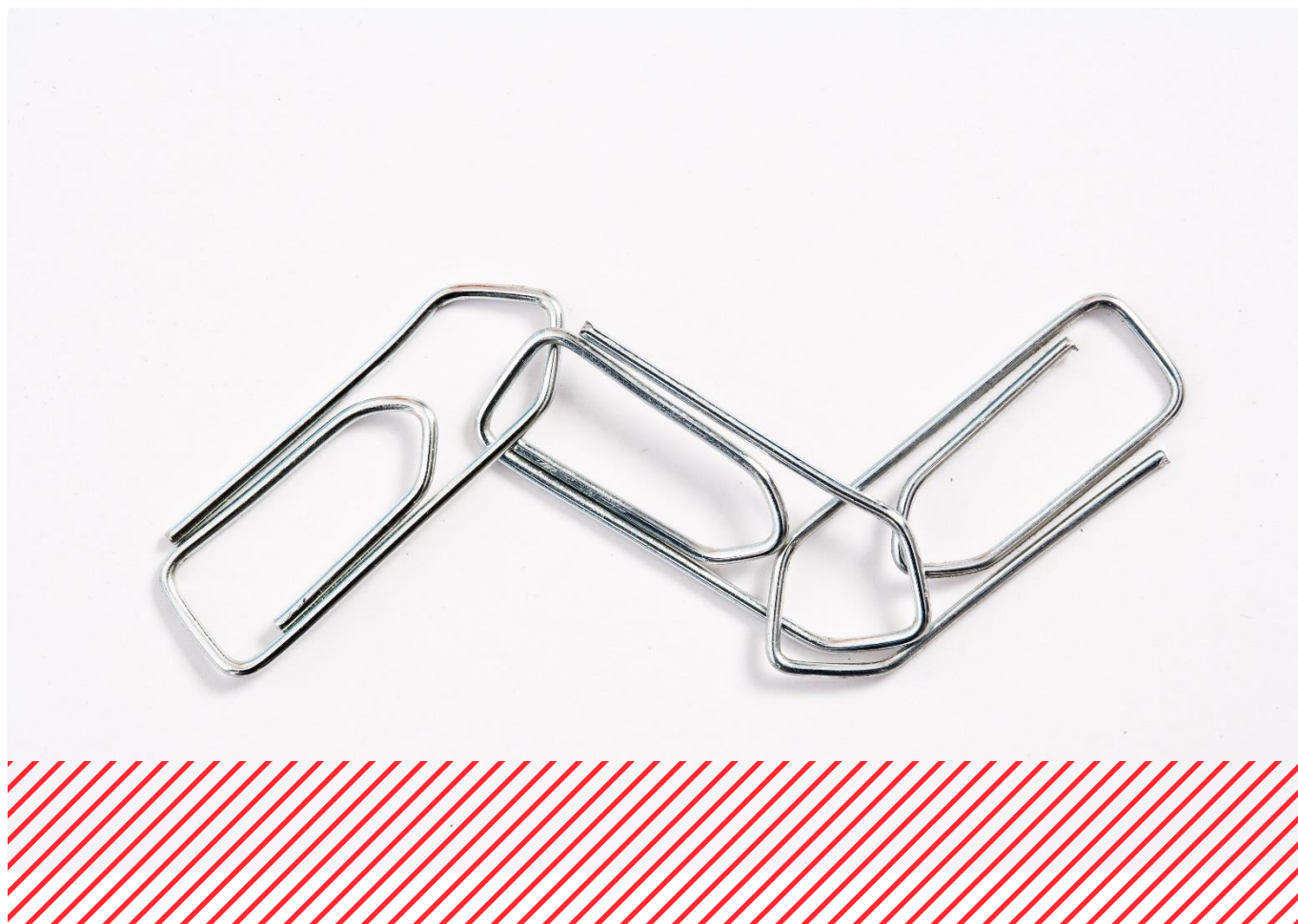


Rapport

Progressionsmålinger på det specialiserede børn og unge-område

Kommunernes anvendelse af progressionsmålinger i sagsbehandlingen og i den kommunale styring



Nanna Høygaard Lindeberg, Bente Bjørnholt, Hans Skov Kloppenborg, Martin Williams Strandby

*Progressionsmålinger på det specialiserede børn og unge-område –
Kommunernes anvendelse af progressionsmålinger i sagsbehandlingen
og i den kommunale styring*

© VIVE og forfatterne, 2018

e-ISBN: 978-87-93626-09-6

Layout: 1508

Forsidefoto: Lars Degnbol

Projekt: 11306

VIVE – Viden til Velfærd

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11, 1052 København K

www.vive.dk

VIVE blev etableret den 1. juli 2017 efter en fusion mellem KORA og SFI. Centeret er en uafhængig statslig institution, som skal levere viden, der bidrager til at udvikle velfærdssamfundet og den offentlige sektor. VIVE beskæftiger sig med de samme emneområder og typer af opgaver som de to hidtidige organisationer.

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

Forord

Denne rapport er udarbejdet af VIVE (tidligere KORA) for Børne- og Socialministeriet. Undersøgelsens formål er at give et overblik over, hvilke typer af progressionsmålinger der anvendes i kommunerne i forbindelse med sagsbehandlingen på børn og unge-området, samt at undersøge, hvorvidt og hvordan progressionsmålinger anvendes til kvalitetssikring og kvalitetsudvikling og som et styrings- og ledelsesredskab.

Vi vil gerne takke Børne- og Socialministeriet for tildeling af opgaven samt de børn og unge-chefer, afdelingsledere, sagsbehandlere samt ledere og medarbejdere på tilbud for socialt udsatte børn og unge, der har afsat tid til at bidrage til undersøgelsen.

Tak til Emil Thranholm og Jens Vesterlund Mathiesen, der har bidraget med databehandling af kvantitative data og Ann-Sofie Brønnum Lund Gregersen, Nina Timm Ifversen, Amanda Thor Andersen, Maja Hykkelbjerg Nielsen og Lena Nørtoft Jensen, der har bidraget til transskribering og kodning af de gennemførte interview.

VIVEs analyse- og forskningschef Vibeke Normann Andersen har kvalitetssikret rapporten, og derudover er den blevet gennemlæst og kommenteret af to eksterne reviewere.

Forfatterne
2018

Indhold

1	Sammenfatning og opmærksomhedspunkter	5
1.1	Opmærksomhedspunkter	8
2	Formål og undersøgelsesdesign.....	10
2.1	Design og metode – kort fortalt.....	12
2.2	Læsevejledning.....	12
3	Udbredelse af progressionsmålingsredskaber	14
3.1	Progressionsmålingsredskabernes udbredelse.....	14
3.2	Kommunernes erfaringer med anvendelse af redskaber	18
3.3	Opsamling.....	19
4	Redskaberne og deres fokus	20
4.1	Redskaber anvendt i kommunernes sagsbehandling.....	20
4.2	De 14 identificerede progressionsmålingsredskaber.....	23
4.3	Tværgående analyse af målingernes fokus og målgrupper for målingerne	45
4.4	Casekommunernes progressionsmålingsredskaber	49
4.5	Opsamling.....	52
5	Anvendelse af data fra progressionsmålinger	54
5.1	Holdning til progressionsmålinger.....	54
5.2	Progressionsmålingernes anvendelse i den kommunale styring og ledelse	56
5.3	Opsamling.....	69
6	Udfordringer og muligheder ved arbejdet med progressionsmålinger	70
6.1	Muligheder ved arbejdet med progressionsmålinger.....	70
6.2	Udfordringer ved arbejdet med progressionsmålinger	74
6.3	Opsamling.....	78
	Litteratur	79
Bilag 1	Design og metode	82
Bilag 2	Spørgeskema	89
Bilag 3	Interviewguide	98
Bilag 4	Kodetræ	101

1 Sammenfatning og opmærksomhedspunkter

Børne- og Socialministeriet har bedt VIVE om at gennemføre en undersøgelse af kommunernes arbejde med progressionsmålinger på området for socialt udsatte børn og unge.

Undersøgelsen tager afsæt i følgende undersøgelsesspørgsmål:

1. Hvilke typer af progressionsmålingsredskaber og -metoder er i anvendelse i kommunerne?
2. Hvilke dimensioner af børnenes udvikling og trivsel måles med de anvendte redskaber?
3. Hvordan bruges forskellige typer af progressionsmålinger til udvikling af indsatserne og som ledelsesinformation i den kommunale styring?
4. Hvilke forhold henholdsvis understøtter og udfordrer kommuner og institutioners anvendelse af progressionsmålinger?

Undersøgelsen afdækker anvendelsen af progressionsmålinger i myndighedssagsbehandlingen og i styringssammenhæng.

Progressionsmålingsredskaber og data fra progressionsmålinger kan anvendes i en række forskellige sammenhæng. Vi har fokus på de situationer, hvor

- sagsbehandlere og medarbejdere i tilbud bruger progressionsmålingsredskaber i den direkte kontakt med børn, unge og familier
- data fra progressionsmålinger bruges som udgangspunkt for faglig sparring mellem kolleger og mellem medarbejdere og ledere
- data fra progressionsmålinger anvendes som beslutningsgrundlag for overordnede prioriteringer på området, typisk i en aggregeret form.

I undersøgelsen indgår data fra en spørgeskemaundersøgelse blandt kommunale børn og ungechefer samt data fra casestudier i fire kommuner, hvor vi har gennemført kvalitative interview af ledere og medarbejdere i kommunernes myndighedsafdeling og tilbud til socialt udsatte børn og unge.

Undersøgelsen har en eksplorativ karakter. For så vidt angår undersøgelsesspørgsmål 1 og 2 har det således været et formål at tilvejebringe en systematisk afdækning af, hvilke redskaber og metoder der er i anvendelse i kommunerne. På den baggrund er der taget udgangspunkt i en relativt bred definition af begrebet progressionsmålingsredskaber, som beskrives i kapitel 1. I undersøgelsen har vi således inkluderet redskaber og metoder, som kommunerne selv angiver at anvende som progressionsmålingsredskaber og -metoder, og som falder inden for undersøgelsens brede definition af progressionsmålingsredskaber. For så vidt angår undersøgelsesspørgsmål 3 og 4 har undersøgelsen på samme vis en udforskende karakter i forhold til at afdække, hvordan progressionsmålinger anvendes, og hvilke forhold der henholdsvis understøtter og udfordrer kommuner og institutioners anvendelse af progressionsmålinger.

Udbredelse af progressionsmålingsredskaber

Undersøgelsen viser, at der er væsentlige variationer i kommunernes anvendelse af progressionsmålingsredskaber i forbindelse med sagsbehandlingen for socialt udsatte børn og unge. 54 % af kommunerne anvender progressionsmålingsredskaber, og hovedparten af disse kommuner anvender et til to redskaber, men der er også kommuner, der anvender fire og fem redskaber. Det er i højere grad større kommuner (målt på indbyggertal), hvor der anvendes progressionsmålingsredskaber end i mindre kommuner.

I hovedparten af de kommuner, hvor der anvendes progressionsmålingsredskaber, er der fastsat kommunale retningslinjer for, at der skal anvendes bestemte redskaber. En stor del af progressionsmålingerne (41 %) gennemføres af sagsbehandleren selv eller gennemføres i samarbejde mellem sagsbehandler og tilbud eller leverandør (25 %). En række målinger gennemføres af tilbud eller leverandør alene (34 %).

Vi har i undersøgelsen identificeret 14 redskaber, som kommunerne angiver at anvende til at følge børn og unges progression i forbindelse med sagsbehandling. De hyppigst anvendte er Signs of Safety, Børnelinealen og Feedback Informed Treatment (FIT). Det skal bemærkes, at kommunernes besvarelser, og dermed listen over identificerede progressionsmålingsredskaber, skal ses i lyset af undersøgelsens eksplorative sigte og den brede definition af progressionsmålingsredskaber, der i forlængelse heraf er lagt til grund for undersøgelsen. Det betyder, at vi inkluderer en bred vifte af forskellige metoder og redskaber. De identificerede progressionsmålingsredskaber adskiller sig eksempelvis fra hinanden bl.a. i forhold til hovedformålet med målingen med redskabet, redskabernes detaljeringsgrad, samt hvilke aktører der forudsættes at gennemføre målinger med redskaberne. Nogle af de identificerede redskaber er som udgangspunkt udviklet til generel understøttelse af sagsbehandlingen, andre har et smalt sigte på måling af en enkelt dimension af barnets eller den unges udvikling, og atter andre redskaber er egentlige spørgeskemaer, der afdækker en række forskellige dimensioner og underdimensioner af barnets eller den unges trivsel.

Det er varierende, hvor længe kommunerne har anvendt progressionsmålingsredskaberne. Hovedparten af redskaberne har imidlertid været i anvendelse i mindre end fem år.

Målgruppe og redskabernes fokus på forskellige dimensioner af børn og unges trivsel og udvikling

Kommunerne anvender hovedsageligt progressionsmålingsredskaberne til en bred målgruppe af børn og unge. Langt hovedparten af redskaberne anvendes til hele aldersgruppen 0-18 år. 79 % af de anvendte redskaber anvendes således til en bred målgruppe af børn og unge, mens 15 % anvendes til en afgrænset målgruppe med specifikke problemstillinger.¹

Flest redskaber anvendes til at måle børn og unges udvikling og adfærd, mens færrest anvendes til at følge udviklingen vedrørende fritidsforhold og venskaber.

De progressionsmålingsredskaber, der anvendes i casekommunerne, adskiller sig som nævnt fra hinanden i forhold til, hvilke fagprofessionelle der vurderer progressionen, fx myndighedssagsbehandleren, medarbejdere i tilbud, lærere eller pædagoger, herunder om de berørte borgere inddrages i vurderingen eller foretager selve vurderingen. Redskaberne adskiller sig endvidere fra hinanden i forhold til deres detaljeringsgrad.

For så vidt angår redskabernes detaljeringsgrad, så anvendes nogle progressionsmålingsredskaber til at vurdere barnets eller den unges generelle trivsel og udvikling på én samlet skala. Disse redskaber betegner vi som redskaber med lav detaljeringsgrad. Det er relativt hurtigt at gennemføre progressionsmålinger med redskaberne med lav detaljeringsgrad, hvilket blandt andet betyder, at det er muligt at foretage hyppige målinger af progressionen, uden at det medfører en stor arbejdsbyrde for professionelle eller borgere.

Andre redskaber anvendes til at måle en række forskellige aspekter af barnets eller den unges trivsel, som herefter evt. aggregeres. Disse redskaber betegner vi som redskaber med en høj detaljeringsgrad. Med denne type redskaber vurderes flere dimensioner individuelt, og der tilvejebringes

¹ For 6 % af redskaberne er der svaret "andet" eller "ved ikke".

et mere nuanceret billede af, hvilke aspekter af barnets eller den unges trivsel der er i progression (eller mangel på samme).

For nogle af de identificerede redskaber vil detaljeringsgraden kunne variere alt efter, hvordan de fagprofessionelle vælger at anvende redskaberne, herunder hvilke forhold der belyses med redskaberne. Disse redskaber betegner vi som redskaber med varierende detaljeringsgrad.

Anvendelse af data fra progressionsmålinger

Det forhold, at de identificerede progressionsmålingsredskaber er forskelligartede for så vidt angår formål med målingen med redskabet, redskabernes detaljeringsgrad samt i forhold til, hvilke aktører der forudsættes at gennemføre målinger med redskaberne, betyder, at de data, der genereres med redskaberne, også er forskellige og kan anvendes til forskellige formål. Mens det for nogle af de identificerede redskaber er et hovedformål at understøtte dialog mellem fagprofessionelle og borgere, så er andre redskaber udviklet med det formål at understøtte systematisk sagsbehandling, og atter andre redskaber er udviklet til en mere detaljeret afdækning af en række dimensioner af børn og unges trivsel eller tilstedeværelse af beskyttelses- og risikofaktorer.

Progressionsmålingsredskaberne indgår således i forskellige processer og genererer forskellige typer af data, der kan anvendes i forskellige sammenhæng.

Det er en generel pointe fra interviewene i casekommunerne, at det sjældent er det samme progressionsmålingsredskab, der anvendes og understøtter arbejdet på tværs af flere niveauer i kommunerne. Typisk anvender tilbud eller leverandøren ét redskab, mens myndighedssagsbehandlerne anvender et andet.

I casekommunerne benytter sagsbehandlerne sig af Integreted Children's System (ICS) og Signs of Safety, som understøtter sagsbehandlingen og samtidig kan anvendes til at følge udsatte børns og unges progression. Derudover anvendes redskaberne Effektivurdering, Familiedialog og Børnelinealen af sagsbehandlere. Data genereret med Børnelinealen bruges dels til at følge trivselsudviklingen for det enkelte barn, og dels til at understøtte dialog mellem forskellige fagprofessionelle om progressionen i den enkelte sag. Tilbud og leverandører (og andre fagprofessionelle, fx lærere og pædagoger) anvender således også data fra Børnelinealen i den tværgående dialog om barnet/den unge. Både Børnelinealen, Signs of Safety og redskabet Familiedialog anvendes endvidere af myndighedssagsbehandlerne i deres dialog med børn, unge og familier.

I casekommunerne anvender tilbud og leverandører også redskaberne Effektivurdering og Børnelinealen. Endvidere anvendes yderligere tre progressionsmålingsredskaber. Det drejer sig om FIT, Bosted og Journal Digital. De tre redskaber adskiller sig fra hinanden både for så vidt angår redskabernes detaljeringsgrad og i forhold til, i hvilken grad borgerne inddrages i vurderingen. Mens FIT er mindre detaljeret og har til formål at inddrage borgeren i vurdering af progression, er Bosted og Journal Digital detaljerede redskaber. Bosted anvendes primært af fagprofessionelle, mens borgere involveres i vurdering med Journal Digital. For både FIT, Journal Digital og Bosted gælder det, at progressionsdata i mindre omfang tilgås og anvendes af sagsbehandlere eller politikere og forvaltningens ledere. Tilbud i casekommunerne informerer sagsbehandlerne om progressionen for de enkelte børn og unge, men det er indtrykket fra interviewene, at rådgiverne ikke, eller kun i særlige tilfælde, ser egentlige resultater fra progressionsmålingerne. På samme vis præsenteres forvaltningsschefer kun i særlige tilfælde for progressionsdata vedrørende udvalgte børn i forbindelse med møder om konkrete foranstaltninger. Undtagelsen herfra er data fra redskabet Effektivurdering, der aggregeres og danner grundlag for ledelsesinformation til kommunens politiske og administrative ledelse.

Progressionsmålinger anvendes således i varierende grad og med varierende systematik som grundlag for dialog på tværs af forvaltningsniveauer i casekommunerne og anvendes primært som et dialogbaseret styringsredskab. Det fremgår endvidere af interviewene, at casekommunerne på undersøgelsestidspunktet var i en løbende udviklingsproces for så vidt angår tilrettelæggelse af arbejdsgange for anvendelse af data fra progressionsmålingerne, herunder på tværs af forvaltningsniveauer og til ledelsesinformation. I spørgeskemaundersøgelsen angiver halvdelen af de kommuner, der anvender progressionsmålingsredskaber, at de anvender data til ledelsesinformation.

Progressionsmålinger anvendes i høj grad i den faglige dialog og sparring blandt medarbejdere i myndighedsafdeling og tilbud i casekommunerne. I de tilfælde, hvor progressionsmålinger anvendes til dialog mellem fagprofessionelle på tværs af forvaltninger, er der blandt de interviewede i casekommunerne en oplevelse af, at progressionsmålinger bidrager til at synliggøre eventuelle forskelle i vurderinger og faglige tilgange. I nogle tilfælde er det oplevelsen, at anvendelse af progressionsmålingsredskaber bidrager til udvikling af et fælles sprog på tværs af professioner.

Progressionsmålinger anvendes, som nævnt ovenfor, i nogle tilfælde i dialogen med børnene, de unge og deres familier. Dels ved at børn, unge og familier inddrages i vurderingen med progressionsmålingsredskaberne, dels anvendes redskaberne til visualisering af de fagprofessionelles vurdering af udfordringer og fremskridt.

Forhold, der udfordrer og understøtter kommuner og institutioners anvendelse af progressionsmålinger

I undersøgelsen identificeres forskellige forhold, der kan udfordre og understøtte kommunernes brug af progressionsmålingsredskaber.

Analysen viser, at anvendelse af progressionsmålingsredskaber kan understøtte arbejdet på området ved at skabe øget indsigt i det enkelte barns udfordringer og progression ved at dokumentere de fagprofessionelles indsatser og skabe muligheder for et fælles udgangspunkt for dialog om og med borgerne, ved muligheden for at give borgeren indsigt i egen progression samt gennem tilvejebringelse af relevant ledelsesinformation.

Erfaringerne fra casekommunerne viser, at anvendelse af progressionsmålingsredskaber kan medføre udfordringer som følge af ændringer af arbejdsgange, samarbejdsformer og kultur. Der kan være tale om en større kulturforandring i forbindelse med implementering af progressionsmålingsredskaber. For nogle fagprofessionelle har indførelsen af progressionsmålingsredskaber medført, at der er indført arbejdsgange, der ikke umiddelbart harmonerer med deres opfattelse af en hensigtsmæssig faglig tilgang til arbejdet med udsatte børn og unge.

Undersøgelsen peger endvidere på, at det kan udfordre kommuners og institutioners anvendelse af progressionsmålingsredskaber, hvis ledere og medarbejdere oplever en øget dokumentationsbyrde i forbindelse med gennemførelse af progressionsmålinger – og ikke samtidig oplever, at implementeringen af progressionsmålingsredskabet understøtter og kvalificerer det faglige arbejde.

1.1 Opmærksomhedspunkter

Undersøgelsen giver anledning til at fremhæve tre punkter, der kan gives særlig opmærksomhed i det videre arbejde inden for området.

For det første illustrerer analysen af arbejdet med progressionsmålingsredskaber i de fire casekommuner, at der kan være forskellige hovedformål med anvendelse af progressionsmålingsredskaber.

I casekommunerne fremhæves formålene:

- Understøtte dialog med borger og inddragelse af borger i egen sag
- Understøtte kvalitet i sagsbehandlingsarbejdet
- Understøtte kvalitet i arbejdet i tilbud
- Understøtte dialog mellem de fagprofessionelle
- Tilvejebringe ledelsesinformation.

Det er et opmærksomhedspunkt, at valg af progressionsmålingsredskab og efterfølgende implementering skal ses i lyset af hovedformålet med implementeringen af redskabet.

Der peges i interviewene på, at der er forskellige fordele og ulemper forbundet med de forskellige typer af redskaber. Der kan således ikke på baggrund af undersøgelsen identificeres ét redskab, der kan anbefales til samtlige ovenfor skitserede formål. Det er ikke nødvendigvis de samme redskaber, der bedst vil kunne understøtte henholdsvis dialog og inddragelse af barn og familie, faglig dialog mellem fagprofessionelle og tilvejebringelse af ledelsesinformation til direktion og politisk niveau. I casekommunerne ser vi således, at forskellige redskaber er i anvendelse i forskellige arenaer og med forskellige formål. På tværs af interviewene i de fire casekommuner bliver der peget på, at arbejdet med progressionsmålinger og de data, der tilvejebringes gennem målingerne, fortsat er under udvikling og ikke nødvendigvis har fundet sin endelige form. Særligt i forhold til aggregering af data med henblik på anvendelse som ledelsesinformation er der fortsat en række udeståender i nogle af kommunerne. Interviewede i casekommunerne vurderer, at aggregering af progressionsdata fra redskaberne Effektvurdering, FIT og Journal Digital kan have potentiale til at kunne anvendes på forskellige niveauer i kommunerne og til flere af ovenfor skitserede formål.

Et andet opmærksomhedspunkt, som illustreres af den kvalitative analyse, er, at det ved implementering af progressionsmålingsredskaber er væsentligt at have for øje, hvordan forskellige progressionsmålingsredskaber kan spille sammen med organisationens kultur og medarbejdernes faglige tilgange. Analysen af det kvalitative materiale fra de fire casekommuner peger på, at sagsbehandlere og medarbejdere i tilbud kan opleve det som en udfordring at finde den rette balance mellem at anvende resultaterne af målinger med progressionsmålingsredskaber og at anvende en mere generel socialfaglig vurdering af børns og unges progression. For nogle fagprofessionelle har indførelsen af progressionsmålingsredskaber endvidere medført arbejdsgange, der ikke harmonerer med deres faglige tilgang til arbejdet med udsatte børn og unge.

For kommuner og institutioner, der anvender progressionsmålingsredskaber, er det således et særligt opmærksomhedspunkt at understøtte medarbejdernes arbejde med balancen mellem anvendelse af målinger med progressionsmålingsredskaber og at anvende en mere generel socialfaglig vurdering af børns og unges progression.

Et tredje opmærksomhedspunkt er, at det er væsentligt at tage højde for it-understøttelse af de anvendte progressionsmålingsredskaber og integration med øvrige anvendte it-systemer, så dokumentationsbyrden forbundet med progressionsmålingerne så vidt muligt reduceres.

2 Formål og undersøgelsesdesign

Kommunernes indsats for socialt udsatte børn og unge har sigte på at styrke ressourcerne hos børn, unge og deres familier, så børnene og de unge kan få samme muligheder for personlig udvikling, sundhed og et selvstændigt voksenliv som deres jævnaldrende.

Der har i en årrække været fokus på at sikre og udvikle kvaliteten af kommunernes arbejde med udsatte børn og unge, herunder på sagsbehandlingsområdet. Kvalitet i sagsbehandlingen er en væsentlig forudsætning for, at børnene, de unge og deres familier kan få den rette støtte. En central tematik er opfølgning på børnenes og de unges udvikling og progression i forbindelse med sagsbehandlingen. Dels er en løbende opfølgning på barnets/den unges progression en væsentlig forudsætning for at sikre, at den enkelte kontinuert tilbydes den rette støtte. Dels er viden om progression på et aggregeret niveau relevant ledelsesinformation, der kan anvendes i styring af den kommunale indsats på området.

Ser vi på tværs af kommuner, så tegner der sig et billede af en vis variation i forhold til, hvilke typer af målinger af børns og unges progression der gennemføres i forbindelse med sagsbehandlingsarbejdet, samt i forhold til anvendelse af data og ledelsesinformation på området. Der har imidlertid hidtil ikke været tilvejebragt systematisk viden om, hvordan man i kommunerne arbejder med at følge børnenes og de unges progression, og hvordan opfølgningerne anvendes i sagsbehandlingen og i styringen af indsatsen på området.

Formålet med denne undersøgelse er netop at bidrage med ny viden om, hvordan medarbejdere i kommunerne i forbindelse med sagsbehandlingsarbejdet arbejder med at følge børn og unges progression, og om, hvordan progressionsmålinger anvendes til kvalitetsudvikling af indsatsen for socialt udsatte børn og unge, herunder hvordan de indgår i en styringsmæssig sammenhæng i kommunerne.

Børne- og Socialministeriet har bedt VIVE (tidligere KORA) om at gennemføre en undersøgelse, der dels skal etablere et overblik over, hvilke typer af progressionsmålingsredskaber der bruges i kommunerne på området for udsatte børn og unge, dels at undersøge, hvorvidt og hvordan progressionsmålinger anvendes til kvalitetssikring, kvalitetsudvikling og som et styrings- og ledelsesredskab. Undersøgelsen tager afsæt i følgende undersøgelsesspørgsmål:

1. Hvilke typer af progressionsmålingsredskaber og -metoder er i anvendelse i kommunerne?
2. Hvilke dimensioner af børnenes udvikling og trivsel måles med de anvendte redskaber?
3. Hvordan bruges forskellige typer af progressionsmålinger til udvikling af indsatserne og som ledelsesinformation i den kommunale styring?
4. Hvilke forhold henholdsvis understøtter og udfordrer kommuner og institutioners anvendelse af progressionsmålinger?

Progressionsmålingsredskaber og data fra progressionsmålinger kan anvendes i en række forskellige sammenhæng. Vi anvender formuleringen, "at progressionsmålingsredskaber er i anvendelse i kommunerne" som fællesbetegnelse for følgende forskellige situationer:

- At der i kommunen er retningslinjer for brug af konkrete progressionsmålingsredskaber.
- At sagsbehandlere og tilbud bruger progressionsmålingsredskaber i den direkte kontakt med børn og unge. For eksempel som udgangspunkt for dialog eller som beslutningsgrundlag vedrørende indsatser for barnet eller den unge.

- At data fra progressionsmålinger bruges som udgangspunkt for faglige sparring mellem kolleger og mellem medarbejdere og ledere.
- At data fra progressionsmålinger anvendes som ledelsesinformation og beslutningsgrundlag for overordnede prioriteringer på området, typisk i en aggregeret form.

Vi har i undersøgelsen fokus på alle disse dimensioner af anvendelsen af progressionsmålinger og præciserer løbende, hvilken anvendelsessammenhæng vi belyser. Selve målingen af forskellige dimensioner af et barns trivsel og udvikling med et redskab, typisk i interaktion med barn, den unge eller familie, betegner vi ”gennemførelse af en progressionsmåling”.

Mens vi således afdækker anvendelsen af progressionsmålinger i myndighedssagsbehandlingen og i styringssammenhæng, er det imidlertid ikke en del af undersøgelsens fokus at vurdere kvalitet og effektivitet af de indsatser, som børn, unge og familier indgår i.

I undersøgelsen afgrænses målgruppen til socialt udsatte børn og unge, der modtager forebyggende foranstaltninger og støtte efter serviceloven.

Undersøgelsen har en eksplorativ karakter i relation til afdækning af dels, hvilke redskaber og metoder, der er i anvendelse i kommunerne, og dels hvordan progressionsmålinger anvendes, og hvilke forhold der henholdsvis understøtter og udfordrer kommuner og institutioners anvendelse. På den baggrund er der taget udgangspunkt i en relativt bred definition af begrebet progressionsmålingsredskaber, idet vi er interesserede i at kunne inkludere redskaber og metoder, som kommunerne selv angiver at anvende som progressionsmålingsredskaber og -metoder. Ikke alle målinger af børn og unges trivsel og udvikling er imidlertid progressionsmålinger. Nedenstående boks præsenterer den forståelse af begrebet ”progressionsmåling”, der anvendes i undersøgelsen.

Progressionsmålinger

Progressionsmålinger er gentagne, systematiske målinger, der har til formål at afdække udviklingen af forhold, som har betydning for et barns eller en ungs udvikling og trivsel. Det kan fx dreje sig om skolegang og følelsesmæssig udvikling og adfærd, læring, sundhedsforhold, familierelationer mv. Der er tre forhold, der alle skal være opfyldt, for at målinger kan betegnes som progressionsmålinger:

- Målingerne skal være gentagne for det enkelte barn eller ung, så det er muligt at følge udviklingen over tid. Det vil sige, at der skal som minimum skal være to målinger. Enkeltstående målinger eller vurderinger kan derfor ikke betegnes som progressionsmålinger (fx enkeltstående sprogvurderinger eller screeningsredskaber, der alene indgår som en visitationsprocedure uden yderligere opfølgning).
- Målingerne skal være skriftlige og formaliserede. Der kan både være tale om kvalitative mål, i form af tekst og notater, såvel som kvantitative mål, i form af tal og scorer – eller af kombinationer deraf.
- Målingerne skal indfange konkrete (udviklings)forhold ved det enkelte barn eller den unge og ikke kun fokusere på procesmål (fx antal opfølgninger) eller aktivitetsmål (fx antal anbragte).

Vi anvender i rapporten termen ”progressionsmålingsredskaber” som samlebetegnelse for redskaber og metoder, der anvendes til at måle udviklingen af børn og unges trivsel og udvikling. Vi anlægger en bred tilgang til progressionsmålinger og har således som udgangspunkt inkluderet målinger, som kommunerne selv opfatter som progressionsmålinger, og som lever op til ovenstående definition, herunder målinger af udviklingen i problemtungde for et barn eller en ung.²

² Nogle af de redskaber, som kommunerne har angivet, er imidlertid ikke medtaget i rapportens resultater, da det ved den efterfølgende validering har vist sig, at de ikke lever op til den anvendte definition af ”progressionsmålingsredskaber”. Det kan dels være, fordi redskaberne fortsat er under udvikling, eller fordi målingerne med redskabet ikke nødvendigvis gentages over tid eller gennemføres for det enkelte barn eller ung.

Progressionsmålinger kan foretages af forskellige fagprofessionelle, der er i kontakt med børnene og de unge. Det vil typisk være myndighedssagsbehandleren eller en professionel hos tilbud eller leverandør, der gennemfører målingerne. I nogle tilfælde foretages målinger endvidere af fagprofessionelle i skoler og dagtilbud. Ved tilbud eller leverandør forstår vi alle de organisationer eller enheder, der leverer ydelser til målgruppen, men som ikke har myndighedsbeføjelse og kompetence til at træffe afgørelser i sagsbehandlingen. Det kan være andre enheder i kommunen, andre offentlige aktører eller privatejede organisationer. Vi har i undersøgelsen fokus på progressionsmålinger, der gennemføres både af myndighedssagsbehandler og af leverandør eller tilbud. For sidstnævnte dog kun i det omfang målingerne også anvendes i den kommunale myndighedssagsbehandling.

2.1 Design og metode – kort fortalt

Til besvarelse af undersøgelsesspørgsmålene har vi anvendt en kombination af metoder: spørgeskemaundersøgelse og komparative (sammenlignende) casestudier med brug af kvalitative dybtgående interview.

Vi har i perioden marts til maj 2017 gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt samtlige kommunale børn og unge-chefer. Svarprocenten for undersøgelsen er 80 %. Med spørgeskemaundersøgelsen har vi afdækket, hvorvidt der i kommunerne i forbindelse med myndighedssagsbehandlingen anvendes redskaber til måling af progression. Det er afdækket, hvilke specifikke redskaber der anvendes, hvilke dimensioner af børns og unges trivsel og udvikling der måles, hvilke målgrupper redskaberne anvendes til, hvilke aktører, der gennemfører målingerne, samt hvordan og i hvilken grad resultaterne af målingerne anvendes.

