiverne giver færre afslag, da de har givet afslag på 20 % af ansøgningerne, mens F&F-rådgiverne har givet afslag på 29 % af ansøgningerne.

Tabel 6.3: 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 (%)	20 %	29 %
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid	49 dage	64 dage
Overholdt tidsfrist (%)	70 %	59 %

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 udstrækning de fastsatte krav til 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 kravene for 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 arbejdspresset, 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 midtvejsmålingen, 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 tidsfrister for sagsbehandlingen. 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 fokusgruppintervjuene 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 understreges 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 at 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. Dette er omdrejningspunktet i det afsluttende afsnit om resultaternes 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 hjørnesteen 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 at 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 fra 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