Med afsæt i kortlægningen er fire kommuner udvalgt til et casestudie. Casestudiet har et eksplorativt sigte. Vi har udvalgt kommuner med en vis erfaring med anvendelse af progressionsmålingsredskaber samt kommuner, der anvender data i en ledelsesinformationssammenhæng. Derudover har vi udvalgt kommuner, der adskiller sig fra hinanden i forhold til kommunestørrelse og de anvendte redskabers karakter med henblik på at kunne afdække erfaringer med anvendelse af redskaberne i forskellige kontekster og med anvendelse af forskellige redskaber. De fire kommuner repræsenterer således forskellige praksisser, men er ikke udvalgt som eksempler på best practice.

I de fire kommuner er der gennemført interview med direktøren med ansvar for myndighedsområdet for børn og unge, centerchef med ansvar for området, teamchef/afdelingsleder, myndighedssagsbehandlere, leder af tilbud samt medarbejder fra tilbud. Gennem casestudierne belyser vi, hvordan kommunerne anvender progressionsmålingsværktøjer på tværs af niveauer med henblik på at styre, dokumentere og kvalitetsudvikle indsatsen over for udsatte børn og unge, samt hvilke muligheder og udfordringer ledere og medarbejdere har erfaringer med.

Se endvidere bilag 1, hvor undersøgelsens design og metode er nærmere beskrevet samt bilag 3, 4 og 5, der indeholder henholdsvis spørgeskema, interviewguide og kodetræ, som er anvendt.

2.2 Læsevejledning

Rapporten består foruden dette indledende kapitel af fire kapitler samt bilag.

Kapitel 3 bidrager til at adressere undersøgelsens første undersøgelsesspørgsmål vedrørende, hvilken typer af progressionsmålingsredskaber der er i anvendelse i kommunerne. I kapitlet præsenteres de vigtigste overordnede resultater angående udbredelsen af progressionsmålingsredskaber. I kapitlets første afsnit (3.1) ser vi på, hvor stor en andel af kommunerne, der anvender progressionsmålingsredskaber, og på om gruppen af kommuner, der gør brug af progressionsmålingsredskaber har særlige karakteristika. I kapitlet belyses også, hvor længe redskaberne har været i anvendelse (3.2).

Kapitel 4 bidrager også i kapitlets første afsnit (4.1) til besvarelsen af undersøgelsens første undersøgelsesspørgsmål vedrørende, hvilke typer af progressionsmålingsredskaber der er i anvendelse i kommunerne. Afsnittet indeholder for det første undersøgelsesresultater vedrørende, hvilke redskaber og metoder der anvendes i sagsbehandlingen samt om konkrete redskabers udbredelse. Derudover indeholder afsnittet resultater vedrørende kommunernes overvejelser om indførelse af yderligere redskaber. Afsnit 4.2 indeholder en beskrivelse af de identificerede progressionsmålingsredskaber.

I kapitlets tredje afsnit (4.3) adresseres undersøgelsens andet undersøgelsesspørgsmål vedrørende, hvilke dimensioner af børnenes udvikling og trivsel der måles med de anvendte redskaber. Afsnittet indeholder en tværgående analyse af, hvilke dimensioner af børns og unges trivsel og udvikling de anvendte redskaber måler og således tilvejebringer viden om, samt hvilke målgrupper redskaberne anvendes til. Kapitlet indeholder for det fjerde en analyse af de progressionsmålingsredskaber, der anvendes i de fire casekommuner, herunder af redskabernes detaljeringsgrad og af, hvilke aktører der gennemfører progressionsmålingerne og anvender de forskellige konkrete redskaber (afsnit 4.4).

Kapitel 5 belyser undersøgelsens tredje undersøgelsesspørgsmål om, hvordan forskellige typer af progressionsmålinger bruges til udvikling af indsatserne og som ledelsesinformation i den kommunale styring. I kapitlets første afsnit (5.1) belyser vi indledningsvist ledere og medarbejderes holdninger til progressionsmålingsredskaber, mens andet afsnit (5.2) handler om anvendelse af progressionsmålinger i den kommunale styring og ledelse. Her belyses procedurer vedrørende anvendelse, konkrete handlinger og beslutninger, der træffes på baggrund af progressionsmålinger, samt hvilke dialoger, progressionsmålingerne indgår i.

I *kapitel 6* besvares undersøgelsens fjerde undersøgelsesspørgsmål om, hvilke forhold der henholdsvis understøtter og udfordrer kommuner og institutioners anvendelse af progressionsmålinger.

Rapporten indeholder endvidere fire bilag: Bilag 1 indeholder en udførlig beskrivelse af undersøgelsens samlede design og metode. Bilag 2, Bilag 3 og Bilag 4 indeholder henholdsvis det spørgeskema, den interviewguide og det kodetræ, som er anvendt i forbindelse med dataindsamling og analyse.

3 Udbredelse af progressionsmålingsredskaber

I dette kapitel præsenteres undersøgelsens resultater vedrørende udbredelsen af progressionsmålingsredskaber i forbindelse med sagsbehandlingsarbejdet blandt kommunerne.

Vi ser for det første på, hvor stor en del af kommunerne der angiver, at der anvendes redskaber til måling af progression for socialt udsatte børn og unge, samt på baggrundskarakteristika for de kommuner, der anvender progressionsmålingsredskaber (afsnit 3.1). For det andet afdækkes, hvor længe progressionsmålingsredskaberne har været i anvendelse (afsnit 3.2).

Kapitlet bidrager til besvarelsen af undersøgelsens første undersøgelsesspørgsmål om, hvilke typer af progressionsmålingsredskaber og -metoder, der er i anvendelse i kommunerne. I kapitlet anvendes resultater fra spørgeskemaundersøgelsen til kommunernes børn og unge-chefer, som suppleres med eksempler fra de fire casekommuner.

3.1 Progressionsmålingsredskabernes udbredelse

Rammerne for den kommunale indsats over for socialt udsatte børn og unge er fastsat i serviceloven. Det er ifølge loven kommunernes ansvar at sikre, at børn, unge og familier, der har behov for særlig støtte, tilbydes denne støtte med sigte på at styrke ressourcerne hos børn, unge og deres familier, så børnene og de unge kan få samme muligheder for personlig udvikling, sundhed og et selvstændigt voksenliv som deres jævnaldrende.

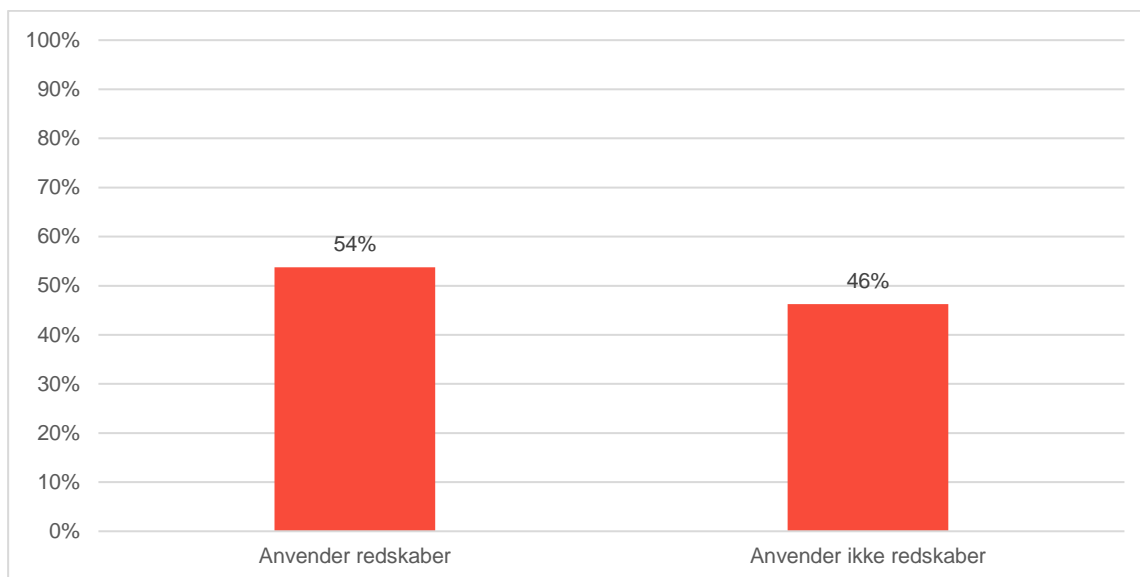
Der er inden for de seneste ti år gennemført større lovgivningsmæssige reformer af området med Anbringelsesreformen, der trådte i kraft 1. januar 2006 og Barnets Reform fra 2011. I den forbindelse er der bl.a. sat fokus på kommunernes systematiske opfølgning på børn og unges progression (Servicestyrelsen, 2007). I serviceloven fastsættes således regler om, at kommunerne på baggrund af en børnefaglig undersøgelse skal udarbejde en handleplan og iværksætte foranstaltninger for barnet eller den unge, hvis det vurderes, at der er behov herfor. I lovgivningen er der også fastsat bestemmelser om hyppighed af kommunernes opfølgning på de foranstaltninger, der iværksættes for børn og unge med henblik på eventuelle justeringer af handleplan. Det er imidlertid op til kommunerne at fastlægge rammerne for, hvordan opfølgningerne gennemføres, herunder om der anvendes redskaber til opfølgning på børnenes og de unges progression.

Der har i kommunerne gennem en årrække været fokus på at sikre overholdelse af lovgivningens proceskrav samt på at skabe overblik over og styre aktiviteter og udgifter på området. Udviklingen af disse forhold følges med forskellige ledelsesværktøjer i kommunerne. Med implementering af progressionsmålingsredskaber suppleres styringen af aktiviteter og processer med værktøjer, der har fokus på at følge effekterne af indsatserne.

Vi har med spørgeskemaundersøgelsen blandt de kommunale børn og unge-chefer afdækket, om kommunerne anvender progressionsmålingsredskaber i forbindelse med opfølgningerne på børn og unges progression. Det kan både være redskaber, hvor målingerne gennemføres af myndigheds-sagsbehandleren selv, og redskaber, hvor selve målingen gennemføres af tilbud eller leverandør, men resultaterne anvendes af myndighedssagsbehandleren i sagsbehandlingsarbejdet. Anvendelse af progressionsmålingsredskaber, hvor målinger gennemføres af tilbud eller leverandør, men hvor resultaterne ikke formidles til myndighedssagsbehandleren og ikke anvendes i sagsbehandlingsarbejdet, indgår ikke i undersøgelsen.

Nedenstående Figur 3.1 viser respondenternes besvarelser.

Figur 3.1 Sagsbehandleres anvendelse af progressionsmålingsredskaber til at måle progression for udsatte børn og unge



Note: Figur udarbejdet på baggrund af spørgsmålet "anvender sagsbehandlere i den kommunale forvaltning redskaber/metoder til at måle progression for børn og unge?" Svarmulighederne var i) Sagsbehandlere skal anvende et eller flere specifikke redskaber/metoder i sagsbehandlingen, jf. kommunale retningslinjer. ii) Sagsbehandlerne kan selv tage stilling til anvendelse af redskaber og metoder. Nogle sagsbehandlere anvender specifikke redskaber/metoder i sagsbehandlingen, mens andre anvender en generel socialfaglig vurdering. iii) Sagsbehandlere anvender en generel socialfaglig vurdering for at vurdere udvikling og progression, men der anvendes ikke konkrete redskaber eller metoder. Er der udelukkende valgt svarmulighed iii, er kommunen kodet som "anvender ikke redskaber" og er blevet sendt til den afsluttende del af spørgeskemaet. Har kommunen sat kryds i en af de to øvrige muligheder eller en kombination af disse, er kommunen kodet som "anvender redskaber", og der er efterfølgende spurgt ind til kommunens anvendelse af progressionsmålingsredskaber. n=80.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner.

Det fremgår af Figuren ovenfor, at sagsbehandlerne i 54 % af kommunerne anvender redskaber til at måle børn og unges progression. Denne gruppe er sammensat af kommuner, hvor der er kommunale retningslinjer, der fastsætter, at bestemte redskaber skal anvendes (41 %), kommuner, hvor sagsbehandlere selv kan tage stilling til anvendelse af redskaber (8 %), og kommuner, der både angiver, at der er kommunale retningslinjer, der fastsætter, at bestemte redskaber skal anvendes, og at sagsbehandlere selv kan tage stilling til anvendelse af redskaber (5 %). I kommuner, hvor sagsbehandlere anvender redskaber til at måle udvikling og progression, er det således oftest som følge af kommunale retningslinjer.³

I de kommuner, hvor sagsbehandlerne anvender progressionsmålingsredskaber, kan et varierende antal redskaber være i anvendelse. Som det fremgår af nedenstående kapitel 4, er de identificerede redskaber endvidere meget forskelligartede.

³ I 46 % af landets kommuner benytter sagsbehandlerne ikke konkrete redskaber til at vurdere udvikling og progression, men anvender en generel socialfaglig vurdering. For denne gruppe af kommuner er en række af spørgeskemaundersøgelsens spørgsmål vedrørende anvendelsen af progressionsmålingsredskaber og data fra progressionsmålinger ikke relevante, og disse kommuner har derfor kun besvaret de dele af spørgeskemaundersøgelsen, der afrapporteres i afsnit 3.1.1 om kommunale overvejelser vedrørende yderligere, nye redskaber samt i dele af afsnit 4.2 vedrørende ledelsesinformation.

I spørgeskemaundersøgelsen har vi bedt børn og unge-cheferne om at identificere og navngive samtlige progressionsmålingsredskaber, som anvendes ved sagsbehandlerne vurdering af børns og unges trivsel og udvikling. I de kommuner, hvor sagsbehandlerne anvender redskaber til at måle og vurdere udvikling og progression, er der gennemsnitligt 2,3 forskellige redskaber i brug i sagsbehandlingen. Nedenstående Tabel 3.1 viser, hvor mange redskaber der anvendes i kommunerne:

Tabel 3.1 Antallet af redskaber kommunerne anvender

Antal redskaber	Antal kommuner
0	37
1	16
2	14
3	5
4	6
5	1

Note: n=79. En kommune har angivet, at der anvendes redskaber, men ikke specificeret antal. Denne kommunes besvarelse indgår således ikke i denne tabel.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner

Det fremgår af tabellen ovenfor, at hovedparten af de kommuner, der anvender progressionsmålingsredskaber i sagsbehandlingen, anvender et eller to redskaber. Der er imidlertid også kommuner, der anvender tre og fire redskaber og en enkelt kommune anvender fem progressionsmålingsredskaber.

I de fire casekommuner, som er valgt ud til den dybdegående interviewundersøgelse, anvender man lidt flere progressionsmålingsredskaber, end det er tilfældet for kommunerne generelt. I Kommune 4 anvender man således fire forskellige progressionsmålingsredskaber på det specialiserede børn og unge-område. I både Kommune 1 og 2 anvendes tre redskaber, mens man i Kommune 3 anvender et enkelt redskab. Analysen af interviewmaterialet indikerer, at baggrunden for, at kommunerne anvender flere forskellige redskaber, er, at forskellige medarbejdergrupper har behov og ønske om forskellige progressionsdata. Dette beskrives mere indgående i kapitel 4 og 5.

3.1.1 Karakteristika for kommuner, hvor der anvendes progressionsmålingsredskaber

Spørgeskemaundersøgelsen viser altså, at der i godt halvdelen af landets kommuner anvendes progressionsmålingsredskaber ved opfølgning på børns og unges udvikling i forbindelse med sagsbehandlingen. Vi har undersøgt, om der er en sammenhæng mellem en række kommunale baggrundskarakteristika og kommunernes anvendelse af progressionsmålingsredskaber.

En hypotese kunne være, at anvendelse af progressionsmålingsredskaber kan have sammenhæng med kommunistørrelse, idet større kommuner, der typisk har en større kommunal forvaltning, kan have flere ressourcer til implementering af redskaber samt analyse og anvendelse af data. Vi har endvidere set på sammenhæng til udgifter på området, opgjort som forventet udgiftsbehov og økonomiske ressourcer afsat til området. Dette ud fra en hypotese om, at udgiftsbehov kan have betydning for kommunens strategi for området, herunder for anvendelse af progressionsmålingsredskaber. Endelig har vi undersøgt sammenhængen med kommunernes geografiske placering. Kommuner lader sig i nogle tilfælde inspirere af og indgår i samarbejde med nabokommuner, hvilket kan medføre hyppig anvendelse af bestemte styringsteknologier, fx redskaber, i nogle geografiske områder.

Tabel 3.2 præsenterer en sammenligning af de kommuner, hvor sagsbehandlerne henholdsvis anvender og ikke anvender progressionsmålingsredskaber, for så vidt angår indbyggertal, forventet udgiftsbehov til udsatte børn og unge, økonomiske ressourcer til udsatte børn og unge samt regionalt tilhørsforhold.

Tabel 3.2 Sammenligning mellem de kommuner, der anvender og ikke anvender progressionsmålingsredskaber og -metoder

Kommunekaraktetika	Kommuner, der anvender redskaber (n=43)	Kommuner, der ikke anvender redskaber (n=37)	Forskel
Indbyggertal (2015)			(Befolkning 2015)
Gennemsnit	70.271	43.143	27.128
Median	46.641	37.399	9.242
Forventede udgiftsbehov til udsatte børn og unge			(kr. pr. 0-22-årig, 2015)
Gennemsnit	10.063	10.036	27
Median	9.896	10.469	573
Økonomiske ressourcer til udsatte børn og unge			(kr. pr. 0-22-årig, 2015)
Gennemsnit	9.952	10.170	217
Median	9.169	9.254	85
Geografi (n=80)			
Andele fordelt på fem regioner	Hovedstaden (65 %)	Hovedstaden (35 %)	+30 procentpoint
	Sjælland (57 %)	Sjælland (43 %)	+15 procentpoint
	Syddanmark (53 %)	Syddanmark (47 %)	+6 procentpoint
	Midtjylland (47 %)	Midtjylland (53 %)	-6 procentpoint
	Nordjylland (43 %)	Nordjylland (57 %)	-14 procentpoint

Note: Indbyggertal er år 2015, jf. DST. Forventede udgiftsbehov til udsatte børn og unge er angivet i kr. pr. 0-22-årig, 2015. Som del af VIVEs ECO nøgletal estimeres for hver kommune et forventet udgiftsbehov på det specialiserede børneområde i 2015 (Houlberg et al., 2017). Kommuner med en befolkning, som gennemsnitligt har en relativt svag social baggrund, vil have et relativt højt forventet udgiftsbehov, og omvendt for kommuner, der har en befolkning med relativt stærk social baggrund (se evt. Bilag 1). Faktisk afsatte økonomiske ressourcer til området er angivet i kr. pr. 0-22-årig, 2015. Geografi er opgjort som antallet af kommuner, der enten anvender eller ikke anvender redskaber fra regionen, delt med det samlede antal af kommuner i den givne region, der har besvaret spørgeskemaet. Således tages højde for et forskelligt antal kommuner i regionerne.

Kilde: DST, <https://eco.kora.dk/ContentLibrary/tekniskvejledning2017.pdf> og Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner.

Det fremgår af tabellen, at der er markante forskelle mellem gruppen af kommuner, hvor sagsbehandlerne anvender progressionsmålingsredskaber, og gruppen, hvor der ikke anvendes redskaber, for så vidt angår indbyggerantal og regionalt tilhørsforhold. Kommuner, der anvender redskaber, er ofte relativt større, målt via det typiske indbyggertal opgjort som medianen,⁴ mens de kommuner, hvor der ikke anvendes progressionsmålingsredskaber i forbindelse med sagsbehandlingen, er relativt mindre.⁵

Ser vi på kommunernes geografiske placering, finder vi, at der blandt kommuner i Region Hovedstaden er den største andel af kommuner, der anvender progressionsmålingsredskaber. I Region Hovedstaden anvender 65 % af kommunerne progressionsmålingsredskaber. Region Nordjylland

⁴ Vi anvender medianen ved sammenligningen, idet dette mål ikke er følsomt over for særligt store kommuner.

⁵ Der er således en forskel på 9.242 indbyggere mellem medianen for de to grupper af kommuner. Når gennemsnittet anvendes som et alternativ til medianen, stiger forskellene mellem de to grupper af kommuner til 27.128 indbyggere.

er den region, hvor færrest kommuner anvender redskaber. Her anvender 43 % af kommunerne redskaber.⁶

Således understøtter data hypotesen om, at der kan være sammenhæng mellem anvendelse af progressionsmålingsredskaber og henholdsvis kommunestørrelse og kommunens geografiske placering. For så vidt angår hypotesen om, at der kan være sammenhæng mellem andelen af udsatte børn og unge og de økonomiske ressourcer afsat til området i kommunerne, og anvendelse af progressionsmålingsredskaber finder vi imidlertid ikke markante og systematiske forskelle mellem gruppen af kommuner, der anvender progressionsmålingsredskaber, og gruppen af kommuner, hvor sagsbehandlerne ikke anvender progressionsmålingsredskaber, der kan understøtte hypotesen.

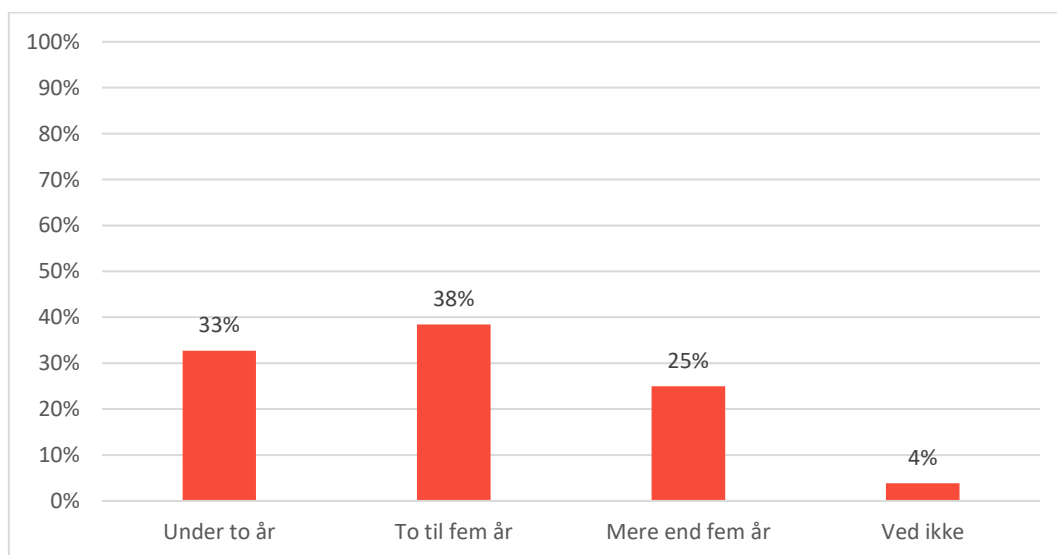
3.2 Kommunernes erfaringer med anvendelse af redskaber

De kommuner, der har angivet, at der anvendes progressionsmålingsredskaber i forbindelse med sagsbehandlingen på børn og unge-området, er i spørgeskemaundersøgelsen anmodet om at angive, hvor længe de enkelte redskaber har været anvendt i kommunen.

Det kunne være en hypotese, at det har betydning for anvendelse af data fra progressionsmålinger i sagsbehandling, til sparring mellem ledere og medarbejdere og som ledelsesinformation, hvor længe progressionsmålingsredskaberne har været i anvendelse. Eksempelvis vil anvendelse af data fra progressionsmålinger til ledelsesinformation typisk forde, at der er etableret rutiner vedrørende anvendelse af redskabet, fastholdelse og aggregering af data, som typisk først vil finde en endelig form efter en vis implementeringsperiode, når medarbejderne er blevet fortrolige med redskabet og har opnået en rutine i at gennemføre målinger med redskabet og fortolke resultaterne.

Nedenstående Figur 3.2 illustrerer børn og unge-chefernes besvarelse af spørgsmålet om, hvor længe de respektive redskaber har været i anvendelse.

Figur 3.2 Tidsperiode, hvor redskaber har været i anvendelse



Note: Spørgsmålet lød "Hvor længe har [redskabets navn] været i anvendelse blandt sagsbehandlere i den kommunale forvaltning i forbindelse med sagsbehandlingen for udsatte børn og unge?" Der er svaret for hvert redskab, kommunen anvender. n=52.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner.

⁶ Disse forskelle kan ikke forklares med, at kommuner i Region Hovedstaden er større end kommuner i øvrige regioner

Det fremgår af figuren ovenfor, at anvendelse af en række af redskaberne er af relativt nyere dato. Vi har sammenholdt kommunernes angivelse af, hvor længe de enkelte redskaber har været i brug i kommunen med angivelsen af, om data genereret med redskabet anvendes til ledelsesinformation. Analysen viser, at der blandt de kommuner, der angiver, at de *anvender* progressionsmålinger i en ledelsesinformationssammenhæng, ikke er forskel på andelen af kommuner, der har anvendt redskabet henholdsvis under to år, to til fem år og mere end fem år. Blandt kommuner, der *ikke* anvender progressionsdata i en ledelsesinformationssammenhæng, er en større andel, der har anvendt redskaber under to år eller mellem to og fem år, end kommuner, der har anvendt redskaber over fem år. Data fra spørgeskemaundersøgelsen kan på den baggrund ikke entydigt be- eller afkræfte en hypotese om, at der er sammenhæng mellem, hvor længe et redskab har været i anvendelse i kommunerne, og om det anvendes til ledelsesinformation.

3.3 Opsamling

Udbredelse af progressionsmålingsredskaber og gennemførelse af målinger

- Cirka halvdelen af landets kommuner (54 %) anvender progressionsmålingsredskaber eller -metoder i sagsbehandlingen for udsatte børn og unge.
- Større kommuner anvender oftere redskaber end mindre kommuner.
- Region Hovedstaden er den region, hvor den største andel af kommuner anvender progressionsmålingsredskaber.
- Lang de fleste kommuner anvender et eller to redskaber
- Der er i gennemsnit 2,3 forskellige redskaber i anvendelse i de kommuner, der anvender redskaber i sagsbehandlingen.
- I de casekommuner, der indgår i undersøgelsen, anvendes henholdsvis 1, 3 og 4 progressionsmålingsredskaber.
- Det er varierende, hvor længe kommunerne har anvendt progressionsmålingsredskaberne. Hovedparten af redskaberne har imidlertid været i anvendelse i mindre end fem år.

4 Redskaberne og deres fokus

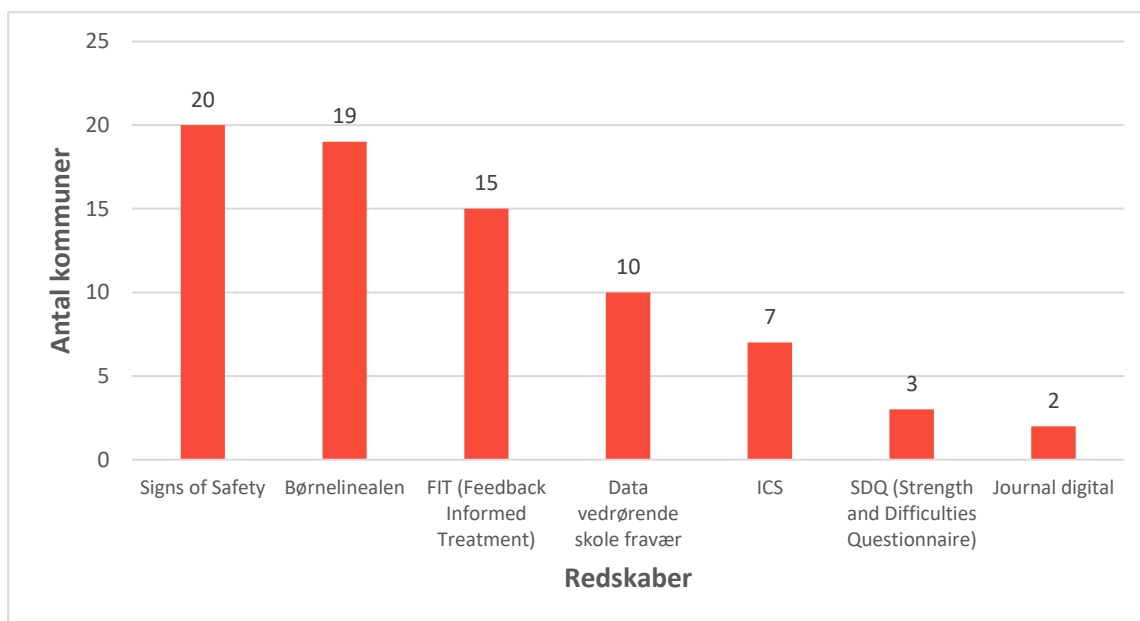
I dette kapitel ser vi nærmere på de konkrete progressionsmålingsredskaber, der anvendes i kommunerne i sagsbehandlingen for udsatte børn og unge. Vi ser for det første på, hvilke konkrete redskaber der var i anvendelse på undersøgelsestidspunktet samt kommunernes overvejelser vedrørende fremtidig indførelse af yderligere redskaber (afsnit 4.1). Kapitlet indeholder for det andet en kortfattet beskrivelse af hvert enkelt af de identificerede progressionsmålingsredskaber herunder, hvilke dimensioner af børn og unges trivsel der måles med det enkelte redskab, samt hvilke evt. delmålgrupper blandt børn og unge som redskaberne anvendes til (afsnit 4.2). For det tredje indeholder kapitlet en tværgående analyse af, hvilke dimensioner af børn og unges trivsel der måles med de 14 redskaber, samt hvilke målgrupper blandt børn og unge som redskaberne anvendes til (afsnit 4.3). Endelig beskrives de progressionsmålingsredskaber, der anvendes i de fire casekommuner nærmere (afsnit 4.4).

Kapitlet bidrager således til besvarelsen af undersøgelsens første undersøgelsesspørgsmål om, hvilke typer af progressionsmålingsredskaber der er i anvendelse i kommunerne, og andet undersøgelsesspørgsmål vedrørende, hvilke dimensioner af børnenes udvikling og trivsel der måles med de anvendte redskaber. I kapitlet anvendes resultater fra spørgeskemaundersøgelsen til kommunernes børn og unge-chefer, data fra casestudierne i fire kommuner samt desk research vedrørende de identificerede progressionsmålingsredskaber.

4.1 Redskaber anvendt i kommunernes sagsbehandling

Et centralt formål med undersøgelsen har været at afdække, hvilke konkrete redskaber og metoder der anvendes i kommunerne i sagsbehandlingen for udsatte børn og unge. I spørgeskemaundersøgelsen er kommunernes børn og unge-chefer derfor anmodet om at oplyse, hvilke konkrete redskaber der anvendes. De progressionsmålingsredskaber, der er angivet af to eller flere kommuner, fremgår af nedenstående Figur 4.1.

Figur 4.1 Progressionsmålingsredskaber og -metoder, der anvendes i sagsbehandlingen i forvaltningen til at måle progression og udvikling for socialt udsatte børn og unge



Note: Kommunerne har kunne afkrydse, hvilke redskaber de anvender fra en foruddefineret liste. Derudover har der været mulighed for selv at angive redskaber, hvis man anvender lokalt udviklede redskaber eller anvender et redskab, der ikke fremgik af vores liste. Kommunerne har haft mulighed for at afkrydse/skrive flere redskaber. Redskaber, der er afkrydset/angivet af færre end to kommuner, er ikke medtaget i figuren. Angivet i absolutte tal. n=76.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner.

Det fremgår af figuren, at de fire hyppigst anvendte redskaber anvendes af mellem 10 og 20 kommuner. Det drejer sig om Signs of Safety og Børnelinealen, der anvendes af henholdsvis 20 og 19 kommuner samt Feedback Informed Treatment (FIT), der anvendes af 15 kommuner og Data vedrørende skolefravær, der anvendes af 10 kommuner. Et mindre antal kommuner angiver, at redskaberne Integrated Children's System (ICS), Strengths and Difficulties Questionnaire (SDQ) og Journal Digital anvendes.

Foruden de redskaber, der fremgår af Figur 4.1, har i alt seks kommuner angivet, at de anvender følgende syv redskaber:

- Barnets udviklingsplan
- Bosted
- Effektvurdering, måling i handleplan
- Familiedialog, hvori Børnelinealen indgår
- Forandringskompasset
- Funktionsniveauskema
- Skolesundhed.dk, hvori SDQ er indlejret.

De syv redskaber er enten udviklet lokalt af den enkelte kommune eller af en ekstern leverandør i samarbejde med kommunen. Det skal dog bemærkes, at kommunerne angiver, at det i redskabet Familiedialog er redskabet Børnelinealen, der anvendes til progressionsmåling, og det i Skolesundhed.dk er redskabet SDQ, der anvendes til progressionsmåling i en sagsbehandlingssammenhæng. Samlet set har vi således identificeret 14 forskellige progressionsmålingsredskaber, der er i anvendelse i kommunerne i forbindelse med myndighedssagsbehandlingen. Der er tale om 12 unikke

progressionsmålingsredskaber, da hhv. Børnelinealen og SDQ indgår i to forskellige sammenhæng, som beskrevet ovenfor.

Det skal bemærkes, at kommunernes besvarelser og dermed listen over identificerede progressionsmålingsredskaber skal ses i lyset af undersøgelsens eksplorative sigte og den brede definition af progressionsmålingsredskaber, der i forlængelse heraf er lagt til grund for undersøgelsen. Det betyder, at vi har inkluderet redskaber og metoder, som kommunerne selv betegner som progressionsmålingsredskaber og -metoder, og som lever op til undersøgelsens brede definition af progressionsmålingsredskaber, jf. kapitel 1. Denne strategi betyder, at vi inkluderer en bred vifte af metoder og redskaber, hvoraf nogle redskaber som udgangspunkt er udviklet til generel understøttelse af sagsbehandlingen, andre har et smalt sigte på en enkelt dimension af barnets eller den unges udvikling og trivsel, og atter andre redskaber er egentlige spørgeskemaer, der afdækker en række forskellige dimensioner af barnets eller den unges trivsel.

Det er endvidere væsentligt at bemærke, at kommunerne i spørgeskemaundersøgelsen er blevet bedt om at angive, hvilke progressionsmålingsredskaber og -metoder der anvendes i *myndigheds-sagsbehandlingen* til at måle progression og udvikling for socialt udsatte børn og unge. Det er således muligt, at de forskellige identificerede redskaber er i anvendelse i flere kommuner, men at de her ikke anvendes direkte i forbindelse med myndighedssagsbehandlingen, eller at kommunen ikke vurderer, at de anvendes til progressionsmåling. Således er ICS eksempelvis et udbredt sagsbehandlingsredskab, som anvendes af hovedparten af landets kommuner (Socialstyrelsen, 2017e). Det er dog langt fra alle kommuner, der angiver, at de anvender ICS som et progressionsmålingsredskab. De kommuner, der svarer, at de anvender ICS som progressionsmålingsredskab, angiver, at de anvender redskabet til *gentagende* vurdering af det enkelte barns eller unges udvikling og trivsel. Målingerne er skriftlige, formaliserede og systematiske i forhold til de temaer, der indgår i ICS-trekanten og indfanger konkrete (udviklings)forhold ved det enkelte barn eller ung. Denne anvendelse falder inden for den definition af progressionsmålinger, der anvendes i denne undersøgelse.

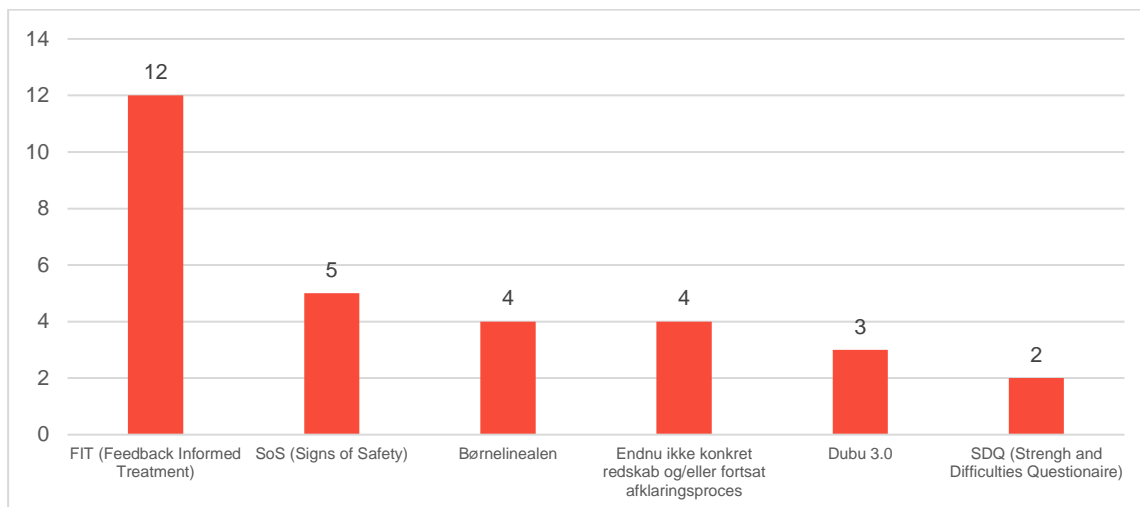
Redskabernes indhold og anvendelse uddybes i afsnit 4.2 og 4.3 og 4.4.

4.1.1 Kommunale overvejelser vedrørende yderligere redskaber

Foruden afdækningen af, hvilke redskaber der blev anvendt i kommunerne på undersøgelsestidspunktet, har vi i spørgeskemaundersøgelsen spurgt til kommunernes eventuelle overvejelser vedrørende indførelse af nye progressionsmålingsredskaber med henblik på at indfange udviklingstendenser på området. Børn og unge-cheferne er anmodet om at angive, om man i kommunen overvejer at indføre nye progressionsmålingsredskaber eller -metoder. I bekræftende fald er der spurgt til, hvilke konkrete redskaber og metoder det drejer sig om. Denne del af undersøgelsen inkluderer samtlige deltagende kommuner, både de, der på undersøgelsestidspunktet anvendte redskaber, og de, der ikke gjorde. I 49 % af kommunerne var der på undersøgelsestidspunktet overvejelser om at indføre nye progressionsmålingsredskaber, mens 38 % af kommunerne ikke på undersøgelsestidspunktet havde overvejelser herom, og 14 % svarede "ved ikke". Det er særligt blandt kommuner, hvor der endnu ikke anvendes redskaber, at der er overvejelse om at indføre redskaber. Blandt denne gruppe angiver 63 %, at der i kommunen er overvejelser om at indføre redskaber. Blandt de kommuner, der på undersøgelsestidspunktet allerede anvendte progressionsmålingsredskaber, har 31 % overvejelser om at indføre yderligere nye redskaber.

De kommuner, der har angivet, at der i kommunen er overvejelse om at indføre nye progressionsmålingsredskaber, er anmodet om at angive, hvilke redskaber der er under overvejelse. De hyppigst angivne besvarelser fremgår af nedenstående Figur 4.2.

Figur 4.2 Redskaber, der i kommunerne er overvejelser om at indføre



Note: Spørgsmålet er et opfølgende spørgsmål, udelukkende stillet til de kommuner, der svarede "ja" til, at der aktuelt er overvejelser om at indføre nye progressionsmålingsredskaber eller -metoder i kommunen. Spørgsmålet lød: 'Hvilke redskaber/metoder drejer det sig om?' Optællingen er foretaget manuelt blandt åbne tekstbesvarelser. Kun redskaber, der kunne findes to eller flere gange, er medtaget i figuren, idet en del redskaber kun nævnes af én kommune (fx ESTER), ligesom flere kommuner ikke angiver specifikke redskaber. n=30.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner.

Det fremgår af figuren, at flest kommuner angiver, at der er overvejelser om at indføre redskabet Feedback Informed Treatment (FIT), mens også Signs of Safety (SoS) og Børnelinealen nævnes af flere kommuner. Det er således nogle af de redskaber, der i forvejen anvendes hyppigst, som flere kommuner har overvejelser om at indføre. Svarkategorien "DUBU 3.0" dækker både over besvarelser, der anvender denne betegnelse, samt besvarelser, hvor kommuner angiver, at der er overvejelser om at anvende 'kommende resultatmåling via DUBU'. Endvidere nævnes hvert af nedenstående redskaber af en kommune:

- "ESTER". Et svensk udviklet progressionsmålingsredskab.
- "Familedialog". Et redskab, der også indgår i både beskrivelsen af de anvendte redskaber, og undersøges i en af casekommunerne.
- "Aarhus Kommunes redskab til resultatdokumentation". Redskabet indgår i beskrivelsen af de anvendte redskaber og undersøges i en af casekommunerne.
- "Forandringskompasset". Redskabet indgår i beskrivelsen af de anvendte redskaber.
- "Borgerens Plan." Beskrives i besvarelsen som: "En sammensmeltning af myndighedshandlingsplaner, udførerplaner og elementer fra redskabet 'Forandringskompasset'".

4.2 De 14 identificerede progressionsmålingsredskaber

Dette afsnit indeholder en kortfattet beskrivelse af samtlige identificerede progressionsmålingsredskaber.

For hvert redskab beskrives:

- redskabets indhold, herunder om redskabet er valideret⁷
- de dimensioner af børn og unges trivsel, der måles med redskabet, herunder hvilken detaljeringsgrad målingen foretages med
- målgrupper blandt børn og unge, som redskaberne anvendes til
- hvilke aktører der gennemfører målingen, samt i hvilke sammenhænge data, der frembringes ved hjælp af redskabet, anvendes.

Afsnittet er baseret dels på data fra spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner, dels på beskrivelser af de identificerede redskaber, som enten er fremsendt af kommuner, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen eller er tilvejebragt fra centrale hjemmesider. Det skal bemærkes, at kommunerne i spørgeskemaundersøgelsen har besvaret flere detaljerede spørgsmål vedrørende de redskaber, hvor målingerne gennemføres af *sagsbehandlere i den kommunale forvaltning* end for de redskaber, hvor målingerne gennemføres af tilbud. For de redskaber, der primært anvendes af medarbejdere i tilbud, er der således færre data til rådighed, end for redskaber, der anvendes af myndighedssagsbehandlere. Endvidere skal det bemærkes, at nogle kommuner i spørgeskemaet udelukkende har angivet, hvilke redskaber der anvendes, og ikke har besvaret spørgsmål vedrørende samtlige oplyste forhold. Det er på den baggrund varierende, hvor mange og hvilke oplysninger der foreligger om hvert af redskaberne.

For så vidt angår redskabernes detaljeringsgrad så anvendes nogle progressionsmålingsredskaber til at vurdere barnets eller den unges generelle trivsel og udvikling på én samlet skala. Disse redskaber betegner vi som redskaber med lav detaljeringsgrad. Det er relativt hurtigt at gennemføre progressionsmålinger med redskaberne med lav detaljeringsgrad, hvilket blandt andet betyder, at det er muligt at foretage hyppige målinger af progressionen, uden at det medfører en stor arbejdsbyrde for professionelle eller borgere.

Andre redskaber anvendes til at måle en række forskellige aspekter af barnets trivsel, som herefter eventuelt aggregeres. Disse redskaber betegner vi som redskaber med en høj detaljeringsgrad. Med denne type redskaber tilvejebringes et mere nuanceret billede af, hvilke aspekter af barnets trivsel der er i progression (eller mangel på samme).

For nogle af de identificerede redskaber vil detaljeringsgraden kunne variere alt efter, hvordan de fagprofessionelle vælger at anvende redskaberne, herunder hvilke forhold der belyses med redskaberne. Disse redskaber betegner vi som redskaber med varierende detaljeringsgrad.

Nedenfor følger en gennemgang af de 14 redskaber, hvor vi har fokus på at belyse dimensioner og skalaer, målgruppe, hvem der gennemfører målingerne og anvendelse af data. De identificerede redskaber præsenteres i alfabetisk rækkefølge.

⁷ Der er forskellige forståelser af validering spændende fra, at validering handler om at basere eksempelvis redskaber på forskningsviden til, at validering forudsætter egentlig skalavalidering. For redskaberne beskrives information om begge forståelser. I den psykometriske litteratur findes en lang række forskellige definitioner på validitet. De fleste af disse krav kan afledes fra et overordnet krav om begrebsvaliditet, dvs. et krav om, at redskabet rent faktisk måler det, som man har tænkt sig, at det skal måle og ikke noget som helst andet (Kreiner, S., 2009; 47). Endvidere vil der ofte være fokus på, om en test eller et redskab måler præcist (redskabets reliabilitet) (Kreiner, S., 2009; 47). Validerede redskaber har på den baggrund gennemgået en vurdering af redskabets begrebsvaliditet og reliabilitet. Som følge af de identificerede redskabers forskelligartede karakter vil det imidlertid være varierende, om der meningsfuldt kan gennemføres denne type af vurderinger af redskaberne.

4.2.1 Barnets udviklingsplan

Barnets udviklingsplan – kort fortalt

Barnets udviklingsplan består af et skema, der anvendes til at sætte fælles mål for barnet/den unge, som alle involverede – både professionelle og det private netværk – arbejder henimod. Barnets udviklingsplan kan bruges til at følge progression for barnet/den unge ved opfølgning.

Formålet med skemaet er at understøtte deling af viden om barnets og familiens behov og at sikre prioritering og koordinering af de fagprofessionelles indsats, så barnet og familien kun fokuserer på ét punkt ad gangen. Derfor vil indholdet i skemaerne være forskelligt fra barn til barn, og kan også forandre sig fra over tid for det enkelte barn.

Barnets udviklingsplan er et lokalt udviklet redskab, og anvendes derfor kun i én kommune. Der er ikke fundet beskrivelse af, at redskabet er valideret.

Dimensioner og skalaer

Med Barnets udviklingsplan angives det primære udviklingspunkt for barnet eller den unge, der fokuseres på med en given indsats, jf. materiale fremsendt af kommunen i forlængelse af spørgeskemaundersøgelsen. Materialet om redskabet indeholder eksempelvis udviklingspunktet evnen til at 'sidde stille'. Der fastsættes en dato for opfølgning på indsatsen sammen med barnet/den unge og familien, og øvrige relevante deltagere angives. Opfølgning skal foregå senest seks uger efter indsatsens start, og udviklingsplanen giver derfor mulighed for relativt hurtigt at få et billede af, om der er progression i den enkelte sag i forhold til de mål, der er opstillet for barnet/den unge. Derudover er det i planen muligt at angive fokuspunkter ud over det primære udviklingspunkt. I materialet om redskabet gives eksemplet, at barnet har et traume, og hvilken opmærksomhed dét kræver fra psykolog.

Samlet set betegner vi redskabet som havende en varierende detaljeringsgrad. Det skyldes på den ene side, at der fokuseres på et vigtigt udviklingspunkt ad gangen, hvilket indikerer en lav detaljeringsgrad. På den anden side er indholdet både fleksibelt og dynamisk i anvendelsen, idet udviklingspunkter fastlægges af fagprofessionelle, barn/ung og familie og kan udvikle sig over tid. Det er altså også muligt at belyse progression inden for forskellige dimensioner.

I besvarelsen af spørgeskemaundersøgelsen er det angivet, at Barnets udviklingsplan måler på 'andre forhold', idet disse afhænger af det konkrete barn/unge, og at der måles og evalueres på helt konkrete mål for den enkelte. Redskabet kan derfor som udgangspunkt anvendes til at måle alle de i spørgeskemaundersøgelsen fem på forhånd definerede forhold vedrørende barnets trivsel og udvikling (sundhedsforhold, skoleforhold og læring, fritidsforhold og venskaber, udvikling og adfærd, samt familieforhold – familierelationer).

Målgruppe

I besvarelsen af spørgeskemaundersøgelsen er det angivet, at Barnets udviklingsplan anvendes til en bred målgruppe af børn og unge uafhængigt af omfang eller tyngde af de problemstillinger, sagsbehandlingen vedrører. Det er endvidere angivet, at Barnets udviklingsplan anvendes til alle aldersgrupper.

Hvem gennemfører målingerne?

Kommunen angiver, at myndighedssagsbehandlere gennemfører målinger med Barnets udviklingsplan. I materialet om redskabet beskrives det, at alle fagprofessionelle kan benytte Barnets udviklingsplan. Redskabet kan således anvendes af myndighedssagsbehandlere, lærere, pædagoger,

sundhedsplejersker, fysioterapeuter m.fl. Såfremt der blandt de involverede fagprofessionelle er en socialrådgiver, er det denne person, der har ansvaret for opfølgningen på målingerne, samt formidlingen heraf og planlægning af den videre proces. Forældre anmodes altid om samtykke vedrørende udveksling af oplysninger på tværs af myndigheder og institutioner.

Anvendelse af data

I spørgeskemaundersøgelsen er spørgsmål vedrørende anvendelse af data ikke besvaret. I materialet om redskabet beskrives det, at Barnets udviklingsplan altid vil indgå som et emne på eventuelle netværksmøder og lignende, for at bidrage til et fælles overblik. Målingerne i Barnets udviklingsplan træder ikke i stedet for de lokale planer, som barnet eller familien eventuelt har. I stedet er det ambitionen, at Barnets udviklingsplan binder de forskellige planer og indsatser sammen og skaber overskuelighed for barn, familie og fagprofessionelle. Det drejer sig om handleplaner i socialforvaltningen efter serviceloven, elevplaner i folkeskolen efter folkeskoleloven, eller pædagogiske handleplaner efter dagtilbudsloven.

4.2.2 Bosted

Bosted – kort fortalt

Bosted er et webbaseret modulopbygget it-system, der kan anvendes som journalsystem (EG, 2016). Systemet kan blandt andet anvendes til at dokumentere, hvad den fagprofessionelle og borgeren har talt om, hvilke aftaler der er lavet frem til næste møde, hvilke mål der er opfyldt, og hvilke der fortsat mangler at blive opfyldt.

I systemet findes et effektdokumentationsmodul, Indikator 2.0. Systemet tilpasses lokalt efter gængse metoder såsom ICS eller efter lokale ønsker, hvorfor der ikke findes én skala eller målemetode som en del af redskabet. I modulet sættes der mål for den enkelte borger, og progressionen i forhold til målene følges derefter. Det er også muligt at generere aggregeret information og data på baggrund af enkeltstående delmål eller for samlede kategorier.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner har en enkelt kommune svaret, at de anvender Bosted til progressionsmålinger. Kommunen indgår i undersøgelsen som en af de fire casekommuner. Der er ikke fundet beskrivelse af, at redskabet er valideret. Det er imidlertid muligt at basere målingerne i systemet på validerede redskaber.

Dimensioner og skalaer

Der er ikke én på forhånd defineret skala eller målemetode fastlagt i redskabet. Det er tværtimod en forudsætning, at typen af målinger – fra område, emne og indhold til de kvantitative værdier og skalaer – udvælges og oprettes lokalt.

Effektmålingsmodulet, der gør det muligt at følge enkelte borgeres progression, kaldes 'Indikator 2.0'. Systemet består af tre forskellige målingsniveauer med betegnelserne indikatorkatalog, indikatorer/kategorier samt enkelte variable. Et 'indikatorkatalog' er samlebetegnelsen for det øverste niveau i systemet. Indikatorkataloget er lokalt oprettet inden for eller på tværs af kommune og tilbud, og kan være baseret på etablerede faglige systemer og metoder såsom ICS, eller på lokale behov eller ønsker til konkrete målgrupper eller indsatser. Niveau to, der betegnes som 'indikatorer/kategorier', er de forskellige hovedområder i kataloget, såsom sundhed eller mobilitet, der belyses. Under hver indikator/kategori findes de konkrete mål, kaldet 'variable', hvilket udgør det laveste niveau tre. Det er på dette niveau, at de egentlige målinger af progression finder sted. Under indikatoren/kategorien sundhed kan én variabel eksempelvis være kostvaner. De værdier, som målingen af en

enkelt variabel kan antage, betegnes som et 'værdisæt', og definerer skalaen, der anvendes til at måle, eksempelvis 0-4 (EG, 2016).

Bosted kan således anvendes til at vurdere barnets/den unges samlede trivsel og udvikling på flere forskellige dimensioner. Denne type redskaber, hvor det er muligt at belyse progression inden for forskellige dimensioner, betegner vi i undersøgelsen som redskaber med høj detaljeringsgrad.

I besvarelsen af spørgeskemaundersøgelsen er det angivet, at Bosted måler på 'andre forhold', idet redskabet anvendes til at måle på de forhold, der er relevante i forhold til det opstillede mål. Redskabet kan derfor som udgangspunkt anvendes til at måle alle de fem forhold vedrørende barnets trivsel og udvikling (sundhedsforhold, skoleforhold og læring, fritidsforhold og venskaber, udvikling og adfærd, samt familieforhold – familierelationer), vi spørger til i spørgeskemaundersøgelsen.

Målgruppe

Den kommune, der anvender Bosted, angiver i spørgeskemaundersøgelsen, at Bosted anvendes til en afgrænset målgruppe af børn og unge med specifikke problemstillinger og et bestemt omfang/tyngde i de problemstillinger, som sagsbehandlingen vedrører. Redskabet anvendes til alle børn/unge i interne kommunale foranstaltninger efter serviceloven, herunder døgninstitutioner. Det er endvidere angivet, at Bosted anvendes til alle aldersgrupper.

Hvem gennemfører målingerne?

I materialet om redskabet beskrives det, at det er hensigten, at kommune og tilbud fastlægger og anvender de samme indikatorkataloger for at kunne følge progressionen (EG, 2016). I besvarelsen af spørgeskemaundersøgelsen angiver kommunen, at målingerne gennemføres af både sagsbehandlere i den kommunale forvaltning og af tilbud/leverandør. I den kvalitative undersøgelse beskrives det, at det alene er de professionelle vurdering af barnets/den unges trivsel, som lægges til grund for progressionsmålingen, og at det ikke baseres direkte på borgerens egen vurdering.

Anvendelse af data

I materialet om redskabet beskrives det, hvordan det er muligt at generere resultater for henholdsvis enkelte variable, indikatorer eller for det samlede indikatorkatalog. Eksempelvis kan udviklingen over tid for de forskellige variable inden for én indikator/kategori sammenlignes, ligesom forholdet mellem forskellige indikatorer/kategorier kan sammenlignes. Data kan tilgås som både tal og grafer og kan kombineres med forskellige typer dagbogsnotater. Det er endvidere muligt at generere aggregerede data (EG, 2016). I besvarelsen af spørgeskemaundersøgelsen angives det, at målinger med Bosted i meget høj grad anvendes konsekvent i sagsbehandlingen i kommunen, uafhængigt af hvilken medarbejder der varetager opgaven, og at målinger i meget høj grad anvendes af sagsbehandlere i den kommunale forvaltning som beslutningsgrundlag for iværksættelse eller justering af indsatser for børn og unge.

I den kvalitative undersøgelse fremhæves to pointer angående anvendelsen af data i Bosted. For det første anvendes Bosted i høj grad af tilbud, der vurderer progression for enkelte børn og unge. Ved anvendelsen af Bosted følger leverandøren op på borgerens støttebehov og progression. Endvidere anvendes systemet som journalsystem. Der gives i de kvalitative interview udtryk for, at det ved opfølgning på og tolkning af data kan være en udfordring, at progression og fald i støttebehov ikke nødvendigvis er tidsmæssigt sammenfaldende. Det vurderes, at det primært er opfølgningen på barnets progression, der understøtter arbejdet med de enkelte børn og unge, mens dokumentation af støttebehov i højere grad indgår i dialogen med kommunens myndighedsafdeling. For det andet tilgår og anvender myndighed og kommunale ledere og politikere i mindre omfang progressionsdata. Deres brug består primært af dialog med tilbud om dokumentation af støttebehov, og kun

i særlige tilfælde af progressionsdata til fx forvaltningschefer i forbindelse med konkrete foranstaltninger.

4.2.3 Børnelinealen

Børnelinealen – kort fortalt

Børnelinealen er typisk udformet som en lineal med tal samt en farveskala fra grøn/blå til rød, hvor en placering i den grønne/blå del af linealen signalerer et barn/den unge i trivsel, mens en placering i den røde del af linealen signalerer mistrivsel. Der findes forskellige udgaver af Børnelinealen, og det kan således være forskelligt fra kommune til kommune, hvordan Børnelinealen er skaleret, herunder om en høj score indikerer, at barnet eller den unge er i god eller dårlig trivsel.

Ved løbende at gentage vurderingerne af barnets/den unges trivsel kan Børnelinealen anvendes som progressionsmålingsredskab i myndighedssagsbehandlingen.

I spørgeskemaundersøgelsen angiver 19 kommuner, at de anvender Børnelinealen til progressionsmålinger i forbindelse med sagsbehandlingen. Børnelinealen kan være udformet med afsæt i forskning. Nedenstående beskrivelse er baseret på eksempler på Børnelinealen fra to kommuner (Helsingør og Københavns Kommuner).⁸

Dimensioner og skalaer

Med Børnelinealen scores barn og families trivselssituation på en skala eller "lineal", der kan have et varierende antal kategorier. Et eksempel er en Børnelineal, der opererer med fire kategorier: Børn og unge i trivsel, Børn og unge i faldende trivsel, Børn og unge i dårlig trivsel og Børn og unge i mistrivsel (Københavns Kommune, 2018) I et andet eksempel arbejdes med fem kategorier: Truet barn, Udsat barn, Sårbart barn, Barn i moderat trivsel og Barn i trivsel (Helsingør Kommune, 2018).

Børnelinealredskaberne indeholder beskrivelser af linealens kategorier. Disse kan variere men vil typisk bestå af en kortfattet beskrivelse af, hvilke forhold hos barn/ung og familie der medfører en indplacering i de respektive kategorier. Det vil typisk spille ind i forhold til indplacering i kategorierne, om mistrivsel vurderes at være af kortere eller længere varighed. Et eksempel på en beskrivelse af kategorierne er en angivelse af, at et barn eller ung indplaceres i kategorien "Børn og unge i dårlig trivsel", hvis "Barnet eller den unge udviser tegn i form af fysiske eller følelsesmæssige reaktioner, fx er udadreagerende eller pludseligt meget indadvendt. Barnet eller den unge kan have vanskeligheder i samspillet med andre og med at danne relationer til andre børn og voksne" Og for så vidt angår forældreomsorgen, at: "Forældrenes omsorg er konstant eller midlertidigt reduceret på grund af vold i hjemmet, psykisk eller fysisk sygdom, misbrug eller en aktuel krise ved fx sygdom, dødsfald eller arbejdsløshed" (Københavns Kommune, 2018).

Børnelinealen anvendes således til at vurdere barnets/den unges samlede trivsel og udvikling på én samlet skala. Denne type redskaber betegner vi i undersøgelsen som redskaber med lav detaljeringsgrad.

16 kommuner har i spørgeskemaundersøgelsen angivet, hvilke dimensioner af barnets eller den unges trivsel, som Børnelinealen anvendes til at måle. Resultaterne fremgår nedenfor:

⁸ Disse to beskrivelser af Børnelinealen ligger offentligt tilgængelige på de respektive kommuners hjemmesider.

Tabel 4.1 Forhold ved barnets eller den unges udvikling, som Børnelinealen måler

Dimensioner /fokus	Kommuner, der angiver, at denne dimension måles med redskabet (antal/andel)
Sundhedsforhold	10 (63 %)
Skoleforhold/læring	11 (69 %)
Fritidsforhold	9 (56 %)
Udvikling/adfærd	14 (88 %)
Familieforhold	11 (69 %)
Andre forhold	4 (25 %)

Note: Spørgsmålet lød: "Hvilke forhold ved barnets eller den unges udvikling måler [redskabets navn]?" Der har kunnet vælges flere svar

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets kommuner. n = 16

Målgruppe

I spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner svarer 13 kommuner, at redskabet anvendes til en bred målgruppe af børn og unge, mens 5 kommuner svarer, at redskabet anvendes til en afgrænset målgruppe af børn og unge med specifikke problemstillinger.

Det angives typisk i beskrivelserne af Børnelinealerne, at redskabet anvendes for børn og unge i alderen 0-18 år. I spørgeskemaundersøgelsen har 18 kommuner svaret på, hvilke aldersgrupper Børnelinealen anvendes til:

Tabel 4.2 Aldersgruppe, Børnelinealen anvendes til

Anvendes til aldersgruppen	Kommuner, der angiver at redskabet anvendes til aldersgruppen (antal/andel)
0-2 år	16 (89 %)
3-5 år	18 (100 %)
6-9 år	18 (100 %)
10-12 år	18 (100 %)
13-15 år	16 (89 %)
15-17 år	14 (78 %)

Note: Spørgsmålet lød "Hvilken aldersgruppe anvendes redskabet til? Kryds af i de relevante alderskategorier" Der har kunnet vælges flere svar

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets kommuner. n = 18

Hvem gennemfører målingerne?

Det fremgår af casestudierne, at vurdering med Børnelinealen kan foretages af myndighedssagsbehandlere, medarbejdere i sociale indsatser og tilbud, medarbejdere i dagtilbud eller skole samt af barn/ung/familie.

Anvendelse af data

Det fremgår af beskrivelser af Børnelinealen og interview i de casekommuner, der anvender Børnelinealen, at Børnelinealen anvendes som et dialogværktøj på tværs af forskellige fagprofessionelle, der er i dialog med barnet og familien.

I spørgeskemaundersøgelsen angiver flest kommuner, at målinger med Børnelinealen "i meget høj grad" eller "i høj grad" anvendes konsekvent i sagsbehandlingen i kommunen, uafhængigt af hvilken medarbejder der varetager opgaven, og at målinger i meget høj grad anvendes af sagsbehandlere

i den kommunale forvaltning som beslutningsgrundlag for iværksættelse eller justering af indsatser for børn og unge.

I de casekommuner, der indgår i undersøgelsen, anvendes Børnelinealen af sagsbehandlere og teamledere og tilbud/leverandører. I spørgeskemaundersøgelsen angiver 18 ud af 19 kommuner, at Børnelinealen anvendes enten af myndighedssagsbehandlere eller af både myndighedssagsbehandlere og medarbejdere i tilbud. En kommune angiver, at Børnelinealen udelukkende anvendes af medarbejdere i tilbud.

4.2.4 Data vedrørende skolefravær

Data vedrørende skolefravær – kort fortalt

De danske folkeskoler er forpligtet til at registrere og indberette oplysninger om elevers fravær til Undervisningsministeriet, hvor data blandt andet indgår i ministeriets uddannelsesstatistik (<https://www.uddannelsesstatistik.dk/grundskolen/Fravær>). Derfor er skolerne vant til at følge børns skolefravær tæt. Oplysninger om udviklingen i skolefravær anvendes i nogle kommuner som en indikator for, om det enkelte udsatte barn og den enkelte unge oplever progression.

I spørgeskemaundersøgelsen angiver ti kommuner, at de anvender data vedrørende skolefravær til progressionsmålinger i forbindelse med sagsbehandlingen. En kommune har besvaret spørgeskemaets uddybende spørgsmål vedrørende anvendelse af data. Data vedrørende skolefravær er en måling af en karakter, hvor spørgsmålet om validering af redskabet er mindre meningsfuldt.

Dimensioner og skalaer

En kommune har i spørgeskemaundersøgelsen angivet, hvilke forhold ved barnets eller den unges trivsel og udvikling data vedrørende skolefravær anvendes til at følge. Det oplyses, at data anvendes til at følge barnets/den unges sundhedsforhold og udvikling og adfærd. Ved opfølgende uddybning af besvarelsen angiver kommunen, at spørgsmålet er besvaret med et perspektiv fra en Børne- og Familieafdeling, hvor man forholder sig til barnets sociale forhold. Når der kommer underretning om skolefravær, formodes skolen allerede at have forholdt sig til barnets skoleforhold og læring. Måling af progression i forhold til disse parametre foretages i skoleregi.

Målgruppe

En kommune har i spørgeskemaundersøgelsen angivet, at data vedrørende skolefravær anvendes for en bred målgruppe af børn og unge i alderen 6- 17 år.

Hvem gennemfører målingerne?

Skolefravær registreres i barnets/den unges skole.

Anvendelse af data

Data anvendes af myndighedssagsbehandlere og barnets/den unges lærere.

4.2.5 Effektvurdering, måling i handleplan

Effektvurdering – kort fortalt

Effektvurdering – der også beskrives som 'effektmåling i barnets/den unges handleplan' – er et redskab udviklet til blandt andet at måle trivsel og progression og til resultatdokumentation for udsatte børn og unge og børn og unge med handicap. Effektvurdering anvendes ligeledes i en tilpasset form på det specialiserede voksenområde.

Som en del af arbejdet med Effektvurdering udvælges et eller flere af i alt fem mulige fokusområder, som sagsbehandlingen og leverandørens indsats fokuseres mod. For hvert fokusområde foretages en kvalitativ og en kvantitativ vurdering på en farvelagt skala fra 1/rød (meget få ressourcer og afhængig af støtte) til 10/grøn (tilstrækkelige ressourcer og intet støttebehov). Under hvert fokusområde udvælges et eller flere delmål med kvalitativ opfølgning.

Effektvurdering er integreret i borgerens handleplan og anvendes både af myndighedssagsbehandlere og leverandører. Myndighed har som bestiller ansvaret for at sætte retningen for, hvad der skal arbejdes med gennem borgernære målsætninger, men i en kontinuerlig dialog med leverandørerne, der derefter har det faglige rum til at konkretisere indsatsen. Systemet er it-understøttet, hvilket gør det muligt at aggregere progressionsdata på fx tilbuds- eller kommuneniveau.

Redskabet er udviklet af Aarhus Kommune i tæt samarbejde med en forsker fra Aarhus Universitet, Vibeke Lehmann Nielsen.⁹ En kommune har svaret, at de anvender redskabet til progressionsmålinger. Kommunen indgår også i undersøgelsen som en af de fire casekommuner. Redskabet er udarbejdet med afsæt i forskningsviden.

Dimensioner og skalaer

Selve progressionsmålingen er integreret i borgerens handleplan, hvor både rådgiver og leverandør har skriveadgang. Progressionsmålingen består i, at der først foretages en statusvurdering i prosa og tal for hvert enkelt barn eller ung inden for fem temaer:

- Udvikling og adfærd
- Familieforhold
- Skole-, daginstitutions- og beskæftigelsesforhold
- Sundhedsforhold
- Fritidsforhold og venskaber.

Disse temaer er de samme, som indgår i den børnefaglige undersøgelse jf. § 50 i serviceloven. Inden for hvert tema omsættes barnets statusvurdering i prosa til et tal, der afspejler barnets/den unges nuværende ressourcer og udfordringer på en farvelagt skala fra 1/rød (meget få ressourcer og afhængig af støtte) til 10/grøn (tilstrækkelige ressourcer og intet støttebehov).

Dernæst udvælges et eller flere af temaerne som "fokusområder" for den kommende tidsperiode. For hvert udvalgt fokusområde opstilles et realistisk mål for barnet/den unge i både prosa og tal. Der kan være tale om et progressionsmål, et vedligeholdelsesmål samt et mål om reduceret tilbagegang. Systemet indeholder tekstbokse, der giver mulighed for at beskrive aktuel status, konkret målsætning frem mod næste opfølgning samt et udsagn, som er dækkende for situationen ved næste opfølgning, såfremt målsætningen er nået.

For hvert af fokusområderne er det endvidere muligt at opstille flere delmål, tilknyttet det overordnede fokusområde. Til hvert delmål er det muligt at afkrydse en række på forhånd definerede undertemaer, der markerer, hvilket undertema delmålet vedrører. Under fokusområdet 'udvikling og

⁹ Læs evt. om Effektvurderinger i Aarhus Kommune her: www.aarhus.dk/effekt

adfærd' er det eksempelvis temaer som 'identitet', 'social fremtræden', 'kriminalitet' mv. Til hvert delmål er tilknyttet tekstboks med beskrivelser af status for delmålet, herunder bl.a. det forventede udbytte inden næste opfølgning, beskrivelse af arbejde med delmålet og pædagogiske overvejelser m.m.

Den kvantitative vurdering på skalaen fra 1-10 vedrører den samlede situation for det udvalgte fokusområde, såsom udvikling og adfærd, og vil derfor ofte indeholde information for mere end ét delmål, hvilket umiddelbart indikerer en lav detaljeringsgrad. Det er dog muligt at opstille flere forskellige kvalitative delmål inden for hvert af de udvalgte fokusområder, ligesom det også er muligt at arbejde med flere forskellige fokusområder, og dermed vurdere barnets/den unges trivsel og udvikling på flere forskellige dimensioner. Da det er muligt at belyse progression inden for forskellige aspekter, betegner vi det samlet set som et redskab med høj detaljeringsgrad.

I spørgeskemaundersøgelsen er det angivet, at kommunen anvender Effektvurdering til måling på samtlige af de fem i spørgeskemaundersøgelsen på forhånd definerede forhold ved barnets/den unges trivsel (sundhedsforhold, skoleforhold og læring, fritidsforhold og venskaber, udvikling og adfærd, samt familieforhold – familierelationer). Temaerne i redskabet er netop identiske med disse fem forhold.

Målgruppe

I spørgeskemaundersøgelsen er det angivet, at Effektmåling anvendes til en bred målgruppe af børn og unge inden for foranstaltningsområdet, uafhængigt af specifikke problemstillinger og omfang/tyngde af de problemstillinger, som sagsbehandlingen vedrører. Det er således både udsatte børn og unge, samt børn og unge med handicap. Redskabet anvendes til alle aldersgrupper, med undtagelse af de yngste børn (0-3 år).

Hvem gennemfører målingerne?

I besvarelsen af spørgeskemaundersøgelsen angives det, at målingerne gennemføres af både sagsbehandlere og tilbud/leverandører. Sidstnævnte er angivet som oftest værende andre kommunale enheder, der fungerer som tilbud og leverandør for målgruppen. Data baseres på de professionelle vurdering med inddragelse af borgere, hvor det giver mening, men ikke på borgeres egne, direkte indtastninger.

Anvendelse af data

I besvarelsen af spørgeskemaundersøgelsen angives det, at målingerne med redskabet i høj grad anvendes konsekvent i sagsbehandlingen i kommunen, uafhængigt af hvilken medarbejder der varetager opgaven, og at målingerne i nogen grad anvendes af sagsbehandlere i den kommunale forvaltning som beslutningsgrundlag for iværksættelse eller justering af indsatser for børn og unge.

I den kvalitative undersøgelse fremhæves redskabet som et godt redskab til at understøtte dialog mellem sagsbehandlere og leverandører. Redskabet anvendes til at aggregere progressionsdata, som benyttes som ledelsesinformation for kommunens politiske og administrative ledelse.

4.2.6 Familiedialog

Familiedialog – kort fortalt

Familiedialog er et digitalt system, som har til formål at understøtte samarbejdet mellem forældre og fagprofessionelle (www.alldialogue.dk). Redskabet anvendes til at understøtte, at forældre og fagprofessionelle i fællesskab opstiller mål for barnets eller den unges udvikling og er i dialog herom.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner har en enkelt kommune svaret, at de anvender Familiedialog. Denne kommune er udvalgt til casekommune.

Progressionsmåling med Familiedialog baserer sig i den pågældende kommune på en tilpasset version af redskabet Børnelinealen, Derfor vurderer både fagprofessionelle og familien barnets/den unges progression med Børnelinealen, der er beskrevet i afsnit 4.2.3.

Der er ikke fundet beskrivelser af, at Familiedialog er valideret. Børnelinealen kan være udformet med afsæt i forskning.

Dimensioner og skalaer

Progressionsmåling med Familiedialog baserer sig på en tilpasset version af redskabet Børnelinealen, der beskrives i afsnit 4.2.3. Vi betegner derfor også Familiedialog som et redskab med lav detaljeringsgrad, da barnets/den unges samlede trivsel og udvikling vurderes på én samlet skala, og det kun i begrænset omfang er muligt at belyse progression inden for forskellige dimensioner.

I besvarelsen af spørgeskemaundersøgelsen er det angivet, at kommunen anvender Familiedialog til måling af samtlige de fem på forhånd definerede dimensioner af barnets/den unges trivsel (sundhedsforhold, skoleforhold og læring, fritidsforhold og venskaber, udvikling og adfærd, samt familierelationer). Endvidere er det i besvarelsen angivet, at redskabet anvendes til at måle forhold, der er relevante i forhold til det opstillede mål.

Målgruppe

I besvarelsen af spørgeskemaundersøgelsen er det angivet, at Familiedialog anvendes til en bred målgruppe af børn og unge, uafhængigt af specifikke problemstillinger og omfang/tyngde af de problemstillinger, som sagsbehandlingen vedrører. Redskabet anvendes til alle aldersgrupper.

Hvem gennemfører målingerne?

I besvarelsen af spørgeskemaundersøgelsen angives det, at redskabet kan benyttes af alle kommunale enheder, der arbejder med børn, herunder skoler og daginstitutioner. Data fra casestudiet viser, at det både er familien og evt. barnet/den unge selv og de fagprofessionelle, som vurderer trivsel med Børnelinealen.

Anvendelse af data

I besvarelsen af spørgeskemaundersøgelsen angives det, at redskabet anvendes i det tværfaglige samarbejde med familien. Både fagprofessionelle og familie kan læse og skrive i systemet, ligesom alle involverede kan følge mål, indsatser og progression. I den kvalitative afdækning af kommunens erfaringer med anvendelse af redskabet fremhæves, at Familiedialog særligt anvendes i dialogen mellem medarbejdere og borgere. Derfor er der heller ikke fokus på mulighederne for aggregering af de data, der genereres med redskabet. Nogle sagsbehandlere oplever, at redskabet medfører en ekstra dokumentationsbyrde, da det ikke er integreret med DUBU, der anvendes som sagsbehandlingssystem.

4.2.7 Feedback Informed Treatment (FIT)

Feedback Informed Treatment (FIT) – kort fortalt

Feedback Informed Treatment (FIT) er udviklet af Scott D. Miller og Barry L. Duncan i 2000 (Socialstyrelsen, 2017c). Formålet med metoden er at evaluere og forbedre kvalitet og effektivitet i terapeutiske tilgange ved inddragelse af borgeren. Metoden er oprindeligt tiltænkt for brug i psykiatrien, men i Danmark er metoden også anvendt i det socialpædagogiske og socialpsykiatriske arbejde. FIT anvendes både til børn, unge og voksne.

FIT er et dialog- og evalueringsredskab. Redskabet består af to skemaer, Outcome Rating Scale (ORS), som måler, hvordan borgeren vurderer sit udbytte af behandlingen, samt Session Rating Scale (SRS), der måler, hvordan borgeren vurderer samarbejdet med fagpersonerne. Skemaerne anvendes ved mødet mellem borger og fagpersoners start samt slutning. Skemaerne anvendes som udgangspunkt for møderne og skaber mulighed for en dialog om borgerens oplevelse af indsatsens effekt samt oplevelsen af samarbejdet med fagpersonerne (Socialstyrelsen, 2017c).

I spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner har 15 kommuner svaret, at de anvender FIT til progressionsmålinger i forbindelse med sagsbehandlingen. To kommuner har besvaret spørgeskemaets opfølgende spørgsmål vedrørende redskabet. I to af undersøgelsens casekommuner anvendes FIT. FIT er et valideret redskab (Socialstyrelsen, 2015).

Dimensioner og skalaer

Ved at anvende FIT kan fagpersoner undersøge borgerens oplevelse af effekt, udvikle egen praksis og på samme tid løbende tilpasse indsatser til den enkelte borger. Borgeren udfylder to spørgeskemaer. Hvert spørgeskema indeholder fire spørgsmål. ORS indeholder spørgsmål om 1. Individuelt (personligt velbefindende), 2. Nære relationer (familie, nære venner osv.), 3. Socialt (arbejde, skole og venskaber) samt 4. Generelt (generel følelse af velbefindende). SRS består af spørgsmål om relationen mellem medarbejder og borger, indsatsens mål og emner, tilgang og metode samt en generel vurdering af sessionen (Socialstyrelsen, 2017c). Det er primært ORS-skemaet, der anvendes i en progressionsmålingssammenhæng. ORS er udviklet og har normer for voksne og unge fra 13 år. Children's Outcome Rating Scale (CORS) er udviklet til og har normer for børn i alderen 6-12 år. SRS kan anvendes til voksne og unge fra 13 år. En gruppeversion, Group Session Rating Scale (GSRS), er også tilgængelig. Children's Session Rating Scale er for børn i alderen 6-12 år (Socialstyrelsen, 2017c).

Efter borgerens udfyldelse af skemaerne udregnes en score for hvert skema, som dokumenteres i datasystemet FIT-outcomes. I datasystemet kan man udarbejde grafer, der illustrerer vurderingen af indsats eller behandling (Socialstyrelsen, 2017c).

FIT anvendes således til at vurdere barnets/den unges samlede trivsel og udvikling ved hjælp af fire spørgsmål. Vi betegner på den baggrund redskabet som et redskab med lav detaljeringsgrad.

Målgruppe

Redskaberne i FIT er opdelt efter forskellige aldersgrupper. Redskaberne er henholdsvis målrettet børn fra 6-12 år og unge og voksne fra 13 år og op. Redskaberne til målgruppen 6-12 år er udviklet med smileys i stedet for skalaspørgsmål og kaldes Children Outcome Rating Scale (CORS) og Children's Session Rating Scale (CSRS) (Socialstyrelsen, 2017d).

En kommune har i spørgeskemaundersøgelsen angivet, at FIT anvendes til børn og unge i alderen 6-17 år, mens en kommune har angivet, at redskabet anvendes til unge i alderen 13-17 år.

En kommune har i spørgeskemaundersøgelsen angivet, at FIT anvendes til en bred målgruppe af børn og unge uafhængigt af specifikke problemstillinger og omfang/tyngde af de problemstillinger,

som sagsbehandlingen vedrører, og en kommune har svaret, at anvendelse afhænger af omfang/tyngde af de problemstillinger, som sagsbehandlingen vedrører.

I casekommunerne anvendes FIT til en bred målgruppe af børn og unge.

Hvem gennemfører målingerne?

FIT-skemaerne anvendes ved mødet mellem borger og fagperson og udfyldes af borgeren. I 13 af de kommuner, der i spørgeskemaundersøgelsen angiver, at FIT anvendes i kommunen, gennemføres målingerne i tilbud, mens FIT i to kommuner anvendes både af medarbejdere i tilbud og myndighedssagsbehandlere. I casekommunerne anvendes FIT i tilbud.

Anvendelse af data

I spørgeskemaundersøgelsen angiver en kommune, at målinger med FIT "i meget lav grad" anvendes konsekvent i sagsbehandlingen i kommunen, uafhængigt af hvilken medarbejder der varetager opgaven, og en kommune angiver, at målingerne anvendes "i nogen grad". En kommune, angiver i spørgeskemaundersøgelsen, at målinger "i meget høj grad" anvendes af sagsbehandlere i den kommunale forvaltning som beslutningsgrundlag for iværksættelse eller justering af indsatser for børn og unge, mens en kommune angiver, at det sker "i høj grad".

Det fremgår af beskrivelser af FIT og interview i de casekommuner, der anvender FIT, at FIT og data genereret med FIT anvendes som et værktøj til understøttelse af dialog mellem borger og fagprofessionelle og til sparring og refleksion mellem fagprofessionelle.

4.2.8 Forandringskompasset

Forandringskompasset – kort fortalt

Forandringskompasset er et værktøj til at måle progression i trivsel blandt borgere inden for det specialiserede socialområde, herunder området for udsatte børn og unge. Værktøjet er udviklet af Københavns Kommune og inspireret af redskabet Effektivitet (se afsnit 4.2.5) og det engelsk værktøj "the outcome star". Københavns Kommune fremhæver to formål med Forandringskompasset. For det første er det et værktøj til at skabe fælles sprog, systematik og dialog mellem myndighed og leverandører af indsatser på området for udsatte børn og unge. For det andet er det et redskab til at generere ledelsesinformation og understøtte ledelsens dialog om, hvordan området kan udvikles.¹⁰

Det skal bemærkes, at Københavns Kommune i forbindelse med denne undersøgelse har oplyst, at kommunen har besluttet at udfase Forandringskompasset og erstatte det med et redskab, der følger progressionen på borgerens egne mål. Med det nye redskab vil det ikke være muligt at lave ledelsesinformation, der viser borgernes samlede progression på kategorier.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner har en enkelt kommune svaret, at de anvender Forandringskompasset til progressionsmålinger. Forandringskompasset er udviklet med afsæt i forskning.

Dimensioner og skalaer

Forandringskompasset måler på ti dimensioner for udsatte børns og unges trivsel og udvikling. Til sammen dækker de ti dimensioner de seks fokusområder i den børnefaglige undersøgelse (serviceovens § 50 stk. 2): Udvikling og adfærd, Familieforhold, Skole-, daginstitutions- og beskæftigelsesforhold, Sundhedsforhold, Fritidsforhold og venskaber samt Andre relevante forhold. Præcist hvilke ti dimensioner der måles på, afhænger af barnets alder. En stor del af dimensionerne måles dog for

¹⁰ Man kan læse mere om Københavns Kommunes brug af forandringskompasset i udgivelsen "Vejledning til forandringskompasserne på børne- og ungeområdet" (Københavns Kommune, 2014).

alle aldersgrupper. Materiale fra kommunen viser, at der for aldersgruppen 0-5 år måles på kategorierne: 1) Følelseshåndtering, 2) Tænkning og omverdensforståelse, 3) Sproglig udvikling, 4) Motorisk udvikling, 5) Forældrenes samlede støtteniveau, 6) Det private netværks samlede støtteniveau, 7) Trivsel i dagtilbud, 8) Fysisk og psykisk sundhed, 9) fritidsaktiviteter og leg og 10) Sociale kompetencer.

For hver dimension måles barnet/den unges status på en skala fra 1 til 10. Systemet kan samle data fra flere målinger af det samme barn/den samme unge i en grafisk fremstilling – et forandringskompass, som synliggør, hvordan barnets eller den unges udvikling har været på forskellige dimensioner over tid. Materiale fra kommunen viser, at den grafiske fremstilling illustrerer børnenes score ud for hver dimension i henholdsvis et myndigheds- og et udførerkompass.

Målgruppe

Redskabet anvendes til børn og unge i alderen 0-17 år. På børneområdet findes tre Forandringskompasser inddelt efter aldersgrupperne 0-5 år, 6-12 år og 13-23 år

Redskabet anvendes til en bred målgruppe af børn og unge uafhængigt af specifikke problemstillinger og omfang/tyngde af de problemstillinger, som sagsbehandlingen vedrører.

Hvem gennemfører målingerne?

Sagsbehandlere i myndighedsenhederne udfylder et myndighedskompass og det socialfaglige personale på tilbudssiden udfylder et udførerkompass.

Anvendelse af data

Formålet med forandringskompasser er, at redskabet og de data, der genereres kan understøtte dialog med borgeren, faglig dialog, reflekterende ledelse samt politisk dialog (Rambøll, 2016).

4.2.9 Funktionsniveauskema

Funktionsniveauskema – kort fortalt

Funktionsniveauskema er et lokalt udviklet redskab, der primært henvender sig til anbringelsesområdet og efterværn. Formålet med Funktionsniveauskema er at selvstændiggøre den unge gennem inddragelse samt at skabe en fælles forståelse af den unges behov for støtte blandt aktørerne omkring den unge.

Redskabet består af et skema, som udfyldes af den unge og dennes kontaktperson og anvendes som et arbejdsredskab, der har til formål at skabe en dialog mellem den unge, kontaktperson, familie og rådgiver.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner har en enkelt kommune svaret, at de anvender Funktionsniveauskema til progressionsmålinger. Der er ikke fundet beskrivelse af, at redskabet er valideret.

Dimensioner og skalaer

I materialet om redskabet angives det, at redskabet måler børns/unges funktionsniveau, forstået som en række egenskaber, der betinger et velfungerende ungdomsliv. I spørgeskemaundersøgelsen angives det, at skemaet indeholder en række spørgsmål med svarmulighederne "kan", "kan næsten", "kan ikke" og "kan, men gør ikke". Det angives, at redskabet anvendes til at måle på samtlige af de fem på forhånd definerede dimensioner af barnets/den unges trivsel (sundhedsforhold, skoleforhold og læring, fritidsforhold og venskaber, udvikling og adfærd, samt familieforhold – familierelationer).

Funktionsniveauskema anvendes således til at vurdere barnets/den unges trivsel og udvikling på flere forskellige dimensioner. For nogle af dimensionerne er der endvidere en række underdimensioner. Denne type redskaber hvor det er muligt at belyse progression inden for forskellige dimensioner, betegner vi i undersøgelsen som redskaber med høj detaljeringsgrad.

Målgruppe

Kommunen, der anvender Funktionsniveauskema, angiver i spørgeskemaundersøgelsen, at redskabet anvendes til børn og unge i alderen 0-17 år. Det bemærkes endvidere, at det er opdelt efter de aldersopdelte fokusområder i ICS. Redskabet anvendes til en bred målgruppe af børn og unge uafhængigt af specifikke problemstillinger og omfang/tyngde af de problemstillinger, som sagsbehandlingen vedrører.

Hvem gennemfører målingerne?

I materialet om redskabet, beskrives det, at skemaet udfyldes af den unge og dennes kontaktperson, og at målinger gennemføres på flere tidspunkter i et forløb, både ved start, midtvejs og afslutning. I spørgeskemaundersøgelsen angives det tilsvarende, at målingerne både gennemføres af sagsbehandlere i den kommunale forvaltning og af tilbud/leverandører.

Anvendelse af data

I materialet om redskabet beskrives det, at skemaet anvendes til at evaluere, om den unge og kontaktpersonen har samme opfattelse af den unges udvikling. Funktionsniveauskema inddrages løbende i samtalen mellem den unge, rådgiver og kontaktperson som et redskab, der giver indsigt i den unges trivsel og udvikling. Ved at konkretisere og visualisere tydeliggør redskabet, hvilken retning den unge skal bevæge sig i. Det beskrives som et fælles sprog og en fælles forståelsesramme i forhold til, hvad der forventes af barnets/den unges udvikling. Det bidrager også til vurderingen af, hvorvidt barnet/den unge er alderssvarende i sin udvikling, da skemaet er matchet i forhold til de aldersopdelte fokusområder i ICS.

I spørgeskemaundersøgelsen angiver kommunen, at skemaet anvendes til indsigt i barnets/den unges funktionsniveau, til indsigt i evt. udvikling, samt til etablering af mål til handleplanen. På spørgsmålene om, i hvilken grad målinger anvendes, angives, at målinger med redskabet i nogen grad anvendes konsekvent i sagsbehandlingen, uafhængigt af hvilken medarbejder der varetager opgaven, og at de i nogen grad anvendes som beslutningsgrundlag for iværksættelse eller justering af indsatser.

4.2.10 Integrated Children's System (ICS)

Integrated Children's System (ICS) – kort fortalt

Integrated Children's System, også kaldet ICS, er en helhedsorienteret metode for sagsbehandlingen, der har til formål at sikre en systematisk tilgang og styring i sagsbehandlingen generelt. Metoden er udviklet i Storbritannien og tilpasset danske rammer og lovgivning. Redskabet blev introduceret i forbindelse med udviklingen af DUBU, der er et it-system, som skal understøtte sagsbehandlere og bidrage til, at sagsprocesser og dokumentation understøtter og sikrer det socialfaglige arbejde (Socialstyrelsen 2014a). ICS kan som metode anvendes i hele sagsgangen fra risikovurdering, forebyggende arbejde til udarbejdelse af samt opfølgning på de mål, der stilles i handleplaner. (Socialstyrelsen, 2017e & Socialstyrelsen, 2014).

Denne beskrivelse angår brugen af ICS som et *progressionsmålingsredskab*. Der er væsentligt flere kommuner, der anvender ICS som en generel sagsbehandlingsmetode.

Integrated Children's System (ICS) – kort fortalt

I spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner har syv kommuner svaret, at de anvender ICS som progressionsmålingsredskab eller metode. En af undersøgelsens casekommuner anvender ICS. Redskabet er baseret på forskningsviden (Socialstyrelsen, 2017f).

Dimensioner og skalaer

ICS som metode bygger på inddragelse af barnet og familien, og fokuserer på samspillet mellem familie og omgivelser samt forældrenes muligheder for at varetage forældrerollen. Helt konkret bygger metoden på ICS-trekanten, som er en grafisk præsentation af de tre domæner, der tilsammen har betydning for barnets/den unges udvikling og trivsel:

- Barnets/Den unges udviklingsmæssige behov
- Forældrekompetencer
- Familieforhold – familie og omgivelser.

Det socialfaglige arbejde skal tage udgangspunkt i, og i denne sammenhæng måle på, de ovenstående tre domæner (Socialstyrelsen, 2017e). Under hvert af de tre domæner er der en række dimensioner. Der er i alt 17 dimensioner, fordelt på de tre domæner.¹¹ For domænet vedrørende barnets/den unges udviklingsmæssige behov drejer det sig eksempelvis om dimensioner som "sundhedsforhold" eller "fritidsforhold og venskaber". Der er endvidere udviklet en række hjælpespørgsmål, "De aldersopdelte fokusområder", der kan spore sagsbehandlerne ind på, hvilke temaer det kan være vigtigt at tage op i undersøgelsen under de forskellige behovsområder. Disse spørgsmål er udviklet med afsæt i forskningsviden (Oldrup, & Højen-Sørensen, 2014).

Ved opfølgning på progression med ICS er der fokus på at undersøge barnets situation ved at forholde sig systematisk til dimensionerne i ICS-trekanten. Der sættes særligt fokus på de behovsområder inden for de af trekantens tre domæner, hvor der er fastsat mål, og på barnets udvikling i forhold til disse mål. Endvidere vurderes ved opfølgningen på barnets udvikling, om der er behov for at arbejde med yderligere dimensioner.

ICS kan således anvendes til at vurdere barnets/den unges trivsel og udvikling inden for flere forskellige domæner og dimensioner. Denne type af redskaber, hvor det er muligt at belyse progressionen inden for forskellige dimensioner, betegner vi i undersøgelsen som redskaber med høj detaljeringsgrad. Redskabet kan imidlertid også anvendes til blot at fokusere på udviklingen inden for én dimension eller ét domæne. Samlet set betegner vi på den baggrund redskabet som havende en høj/varierende detaljeringsgrad, afhængigt af den konkrete anvendelse af redskabet.

Målgruppe

I spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner har seks kommuner besvaret spørgsmålene om målgruppe. Samtlige kommuner angiver, at redskabet anvendes til en bred målgruppe af børn og unge. Det angives endvidere af hovedparten af kommunerne, at der ikke følges bestemte retningslinjer eller kriterier for, hvorvidt ICS tages i brug. Fire kommuner (svarende til 67 %) svarer, at ICS anvendes til alle børn eller unge uafhængigt af omfang eller tyngde af de problemstillinger, sagsbehandlingen vedrører, mens to kommuner (svarende til 33 %) svarer, at ICS anvendes til en

¹¹ Der gøres opmærksom på, at ICS som metode aktuelt undergår en opdatering og revision, der fremadrettet vil have betydning for navne og dimensioner. Den grundlæggende struktur og systematik i metoden bevares dog uændret, hvorfor beskrivelsen, efter dette forbehold, fortsat bør være retvisende og anvendelig.

afgrænset målgruppe af børn eller unge med et bestemt omfang eller tyngde i de problemstillinger, sagsbehandlingen vedrører.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner har seks kommuner svaret på, hvilke aldersgrupper redskabet anvendes til. Det angives i samtlige besvarelser, at ICS anvendes for alle børn og unge i alderen 0-15 år. En enkelt af de seks kommuner anvender det ikke til 15-17-årige.

Hvem gennemfører målingerne?

ICS er udviklet til understøttelse af sagsbehandling og er derfor i udgangspunktet egnet som metode for netop sagsbehandlere. I spørgeskemaundersøgelsen har syv kommuner besvaret spørgsmålet om, hvem der gennemfører målingerne med ICS. I seks af de syv kommuner gennemføres målinger af sagsbehandlere i den kommunale forvaltning. I en enkelt kommune gennemføres målinger både af sagsbehandlere i den kommunale forvaltning og af tilbud/leverandør.

I den kvalitative undersøgelse anvendes ICS i én undersøgt kommune, her fremhæves det, at det alene er sagsbehandlere, der vurderer progressionen.

Anvendelse af data

I spørgeskemaundersøgelsen har seks kommuner svaret på, i hvilken grad målinger med redskabet kommer til anvendelse. I fire kommuner anvendes målinger i meget høj grad konsekvent i sagsbehandlingen, uafhængigt af hvilken medarbejder der varetager opgaven. To kommuner har angivet, at det i høj grad og i nogen grad er tilfældet. Sagsbehandlere i den kommunale forvaltning kan anvende målingerne som beslutningsgrundlag for iværksættelse eller justering af indsatser for børn og unge. I tre kommuner anvendes målingerne i meget høj grad som beslutningsgrundlag, mens det i to øvrige kommuner er i høj grad og i nogen grad.

I den kvalitative undersøgelse fremhæves ICS som et redskab, der gennemføres og anvendes af sagsbehandlere, og anvendes til dialog mellem kollegaer og ledere på myndighedsområdet.

4.2.11 Journal Digital

Journal Digital – kort fortalt

Journal Digital er et system, som har til formål at understøtte behandlingsarbejdet med udsatte børn, unge og familier. Systemet er udviklet på Lund Universitet af professor Kjell Hannsson m.fl. (Journal Digital, 2017), og består overordnet af tre dele: Et dokumentationssystem, hvor der udarbejdes opdeltede behandlingsplaner og delmål; en samling forskellige måleredskaber – kaldet checklister – der kan anvendes til at vurdere trivsel og følge progression i behandlingen; muligheden for at trække data på forskellige niveauer og i forskellige formater, hvilket også giver mulighed for at generere og afrapportere forskellige typer ledelsesinformation.

Systemet anvendes som progressionsmålingsredskab ved hjælp af de tilgængelige måleredskaber/checklister. Disse kan baseres på internationalt validerede spørgeskemaer (eksempelvis Child Behavior Checklist, og Youth Self Report), ligesom det også er muligt at lave nye, baseret på lokale behov.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner har to kommuner svaret, at de anvender Journal Digital. Der er ikke fundet beskrivelse af, at redskabet er valideret, Det er imidlertid muligt at basere progressionsmålingerne i systemet på validerede redskaber.

Dimensioner og skalaer

Der er ikke én på forhånd defineret skala eller målemetode fastlagt i Journal Digital. Muligheden for at overvåge progression ligger i de forskellige standardiserede spørgeskemaer kaldet 'checklister'. Ifølge materialet om systemet drejer det sig først og fremmest om spørgeskemaer inden for gruppen ASEBA¹². I denne gruppe findes flere skemaer, herunder CBCL (Child Behavior Checklist), der udfyldes af forældre, YSR (Youth Self-Report), der udfyldes af barnet/den unge selv, og TRF (Teacher's Report Form), der udfyldes af lærer. Derudover er det også muligt at bruge flere andre validerede redskaber såsom Strength and Difficulties Questionnaire (SDQ), SCL-90 (Symptom Checklist 90) samt Feedback Informed Treatment (FIT). Enkelte af disse redskaber indeholder over 100 spørgsmål.

Journal Digital anvendes således til at vurdere barnets/den unges trivsel og udvikling på flere forskellige skalaer. Denne type redskaber, hvor det er muligt at belyse progression inden for forskellige aspekter, betegner vi i undersøgelsen som redskaber med høj detaljeringsgrad. Dette dog afhængigt af det konkrete valg af checkliste.

Ved at foretage gentagne målinger for det enkelte barn kan barnets trivsel og udfordringer inden for en række forskellige problemstillinger følges over tid. Derudover er det muligt at sammenholde forskellige personers vurderinger af det samme barn ved at sammenholde de forskellige personers checklister, hvilket illustrerer forskellen mellem fx forælder, lærer, behandler – og barnet selv.

Målgruppe

Der er ikke i spørgeskemaundersøgelsen data angående målgruppen for dette redskab. I materialet om systemet fremgår det, at redskabet kan tilpasses forskellige redskaber og skalaer, og systemets egnethed til en given målgruppe afhænger derfor af den valgte checkliste.

Hvem gennemfører målingerne?

I materialet om redskabet beskrives det, hvordan redskabet delagtiggør borgeren i behandlingen, herunder at borgeren også selv kan udfylde checklisterne. I spørgeskemaundersøgelsen angives det af begge kommuner, at målinger gennemføres af tilbud/leverandører eller af tilbud/leverandør i samarbejde med sagsbehandler. Én af de to kommuner har indgået i den kvalitative undersøgelse, her gennemføres målinger med redskabet primært af tilbud/leverandør med inddragelse af borgeren.

Anvendelse af data

I materialet om redskabet, beskrives det, at Journal Digital samler notater fra handleplan og behandling med progressionsmålingerne i et samlet it-system, og at det er muligt at skrive sagsnotater opdelt på mål og delmål. Systemet giver desuden mulighed for at aggregere information om grupper af børn og unge i nøgletal eller grafer. Data kan trækkes og opstilles for enkelte sager, for enkelte medarbejdere, for enkelte behandlingsenheder eller for hele organisationen. Systemet giver dermed mulighed for, at progressionsdata kan aggregeres og anvendes som ledelsesinformation.

I spørgeskemaundersøgelsen angiver begge kommuner, at målinger med Journal Digital i meget høj grad anvendes konsekvent i sagsbehandlingen i kommunen, uafhængigt af hvilken medarbejder der varetager opgaven, og at målinger i meget høj grad anvendes af sagsbehandlere i den kommunale forvaltning som beslutningsgrundlag for iværksættelse eller justering af indsatser for børn og unge. Det er imidlertid kun den ene af de to kommuner, der har angivet, at de anvender data fra progressionsmålinger som ledelsesinformation.

¹² Achenbach System of Empirically Based Assessment.

Én af de to kommuner har indgået i den kvalitative undersøgelse, her fremhæves det, at data i begrænset omfang anvendes som ledelsesinformation. Det vurderes dog at muligheden er tilstede, og at dette påtænkes i fremtiden.

4.2.12 Signs of Safety

Signs of Safety– kort fortalt

Signs of Safety er udviklet i Australien af Andrew Turnell og Steve Edwards til at foretage risikovurderinger i børnesager. Redskabet anvendes til at vurdere tegn på fare, sikkerhed samt specifikke beskyttelsesfaktorer hos barn eller familie med henblik på at foretage en balanceret risikovurdering af barnets og familiens situation. Redskabet kan anvendes til alle børn og unge, der vurderes at være truet på trivsel eller sikkerhed i forbindelse med konstateret omsorgssvigt eller mistanke om dette (Socialstyrelsen, 2017).

Anvendelsen af redskabet tager udgangspunkt i et skema, som udfyldes af den fagprofessionelle i samarbejde med familien og det øvrige netværk. Ved anvendelse af Signs of Safety som et progressionsmålingsredskab følges der op i forhold til det oprindeligt udfyldte skema.

Signs of Safety har i Danmark været anvendt siden 2006 og er forskningsmæssigt undersøgt (Socialstyrelsen, 2017a).

20 kommuner har i spørgeskemaundersøgelsen angivet, at de anvender Signs of Safety i forbindelse med sagsbehandlingen. 14-17 kommuner har besvaret opfølgende spørgsmål vedrørende redskabet i spørgeskemaundersøgelsen. I en af undersøgelsens casekommuner anvendes Signs of Safety. Metoden er udviklet med afsæt i forskning, og der er foretaget flere studier af SoS-metoden. En række før- og eftermålinger viser positive resultater i forhold til de fagprofessionelle samarbejdsrelationer for børn og unge (Sørensen, 2013).

Dimensioner og skalaer

Der stilles i en samtale med barn/ung, forældre og evt. øvrige involverede aktører en række spørgsmål vedrørende tegn på fare, sikkerhed samt specifikke beskyttelsesfaktorer hos barn/ung eller familie, som besvares på en skala fra 0-10, hvor "0" betyder, at der er alvorlig bekymring for barnets/den unges trivsel, mens "10" betyder, at der er stor sikkerhed og trivsel. (Socialstyrelsen 2017). Ved brug af redskabet tages der stilling til følgende spørgsmål:

- Hvad er vi bekymrede for? (Tidligere skade, fremtidig fare samt komplicerede faktorer)
- Hvad virker godt? (Styrker, ressourcer samt sikkerhedsfaktorer)
- Hvad skal der ske? (Fremtidig sikkerhed og mål).

Signs of Safety kan således anvendes til at vurdere barnets/den unges trivsel og udvikling på flere dimensioner. Denne type redskaber betegner vi i undersøgelsen som redskaber med høj detaljeringsgrad. Afhængigt af den konkrete sag og anvendelse af redskabet kan redskabet imidlertid tænkes anvendt inden for færre dimensioner. Samlet set betegner vi i undersøgelsen redskabet som havende en høj/varierende detaljeringsgrad, afhængigt af den konkrete anvendelse af redskabet.

18 kommuner har i spørgeskemaundersøgelsen angivet, hvilke dimensioner af barnets eller den unges trivsel som Signs of Safety anvendes til at måle. Resultaterne fremgår nedenfor:

Tabel 4.3 Forhold ved barnets eller den unges udvikling, som Signs of Safety måler

Dimensioner /fokus	Kommuner, der angiver at denne dimension måles med redskabet (antal/andel)
Sundhedsforhold	15 (83 %)
Skoleforhold/læring	14 (78 %)
Fritidsforhold	14 (78 %)
Udvikling/adfærd	15 (83 %)
Familieforhold	16 (89 %)
Andre forhold	3 (17 %)

Note: Spørgsmålet lød: "Hvilke forhold ved barnets eller den unges udvikling måler [redskabets navn]?" Der har kunnet vælges flere svar

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets kommuner. n=18

Målgruppe

Det fremgår af Socialstyrelsens Vidensportal, at målgruppen for Signs of Safety er alle børn og unge, som er truet på trivsel eller sikkerhed i form af omsorgssvigt eller mistanke om dette. Metoden kan både anvendes i samtaler med hele familien og alene med henholdsvis forældrene og barnet/den unge. I suveyen blandt landets kommuner svarer hovedparten af de kommuner, der anvender Signs of Safety, at redskabet anvendes til en bred målgruppe af børn og unge. 15 ud af de 18 kommuner, der har besvaret spørgsmålet, svarer, at redskabet anvendes til en bred målgruppe af børn og unge, mens tre kommuner svarer, at redskabet anvendes til en afgrænset målgruppe af børn og unge med specifikke problemstillinger.

I spørgeskemaundersøgelsen har kommunerne svaret på, hvilke aldersgrupper som redskabet anvendes til. 18 kommuner har besvaret spørgsmålet vedrørende Signs of Safety.

Tabel 4.4 Aldersgrupper, Signs of Safety anvendes til

Anvendes til aldersgruppen	Kommuner, der angiver at redskabet anvendes til aldersgruppen (antal/andel)
0-2 år	17 (94 %)
3-5 år	17 (94 %)
6-9 år	17 (94 %)
10-12 år	17 (94 %)
13-15 år	17 (94 %)
15-17 år	13 (72 %)

Note: Spørgsmålet lød "Hvilken aldersgruppe anvendes redskabet til? Kryds af i de relevante alderskategorier" Der har kunnet vælges flere svar samt "ved ikke"

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets kommuner. n=18

Hvem gennemfører målingerne?

Skemaet vedrørende Sign of Safety udfyldes af den fagprofessionelle sammen med familien. Det fremgår af Socialstyrelsens beskrivelse af redskabet, at det kan anvendes af dagtilbud, skoler og i specialiserede indsatser for børn og unge. I forbindelse med sagsbehandlingen kan Signs of Safety tages i brug i forskellige faser af et sagsbehandlingsforløb. Både som led i en forbyggende foranstaltning, i anbringelsessager samt i forbindelse med hjemgivelser (Socialstyrelsen, 2017a).

Anvendelse af data

Det fremgår af casestudierne, at vurdering med Signs of Safety foretages af myndighedssagsbehandlere. I spørgeskemaundersøgelsen angiver otte ud af kommunerne, at målinger med Signs of Safety ”i meget høj grad” eller ”i høj grad” anvendes konsekvent i sagsbehandlingen i kommunen, uafhængigt af hvilken medarbejder der varetager opgaven. Otte kommuner angiver, at det ”i nogen grad er tilfældet”, mens en kommune angiver, at det ”i lav grad” er tilfældet og en kommune, at det ”slet ikke” er tilfældet. 11 kommuner, vurderer, at målinger ”i meget høj grad” eller ”i høj grad” anvendes af sagsbehandlere i den kommunale forvaltning som beslutningsgrundlag for iværksættelse eller justering af indsatser for børn og unge, mens 7 kommuner angiver, at dette ”i nogen grad” er tilfældet.

4.2.13 Skolesundhed.dk, hvor Strength and Difficulties Questionnaire (SDQ) er indlejret

Skolesundhed.dk – kort fortalt

Skolesundhed.dk er et redskab, som understøtter kommunernes arbejde med at sikre børn og unges trivsel, med særligt fokus på sundhed (<https://skolesundhed.dk>, 2017). Redskabet er udviklet i 2007 i samarbejde mellem en række kommuner og Aarhus Universitet, og er finansieret af TrygFonden. I 2011 overdrog man ejerskabet til deltagerkommunerne, hvilket betyder, at det er disse, der definerer indholdet af skolesundhed.dk og dermed også de temaer, som undersøgelserne integrerer. Redskabet består af spørgeskemaer, som er målrettet forældre, børn og unge. I skoleåret 2017/18 har man mulighed for at gennemføre følgende undersøgelser:

- Småbørnsundersøgelse
- Grundskoleundersøgelser
- Ungeprofilundersøgelsen
- Undervisningsmiljøvurdering
- Den nationale trivselsmåling
- SkolesundhedPLUS (Skolesundhed.dk 2017).

Skolesundhed.dk giver først og fremmest kommunerne et billede af trivsel og sundhed på klasse-, skole- og kommuneniveau i form af børn og unge-profiler. Enkelte delelementer af Skolesundhed.dk kan dog anvendes til at følge progression for udsatte børn på individniveau. Det drejer sig blandt andet om målinger med spørgeskemaet Strength and Difficulties Questionnaire (SDQ).

I spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner har en enkelt kommune svaret, at de anvender SDQ indlejret i Skolesundhed.dk til at følge progression i børn og unges trivsel i forbindelse med sagsbehandlingen.

Dimensioner og skalaer

Den kommune, der i spørgeskemaundersøgelsen angiver at anvende Skolesundhed.dk til progressionsmålinger angiver, at måling gennemføres med SDQ, der er indlejret i Skolesundhed.dk. Se beskrivelsen af SDQ i nedenstående afsnit 4.2.14.

Målgruppe

I spørgeskemaundersøgelsen er det angivet, at Skolesundhed.dk anvendes til en bred målgruppe af børn og unge, uafhængigt af specifikke problemstillinger og omfang/tyngde af de problemstillinger, som sagsbehandlingen vedrører. Redskabet anvendes til børn og unge i alderen 6-15 år.

Hvem gennemfører målingerne?

I spørgeskemaundersøgelsen angives det, at redskabet anvendes af "andre enheder i kommunen", men resultater anvendes i sagsbehandlingen.

Anvendelse af data

I spørgeskemaundersøgelsen angives det, at data genereret med redskabet anvendes af myndighedssagsbehandlerne i forbindelse med sagsbehandlingen.

4.2.14 Strengths and Difficulties Questionnaire (SDQ)

Strengths and Difficulties Questionnaire (SDQ) – kort fortalt

Strengths and Difficulties Questionnaire, også kaldet SDQ, er et standardiseret spørgeskema, som har til formål at vurdere børns og unges psykiske trivsel og funktion (SDQ 2017a). Redskabet er udviklet i England af Robert Goodman i slutningen af 1990'erne og er oversat til dansk i 2002.

Redskabet består i den oprindelige og grundlæggende del af 25 spørgsmål, der fokuserer på fem dimensioner af barnets eller den unges trivsel og udvikling; følelsesmæssige symptomer, adfærdsmæssige symptomer, hyperaktivitet/opmærksomhedsvanskeligheder, vanskeligheder i forhold til jævnaldrende, samt sociale styrkesider. Der udregnes delscores fra 0-10 for hver dimension samt en samlet problemscore fra 0-40 for fire af dimensionerne (score vedrørende sociale styrkesider medregnes ikke). Scoren for sociale styrkesider er 'positiv' i den forstand, at en højere score indikerer sociale styrker, mens scoren for de øvrige fire dimensioner er 'negativ' i den forstand, at en højere score indikerer problemer og udfordringer.

Derudover indeholder redskabet spørgsmål til vurdering af alvoren af de eventuelle konstaterede vanskeligheder. Det drejer sig om spørgsmål om påvirkning af trivsel og funktion, som kun anvendes, såfremt svarpersonen vurderer, at der er vanskeligheder inden for én eller flere af de fem dimensioner, redskabet fokuserer på.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner har tre kommuner svaret, at de anvender SDQ. Der er i undersøgelsen endvidere eksempler på, at andre progressionsmålingsredskaber – ofte it-systemer – indeholder SDQ i elektronisk format som en integreret valgmulighed. Redskabet er forskningsmæssigt valideret i flere studier (SDQ 2017b).

Dimensioner og skalaer

Spørgeskemaet består i sin oprindelige grundform af 25 spørgsmål om barnets/den unges situation i det forudgående halve år. Spørgsmålene afdækker fem dimensioner af barnets eller den unges trivsel og udvikling: følelsesmæssige symptomer, adfærdsmæssige symptomer, hyperaktivitet/opmærksomhedsvanskeligheder, vanskeligheder i forhold til jævnaldrende samt sociale styrkesider. Hvert spørgsmål besvares via en skala med de tre svarmuligheder 'passer ikke', 'passer delvist' samt 'passer godt', hvilket udløser 0, 1 eller 2 point. For hver af de fem dimensioner udregnes en score baseret på fem spørgsmål der går fra 0 til 10. Scoren kan udregnes automatisk i flere elektroniske udgaver eller manuelt for papirudgaven. Scoren for sociale styrkesider er 'positiv' i den forstand, at en højere score indikerer sociale styrker, mens scoren for de øvrige fire dimensioner er 'negativ' i den forstand, at en højere score indikerer problemer og udfordringer. Der udregnes en samlet problemscore, der går fra 0 til 40 på baggrund af de fire negative dimensioner.

SDQ er tilføjet en serie spørgsmål, der vurderer alvoren af de evt. konstaterede vanskeligheder. Serien af spørgsmål stilles kun, såfremt det bekræftes, at der opleves vanskeligheder inden for én eller flere af de fem dimensioner. Denne tilføjelse er altså uafhængig af svarene på de 25 spørgsmål om barnets/den unges situation i det forudgående halve år. De efterfølgende spørgsmål vedrører,

hvor længe vanskelighederne har stået på, konsekvenserne af vanskelighederne, om de påvirker dagligdagen, samt hvorvidt de er en belastning for familien.

SDQ kan således anvendes til at vurdere barnets/den unges trivsel og udvikling på flere forskellige dimensioner, både inden for den oprindelige udgave og i tilføjelsen. Denne type redskaber, hvor det er muligt at belyse progression inden for forskellige aspekter, betegner vi i undersøgelsen som redskaber med høj detaljeringsgrad.

Der er endvidere udviklet særlige opfølgningsskemaer til SDQ, som styrker redskabets brug til progressionsmålinger. Disse indeholder spørgsmål omkring oplevelsen af effekten af en konkret indsats.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner har én kommune angivet, hvilke dimensioner af barnets eller den unges trivsel som SDQ anvendes til at måle. Det angives, at redskabet måler på samtlige af de fem på forhånd definerede dimensioner af barnets/den unges trivsel (sundhedsforhold, skoleforhold og læring, fritidsforhold og venskaber, udvikling og adfærd, samt familieforhold – familierelationer).

Målgruppe

I materialet om redskabet beskrives det, at SDQ kan anvendes til børn fra 2-17 år. I spørgeskemaundersøgelsen blandt landets kommuner har én kommune besvaret spørgsmålene om målgruppe, og har her angivet, at det anvendes til en bred målgruppe af børn og unge, og at det anvendes til alle børn eller unge uafhængigt af omfang eller tyngde af de problemstillinger, sagsbehandlingen vedrører. Det angives endvidere, at det anvendes til børn og unge i alderen 0-17 år.

Hvem gennemfører målingerne?

I materialet om redskabet, beskrives de forskellige versioner tilpasset forskellige svarpersoner, henholdsvis forældre, lærer/pædagog samt den unge selv (11-17 år) (SDQ, 2017a).

I spørgeskemaundersøgelsen angiver to kommuner, at målinger gennemføres af tilbud/leverandør, mens en enkelt kommune anfører, at målingerne gennemføres af både tilbud/leverandør og af sagsbehandlere i den kommunale forvaltning. I alle tre tilfælde drejer det sig om andre kommunale enheder, der fungerer som tilbud/leverandør for målgruppen.

Anvendelse af data

I spørgeskemaundersøgelsen angiver to kommuner, at målingerne med SDQ "i meget høj grad" anvendes konsekvent i sagsbehandlingen, uafhængigt af hvilken medarbejder der varetager opgaven, mens en enkelt kommune angiver, at det gør sig gældende "i høj grad". I forhold til, hvorvidt målingerne anvendes som beslutningsgrundlag for iværksættelse eller justering af indsatser for børn og unge, er billedet mere blandet. En kommune svarer "i høj grad", en svarer "i nogen grad" og den tredje kommune angiver, at det "slet ikke" gør sig gældende.

4.3 Tværgående analyse af målingernes fokus og målgrupper for målingerne

Mens vi i det foregående afsnit beskrev hvert enkelt af de 14 identificerede redskaber, der anvendes til at følge børn og unges progression, så indeholder dette afsnit en tværgående analyse af redskaberne. Dels ser vi på, tværs af redskaberne på, hvilke dimensioner ved børn og unges udvikling, der

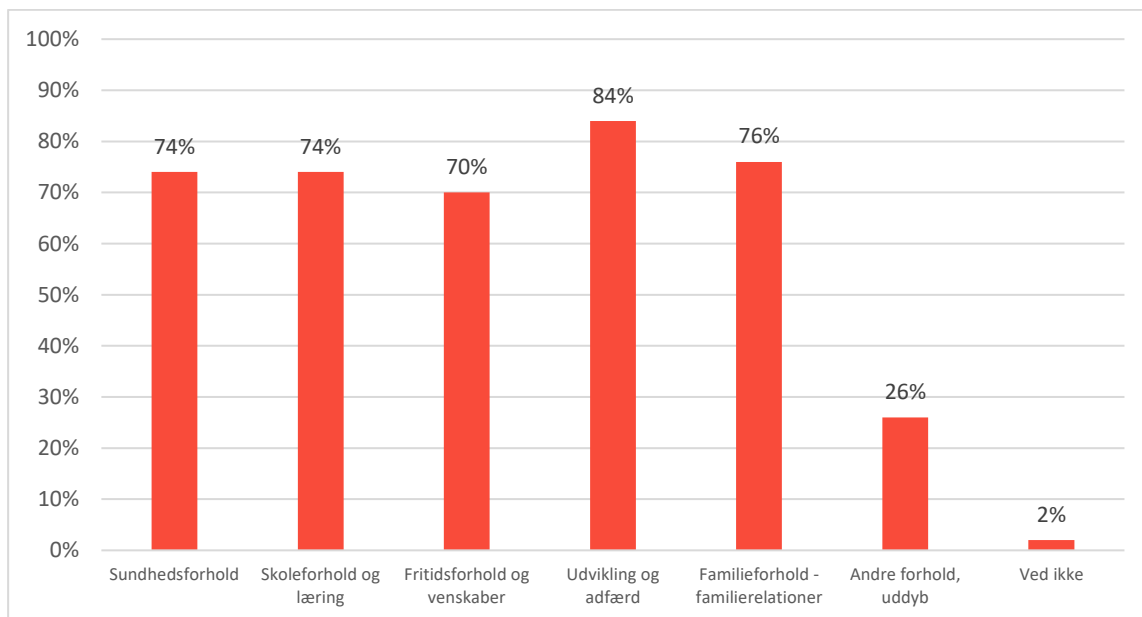
måles med de identificerede progressionsmålingsredskaber, dels beskrives, hvilke målgrupper redskaberne anvendes til og hvilke aktører, der gennemfører målingerne med redskaberne.

De børn og unge samt deres familier, som er i kontakt med de kommunale myndigheder og modtager støtte, har forskellige udfordringer og problemstillinger. Derfor vil det også være forskellige områder af børns og unges liv, der er relevante at understøtte for at sikre en hensigtsmæssig udvikling. Og dermed også forskellige områder, hvor det er relevant at følge børns og unges progression. Vi har derfor i undersøgelsen afdækket, hvilke områder af børns og unges trivsel og udvikling som de forskellige anvendte redskaber anvendes til at følge op på.

Vi har i spørgeskemaundersøgelsen bedt børn og unge-cheferne angive, hvilke dimensioner ved børns og unges udvikling der måles med de respektive redskaber, som anvendes i kommunerne. Det har været muligt at vælge mellem foruddefinerede svarkategorier, der afspejler de dimensioner, der anvendes i ICS' domæne vedrørende barnets udviklingsmæssige behov, nemlig: sundhedsforhold, skoleforhold og læring, fritidsforhold og venskaber, udvikling og adfærd (herunder følelsesmæssig og adfærdsmæssig udvikling, identitet, social fremtræden, selvstændighed), familieforhold og -relationer (Socialstyrelsen, 2014). Hertil kommer en svarkategori vedrørende "Andre forhold".

Denne del af undersøgelsen er kun gennemført for de redskaber, der alene gennemføres af sagsbehandlere, og ikke for de redskaber, der gennemføres af tilbud eller leverandører. Kommunernes besvarelser fremgår af nedenstående Figur 4.3.

Figur 4.3 Forhold ved barnets eller den unges udvikling, som redskaberne måler



Note: Spørgsmålet lød: "Hvilke forhold ved barnets eller den unges udvikling måler [redskabets navn]?" Der har kunnet vælges flere svar, hvor der ikke summeres til 100. Spørgsmålet er besvaret for hvert redskab. n=50.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner.

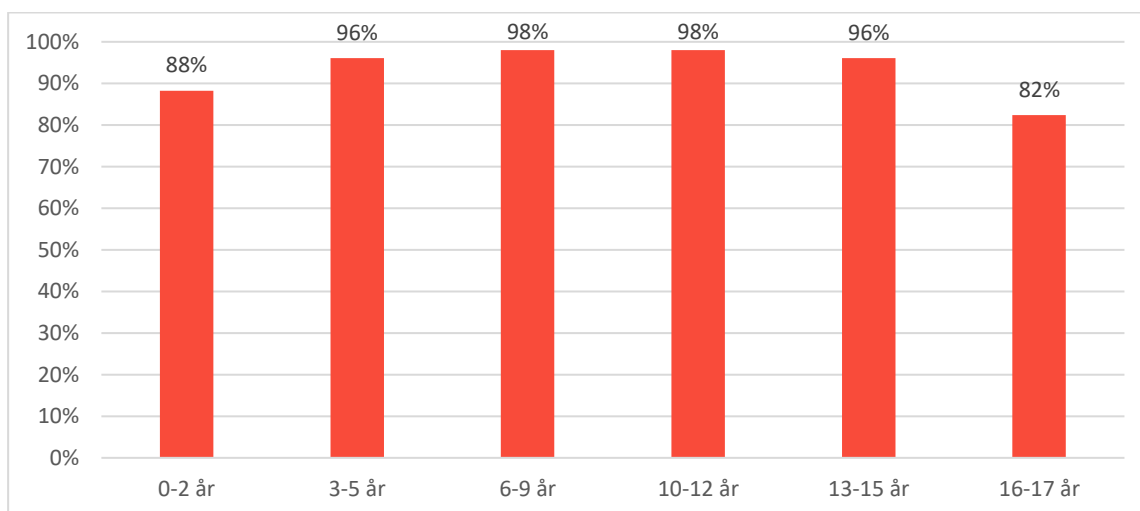
Det ses af figuren, at de fem forskellige mulige dimensioner af børns og unges trivsel og udvikling alle måles hyppigt med redskaberne. Flest redskaber anvendes til at måle "Udvikling og adfærd" (84 %), mens færrest redskaber måler "Fritidsforhold og venskaber" (70 %). For 26 % af redskaberne har børn og unge-cheferne angivet, at redskabet måler "andre forhold". Disse besvarelser

dækker over kommentarer om, at nogle redskaber netop anvendes til at foretage en helhedsorienteret vurdering på tværs af dimensioner. Det gør sig eksempelvis gældende for redskabet Børneli-nealen.

Hovedparten af redskaberne anvendes i høj grad til at måle samtlige fem dimensioner af børns og unges trivsel. Enkelte progressionsmålingsredskaber skiller sig dog ud fra det overordnede billede ved, at kommunerne angiver, at redskabet fx ikke anvendes til at sætte fokus på sundhedsforhold (FIT). Endvidere er det i kommentarer til spørgeskemaundersøgelsen anført, at nogle redskaber anvendes til facilitering af dialog og samarbejde med familierne.

Nogle progressionsmålingsredskaber er udviklet til specifikke aldersgrupper. Vi har i spørgeskemaundersøgelsen afdækket, hvilke aldersgrupper kommunernes anvender progressionsmålingsredskab til, jf. nedenstående Figur 4.4.

Figur 4.4 Aldersgrupper, redskaberne anvendes til



Note: Spørgsmålet lød "Hvilken aldersgruppe anvendes redskabet til? Kryds af i de relevante alderskategorier" Der har kunnet vælges flere svar, hvorfor der ikke summeres til 100. n=51.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner.

Det fremgår af figuren, at der kun er mindre forskelle på, hvilke aldersgrupper der anvendes progressionsmålingsredskaber til. Mellem 96 og 98 % af redskaberne anvendes til aldersgrupperne mellem 3 og 15 år. Lidt færre redskaber, henholdsvis 88 % og 82 % anvendes til henholdsvis de 0-2-årige børn og de 16-17-årige. Enkelte redskaber skiller sig ud ved primært at være i anvendelse til en mere afgrænset aldersgruppe. Eksempelvis anvendes FIT og Skolesundhed.dk i højere grad til børn over 6 år. I de fire casekommuner genfinder vi billedet af, at de progressionsmålingsredskaber, der anvendes, anvendes til samtlige aldersgrupper.

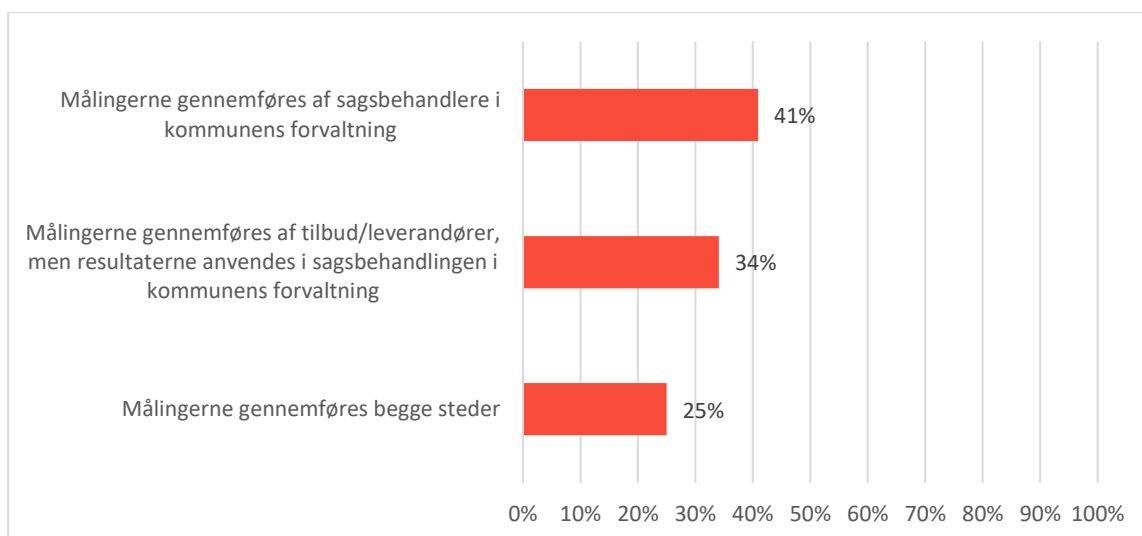
De målgrupper, som et redskab anvendes til, er i nogle tilfælde bestemt af selve redskabet. Nogle redskaber og metoder er udviklet til og anvendt bredt til gruppen af børn og unge. Omvendt vil nogle redskaber og metoder være udviklet til en specifik, afgrænset målgruppe med særlige problematikker. Anvendelsen af redskaber kan også være bestemt af faglige valg i kommunerne. For eksempel kan man vælge kun at anvende redskaber i særlige tilfælde, hvor en generel socialfaglig vurdering indikerer, at der er tale om mere komplekse problemstillinger. Vi har i spørgeskemaundersøgelsen spurgt, hvilken målgruppe de respektive progressionsmålingsredskaber anvendes til, Det fremgår af besvarelserne, at hovedparten af de progressionsmålingsredskaber, der anvendes i kommunerne, anvendes til en bred målgruppe af børn og unge: 79 % af redskaberne anvendes til en bred

målgruppe af børn og unge, mens 15 % af redskaberne anvendes til en afgrænset målgruppe af børn og unge med specifikke problemstillinger. For 6 % af redskaberne har børn og unge-cheferne svaret "Andet" eller "Ved ikke". I de fire casekommuner er billedet af, at de progressionsmålingsredskaber, der anvendes, anvendes til en bred målgruppe.

De progressionsmålinger, der er fokus for denne undersøgelse, anvendes af sagsbehandlerne i deres arbejde med udsatte børn og unge. Selve gennemførelsen af målingerne, forstået som den konkrete indsamling af data og observationer, foretages i nogle tilfælde af sagsbehandleren selv, mens det i andre tilfælde er de tilbud og leverandører, der varetager kontakten til børn og unge i forbindelse med forskellige indsatser, børn, unge og deres familier indgår i, der gennemfører progressionsmålingerne.

Vi har undersøgt, hvilke aktører der gennemfører de progressionsmålinger, som anvendes i sagsbehandlingen. Børn og unge-cheferne har kunnet angive, om målingerne gennemføres af sagsbehandlere, af tilbud og leverandører, eller at progressionsmålingerne kan gennemføres både af sagsbehandlere og tilbud eller leverandører. Det skal igen bemærkes, at det fortsat kun er de målinger, der anvendes i sagsbehandlingen, der indgår i undersøgelsen. Foruden de målinger, der anvendes i sagsbehandlingen, gennemføres formentlig en række yderligere målinger lokalt i de enkelte tilbud, som ikke videreformidles til sagsbehandlere og anvendes i sagsbehandlingen. Figur 4.5 viser børn og unge-chefernes besvarelser af spørgsmålet.

Figur 4.5 Hvilke aktører gennemfører målingerne, der anvendes i sagsbehandlingen?



Note: Spørgsmålet lød: 'Vi vil nu gerne vide, om målingerne gennemføres af sagsbehandlere i forvaltningen eller af kommunens tilbud/leverandører ... Angiv nedenfor, hvem der gennemfører progressionsmålingerne. Der er mulighed for at vælge flere svar.' Spørgsmålet er efterfølgende blevet omkodet, så kommunerne kun har angivet ét svar for hvert redskab. Hvis en kommune eksempelvis har svaret "målingen gennemføres begge steder", og en af de øvrige svarmuligheder, er der omkodet, så svarmuligheden om udførelse begge steder er valgt. Der er svaret for hvert enkelt angivne redskab. n=88.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner.

Figuren oven for viser, at for 34 % af de progressionsmålingsredskaber, kommunerne har angivet, gennemføres progressionsmålingen udelukkende af tilbud eller leverandør, mens målingen for 25 % af redskaberne gennemføres både af tilbud/leverandør og sagsbehandler. Det vil sige, at for hovedparten (i alt 59 %) af redskaberne gennemføres målingen af børns og unges progression af tilbud eller leverandør enten udelukkende eller suppleret af sagsbehandleres gennemførelse af målinger.

Sagsbehandlerne gennemfører selv målinger vedrørende 41 % af progressionsmålingsredskaberne.

I de tilfælde, hvor målinger, der anvendes i sagsbehandlingen, gennemføres af tilbud eller leverandør, har vi afdækket, hvilke typer tilbud og leverandører der gennemfører målingerne. For langt hovedparten (91 %) af redskaberne er det andre kommunale enheder, der fungerer som tilbud eller leverandør, men som ikke har myndighedsbeføjelser, der gennemfører målingerne. Der er ikke identificeret redskaber, hvor andre offentlige institutioner uden for kommunen eller private tilbud gennemfører målingerne. For 9 % af redskaberne har børn og unge-cheferne valgt svarmuligheden "andet". Disse besvarelser dækker eksempelvis over målinger, der gennemføres af fx skoler, skoleforvaltningen og psykologer ansat i kommunen.

4.4 Casekommunernes progressionsmålingsredskaber

I dette afsnit beskrives de progressionsmålingsredskaber, som anvendes i de fire casekommuner, der indgår i undersøgelsen. Som nævnt i afsnit 3.1, anvender de fire casekommuner lidt flere progressionsmålingsredskaber, end hvad der gælder for kommunerne generelt. Nedenstående Tabel 4.5 sammenfatter, hvilke specifikke progressionsmålingsredskaber der anvendes i casekommunerne.

Tabel 4.5 Anvendte progressionsmålingsredskaber i casekommunerne

Kommune 1	Kommune 3	Kommune 2	Kommune 4
Børnelinealen	Børnelinealen	Børnelinealen	Journal Digital
Effektvurdering	FIT	Bosted	
FIT	ICS	Familiedialog	
Signs of Safety			

Tabellen viser, at de progressionsmålingsredskaber, som anvendes i casekommunerne, i høj grad er de samme, som anvendes af kommunerne generelt, jf. også kriterierne for udvælgelse af kommunerne.

De progressionsmålingsredskaber, der anvendes i casekommunerne, adskiller sig fra hinanden på to centrale dimensioner. Det drejer sig for det første om detaljeringsgrad af progressionsdata. Nogle progressionsmålingsredskaber anvendes til at vurdere barnets eller den unges generelle trivsel og udvikling på én samlet skala. Disse redskaber betegner vi som redskaber med lav detaljeringsgrad. Andre redskaber anvendes til at måle på en række forskellige aspekter af barnets trivsel, som herefter evt. aggregeres. Disse redskaber betegner vi som redskaber med en høj detaljeringsgrad. Med denne type redskaber tilvejebringes et mere nuanceret billede af, hvilke aspekter af barnets trivsel der er i progression (eller mangel på samme). For nogle af de identificerede redskaber vil detaljeringsgraden kunne variere alt efter, hvordan de fagprofessionelle anvender redskaberne, herunder hvilke forhold der belyses med redskaberne. Disse redskaber betegner vi som redskaber med varierende detaljeringsgrad.

For det andet adskiller redskaberne sig i forhold til, hvilke aktører der foretager vurderingerne med redskabet. For nogle redskaber er det de fagprofessionelle, der vurderer borgerens trivsel, for andre redskaber er det både fagprofessionelle og borgere, og endelig er der redskaber, hvor det udelukkende er borgeren, der vurderer egen trivsel. Nedenstående Tabel 4.6 giver et overblik over, hvordan casekommunernes progressionsmålingsredskaber er placeret på disse to dimensioner.

Table 4.6 Redskabernes detaljeringsgrad og aktører, der gennemfører vurdering

	Lav detaljeringsgrad i progressionsdata	Høj/varierende detaljeringsgrad i progressionsdata
Data baseret udelukkende på borgeres vurdering (barnet, den unge eller familien)	FIT	
Data baseret på professionelles og borgeres vurdering	Familiedialog (Børnelinealen)	Journal Digital Signs of Safety
Data baseret udelukkende på professionelles vurdering	Børnelinealen	Effektvurdering ICS Bosted

Tabellen viser, at tre af de i alt otte progressionsmålingsredskaber, der anvendes i casekommunerne, er karakteriseret ved en relativt lav detaljeringsgrad. Det drejer sig om FIT, Børnelinealen samt Familiedialog, hvor der anvendes en tilpasset version af Børnelinealen. Det er kendetegnende for progressionsdata fra disse redskaber, at de giver et overordnet billede af barnets/den unges progression, men kun begrænsede muligheder for at belyse, hvordan barnets/den unges trivsel udvikler sig inden for forskellige aspekter eller problemstillinger.

Tabellen viser desuden, at de tre redskaber adskiller sig fra hinanden med hensyn til, hvilke personers vurdering der danner grundlaget for de genererede progressionsdata. Med FIT er det borgeren selv, der vurderer sin egen trivsel, mens det med Børnelinealen først og fremmest er de fagprofessionelle, som vurderer barnets/den unges trivsel baseret på deres kendskab til forekomsten af en række risikofaktorer i barnets eller den unges liv. I den version af Børnelinealen, som anvendes i Familiedialog, er det både borgeren selv og de fagprofessionelle, som kan angive barnets trivsel på Børnelinealen.

Det er relativt hurtigt at gennemføre progressionsmålinger med redskaberne med lav detaljeringsgrad, hvilket blandt andet betyder, at det er muligt at foretage hyppige målinger af progressionen, uden at det medfører en stor arbejdsbyrde for professionelle eller borgere. For eksempel måles der som udgangspunkt progression med FIT ved hver behandlingssession/hvert møde.

Tabellen viser endvidere, at fem af de progressionsmålingsredskaber, der anvendes i casekommunerne, kan tilvejebringe progressionsdata med en relativt høj detaljeringsgrad. De fem redskaber adskiller sig fra hinanden med hensyn til, hvilke personers vurdering der danner grundlaget for progressionsdataene. Redskabet Journal Digital indeholder blandt andet en række checklister (spørgeskemaer), som kan anvendes til progressionsmålinger, og det varierer, om checklisterne udfyldes af professionelle (fx leverandører af foranstaltninger eller lærere) eller af borgerne (barnet, den unge eller familien). Redskabet Signs of Safety anvendes i dialog mellem fagprofessionelle og borger. De tre øvrige redskaber (Bosted, Effektvurdering og ICS) er karakteriseret ved, at det er de professionelles vurdering af barnets/den unges trivsel, som lægges til grund for progressionsmålingen. Hermed ikke sagt, at borgernes perspektiver ikke inddrages i denne vurdering.

Redskaberne som tilvejebringer progressionsdata med en relativt høj detaljeringsgrad kan i nogle tilfælde være ganske omfattende at anvende. For eksempel indeholder flere af checklisterne i Journal Digital mere end 100 spørgsmål om barnets/den unges trivsel.

4.4.1 Forskellige aktørers anvendelse af målingerne med de forskellige redskaber

På baggrund af interviewene i casekommunerne tegner der sig et billede af, hvilke professionelle aktører på forskellige niveauer der primært anvender data fra de fire casekommuners progressionsmålingsredskaber. Nedenstående tabel giver et overblik over, hvilke aktører der primært anvender de progressionsdata, der genereres med de forskellige progressionsmålingsredskaber.

Tabel 4.7 Aktører, der primært anvender målinger fra forskellige redskaber

	Sagsbehandlere og teamledere	Tilbud/leverandør	Politikere og forvaltningsledere
Bosted		X	
Børnelinealen	X	X	
Effektvurdering	(X)	(X)	X
Familiedialog	X		
FIT		X	
ICS	X		
Journal Digital		X	
Signs of Safety	X		

Det er en generel pointe fra interviewene i casekommunerne, at det sjældent er det samme progressionsmålingsredskab, der anvendes og understøtter arbejdet på tværs af flere niveauer i kommunerne. Det skal i den sammenhæng bemærkes, at det i flere af casekommunerne heller ikke har været ambitionen med implementeringen af de valgte redskaber. Typisk anvender tilbud/leverandøren ét redskab, mens myndighedssagsbehandlere anvender et andet. I casekommunerne aggregeredes disse data på undersøgelsestidspunktet kun sjældent på en måde, så de dannede baggrund for ledelsesinformation til kommunens politiske og administrative ledelse.

Redskaber og data, der anvendes af sagsbehandlere og teamledere

Tabellen viser, at data fra fire af de i alt otte progressionsmålingsredskaber i høj grad anvendes af sagsbehandlere. Det drejer sig om ICS og Signs of Safety, som er sagsbehandlingsredskaber, der samtidig kan anvendes til at følge udsatte børns og unges progression. I begge tilfælde anvendes data om progressionen primært af sagsbehandleren i forhold til vurdering af den konkrete børnesag. Derudover anvendes progressionsdata fra Børnelinealen af sagsbehandlere. Disse data bruges dels til at følge trivselsudviklingen for det enkelte barn og dels til at understøtte dialog mellem forskellige fagprofessionelle om progressionen i den enkelte sag. Leverandører (og andre fagprofessionelle samt borgere) anvender således også data fra Børnelinealen i den tværgående dialog om barnet/den unge. Endelig anvendes Familiedialog af sagsbehandlere.

Redskaber og data, der anvendes af tilbud og leverandører

Foruden Børnelinealen anvendes data fra tre af casekommunernes øvrige progressionsmålingsredskaber af tilbud og leverandørerne. Det drejer sig om Bosted, FIT og Journal Digital. Data fra Journal Digital er ganske detaljerede angående en række forskellige trivselsproblematikker, og leverandørerne oplever, at disse data blandt andet hjælper dem til dels hurtigt at afdække de udfordringer barnet eller den unge har, dels at identificere progression hos barnet/den unge.

Ligeledes giver leverandørerne udtryk for, at de i høj grad anvender progressionsdata fra FIT. Information om borgerens egen vurdering af velbefindende og feedback på det terapeutiske arbejde,

som indsamles fra behandlingsgang til behandlingsgang, giver gode muligheder for løbende at justere indsatsen.

Ved anvendelsen af Bosted følger leverandøren op på borgerens støttebehov og progression. Endvidere anvendes systemet som journalsystem. Der gives udtryk for, at det ved opfølgning på og tolkning af data kan være en udfordring, at progression og fald i støttebehov ikke nødvendigvis er tidsmæssigt sammenfaldende. Det vurderes, at det primært er opfølgningen på barnets progression, der understøtter arbejdet med de enkelte børn og unge, mens dokumentation af støttebehov i højere grad indgår i dialogen med kommunens myndighedsafdeling.

Data der anvendes af politikere og forvaltningsledere

For både Bosted, FIT og Journal Digital gælder det, at progressionsdata i mindre omfang tilgås og anvendes af sagsbehandlere eller politikere og forvaltningens ledere. Tilbud og leverandører i casekommunerne informerer sagsbehandlerne om progressionen for de enkelte børn, men det er indtrykket fra interviewene, at rådgiverne ikke eller kun i særlige tilfælde ser egentlige resultater fra progressionsmålingsredskaberne. På samme vis præsenteres forvaltningschefer kun i særlige tilfælde for progressionsdata vedrørende udvalgte børn i forbindelse med møder om konkrete foranstaltninger.

Ledelsesrepræsentanter fra casekommunerne giver dog udtryk for, at man på sigt planlægger at aggregere data fra Journal Digital og FIT, så det kan anvendes til ledelsesinformation om den generelle progression blandt kommunens udsatte børn og unge i forskellige tilbud. Så langt er casekommunerne imidlertid endnu ikke kommet i deres arbejde med progressionsmålingsredskaberne.

Undtagelsen herfra er redskabet Effektvurdering, hvor progressionsdata aggregeres og danner grundlag for ledelsesinformation til kommunens politiske og administrative ledelse. Hensigten med Effektvurdering har ifølge interviewpersoner været at skabe ét fælles redskab til at vurdere progression, som kunne anvendes på tværs af niveauer. Analysen viser dog, at henholdsvis sagsbehandlere og tilbud/leverandører anvender supplerende redskaber til at vurdere progression for udsatte børn og unge i deres daglige arbejde (Det drejer sig om Børnelinealen, FIT og Signs of Safety).

Det fremgår af interviewene, at redskabet Effektvurdering bl.a. bidrager til dialog mellem sagsbehandlere og leverandører, fordi de hver især skal vurderer barnets/den unges progression med redskabet. Interviewene giver samtidig indtryk af, at der blandt sagsbehandlere og medarbejdere i tilbud er nogle, der oplever, at data fra Effektvurdering primært indsamles med henblik på at tilvejebringe ledelsesinformation til politikere og ledere og i mindre grad, at data understøtter deres faglige arbejde i de enkelte sager. En medarbejder udtrykker det på denne måde:

Jeg tænker, hvis jeg skulle være helt ærlig, effektvurderingen, tallene, de er ikke så vigtige. Det er til politikerne. De kan bruge det. De kan få en rapport og se, at vi faktisk når langt hen ad vejen med de mål. At de får noget for pengene. Det kunne jeg have fortalt dem uden effektvurderingen. (Interview nr. 18)

For at illustrere denne variation i data er sagsbehandlere og tilbud/leverandør markeret med (x) i relation til redskabet Effektvurdering i ovenstående figur 4.7, der viser, hvilke aktører der primært anvender målinger fra forskellige redskaber.

4.5 Opsamling

Redskaberne og deres fokus

- Samlet set anvender kommunerne 14 forskellige redskaber til at følge børns og unges progression og udvikling.
- De fire hyppigst anvendte redskaber er Signs of Safety, Børnelinealen, Feedback Informed Treatment (FIT) og data vedrørende skolefravær. Disse redskaber anvendes af mellem 10 og 20 kommuner.
- I halvdelen af kommunerne var der på undersøgelsestidspunktet overvejelser om at indføre nye progressionsmålingsredskaber.
- Det er særligt blandt kommuner, hvor der endnu ikke anvendes progressionsmålinger i sagsbehandlingen, at der er overvejelser om at indføre progressionsmålingsredskaber. Flest af disse kommuner angiver, at det overvejes at indføre FIT.
- Der er mindre forskelle på, hvilke dimensioner af børns og unges trivsel de respektive redskaber anvendes til at måle. Flest redskaber anvendes til måling af udvikling og adfærd og færrest til måling af fritidsforhold og venskaber
- Der er også kun mindre forskelle på, hvilke aldersgrupper redskaberne anvendes til. Over 80 % af redskaberne anvendes til alle aldersgrupper.
- Hovedparten af progressionsmålingsredskaberne anvendes til en bred målgruppe, mens 15 % anvendes til en afgrænset målgruppe med specifikke problemstillinger.
- 59 % af progressionsmålingerne, der anvendes i sagsbehandlingen for udsatte børn og unge, gennemføres af tilbud eller leverandør alene (34 %) eller i et samarbejde med tilbud eller leverandør (25 %). En stor del af målingerne (41 %) gennemføres dog også af sagsbehandlerne selv.
- De progressionsmålingsredskaber, der anvendes i casekommunerne adskiller sig fra hinanden dels i forhold til detaljeringsgrad, dels i forhold til om det er fagprofessionelle og/eller borgere, der vurderer progressionen.
- De konkrete redskaber, der anvendes i casekommunerne, anvendes typisk af forskellige aktører.
- Interviewene indikerer, at aggregering af data fra nogle af de anvendte redskaber kunne have potentiale til meningsfuldt at kunne anvendes på forskellige niveauer i kommunerne.

5 Anvendelse af data fra progressionsmålinger

Én ting er, at kommunerne gennemfører progressionsmålinger for udsatte børn og unge. Noget andet er, om der følges op på målingerne herunder, at de på tværs af niveauer bruges aktivt i den kommunale styring og ledelse. Hvis progressionsmålinger skal fungere som et effektivt styrings- og ledelsesinstrument, der kan bidrage til progression for socialt udsatte børn og unge (og dermed, at målene indfries) er det afgørende, at der ikke blot formuleres konkrete mål, men også at resultaterne af opfølgningerne bruges aktivt (Bjørnholt & Krassel, 2016; Moynihan, 2008; Behn, 2003). Mens vi i de foregående kapitler har afdækket forskellige forhold ved de progressionsmålingsredskaber, der anvendes i sagsbehandlingen og gennemførelsen af selve målingerne, så vender vi i dette kapitel blikket mod forskellige aktørers brug af progressionsmålinger. I dette kapitel undersøges det således, hvordan og til hvilket formål progressionsmålingerne anvendes af forskellige aktører.

Kapitlet bidrager dermed til besvarelsen af undersøgelsens tredje undersøgelsesspørgsmål: *hvordan forskellige typer af progressionsmålinger bruges til udvikling af indsatserne og som ledelsesinformation i den kommunale styring*. Vi belyser både, i hvilken grad progressionsmålinger anvendes, og hvad målingerne anvendes til. Analyserne bygger på resultater fra både spørgeskemaet og casestudierne i de fire kommuner.

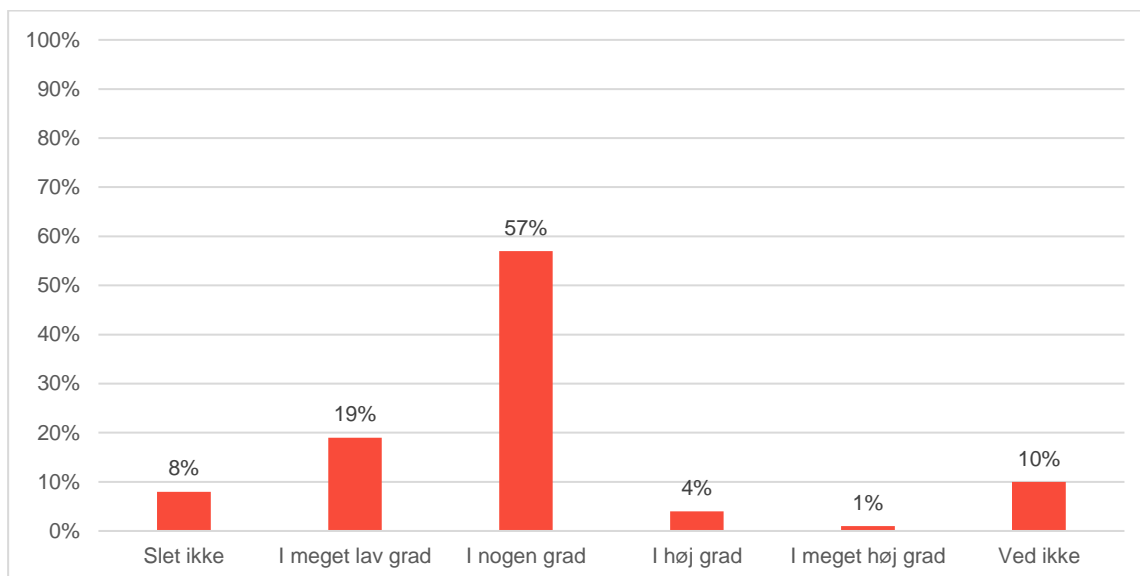
Kapitlet indledes med en analyse af, aktørernes holdninger til progressionsmålinger (afsnit 5.1). Herefter ser vi på, hvordan progressionsmålinger anvendes i den kommunale styring og ledelse (afsnit 5.2). I den forbindelse trækker vi på spørgeskemaundersøgelsen, hvor der sættes fokus på, hvorvidt der findes faste procedurer for opfølgning på progressionsmålinger, hvordan progressionsmålinger bruges som beslutningsgrundlag, og hvordan progressionsmålinger bruges i dialogen mellem aktører på tværs af niveauer. Dette suppleres af en kvalitativ analyse, hvor casestudier bruges som afsæt for detaljerede analyser af, hvordan progressionsmålinger bruges i dialogen på tværs af niveauer i de fire casekommuner.

5.1 Holdning til progressionsmålinger

Tidligere undersøgelser viser, at effektiviteten af et måleredskab som progressionsmålinger afhænger af, hvorvidt de aktører, der skal bruge det, oplever redskabet som enten understøttende eller kontrollerende (Ejersbo et al., 2017; Mikkelsen et al., 2015; Andersen & Pedersen, 2014), og det kan have negative konsekvenser, hvis målingerne følges af stram kontrol og monitorering (Oheimeng & McCall-Thomas, 2013). Centralt er det blandt andet, hvorvidt progressionsmålinger vurderes at give reel viden om børn og unges progression. I den forbindelse kan det også have en betydning, hvilket hovedformål anvendelse af progressionsmålingsredskaber skal indfri. Således kan nogle formål (fx tilvejebringelse af ledelsesinformation) opleves af medarbejdere som mere kontrollerende end andre (fx understøttelse af inddragelse af børn, unge og familier i egen sag) (Rambøll, 2016).

I undersøgelsen har vi derfor i forskellige sammenhæng spurgt aktørerne om deres holdning til progressionsmålinger. I spørgeskemaundersøgelsen blandt de kommunale børn og unge-chefer har vi spurgt, om cheferne oplever, at de nuværende målinger indfrier deres behov for viden om børns og unges progression, jf. nedenstående Figur 5.1.

Figur 5.1 Oplevelsen af, at de nuværende målinger og ledelsesdata indfrier behovet for viden om progression for børn og unge



Note: Spørgsmålet lød: 'Oplever du, at du med de nuværende målinger og ledelsesdata får indfriet dit behov for viden om progression for de børn og unge, der modtager forebyggende foranstaltninger eller støtte efter serviceloven?' n=72.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner.

Figuren viser, at hovedparten af børn og unge-cheferne oplever, at de nuværende målinger ikke til fulde indfrier deres behov for viden om progression for børn og unge. 5 % vurderer, at det i høj eller meget høj grad er tilfældet og hovedparten (57 %) angiver, at det i nogen grad er tilfældet. Der kan være flere forklaringer herpå. Det kan skyldes, at det nuværende tilgængelige datagrundlag er spinkelt, fordi arbejdet med progressionsmålingsredskaberne endnu ikke er fuldt implementeret, jf. kapitel 3. Men det kan også skyldes, at der er væsentlige dimensioner af børns og unges trivsel, der ikke måles med redskaberne. Vi kan ikke på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen konkludere, hvad grunden til børn og unge-chefernes vurdering er. Interviewene i casekommunerne bidrager imidlertid til at give nogle indikationer på mulige forklaringer. På tværs af interviewene i de fire kommuner bliver der peget på, at arbejdet med progressionsmålinger og de data, der tilvejebringes gennem målingerne, fortsat er under udvikling og ikke nødvendigvis har fundet sin endelige form. Særligt i forhold til aggregering af data, med henblik på anvendelse som ledelsesinformation, er der fortsat en række udeståender i nogle af kommunerne.

Generelt er der blandt interviewpersonerne i casekommunerne enighed om, at det er vigtigt at sikre progression blandt udsatte børn og unge. Men der er forskellige holdninger til progressionsmålinger og til, hvordan progressionsmålinger understøtter eller udfordrer arbejdet med socialt udsatte børn og unge. Der er endvidere forskel på, om de identificerede holdninger vedrører anvendelse af progressionsmålingsredskaber generelt, eller om de knytter sig til anvendelse af helt konkrete redskaber.

Blandt de ledere og medarbejdere, der stiller sig positivt til arbejdet med progressionsmålinger, begrundes den positive holdning med de muligheder, anvendelse af progressionsmålinger giver henholdsvis ledelse, medarbejdere og borgere. Centralt står muligheder for tilvejebringelse af relevant ledelsesinformation, for at følge det enkelte barns progression, for at dokumentere de fagprofessionelles indsats, muligheder for gennem progressionsmålinger at skabe et fælles udgangspunkt for dialog om og med borgerne samt muligheden for at give borgeren indsigt i egen progression.

Foruden de skitserede positive holdninger til progressionsmålinger finder vi blandt de interviewede ledere og medarbejdere det perspektiv, at progressionsmålinger udfordrer arbejdet med børn, unge og familier. Perspektiver findes både blandt myndighedssagsbehandlere og ledere og medarbejdere i tilbud. Der er to overordnede begrundelser for holdningen om, at progressionsmålingerne udfordrer arbejdet: Den første er en principiel afstandtagen til måling af børn med henblik på kategorisering. Den anden handler om en oplevelse af, at gennemførelse af progressionsmålinger med konkrete redskaber medfører uhensigtsmæssige processer og et øget arbejdspress for de fagprofessionelle. Centralt står, at progressionsmålinger kan virke begrænsende for dialogen med børn, unge og forældre og for dialogen mellem kolleger, fordi dialogen afgrænses til et fokus, der defineres af de tematikker, som progressionsmålingsredskabet belyser. Endvidere peges på konkrete processer og arbejdsgange forbundet med anvendelse af redskaberne, der medfører en øget dokumentationsbyrde og dobbeltarbejde, fordi medarbejderne skal indtaste de samme oplysninger i forskellige systemer, der ikke er integrerede.

De muligheder og udfordringer, som ledere og medarbejdere oplever, at arbejdet med progressionsmålinger på området kan give, er yderligere uddybet i kapitel 6. Holdningerne til progressionsmålingsredskaber har betydning for anvendelsen i den kommunale styring og ledelse, som beskrives nærmere i det følgende.

5.2 Progressionsmålingernes anvendelse i den kommunale styring og ledelse

Der findes en række forskellige former for anvendelse af progressionsmålinger (se eksempelvis Høybye-Mortensen & Ejby-Ernst, 2017; Vedung, 2009; Dahler-Larsen & Larsen, 2001). I dette afsnit har vi fokus på, hvordan progressionsmålinger anvendes bredt i den kommunale styring og ledelse forstået som anvendelse i relation til ledelsesinformation, dialoggrundlag m.m.

For at få et indtryk af, hvor udbredt det er blandt kommuner, at progressionsmålinger indgår i den kommunale styring og ledelse, har vi i spørgeskemaundersøgelsen spurgt børn og unge-cheferne, hvorvidt de bruger progressionsmålinger som ledelsesinformation. I spørgeskemaundersøgelsen er det anvendelse af aggregerede data fra progressionsmålinger, der er i fokus, og ikke ledelsens eventuelle anvendelse af data fra progressionsmålinger i forbindelse med konkrete sager. Halvdelen (19) af de kommuner, der anvender progressionsmålingsredskaber har svaret, at de anvender progressionsmålingerne til ledelsesinformation. Det tyder på, at aggregerede data fra progressionsmålinger i mange kommuner ikke indgår som et fast element i den kommunale styring og ledelse.

Vi har videre undersøgt, hvordan aggregerede data fra progressionsmålingerne så anvendes i de kommuner, der anvender progressionsmålinger som ledelsesinstrument. Analysen bygger alene på besvarelse af spørgeskemaundersøgelsen fra 11 kommuner, hvor børn og unge-cheferne har besvaret de konkrete spørgsmål vedrørende ledelsesinformation samt på data fra de fire casekommuner. Selv om der er tale om et forholdsvist beskedent datamateriale, tegner analysen et billede af, hvilke potentialer og udfordringer der er ved at anvende progressionsmålinger i den kommunale styring og ledelse.

På baggrund af litteraturen om brug af information fra resultatmålinger og evaluering (se bl.a. Bjørnholt & Krassel, 2016; Schillemans, 2011), sonderer vi i analysen mellem følgende anvendelsesformer til beskrivelse af, hvordan progressionsmålinger kan anvendes i den kommunale styring og ledelse:

Forskellige former for anvendelse i den kommunale styring og ledelse

Styringsstrukturer:

Der er opbygget faste og formaliserede procedurer for opfølgning på progressionsmålingerne.

Handlinger:

Progressionsmålinger resulterer i konkrete handlinger og beslutninger.

Dialog:

Progressionsmålinger bruges som afsæt for dialog inden for og på tværs af aktører på forskellige niveauer.

De følgende afsnit belyser hver af de tre overordnede anvendelsesformer.

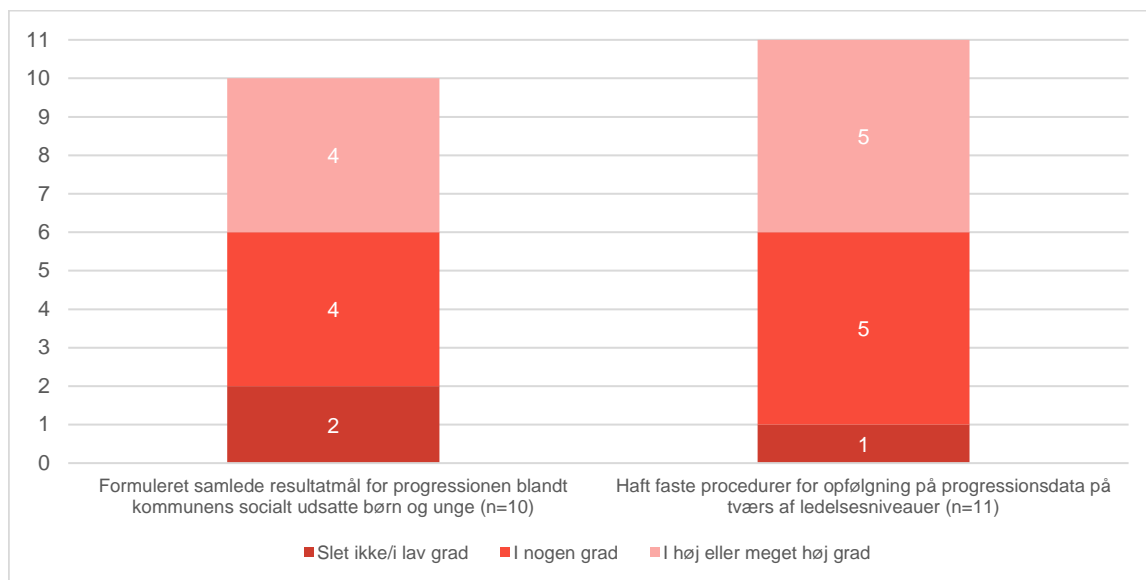
5.2.1 Styringsstrukturer: Faste procedurer for opfølgning

Som det fremgik af kapitel 2, er anvendelse af progressionsmålingsredskaber på området for socialt udsatte børn og unge forholdsvis nyt i flere kommuner. Det tyder på, at det endnu er for tidligt at vurdere, hvorvidt der er opbygget egentlige styringsstrukturer, der understøtter brugen af progressionsmålinger som styrings- og ledelsesredskab. I forlængelse heraf viser spørgeskemaundersøgelsen blandt børn og unge-cheferne, at 5 ud af de 11 kommuner, der anvender progressionsmålinger som ledelsesinformation, har gjort det i under to år.

Interviewene i de fire casekommuner afdækker på linje hermed, at casekommunerne fortsat er i en implementeringsfase og fortsat arbejder på at arbejde mere systematisk og målrettet med progressionsmålinger. Selv om én af kommunerne har arbejdet med progressionsmålinger i flere år, er der på tværs af interviewene bred enighed om, at systematisk arbejde med progressionsmålinger tager tid. På tværs af interviewene i de fire kommuner bliver der peget på, at arbejdet med progressionsmålinger og de data, der tilvejebringes gennem målingerne, fortsat er under udvikling og ikke nødvendigvis har fundet sin endelige form.

Selv om det således i kommunerne, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen, er relativt nyt at anvende data fra progressionsmålinger som ledelsesinformation, så vurderer knap halvdelen af børn og unge-chefer (5 af de 11 kommuner) i spørgeskemaundersøgelsen, at der i det foregående år i høj eller meget høj grad har været faste procedurer for opfølgning på progressionsdata på tværs af ledelsesniveauer i kommunen, og 5 angiver, at det i nogen grad har været tilfældet, jf. Figur 5.2 nedenfor.

Figur 5.2 Faste procedurer og resultatmål i kommunerne



Note: Spørgsmålene lød: "Angiv venligst, i hvilken grad kommunen i det foregående år (2016) har formuleret samlede resultatmål for progression blandt kommunens børn og unge" n=10. Og: "Angiv venligst, i hvilken grad kommunen i det foregående år (2016) har haft faste procedurer for opfølgning på progressionsdata på tværs af ledelsesniveauer" n=11.

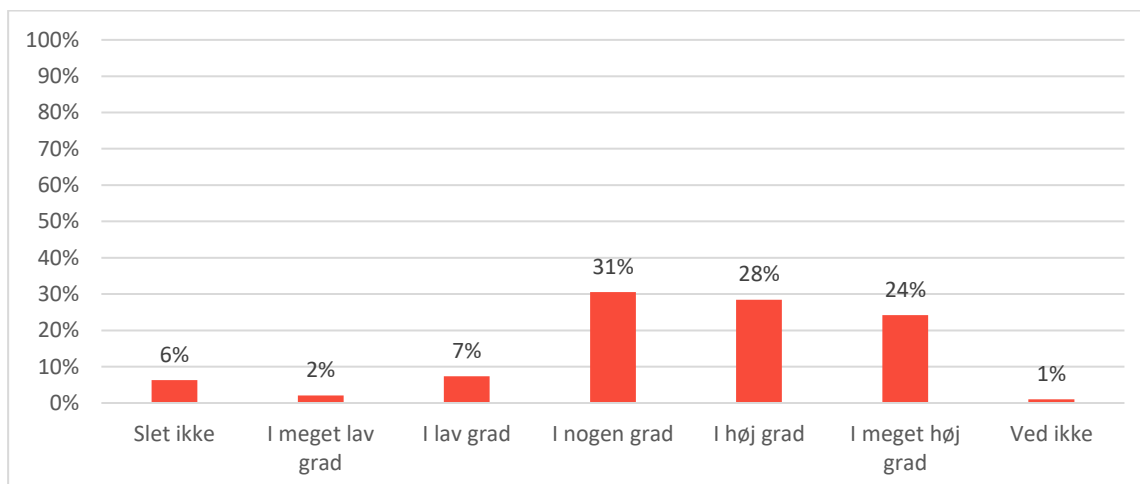
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner.

Det fremgår af figuren, at der tegner sig et tilsvarende billede, for så vidt angår formulering af samlede resultatmål for progression blandt kommunens socialt udsatte børn og unge. 4 af 10 kommuner har i høj eller meget høj grad formuleret samlede resultatmål. I de fire casekommuner, der indgår i undersøgelsen er der ikke formuleret samlede resultatmål for progression blandt kommunens socialt udsatte børn og unge.

Spørgeskemaundersøgelsen peger på, at målingerne synes at blive brugt forholdsvis konsekvent. Af Figur 5.3 nedenfor fremgår en forholdsvis klar tendens til, at børn og unge-cheferne vurderer, at konkrete progressionsmålinger anvendes konsekvent i sagsbehandling, uafhængigt af, hvilken medarbejder der forestår sagsbehandlingen¹³.

¹³ Tabellen afspejler børn og unge-chefers svar i forhold til konkrete redskaber og afspejler dermed, hvorvidt konkrete redskaber anvendes, og ikke hvorvidt progressionsmålinger generelt bliver anvendt, Derfor bygger tabellen også på flere besvarelser

Figur 5.3 Vurdering af, om målinger anvendes konsekvent, uanset hvilken medarbejder der varetager opgaven



Note: Spørgsmålet var en del af et batterispørgsmål, hvor respondenterne skulle angive, i hvor høj grad han/hun var enig i udsagnet. Udsagnet lød "Målinger med dette redskab/metode anvendes konsekvent i sagsbehandlingen, uafhængigt af hvilken medarbejder der varetager opgaven". Der er svaret for hvert redskab. Hvis en kommune har angivet, at et redskab bruges "både i forvaltning og tilbud", vil kommunen have fået dette spørgsmål to gange. Én gang i forhold til, hvordan redskabet bruges i forvaltningen, og én gang i forhold til, hvordan redskabet bruges i/af tilbud. n=95.

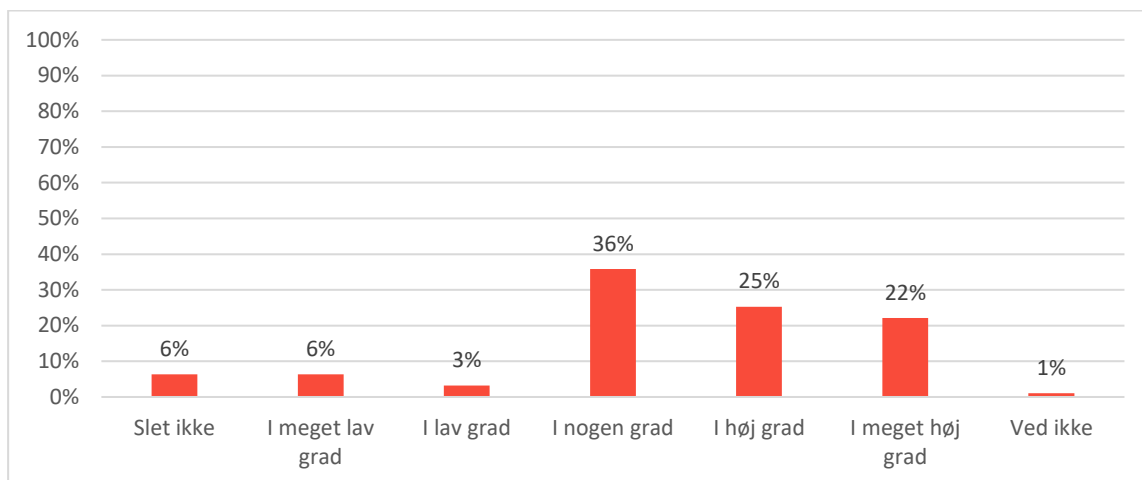
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner.

Figuren ovenfor viser, at børn og unge-cheferne vurderer, at i alt 52 % af redskaberne i høj eller meget høj grad anvendes konsekvent i sagsbehandlingen. Der er imidlertid også 6 %, som slet ikke anvendes, hvilket understøtter billedet af, at forskellige aktører på forskellige niveauer til en vis grad anvender forskellige redskaber (jf. kapitel 3). Det skal bemærkes, at det gennem spørgeskemaundersøgelsen er børn og unge-chefernes vurdering af medarbejdernes praksis, der er afdækket i spørgeskemaundersøgelsen. Det ville være relevant at sammenholde denne med medarbejdernes egen vurdering af praksis med henblik på at afdække eventuelle forskelle i vurdering af, i hvilken grad redskaber anvendes konsekvent. Det har imidlertid ikke været muligt inden for denne undersøgelses rammer. Nedenfor undersøges det nærmere, hvad progressionsmålingerne mere konkret anvendes til.

5.2.2 Progressionsmålinger giver anledning til konkrete handlinger og beslutninger

Én ting er, hvorvidt kommunerne har faste procedurer for anvendelse af progressionsmålingsredskaber, en anden er, hvorvidt progressionsmålingerne får konsekvenser for den kommunale indsats for udsatte børn og unge. For at få et indtryk af, hvorvidt progressionsmålinger generelt får konsekvenser for de indsatser, som tilbydes udsatte børn og unge, har vi i spørgeskemaundersøgelsen spurgt, i hvilken grad de kommunale børn og unge-chefer vurderer, at de konkrete progressionsmålinger anvendes som beslutningsgrundlag for iværksættelse eller justering af indsatser. Besvarelsene, der fremgår af Figur 5.4, indikerer, at det i betydelig grad synes at være tilfældet. Ifølge børn og unge-cheferne bruges 47 % af progressionsmålingsredskaberne i høj eller meget høj grad som afsæt for at iværksætte eller justere indsatser, mens 12 % angiver, at det i meget lav grad eller slet ikke er tilfældet.

Figur 5.4 Vurdering af, om målinger anvendes som beslutningsgrundlag af sagsbehandlere

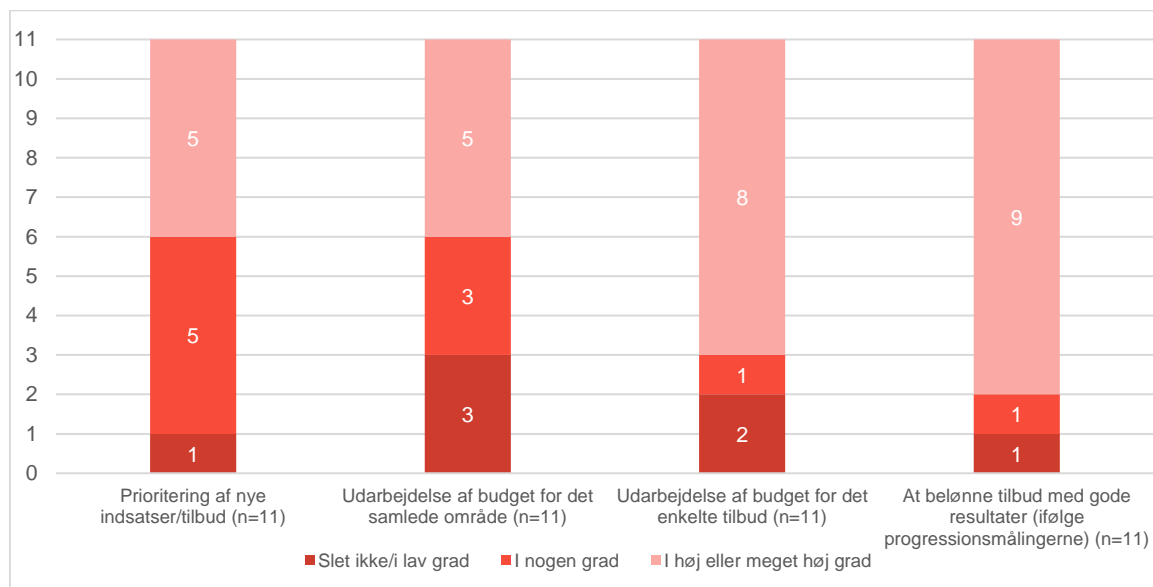


Note: Spørgsmålet var en del af et batterispørgsmål, hvor respondenterne skulle angive, i hvor høj grad han/hun var enig i udsagnet. Udsagnet lød "Målinger, der er gennemført med dette redskab/metode, anvendes af sagsbehandlere i den kommunale forvaltning som beslutningsgrundlag for iværksættelse eller justering af indsatser for børn og unge". Der er svaret for hvert redskab. n=95.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner.

For nærmere at belyse, hvad progressionsmålinger anvendes til, har vi desuden spurgt børn og unge-cheferne, i hvilken grad progressionsmålinger bruges som kommunalt beslutningsgrundlag i forskellige sammenhæng. Børn og unge-chefernes besvarelser fremgår af nedenstående Figur 5.5.

Figur 5.5 Vurdering af anvendelse af progressionsmålinger i kommunale beslutninger



Note: Spørgsmålene lød: "I hvilken grad har den kommunale forvaltning i det foregående år (2016) brugt information fra progressionsmålinger om børn og unges udvikling til

- Prioritering af nye tilbud (n= 11)
- Udarbejdelse af budget for det samlede område (n=11)
- Udarbejdelse af budget for det enkelte tilbud (n= 11)
- At belønne tilbud med gode resultater (ifølge progressionsmålingerne) (n=11)

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner.

Det fremgår af figuren ovenfor, at flere kommuner anvender progressionsmålinger som grundlag for beslutninger. Tallene skal naturligvis tolkes varsomt, da der er tale om få besvarelser. Sammenlignet med børn og unge-chefernes svar på tilsvarende spørgsmål på skoleområdet er det imidlertid alligevel særligt bemærkelsesværdigt, at 9 ud af 11 børn og unge-cheferne svarer, at progressionsmålinger i høj eller meget høj grad bruges til at belønne tilbud med gode resultater.¹⁴ I spørgeskemaet fremgår det ikke entydigt, hvilken type belønning der er tale om. Der er ikke i de fire casekommuner eksempler på, at progressionsmålinger bruges til egentlig belønning af tilbud med gode resultater. Der er eksempler på, at progressionsmålinger bruges til at vurdere, hvorvidt en indsats og dermed et tilbud er egnet til et konkret barn, men der er ikke tale om egentlig belønning til de tilbud, der bidrager til positive resultater for børn og unge. Det er således ikke på baggrund af datamaterialet muligt at beskrive nærmere, hvori belønningen af tilbud består.

Det fremgår desuden af Figur 4.5, at progressionsmålinger anvendes i udarbejdelsen af det kommunale budget. Det gælder særligt ved udarbejdelse af budget for det enkelte tilbud, hvor 8 ud af 11 børn og unge-chefer angiver, at de i høj eller meget høj grad anvender information fra progressionsmålinger. Men også i udarbejdelsen af det samlede kommunale budget bruges progressionsmålinger.

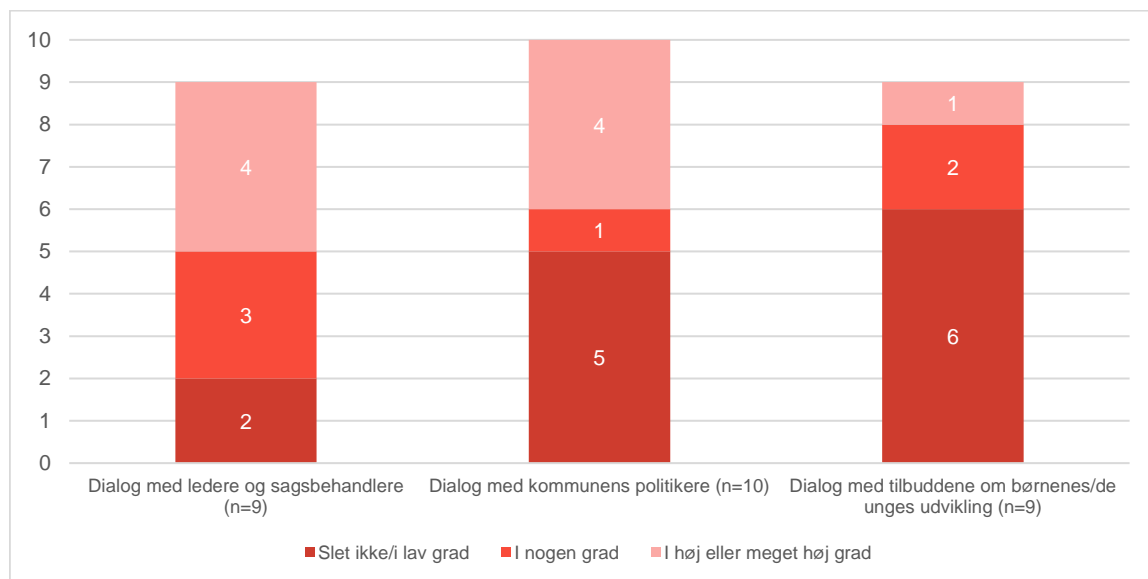
5.2.3 Progressionsmålinger som afsæt for dialog

Data fra progressionsmålingerne anvendes til dialog mellem forskellige aktører i de kommunale forvaltninger og i dialogen mellem den kommunale forvaltning og tilbud.

Nedenstående Figur 5.6 viser børn og unge-chefernes svar på en række spørgsmål vedrørende anvendelse af data som baggrund for dialog. Det ses af besvarelserne af spørgeskemaundersøgelsen, at flere kommuner anvender aggregerede data i form af ledelsesinformation fra progressionsmålinger til intern dialog mellem ledere og sagsbehandlere og med politikere end til dialog med tilbud og leverandør.

¹⁴ Til sammenligning er det 1,2 % af børn og unge-cheferne, der i 2017 svarer, at de i høj grad bruger faglige resultatmål til at belønne skoler med gode resultater (i forhold til de faglige mål), og ingen svarer i meget høj grad. (Bjørnholt & Krassel, 2016)

Figur 5.6 Vurdering af anvendelse af information fra progressionsmålinger som baggrund for dialog



Note: Spørgsmålene lød: "I hvilken grad har den kommunale forvaltning i det foregående år (2016) brugt information fra progressionsmålinger om børn og unges udvikling til

- Dialog med ledere og sagsbehandlere (n= 9)
- Dialog med kommunens politikere (n=10)
- Dialog med tilbuddene om børnene/de unges udvikling (n=9)

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse rundsendt til alle landets 98 kommuner.

Med henblik på at supplere de kvantitative analyser og give en dybere indsigt i, hvordan progressionsdata anvendes af forvaltning og institutioner, har vi i de kvalitative interview spurgt forvaltningschefer, sagsbehandlere samt ledere og medarbejdere i tilbuddene om, hvordan de bruger data fra progressionsmålingerne i dialogen inden for og på tværs af niveauer.

Nedenstående Tabel 5.1 opsummerer resultaterne fra den kvalitative undersøgelse af forskellige former for anvendelse af data fra progressionsmålinger i dialogen. Det fremgår af tabellen, hvordan progressionsmålinger anvendes – eller ikke anvendes – af de forskellige aktører. Dette foldes ud i individuelle underafsnit nedenfor.

Tabel 5.1 Forskellige former for anvendelse af progressionsmålinger

Aktørgruppe	Former for anvendelse af progressionsmålinger
Politisk niveau	Dialog om aggregerede progressionsdata Dialog om principper for opfølgning på progression Ikke anvendelse af progressionsdata
Direktører og centerchefer	Datadrevet dialog og feedback Dialog om komplicerede enkeltsager Dialog om generel udvikling på området, herunder varighed af foranstaltninger Opfølgning i forhold til tilbud
Teamleder på myndighedsområdet	Dialog med medarbejdere i forbindelse med opfølgning på enkeltsager Sparring og feedback til medarbejdere Kontrol af kvalitet af sagsbehandlingen Opfølgning i forhold til tilbud

Aktørgruppe	Former for anvendelse af progressionsmålinger
Sagsbehandler på myndighedsområdet	Sparring og dialog med kolleger og leder Opfølgning og dialog med tilbud Dialog med skoler og institutioner Dialog med familier, børn og unge
Leder af tilbud	Etablering af overblik over udvikling af forløb for børn, unge og familier i tilbud Sparring og feedback til medarbejdere Ikke anvendelse af progressionsdata
Medarbejder i tilbud	Sparring og dialog med kolleger og leder Dialog med sagsbehandlere, skoler og institutioner Overlevering af viden til kolleger Dialog med familier, børn og unge

I casekommunerne ser vi, at nogle redskaber særligt er i anvendelse ved dialog mellem medarbejdere og (team)ledere i tilbud og på myndighedsområdet, herunder i dialogen mellem medarbejdere og borgere. Andre redskaber anvendes primært i dialogen mellem henholdsvis myndighedsområde og direktør/centerchef og tilbud og direktør/centerchef.

Således anvendes Effektivurdering, FIT og Børnelinealen i dialog mellem medarbejdere og (team)ledere i tilbud og på myndighedsområdet og ved dialog mellem myndighedsområdet og tilbud. Særligt FIT og Familiedialog anvendes i dialogen mellem medarbejdere og borgere. Redskaberne Bosted og Journal Digital er særligt i anvendelse i tilbuddene i de casekommuner, hvor de gennemføres, mens data indgår i dialogen mellem tilbud og myndighedsområdet. ICS og Signs of Safety er i anvendelse i dialog mellem kolleger og ledere på myndighedsområdet. Det er særligt data fra redskabet Effektivurderinger og i mindre grad data fra Journal Digital, der indgår i dialogen med centerchefer og direktører samt det politiske niveau.

Nedenfor belyses, hvordan progressionsmålinger danner udgangspunkt for dialog mellem forskellige aktørgrupper. Vi belyser, hvorvidt og hvordan progressionsmålinger danner baggrund for dialog

- Mellem politikere og forvaltning
- På tværs af niveauer i forvaltningen
- På tværs af forvaltningsenheder
- Mellem myndighed og udfører
- Med de udsatte børn og unge samt deres familier.

Progressionsmålinger som udgangspunkt for dialog mellem politisk niveau og forvaltning

På tværs af de fire kommuner er der forskel på, i hvilken grad progressionsmålingerne bruges i forvaltningens dialog med politikerne. I tre af de fire casekommuner udarbejdes der indtil videre kun progressionsdata om enkeltstående børn og unge. Grundlaget for en dialog med det politiske niveau – nemlig aggregerede data om progression for forskellige grupper af udsatte børn og unge – er således ikke til stede på nuværende tidspunkt i disse kommuner. I en af kommunerne fortæller lederen af myndighedsafdelingen, at det for det politiske udvalg i kommunen er tilstrækkeligt at vide, at forvaltningen følger udviklingen i børn og unges trivsel ved hjælp af progressionsmålingsredskaber. Der har således fra politikernes side primært været efterspørgsel på en stringent og transparent tilgang til opfølgning fra forvaltningens side frem for på aggregerede progressionsdata til det politiske udvalg.

Kommune 1 adskiller sig fra de øvrige casekommuner, idet denne kommune har relativt lang erfaring med at gennemføre progressionsmålinger og i flere år har udarbejdet aggregerede data om progression for den samlede gruppe af udsatte børn og unge. De interviewede ledere giver udtryk for, at politikerne løbende præsenteres for disse data og det er indtrykket, at politikerne er interesserede i disse data og anvender dem blandt andet til at opstille målsætninger for, hvor stor progression man forventer blandt kommunens udsatte børn og unge i fremtiden. Fra ledelseshold beskrives politikerne anvendelse af data på denne måde:

De er meget, meget engagerede i den her diskussion, og vi har virkelig nogle, der er involverede i drøftelserne om, hvad giver mening, og hvor sætter vi målene henne... det er fantastisk, at de er så engagerede, fordi det giver os jo rent faktisk mulighed for at, når vi så fremlægger det, at vi også har en god dialog med dem om, hvad er det så for indsatser, der ekstra skal til. (Interview nr. 14)

Progressionsmålinger som udgangspunkt for dialog på tværs af niveauer i forvaltningen

I alle fire kommuner danner progressionsmålinger baggrund for en eller anden form for dialog på tværs af niveauer i forvaltningen. Det er imidlertid forskelligt, hvor meget progressionsmålinger fylder i dialogen, herunder i hvilket omfang progressionsmålinger bruges som et systematisk dialogredskab på tværs af ledelsesniveauer.

Alle direktører og centerchefer anvender i en eller anden grad progressionsmålinger i deres ledelse af forvaltningen. På tværs af de fire kommuner er der imidlertid en vis variation i karakteren af opfølgningen. Mens Kommune 1 har et stort fokus på at sikre datadrevet dialog og feedback på tværs af niveauer med afsæt i progressionsmål, deltager centercheferne i Kommune 4 i egentlig sagsgen- nemgang af enkelte særligt komplicerede sager, og i Kommune 2 og 3 bruger direktører og centerchefer progressionsmålinger som en måde, hvorpå de kan danne sig et umiddelbart overblik over udviklingen.

På de øverste ledelsesniveauer i de fire kommuner er direktører og chefer generelt enige om, at de med progressionsmålinger kan få et overblik over, hvordan det går med kommunens sagsbehandling, og målingerne skal bruges til at sikre, at kommunen ikke fastholder den samme indsats over for et barn, hvis indsatsen ikke bidrager til barnets progression.

Hvorvidt og hvordan direktører og centerchefer følger op på den information, de får fra progressionsmålinger, synes at afhænge af, hvor længe kommunen har arbejdet med redskabet, hvor valide data er i forhold til generelt at beskrive progressionen blandt kommunens udsatte børn og unge samt af målsætningen med anvendelse af progressionsmålingsredskaber.

Kommune 1 har gennem flere år arbejdet med progressionsmålinger og har en målsætning om, at målingerne skal bruges som et effektivt beslutningsgrundlag på alle niveauer, herunder i forhold til at identificere, hvilke indsatser der henholdsvis virker og ikke virker, samt til at identificere, hvor der er behov for en ekstra indsats. På de øverste ledelsesniveauer tager dialogen da også i vid udstrækning afsæt i de tal, der tilvejebringes. Fra ledelseshold beskrives det således:

Vi har løbende drøftelser af tallene i forhold til at danne os et overblik over, hvad der sker på anbringelsesområdet, og finde ud af, hvad vi skal gøre. Det ser ud, som om tallene bevæger sig nedad, hvad skyldes det? Hvad skal vi være opmærksomme på? Og så er det jo, xx-chefen, som tager drøftelserne med sine chefer, som tilsvarende også har løbende opfølgning på; hvordan ser bevægelserne ud, hvor er vi henne, bevæger det sig, som vi gerne vil og så videre. Så det her er jo et redskab [Effektvurdering i handleplan, red.], som bliver brugt på alle niveauer i organisationen. (Interview nr. 13)

I de øvrige casekommuner er man ikke helt så langt med en systematisk implementering af arbejdet med progressionsmålinger, og er på den baggrund mere påpasselig med at 'stole' på data, da direktører og centerchefer ikke vurderer, at alle medarbejdere arbejder systematisk med progressionsmålingerne, at progressionen registreres for alle børn og unge, og at det sker ensartet på tværs af forløb. De aggregerede data, der kan genereres fra progressionsmålingerne, afspejler derfor ikke nødvendigvis det reelle billede af progression blandt kommunens udsatte børn og unge. En chef beskriver det på denne måde:

De [ledere og medarbejdere, red.] er godt med på, at de skal dokumentere, og jeg tager fat på de ledere, som har dem, der ikke dokumenterer, og siger, du har sgu et hængeparti der. Nogle er rigtig gode til det og bruger det rigtig meget, og nogle bruger det næsten ikke. (Interview nr. 8)

I Kommune 2 er formålet med særligt progressionsmålingsredskabet Familiedialog at understøtte inddragelse af familien og børn/unge i sagsbehandlingen og at understøtte samarbejdet mellem myndighedssagsbehandler og daginstitutioner og skoler. I forlængelse heraf er der ikke fokus på, at der skal indsamles og aggregeres data, der genereres med redskabet.

I nogle af kommunerne bruger centercheferne primært progressionsmålinger til at understøtte drøftelser om enkelte, ofte mere komplicerede, sager. Eksempelvis i Kommune 3:

Det er ikke altid, det giver mening [at bruge progressionsmålinger red.], det er særligt de sager som ligger lige på vippen. Hvor vi diskuterer, om vi skal anbringe eller ikke anbringe. Altså hvor alle er bekymrede hele vejen rundt omkring bordet. Kan vi stå inden for det her? Og der kan de der belastningsgrader eller Journal Digital være med til ligesom at sige: "ser vi en udvikling, eller ser vi ikke en udvikling? Har vi fat i det rigtige i forhold til vores handleplan?" Og så kan vi snakke om det. (Interview nr. 20)

I alle casekommuner anlægges ledelserne (både de øverste forvaltningschefer samt afdelings- og teamledere) en forholdsvis pragmatisk tilgang brugen af progressionsmålinger, og progressionsmålinger er et blandt flere redskaber til at vurdere progressionen blandt udsatte børn og unge. En chef beskriver tilgangen:

Det [progressionsmålinger, red.] er ikke et alt overskyggende fokus, det tænker jeg sådan set ikke, det er. Men jeg tænker, at de overordnede tematikker; det er noget af det, vi gør og noget af det, vi skal kigge på det. Hvis det ser skidt ud, så får vi at vide, at vi skal gøre noget ved det. Men det er altså ikke, fordi det fylder alt. (Interview nr. 18)

Progressionsmålinger synes desuden at være et forholdsvis 'blødt' styringsredskab, der i højere grad bruges til dialog end kontrol. Det understreges af, at progressionsmålinger i høj grad er et redskab, som bruges som udgangspunkt for faglige sparring mellem kollegaer.

I dialogen mellem sagsbehandlere og afdelingsledere bruges progressionsmålingerne for eksempel ofte (sammen med andre redskaber) i sagsopfølgning. Her drøftes enkeltsager i teams af medarbejdere, og i mange tilfælde deltager også en afdelings- eller teamleder. I disse sammenhænge bruges progressionsmålinger som afsæt for faglig sparring og feedback. De sager, der tages op på disse møder, er ofte sager, som medarbejderne oplever som særligt komplicerede, og/eller, hvor der er uenigheder omkring vurderingerne af børnene og de unge.

Der er imidlertid også eksempler på, at progressionsmålingerne bruges mere direkte i ledelsens styring og ledelse af medarbejdere. En medarbejder beskriver det på denne måde:

De [lederne red.] vælger x-antal sager hvert kvartal, som gennemgås i de her skemaer. Så får vi feedback, hvad har vi gjort godt, hvad skal vi være bedre til. De kigger også på vores fordeling. Jeg har faktisk haft en inde, hvor de har sagt, vi synes ikke, du har gjort det her godt nok. Jeg tænkte, det tror jeg, at jeg har. Men så går vi i dialog. De vil gerne se lidt mere dokumentation, når man laver så heftig en vurdering. Fair nok. (Interview nr. 17)

Progressionsmålinger som udgangspunkt for dialog mellem forvaltning og tilbud

I de fire kommuner bruges progressionsmålinger i varierende grad i myndighedsopfølgningen og i dialogen mellem forvaltning og tilbud. Generelt udtrykker forvaltningscheferne et behov for at følge op på tilbuddenes indsats over for børnene og de unge. Det skyldes dels et ønske om at sikre, at indsatserne har en effekt og tilpasses det enkelte barn, således at børnene ikke gennem flere får samme indsats uden, at der er progression. Og dels er det en del af kommunernes generelle tilsynsforpligtigelse. En centerchef beskriver sin tilgang på denne måde:

Men det handler om, at vi har hyppig opfølgning. Hvis jeg ikke har opfølgning med det eksterne firma, så skal jeg have tillid til, at de melder tilbage, hvis de synes at der er noget, som ikke er, som det skal være. Men det kan jeg bare ikke have tillid til. Det må jeg bare sige. Så det handler om, at jeg er progressiv inde i den del. Og det handler om, at jeg har høj kontinuitet i min socialrådgivergruppe, det handler om, at jeg har tæt ledelsesmæssig sparring, og det handler om, at de to håndfulde sager, vi sidder og snakker om, dem følger jeg nærmest på sidelinjen. Så jeg udfordrer mine teamledere. (Interview nr. 2)

På tværs af interviewene ser vi imidlertid, at den primære dialog mellem forvaltning og tilbud foregår på sagsbehandlerniveau.

I alle fire kommuner danner progressionsmålinger grundlag for dialog mellem tilbud og sagsbehandler, og opfølgning på progressionsmålinger indgår som en del af myndigheds- og tilsynsopgaven. Dialogens karakter varierer imidlertid på tværs af de fire kommuner. I tre kommuner (1, 3 og 4) indgår progressionsmålinger som en fast del af møderne mellem tilbud og myndighed. I Kommune 4 sker opfølgningen forholdsvis systematisk på tværfaglige møder. Forud for mødet mellem tilbud og myndighed har tilbuddet lavet en statusrapport for det enkelte barn, hvor barnets progression blandt andet skitseres. I statusnotatet indgår målene fra det enkelte barns handleplan, og statusnotatet følger op på målene. Dette danner baggrund for dialogen mellem tilbud og myndighed, og i samarbejde med barnet og dets familie drøftes hvert enkelte mål, behovet for at justere målene og ændre handleplanen. I Kommune 4 er det medarbejdere i tilbud, som anvender progressionsmålingsredskabet systematisk, og den kommunale sagsbehandler har som sådan ikke adgang til data. Det er således karakteristisk, at progressionsmålingerne ikke altid initieres fra kommunen, og at der ikke i alle tilfælde er tale om et enkelt progressionsmålingsredskab, som anvendes på tværs af niveauer (jf. kapitel 3).

Tilsvarende er der fastlagt jævnlige møder mellem sagsbehandler og tilbud i Kommune 3, hvor der følges op på alle sager. I Kommune 1 og 2 bruges progressionsmålinger primært i dialogen mellem myndighed og tilbud, hvis der ikke er progression for barnet. I Kommune 1 sker det i dialog mellem sagsbehandler og tilbud, mens det i Kommune 2 foregår ved, at sagsbehandleren tager kontakt til sin leder, som så tager kontakt til tilbuddet.

Samtidig med, at progressionsmålingerne indgår som et led i det kommunale tilsyn, er møderne mellem myndighed og tilbud også karakteriseret ved en faglig og åben dialog om, hvilke foranstaltninger der er bedst for det enkelte barn. På møderne indgår progressionsmålinger således også

som led i den faglig sparring mellem myndighed og tilbud. Det er imidlertid myndighed, som træffer afgørelser om, hvad der efterfølgende skal ske for barnet.

Progressionsmålinger som udgangspunkt for dialog på tilbud

På tilbuddene er det forskelligt, hvorvidt lederne bruger progressionsmålinger i deres dialog med medarbejderne. I nogle tilbud er lederne så tæt på de enkelte sager og medarbejdere, at der i højere grad sker en løbende mundtlig opfølgning på, hvordan det går med konkrete børn og deres familier. En leder beskriver praksis i forhold til sparring med medarbejderne på denne måde:

Altså jeg må jo nok lægge mig fladt ned og så sige, at selve [Det kommunale progressionsmålingsredskab, red.] bruger jeg ikke i dialogen med medarbejderne. Der er det drøftelsen af medarbejderne i forhold til familierne og den indsats, de har der, og hvad er det egentlig, der står i handleplanen, hvad er egentlig hele formålet med det her? Så det er den drøftelse, jeg har med medarbejderne. [...] På den måde bruger jeg ikke [progressionsmålingsredskabet, red.] i dialogen med medarbejderne. (Interview nr. 18)

Andre ledere arbejder på i højere grad at bruge progressionsmålingsredskaber til at danne sig et overblik over udviklingen i sager og indsatser samt over progressionen for de samlede behandlingsforløb på institutionen. På et af tilbuddene bruger lederen også progressionsmålinger til at udfordre medarbejderne fagligt. Det er ikke, fordi progressionsmålinger giver anledning til at stille nye eller andre spørgsmål, men progressionsmålingerne gør det lettere for medarbejderne at svare konkret på, hvorvidt målene i handleplanen indfries. En medarbejder fra et tilbud beskriver det således:

Vi bruger [progressionsmålingsredskaber, red.] på vores temamøder, hvor sagerne kommer op på whiteboard. Hvor man siger: "Okay vi har en familie her. Hvem skal vi kigge på?" Og så der sidder vores leder jo med og er også ret aktiv i forhold til at få kigget på de her tjeklister, "Jamen, hvad siger tjeklisterne?" Og så kigger vi simpelthen både på grafen, men også de enkelte spørgsmål. [...] Så i forhold til vores leder der synes jeg, hun er meget aktiv i forhold til [progressionsmålingsredskabet, red.]. (Interview nr. 23)

Også på tilbuddene bruges progressionsmålinger i nogle tilfælde til kollegial sparring mellem medarbejdere. Det gør sig særligt gældende de steder, hvor også tilbudslederen bruger progressionsmålinger. Progressionsmålinger danner afsæt for at diskutere status for det enkelte barn og barnets familie, hvorefter der ofte foregår en faglig dialog omkring betydningen af indsatsen for barnets status, herunder hvad der kan gøres for at forbedre barnets situation.

Desuden bruges progressionsmålingerne nogle steder til at registrere oplysninger om barnet på daglig basis, fx til overlevering af informationer om barnet på tværs af medarbejdernes vagter. Det er dog langt fra i alle tilfælde, at progressionsmålingerne bruges systematisk, og ofte er progressionsmålinger én blandt flere kilder i den faglige dialog om det konkrete barn. Den faglige sparring hviler i høj grad på mundtlig dialog og kommunikation.

Progressionsmålinger som udgangspunkt for horisontal dialog mellem børn og ungeforvaltning og andre kommunale enheder

Progressionsmålingsredskaber bruges også i dialogen på tværs af de forvaltningsenheder, som de socialt udsatte børn og unge er i kontakt med. Det drejer sig eksempelvis om skoler, daginstitutioner og beskæftigelsesforvaltningen. Denne dialog foregår primært blandt sagsbehandlere på tværs af de kommunale forvaltninger, og her anvendes progressionsmålingerne i flere casekommuner som udgangspunkt for en fælles dialog omkring det enkelte barn. I nogle tilfælde oplever sagsbehandlere imidlertid, at der på tværs af forvaltninger findes forskellige tilgange til og logikker i forhold til

at vurdere udsatte børns og unges progression. I nogle tilfælde hænger det sammen med forskellige traditioner for vurdering af progression og/eller forskellige fagligheder. Generelt er der enighed om, at det er vigtigt at sikre progression for børnene, men der kan være uenighed om, hvad det vil sige. En leder af tilbud formulerer problemstillingen på denne måde:

Ja, altså når vi samarbejder ude i barnets netværk, med skoler, har vi så tilsammen et kæmpe fokus på børns fremgang og progression. Jamen, alle vil da gerne bringe børn i trivsel og skabe det gode børneliv, det er der da ingen tvivl om. Men om vi er gode til at samtale om det, og omkring målene og bevæge os i samme retning og trække på samme hammel. Hvis man snakker om netværksmøder generelt, synes jeg, det halter lidt. Vi kommer til nogle gange at tale nogle forskellige sprog i stedet for og hive i hver vores retning. (Interview nr. 16)

Uenighederne hænger til tider sammen med, at målsætningerne på tværs af forvaltninger er forskellige. Der er således forskellige forventninger til, hvad barnet skal nå, ligesom der er forskellige traditioner for at drøfte børnenes progression. Der foregår desuden kun i begrænset omfang udveksling af data på tværs af forvaltningen og de sagsbehandlere, der arbejder med de udsatte børn i socialforvaltningen har ikke adgang til målinger af barnets faglige og trivselsmæssige udvikling.

Progressionsmålinger som udgangspunkt for dialog med børn, unge og deres familier

Progressionsmålinger er ikke blot et internt målingsredskab men er i mange tilfælde også et redskab, der skal bidrage til at strukturere dialogen mellem på den ene side de professionelle i forvaltning og tilbud og på den anden side de udsatte børn og unge og deres familier,

Ifølge medarbejdere i casekommunerne kan progressionsmålingerne anvendes til at visualisere over for børnene og deres familier, hvordan de fagprofessionelle vurderer, at det går med barnet på en række punkter. Det kan gøre det mere konkret og tydeligt for de udsatte børn og unge samt deres familier, på hvilket grundlag sagsbehandlerne træffer afgørelser. Det gælder særligt de mere mindre detaljerede redskaber, som eksempelvis Børnelinealen, hvor det er muligt at tale ud fra en simpel skala. I nogle tilfælde kan familien og/eller barnet tilsvarende få mulighed for at give deres vurdering på skalaen, og eventuelle forskelle i forhold til sags- og familiebehandlere bliver tydelige. En sagsbehandler beskriver denne anvendelse af progressionsmålingsredskabet:

Der kunne jeg sagtens [bruge Børnelinealen, red.]. Både som en del af undersøgelsesarbejdet, men også ude til opfølgingsmøder. Fordi nogle gange er det lidt lettere at visualisere på den måde, primært i forhold til forældrene. Altså når man sidder med sådan en lineal, der går fra at være grøn til glørd, den visualisering der sker, den giver noget. Det er jo ikke alle forældre, der er enige i, at de har brug for denne her støtte. Der er også mange, der gerne vil have den, men der er også mange, der ikke vil. Og så er det jo, at samarbejdet godt kan blive lidt tungt. Og jeg kan sidde og sige mange ting. Så det der visualisering, det kan være rigtig godt. (Interview nr. 4)

I forlængelse heraf bliver progressionsmålingerne et redskab, som de fagprofessionelle anvender til sammen med børnene, de unge og deres familier at følge op på de mål, der er sat med særligt fokus på, hvorvidt og hvor der sker en udvikling for barnet og den unge. Målingerne anvendes til at drøfte, hvad der går henholdsvis godt og mindre godt, og hvor det er vanskeligt og særligt svært. Det kan give anledning til at justere målene og/eller identificere, hvilke yderligere indsatser og initiativer der skal igangsættes for at understøtte børnene og de unges udvikling. Det nævnes imidlertid også, at det nogle gange kan være vanskeligt for børnene, de unge og familierne at forstå redskaberne og de vurderinger, der ligger til grund for dem, hvis redskaberne indeholder for mange dimensioner, som de skal forholde sig til.

5.3 Opsamling

Anvendelse af data fra progressionsmålinger

- Holdninger til progressionsmålingsredskaber kan have betydning for anvendelsen af redskaberne. Der er blandt ledere og medarbejdere i casekommunerne generelt positive holdninger til progressionsmålinger. Men det er også et perspektiv, at progressionsmålinger på uhensigtsmæssig vis reducerer kompleksiteten.
- Progressionsmålinger har en vis betydning for kommunal beslutningstagning, herunder særligt i beslutning om anvendelse af indsatser og i den kommunale budgetlægning.
- Progressionsmålinger danner i varierende grad grundlag for dialog på tværs af forvaltningsniveauer. Mens progressionsmålinger nogle steder systematisk indgår i forvaltningens sagsopfølgning, er der andre steder ikke samme systematik.
- I casekommunerne anvendes der flere progressionsmålingsredskaber og forskellige målinger anvendes af aktører på forskellige niveauer. Det er typisk ikke det samme redskab, der anvendes og understøtter arbejdet på tværs af flere niveauer i casekommunerne.
- I en af casekommunerne præsenteres det politisk niveau for aggregerede progressionsdata.
- Uanset opfølgningens karakter anvendes progressionsmålinger ledelsesmæssigt som et forholdsvis dialogbaseret styringsredskab.
- Progressionsmålinger anvendes i høj grad i den faglige dialog og sparring blandt medarbejdere i henholdsvis myndighedsafdeling og tilbud. Progressionsmålingerne anvendes ved gennemgang af konkrete sager og sikrer, at 'man kommer rundt om barnet'.
- I dialogen om udsatte børn og unge på tværs af forvaltninger, bidrager progressionsmålinger til at synliggøre eventuelle forskelle i vurderinger og tilgange.
- Progressionsmålinger anvendes endvidere i dialogen med børnene, de unge og deres familie.

6 Udfordringer og muligheder ved arbejdet med progressionsmålinger

Som berørt i ovenstående kapitler kan anvendelse af progressionsmålingsredskaber på børn og unge-området understøtte arbejdet, men der kan også opleves udfordringer i forbindelse med anvendelse af progressionsmålinger. I dette kapitel sammenfattes analyserne af de udfordringer og muligheder, vi har identificeret i forbindelse med undersøgelsen.

Kapitlet belyser indledningsvist, hvilke muligheder, der opleves i forbindelse med anvendelse af progressionsmålingsredskaber på børn og unge-området. Endvidere sætter vi fokus på de udfordringer, der opleves i forbindelse med arbejdet med progressionsmålingsredskaber, og kapitlet bidrager således til besvarelsen af undersøgelsens fjerde undersøgelsesspørgsmål om, hvilke forhold der henholdsvis understøtter og udfordrer kommuner og institutioners anvendelse af progressionsmålinger.

Børn og unge-chefernes oplevelse af udfordringer og muligheder forbundet med anvendelse af progressionsmålingsredskaber er belyst i spørgeskemaundersøgelsen, hvor samtlige kommuner bliver anmodet om at give en kortfattet åben besvarelse af spørgsmålet om, hvilke udfordringer og muligheder der er forbundet med anvendelse af progressionsmålingsredskaber. Det vil sige, at både de kommuner, der aktuelt anvender redskaber, og kommuner, der ikke anvender redskaber har forholdt sig til spørgsmålet.¹⁵

I de fire casekommuner har vi i interviewene med ledere og medarbejdere i kommunernes myndighedsafdeling og i interview med ledere og medarbejdere i tilbud afdækket de interviewedes holdning til arbejdet med progressionsmålinger, og hvordan de oplever, at progressionsmålinger henholdsvis understøtter og udfordrer arbejdet med børn og unge. Vi finder en række forskelle i de holdninger, de interviewede har til progressionsmålinger, og i hvordan ledere og medarbejdere oplever, at progressionsmålinger understøtter eller udfordrer arbejdet med socialt udsatte børn og unge, jf. også kapitel 5.

6.1 Muligheder ved arbejdet med progressionsmålinger

Der peges i materialet på en række forskellige måder, som arbejdet med progressionsmålinger kan understøtte henholdsvis ledelse, medarbejdere og borgere. De udpegede muligheder er opsummeret i nedenstående tabel.

¹⁵ Se spørgeskemaet i bilag 3. Det har været muligt for respondenterne at angive mellem et og tre svar i åbne kommentarfelder. Besvarelserne er kodet i NVivo for at afdække evt. systematik og mønstre i besvarelserne, som ikke lader sig afdække af en simpel ordoptælling, fx i det tilfælde at forskellige ord bruges til at beskrive samme fænomen. Kodningen er foretaget som en løbende, åben kodning, hvor enkelte koder undervejs er samlet. Et enkelt udsagn i en enkelt linje kan være kodet som flere forskellige temaer, hvorfor antallet af såkaldte 'referencer' overstiger antallet af besvarelser (i dette tilfælde hver enkelt af de tre linjer i spørgeskemaet). I denne gennemgang er der kun medtaget de temaer, der nævnes syv eller flere gange. Analysen er endvidere opdelt på de kommuner, der anvender redskaber, og de kommuner, der ikke anvender redskaber. Fordelingen mellem disse to grupper er kun nævnt i de tilfælde, hvor der er større forskelle, således at én gruppe af kommuner står for en forholdsmæssig stor del af udsagnene, der er kodet under det tema.

Perspektiver på progressionsmålinger som understøttende for arbejdet på børn og unge-området

Ledelsesinformation	Viden om den enkelte borgeres progression	Dokumentation og legitimering af fagprofessionelles vurdering	Fælles fagligt fokus og fælles sprog	Indsigt for børn og familier
Progressionsmålinger kan give mulighed for relevant ledelsesinformation. Ledelsen kan få indsigt i udviklingen for borgerne på et aggregeret niveau og kan træffe beslutninger på baggrund heraf	Progressionsmålinger kan give fagprofessionelle mulighed for at følge borgerens progression. Kan give indsigt i borgerens progression og understøtter en generel socialfaglig vurdering.	Progressionsmålinger kan give mulighed for at dokumentere fagprofessionelles indsats. Kan tydeliggøre resultater af de fagprofessionelles arbejde for omgivelserne. Kan bidrage til en øget og ekspliciteret faglighed i vurdering af borgerens udvikling.	Progressionsmålinger kan give mulighed for etablering af et fælles fagligt funderet udgangspunkt for de fagprofessionelles dialog om og med borgeren.	Progressionsmålinger kan give borgeren mulighed for at få indsigt i egen udvikling. Kan tydeliggøre udvikling for borgeren og giver dermed borgerne bedre mulighed for at reflektere over og tage ansvar for egen udvikling.

Nedenfor beskrives det nærmere, hvordan ledere og medarbejdere mere konkret oplever, at arbejdet med progressionsmålingsredskaber på forskellig vis kan understøtte arbejdet med børn og unge.

6.1.1 Ledelsesinformation

Blandt de interviewede ledere peges på, at aggregerede resultater af progressionsmålingerne kan give mulighed for at følge udviklingen for kommunens socialt udsatte børn og unge. Arbejdet med progressionsmålinger kan give ledelsen information om virkningerne af de indsatser, der gennemføres for børn, unge og familier. Hermed bidrager progressionsmålingerne til tilvejebringelse af data, der kan anvendes som en del af beslutningsgrundlaget for overordnede valg og prioritering af kommunale indsatser, budgettering mv. En leder i en af casekommunerne formulerer det på denne måde:

... når velfærdsområdet er presset, som det er økonomisk i alle kommuner, så vil betydningen jo også være at kunne følge med i, om der er noget, der ser ud til at virke [...] Og det er jo den faglige drøftelse, som jeg tænker, det her kan bruges til. Det er jo hele tiden det der med at justere til og fra, og derfor kan det her jo [progressionsmålingsredskab, red.] heller ikke stå alene. (Interview nr. 13)

Det skal dog bemærkes, at en systematisk anvendelse af data til ledelsesinformation i nogle af de medvirkende casekommuner, som tidligere nævnt, i højere grad er et fremtidsscenario end en implementeret praksis, idet arbejdet med progressionsmålinger er af nyere dato, og tilvejebringelse af ledelsesinformation ligger som et næste skridt i implementeringen.

Også i besvarelserne fra spørgeskemaundersøgelsen nævner respondenter muligheden for anvendelse af progressionsmålingsredskaber til ledelsesinformation¹⁶. Der peges på, at arbejdet med progressionsmålingsredskaber kan give mulighed for at se på tværs af tilbud ved "på ledelsesniveau at måle effekten af de tilbud, der er", samt at opnå "generel viden om tilbudseffekt". Andre respondenter ser muligheder i forhold til "at se på tværs af sagerne og vurdere effekten for en samlet målgruppe" og "benchmarking på foranstaltningstyper". Endelig kobles anvendelse af progressionsredskaber til økonomisk styring af området, fx som "bedre økonomistyring på området".¹⁷

Foruden de muligheder, der peges på i forhold til anvendelse af progressionsmålinger på et aggregeret niveau, så oplever forvaltningscheferne generelt, at målingerne styrker dialogen på tværs af niveauer, idet dialogen bliver mere faglig, og det sikres, at alle taler ud fra samme udgangspunkt.

¹⁶ Muligheden for generering af ledelsesinformation ni gange.

¹⁷ Denne mulighed nævnes syv gange

Samtidig anses progressionsmålinger som et vigtigt redskab til at undgå, at udsatte børn og unge gennem flere år er i det samme tilbud eller modtager den samme indsats, uden at der sker en udvikling: En centerchef beskriver, hvordan data fra progressionsmålinger understøtter hans faglige dialog med medarbejderne:

For mig selv har det betydet, at det er lettere at sidde for enden af bordet. Når der ligger de her belastningsgrader [genereret med progressionsmålingsredskab, red.], så bliver vores diskussion mindre normativ og mindre følelsesbetonet. Og det betyder, at det er nemmere for mig at styre, fordi vi ligesom har det, der ligger på bordet, og så taler vi omkring det... Så det giver en mere faglig diskussion, synes jeg. (Interview nr. 20)

6.1.2 Viden om den enkelte borgers progression

På det individuelle niveau kan progressionsmålinger give sagsbehandlere og medarbejdere i tilbud viden om udviklingen for det enkelte barn eller den enkelte unge, hvilket blandt de interviewede i casekommunerne fremhæves som understøttende for arbejdet. To medarbejdere fra et tilbud oplever anvendelsen af progressionsmålingsredskab med en høj detaljeringsgrad således:

Medarbejder 1: Jeg synes, det er en god ide, at vi måler på det, men man skal også have for øje, at det er et øjebliksbillede.

Medarbejder 2: Ja, det er meget lig den måde, jeg ser på det. Jeg synes, det er kombinationen af, at man bruger det som et redskab til at kigge på lige præcis det her med forandringen og så kan gå ind og se, hvad er det, det skyldes, at forandringen er sket. Så på den måde er det jo godt at have noget at måle på. (Interview nr. 23)

Blandt udsagnene fra spørgeskemaundersøgelsen om opfølgning på progression for det enkelte barn eller den enkelte unge fremhæves, at arbejdet med progressionsmålinger kan bidrage til at målrette og prioritere indsatser og tilbud til det enkelte barn¹⁸ samt en hurtig justering af indsatser, hvilket kan bidrage til mere momentum i sagsbehandlingen og bl.a. understøtte, at indsatser ikke forløber over flere år, hvis ikke barnet profiterer af indsatsen.¹⁹ Det anføres i forlængelse heraf, at anvendelsen af progressionsmålingsredskaber kan "sikre skift af foranstaltning, hvis der ikke er progression i barnets udvikling".

Det fremhæves samtidig af ledere og medarbejdere i casekommunerne, at den viden, der tilvejebringes gennem progressionsmålingerne ikke kan stå alene og isoleres fra en generel socialfaglig vurdering. Progressionsmålingerne opleves på den måde som et positivt supplement til medarbejdernes faglige vurdering af udviklingen, der kan understøtte medarbejderne i arbejdet med opfølgning på handleplaner og konkrete indsatser for borgerne.

6.1.3 Dokumentation og legitimering af de fagprofessionelles vurdering

Det er blandt de interviewede i casekommunerne et perspektiv, at progressionsmålingerne kan anvendes i den eksterne legitimering af de fagprofessionelles indsats og vurdering. Det kan være legitimering i forhold til samarbejdspartner på almenområdet. I interviewene i en af casekommunerne fremhæver både sagsbehandlere og leverandører, at en fordel ved at gennemføre progressionsmålinger er, at man som professionel opnår en stærkere dokumentation for de valg, der træffes i den

¹⁸ Denne mulighed nævnes 17 gange.

¹⁹ Denne mulighed nævnes 29 gange.

enkelte sag. En teamleder giver som eksempel, at progressionsmålinger kan være med til at beskytte sagsbehandlerne, da de opnår stærkere argumenter for fx lukning af en sag, hvis en leder på et senere tidspunkt sætter spørgsmålstegn ved beslutningen (interview nr. 21).

På lignende vis opleves blandt medarbejdere og ledere i tilbud, at de særligt med progressionsmålinger gennemført med redskaber med en høj detaljeringsgrad får stærkere argumenter for at ændre foranstaltningen eller handleplanen. En tilbudschef udtrykker det på denne måde:

Det er blevet så meget nemmere at komme tilbage til sagsbehandleren og sige, at det her punkt, som er skrevet ind i handleplanen, det er simpelthen ikke eksisterende, eller at vi bør skrive det anderledes. Fordi det er noget andet end det, vi ser, og det [progressionsmålingen, red.] viser. Så det kan godt være, at vi troede, at verden så sådan her ud, men vi har nu konstateret ved at lave to [progressionsmålinger], red., at det er noget andet, der bør stå, og noget andet, vi bør arbejde med. (Interview nr. 22).

Sammenholdes disse perspektiver med de muligheder, der peges på, at arbejdet med progressionsmålinger kan give i forhold til at følge det enkelte barns progression (jf. afsnit 6.1.2), så tegnes et billede af, at arbejdet med progressionsmålingsredskaber og generelle socialfaglige vurderinger kan være gensidigt understøttende: De interviewede peger på, at progressionsmålinger ikke kan stå alene, men bør suppleres af en generel socialfaglig vurdering, og samtidig at progressionsmålingerne kan være understøttende i relation til den generelle socialfaglige vurdering.

6.1.4 Fælles fagligt fokus og fælles sprog

Blandt de interviewede ledere og medarbejdere gives der udtryk for, at arbejdet med progressionsmålinger på forskellig vis kan bidrage til et fælles fagligt fokus og et fælles sprog blandt de fagprofessionelle. Der peges eksempelvis på, at arbejdet med progressionsmålingsredskaber kan bidrage til, at faglige vurderinger i højere grad ekspliciteres og begrundes. En leder i Kommune 4 peger på, at anvendelsen af data fra progressionsmålinger i dialogen mellem de fagprofessionelle bidrager til en mere værdineutral og mindre holdningspræget dialog og dermed til et mere fagligt funderet grundlag for valg af indsats til barnet, den unge og familien.

I besvarelsene fra spørgeskemaundersøgelsen nævnes det, at progressionsmålinger kan understøtte en fælles tilgang i sagsbehandlerne arbejde, og at sagsbehandlerne i højere grad får et fælles sprogbrug om børns og unges progression.²⁰ Nogle respondenter peger på, "at måling på progression bliver ensartet, og rådgiverne kommer til at bruge samme sprog", og at "alle fagpersoner omkring barnet/den unge arbejder efter samme skala fra 1-10 fx". En sagsbehandler fra en myndighedsafdeling giver dette eksempel på, hvordan hun oplever, at arbejdet med Børnelinealen har bidraget til at give de fagprofessionelle i myndighedsafdelingen, daginstitutioner og skoler et fælles sprog:

... det, der er godt ved Børnelinealen, det er, at den er blevet så udbredt i kommunen, at alle, institutionerne og skolerne, også har kendskab til det. Jeg sidder i et tværfagligt småbørnsteam, hvor man har nogle sager oppe til drøftelse, og der kan man gå ind sammen alle sammen og sige, "jamen, okay, hvor ligger vi [på Børnelinealen, red.]. (Interview nr. 10)

²⁰ Dette tema nævnes 14 gange.

I spørgeskemaundersøgelsen nævnes, at arbejdet med progressionsmålinger understøtter et "ensartet serviceniveau" eller en "ensartet sagsbehandling".²¹ Der peges endvidere på, at progressionsmålingsredskaber kan understøtte sagsbehandlerens arbejde med målene i barnets handleplan, idet "det skærper sagsbehandlerens opmærksomhed på, at en indsats skal føre til en ændring – altså en skærpelse på mål med indsatsen, og at opfølgninger foretages i forhold til at opstillede mål med indsatsen". En skærpelse af de mål, der arbejdes med i barnets handleplan kan endvidere have betydning for samarbejdet med fagprofessionelle i tilbuddene, der er i kontakt med børnene. En medarbejder fra et tilbud giver dette eksempel:

Jeg synes, at det hjælper rådgiverne til at blive meget mere skarpe på, hvad de bestiller hos os. Så i stedet for at få en beskrivelse eller handleplan, hvor der står, at barnet skal i trivsel, så står der, hvad det er for noget [det mere præcist skal handle om, red.]. Jeg tror på den måde, at det [arbejdet med detaljeret progressionsmålingsredskab, red.] har hjulpet til en målfokusering, som jeg tænker er rigtig vigtig, at der kom. (Interview nr. 19)

6.1.5 Indsigt for børn og familier

Både blandt ledere og medarbejdere i casekommunerne finder vi det perspektiv, at arbejdet med progressionsmålinger giver muligheder i relation til øget inddragelse af børn og familier i deres egen sag. Der peges på, at arbejdet med progressionsmålinger bidrager til at give borgerne indsigt i egen udvikling og understøtter børn, unge og familier i at reflektere over udviklingen og tage et større ansvar for at bidrage til en positiv udvikling. Både blandt interviewede ledere og medarbejdere fremhæves det, at anvendelse af progressionsmålinger i dialogen med børn, unge og familier styrker dialogen. For det første kan nogen af de anvendte progressionsmålingsredskaber anvendes i mødeforberedelsen til at få familiens input til, hvilke forhold, det er væsentligt at drøfte. For det andet kan resultaterne af progressionsmålingerne anvendes til at visualisere henholdsvis socialrådgiverens og familiens vurdering af barnets eller den unges trivsel og progression, hvilket kan understøtte dialogen. Og endelig kan resultaterne af målingerne anvendes til at synliggøre en positiv udvikling for familien selv og synliggøre, at deres indsats giver resultater. I besvarelsen af spørgeskemaundersøgelsen peges der på, at arbejdet med progressionsmålingsredskaber i dialogen med barnet/den unge og familien kan bidrage til, at "forældre/barn får viden om, hvad målet med indsatsen er", og at det under opfølgning derpå "[...] bliver tydeligt for barnet/den unge, familien og netværk, hvornår mål og formål er indfriet".

Dette perspektiv er også repræsenteret blandt besvarelserne af spørgeskemaundersøgelsen.²² I en besvarelse anføres det, at anvendelse af progressionsmålingsredskaber i sagsbehandlingen involverer behovet for "at ændre opfattelse, så redskabet ikke ses som et sagsbehandlingsredskab, men involverer bruger og udfører også". Denne involvering forventes at bidrage til "inddragelse af barnet/familien", hvilket kan opnås, idet det kan fungere som et "bedre dialogredskab til visualisering af udvikling for borgeren".

6.2 Udfordringer ved arbejdet med progressionsmålinger

Der peges i interviewene med ledere og medarbejdere på myndighedsområdet og ledere og i tilbud i casekommunerne samt i spørgeskemaundersøgelsen også på forskellige områder, hvor arbejdet

²¹ Det er i overvejende grad kommuner, der endnu ikke anvender redskaber, der nævner dette, idet de står for ca. 3/4 af disse 14 besvarelser.

²² Temaet nævnes otte gange.

med progressionsmålingsredskaber udfordrer særligt medarbejderne i arbejdet med børn, unge og familier.

De forskellige udpegede udfordringer er sammenfattet i nedenstående tabel.

Perspektiver på progressionsmålinger som er udfordrende for arbejdet på børn og unge-området			
<p>Kategorisering og reduktion af kompleksitet</p> <p>Anvendelse af progressionsmålingsredskab kan bidrage til u hensigtsmæssig reduktion af kompleksitet og u hensigtsmæssig kategorisering af børn.</p> <p>Vurdering af progression bør baseres på en helhedsorienteret dialog med børn og familier fremfor gennem vurdering med redskab, der sætter fokus på udvalgte dimensioner af barnet og familien. Argumentet baseres dels på faglige og dels på etiske overvejelser.</p>	<p>Uhensigtsmæssig ramme for dialog med borgeren</p> <p>Anvendelse af progressionsmålingsredskab understøtter ikke dialog med borgeren.</p> <p>Progressionsmålingsredskaber kan strukturere dialogen med borgeren på en uhensigtsmæssig måde. Samtalen kan fx blive mindre flydende, når sagsbehandleren sidder og noterer i redskabet i løbet af samtalen.</p>	<p>Implementeringsudfordringer</p> <p>Udfordringer i forbindelse med implementering.</p> <p>Arbejdet med progressionsmålingsredskaber kan fordrø en kulturændring.</p> <p>Udfordringer vedrørende gennemførelse af målingerne og dermed tilvejebringelse af valide data</p>	<p>Dokumentationsbyrde og it-understøttelse</p> <p>Anvendelse af progressionsmålingsredskab kan opleves som ekstra dokumentationsbyrde.</p> <p>Progressionsmålingsredskab er ikke integreret med kommunens sagsbehandlingssystem, hvilket medfører ekstra arbejde med indtastning af de samme data i forskellige systemer.</p> <p>Udfordringer med at logge ind i systemet m.m.</p>

6.2.1 Kategorisering og reduktion af kompleksitet

Blandt de interviewede ledere og medarbejdere i casekommunerne er det et perspektiv, at man ikke bør måle børns trivsel med standardiserede redskaber, da progressionsmålingsredskaber på uhensigtsmæssig vis reducerer kompleksitet og kategoriserer børn og familier. Argumentationen har en etisk dimension, idet det opleves uetisk at kategorisere og måle mennesker. Hertil kommer en faglig dimension, idet der opleves behov for, at den faglige indsats tilrettelægges ud fra en nuanceret forståelse af barnets og familiens situation, og at denne bedre tilvejebringes gennem en dialog med barn og familie end ved anvendelse af progressionsmålingsredskaber. En medarbejder i tilbud formulerer udfordringerne på denne måde:

Jeg synes, de bliver sat lidt i en kasse eller en boks. Jeg synes jo, at vi som behandlere og som mennesker har en mavefølelse, som siger, om vi er på rette vej, og så skal vi stole på de udsagn, der kommer. Jeg behøver ikke et skema for at kunne se, om et barn er i trivsel. Det synes jeg, man kan se ved at snakke med dem. (Interview nr. 7)

Der er blandt de interviewede ledere og medarbejdere enighed om, at en vurdering af et barns eller den unges progression ikke kan ske udelukkende ved anvendelse af progressionsmålingsredskaber, men må suppleres af de fagprofessionelles generelle socialfaglige vurdering. I flere interview peges på, at sagsbehandlere og medarbejdere i tilbud kan opleve det som en udfordring at finde den rette balance mellem at anvende resultaterne af progressionsmålinger og at anvende en mere generel socialfaglig vurdering af progression. Blandt besvarelserne af spørgeskemaet nævnes på linje hermed faglige udfordringer forbundet med anvendelse af progressionsmålingsredskaber gående på, "at det socialfaglige skøn ikke længere vægtes". I den forbindelse nævnes risikoen for, at "man [kun] fokuserer på det, man måler", evt. som en konsekvens af den metode eller det system, der bruges, samt at det er "vigtigt at tage udgangspunkt i det enkelte barn og ikke låse sig fast på en metode for metodens skyld".

6.2.2 U hensigtsmæssig ramme for dialog med borgeren

Blandt de interviewede i casekommunerne er det endvidere et perspektiv, at progressionsmålinger kan være begrænsende for dialogen med børn, unge og forældre og for dialogen mellem kolleger, fordi dialogen afgrænses til et fokus, der defineres af de tematikker, som progressionsmålingsredskabet belyser. En sagsbehandler har disse oplevelser af udfordringer forbundet med at anvende progressionsmålingsredskab i selve dialogen med barn og familie:

".. jamen det er heller ikke dynamisk, når man sidder og skriver [under samtalen, red.], fordi du skal ind og hente [redskabet, red.]. Så det der med, at når man sidder i dialogen og har snakken, så er mit indtryk, at [redskabet, red.] styrer dialogen, fordi hver gang skal du skrive det ind, der bliver sagt, og angive, hvem der har sagt det. Så skal jeg nå hen og skifte i programmet [...] i stedet for, man ligesom kunne styre mødet og sige: "nu siger du noget". Så der er ikke en naturlighed i samtalen, tænker jeg." (Interview nr. 10).

Der er desuden medarbejdere i casekommunerne, som oplever, at progressionsmålingerne er for ufleksible i forhold til den løbende dialog og opfølgning med børnene og deres familier. Det fremhæves, at progressionsmålingsredskaberne er så komplekse, at de ikke giver mening for børnene, de unge og deres familier. Det gør sig i særlig grad gældende for de mere detaljerede redskaber, der systematisk belyser en række dimensioner af børnenes og de unges trivsel, men også til en vis grad for de mindre detaljerede redskaber. Blandt medarbejdere i myndighedsafdelinger og tilbud er det et perspektiv, at det kan virke alt for uoverskueligt og uopnåeligt for børn, unge og familier at skulle forholde sig til og realisere alle målsætninger. Derfor er det ifølge sags- og familiebehandlerne vigtigt at overveje, hvorvidt og hvordan målingerne skal indgå i dialogen med børnene, de unge og deres familier.

6.2.3 Implementeringsudfordringer

Der peges i materialet på forskellige typer af implementeringsudfordringer forbundet med indførelse af progressionsmålingsredskaber.

En første udfordring drejer sig om selve opgaven med at finde og udvikle det rette progressionsmålingsredskab. I spørgeskemaundersøgelsen beskrives det fx som "valg af model" eller "at finde et fælles redskab/en fælles metode, der virker efter hensigten", hvilket besværliggøres af begrænset kendskab til området: "kender ikke faktiske redskaber". Det er primært kommuner, der ikke anvender progressionsmålingsredskaber, der angiver disse udfordringer.

Hertil kommer implementeringsudfordringer i relation til de arbejdsgangs- og kulturændringer, der kan påvirke implementeringen af progressionsmålingsredskaber. I spørgeskemaundersøgelsen peges der på, at der kan være "modstand mod dokumentation hos socialfaglige medarbejdere", og det er en "forandningsproces i forhold til at se progressionsmåling som et fagligt redskab".²³

En tredje type af implementeringsudfordring, der peges på i spørgeskemaundersøgelsen, er, "at det kræver systematik [at implementere arbejdet med progressionsmålingsredskaber], og systematik kræver meget øvelse og vedholdenhed".

I forlængelse heraf peges af respondenter i spørgeskemaundersøgelsen på, at det er en udfordring at sikre tilvejebringelse af valide data, dvs. data, der systematisk måler relevante socialfaglige aspekter. Udfordringen med at tilvejebringe valide data kommer til udtryk i udsagn som "det kræver

²³ 21 respondenter har nævnt implementeringsudfordringer.

konsekvent brug i forhold til validitet og dataanvendelse”, og at der er en ”sårbarhed ved manglende systematik”.²⁴ Disse udfordringer nævnes også i interview i casekommunerne.

6.2.4 Dokumentationsbyrde og it-understøttelse

En øget dokumentationsbyrde i forbindelse med gennemførelse af progressionsmålinger og udfordringer med it- understøttelse og integration af it-systemer er blandt de udfordringer, der identificeres i relation til arbejdet med progressionsmålingsredskaber.

Blandt besvarelserne af spørgeskemaet peges på ressourcemæssige udfordringer forbundet med anvendelse af progressionsmålingsredskaber, først og fremmest i forhold til tidsforbrug forbundet med gennemførelse af progressionsmålingerne.²⁵ Det drejer sig om ”en øget tidsanvendelse hos socialrådgiverne til dokumentation”, og at der kan være en ” frygt for yderligere administrative opgaver”.

I besvarelserne af spørgeskemaet peges endvidere på praktiske udfordringer forbundet med anvendelse af progressionsmålingsredskaber. Den drejer sig om indsamling og håndtering af data og de it-systemer, dette afhænger af; ”at få lavet et it-understøttende system til håndteringen af data” samt ”at sikre, det taler sammen med de systemer, der anvendes”.²⁶

I casestudierne identificeres denne type udfordringer af medarbejdere, der oplever uhensigtsmæssige processer og arbejdsgange forbundet med anvendelse af progressionsmålingsredskaber. Der nævnes eksempler på dobbeltarbejde, fordi medarbejderne skal indtaste de samme oplysninger i forskellige systemer, der ikke er integrerede. Det opleves som en ekstra dokumentationsbyrde, når de it-systemer, som progressionsmålingerne gennemføres i, ikke er integrerede med DUBU, som anvendes som centralt sagsbehandlingssystem.

En sagsbehandler fremhæver fx, at det er positivt, at et af de progressionsmålingsredskaber, der anvendes i kommunen, er integreret i sagsbehandlingssystemet DUBU. Men samme sagsbehandler oplever et andet progressionsmålingsredskab, som en ekstra dokumentationsbyrde, fordi det ikke er integreret med DUBU, hvor der skal journaliseres. Hun fortæller:

[Børnelinealen, red.] er så simpel, og den kræver ikke noget, og du kan bruge den i alle systemerne, tænker jeg. Fordi i virkeligheden så ligger den jo som et elektrisk redskab med tydelige definitioner [...] og så ligger den på alles computersystem, så kan man bare skrive det ind i sin egen journal, og så kan man gå ind og finde definitionen et andet sted, så [...] den er nem og bruge, og det er minimalt, hvad den genererer af ekstra arbejde. Det er den største hæmsko ved [det andet progressionsmålingsredskab, der anvendes i kommunen, red.] , det er alt det ekstra arbejde, den avler for os, fordi vi er jo tvunget til at journalisere i DUBU også. Det kan vi ikke vælge fra. (Interview nr. 10)

Udfordringen med at sikre, at flere forskellige it-systemer kan tale sammen gælder ikke mindst for kommuner, som anvender flere progressionsmålingsredskaber. Her er det vigtigt, at interaktionen mellem de forskellige it-systemer, men også, at de enkelte progressionsmålingsredskaber tænkes ind fra starten. I to af de fire casekommuner har man eksempelvis oplevet udfordringer med, at skalaerne for forskellige progressionsmålingsredskaber vendte modsat hinanden – på det ene redskab var en høj score udtryk for dårlig trivsel, mens dette på et andet redskab var udtryk for god

²⁴ Denne udfordring nævnes 31 gange i alt, og det er i overvejende grad kommuner, der aktuelt anvender redskaber, der nævner dette, idet de står for ca. 2/3 af disse 31 besvarelser.

²⁵ Dette tema anføres 19 gange. Det er i meget høj grad kommuner, der endnu ikke anvender redskaber, der nævner dette.

²⁶ Disse temaer nævnes otte gange.

trivsel. I begge kommuner vanskeliggjorde dette et fælles sprog og ensartet vurdering på tværs af redskaberne.

6.3 Opsamling

Udfordringer og muligheder

Der identificeres i undersøgelsen en række områder, hvor ledere og medarbejdere oplever, at arbejdet med progressionsmålingsredskaber kan understøtte deres arbejde:

- Tilvejebringelse af ledelsesinformation, både i aggregeret form og i forhold til konkrete børns sager
- Tilvejebringelse af viden om det enkelte barns udvikling
- Dokumentation og legitimering af fagprofessionelles vurderinger
- Fælles fagligt fokus og fælles sprog blandt fagprofessionelle
- Indsigt for børn og familier.

Der identificeres også en række udfordringer forbundet med anvendelse af progressionsmålingsredskaber:

- Kategorisering og reduktion af kompleksitet, herunder at finde den rette balance mellem at anvende resultaterne af progressionsmålinger og at anvende en mere generel socialfaglig vurdering af progression
- Progressionsmålingsredskaber etablerer en uhensigtsmæssig ramme for dialog og inddragelse af børn, unge og familier i egen sag
- Implementeringsudfordringer
- Dokumentationsbyrde og it-understøttelse.

Litteratur

- Alldialogue (Tværfaglige dialogplatform): www.alldialogue.com/vaerktoj.html. [Tilgået 5. januar 2018].
- Andersen, L. B. & Pedersen, L. H. (2014): *Styring og motivation i den offentlige sektor*. København: Jurist- og økonomforbundets Forlag.
- Behn, R. D. (2003): Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures, *Public Administration Review*, 63(5), 586–606.
- Bjørnholt, B., Boye, S., Hønge Flarup, L. & Lemvig, K. (2015): *Pædagogiske medarbejderes oplevelser og erfaringer i den nye folkeskole*. København: KORA.
- Bjørnholt, B. & Krassel, K. F. (2016): *Midtvejs i folkeskolereformen. En midtvejsmåling af den kommunale styring i forbindelse med folkeskolereformen*. København: KORA.
- Børne- og Socialministeriet (2017): LBK nr 988 af 17/08/2017 (Serviceloven). Gældende. Offentliggørelsesdato: 23. 8. 2017 / <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=191895>.
- Dahler-Larsen, P. & Larsen, F. (2001): Evalueringsanvendelse: historien om et begreb, der udvider sig. In: Dahler-Larsen, P. & Krogstrup, H.K. (eds.) *Tendenser i evaluering*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- EG (2016): *EG Sensum Bosted. Et system til det hele – med borgeren i centrum* (Brochure) / https://eg.dk/siteassets/media/files/brochuresproduct-sheets/cs/kommune/sensum/bosted_system_generelt.pdf. [Tilgået d. 27. 9. 2017].
- Ejersbo, N, Lindeberg, N. H. & Pedersen, L. H. (2017) Dokumentationskrav på dagtilbudsområdet. København: KORA
- Helsingør Kommune (2018): *Digitaliseret Børnelineal*. Tilgået på: https://helsingor.familiedialog.dk/resources/underretnings_tilgang.pdf [Tilgået 8. 1. 2018].
- Houlberg, K., Andersen, M. M. Q. & Jordan, A. L. T. *ECO Nøgletal. Teknisk vejledning 2017*. København: KORA.
- Høybye-Mortensen, M. & Ejbye-Ernst, P. (2017): What is the purpose? Caseworkers' perception of performance information. *European Journal of Social Work*, published online 28. Aug. 2017 (doi: 10.1080/13691457.2017.1366427), 1-14.
- Journal Digital (2017). *Hvorfor, hvad, hvordan* / www.journaldigital [Tilgået 24. 10. 2017].
- Kreiner, S. (2009): "Om udvikling og afprøvning af pædagogiske test" i Bendixen, C. og Kreiner, S. *Test i Folkeskolen, K Hans Reitzels Forlag, København*
- Københavns Kommune (2017): *Vejledning til forandringskompasserne på børne- og ungeområdet*. København: Københavns Kommune, Socialforvaltningen.
- Københavns Kommune (2018): *Når du er bekymret for et barn eller en ung – en handlevejledning*. Tilgået på https://www.kk.dk/sites/default/files/migrated/sc/bekymret-for-et-barn_-_en_handlevejledning.pdf. [Tilgået 8. januar 2018].

- Mikkelsen, M. F., Bøtcher Jacobsen, C. & Andersen, L. B. (2015): Managing Employee Motivation: Exploring the Connections between Managers' Enforcement Actions, Employee Perceptions, and Employee Intrinsic Motivation. *International Public Management Journal*, Published online 29. Nov. 2015 (doi: 10.1080/10967494.2015.1043166), 1-23.
- Moynihan, D. P. (2008): *The Dynamics of Performance Management: Constructing Information and Reform*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Ohemeng, F. & McCall-Thomas, E. (2013): Performance management and "undesirable" organizational behaviour: Standardized testing in Ontario schools. *Canadian Public Administration – Administration Publique du Canada*, 56(3), 456-477.
- Rambøll (2016): Ekstern undersøgelse af forandringskompasserne. Socialforvaltningen. Københavns Kommune
- Region Midtjylland (U.å.): *Fokus i kommunerne* / www.rm.dk/globalassets/zdesign/media/psykiatri-og-social/born-som-parorende/fokus-i-kommunerne.pdf [Tilgået d. 27. 9. 2017].
- Schillemans, T. (2011): Does Horizontal Accountability Work? Evaluating Potential Remedies for the Accountability Deficit of Agencies. *Administration & Society*, 43(4): 387-416.
- SDQ (2017a): *Hvad er SDQ?* / <http://sdq-dawba.dk/sdq/> [Tilgået 29. 6. 2017].
- SDQ (2017b): *SDQ (2017): Publikationer* / <http://sdq-dawba.dk/publikationer/> [Tilgået 29. 6. 2017].
- Oldrup, H. & Højen-Sørensen, A. K. (2014): *De aldersopdelte fokusområder i ICS. Kvalificering af den socialfaglige metode* (SFI 14:08). København: SFI.
- Servicestyrelsen (2007): *Håndbog om anbringelsesreformen*. Rev. udg. Odense: Servicestyrelsen.
- Socialstyrelsen (2014): *Barnets velfærd i centrum – ICS-håndbog*. 4. udg. Odense: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2015): *Måleredskaber til dokumentation af rådgivning*. Odense: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2017): *Hvad er Signs of Safety?* / <https://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/sagsbehandling-born-og-unge/netvaerksinddragende-metoder/hvad-er-signs-of-safety> – tilgået den. Sidst opdateret 6. 4. 2017 [Tilgået 29. 6. 2017].
- Socialstyrelsen (2017a): *Signs af Safety* / <https://vidensportal.dk/temaer/Omsorgssvigt/indsatser/signs-of-safety>. Publiceret 18.12. 2013. Sidst opdateret: 11.7. 2017 [Tilgået 28. 6. 2017].
- Socialstyrelsen (2017b): *Sikkerhedsplaner* / <https://vidensportal.dk/temaer/styring-og-sagsbehandling/indsatser/sikkerhedsplaner> - Publiceret: 19.12. 2014. Sidst opdateret: 20. 9. 2017 [Tilgået 30.6. 2017].
- Socialstyrelsen (2017c): *Teori og metode - Feedback Informed Treatment* / <https://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/dokumenterede-metoder-born-og-unge/om-dokumenterede-metoder/fit/teori-og-metode>. [Tilgået d. 29. 6. 2017].
- Socialstyrelsen (2017d): *Feedback Informed Treatment* / <https://vidensportal.dk/voksne/recovery/indsatser/feedback-informed-treatment><https://vidensportal.dk/temaer/inddragelse/indsatser/feedback-informed-treatment-fit>. [Tilgået d. 29. 6. 2017].

Socialstyrelsen (2017e): *Om ICS* / <https://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/sagsbehandling-born-og-unge/ics/om-ics> – Sidst opdateret 22. 4 2015 [Tilgået d. 29. 6. 2017].

Socialstyrelsen (2017f): *ICS: Integrated Children's System* / <https://vidensportal.dk/temaer/styring-og-sagsbehandling/indsatser/ics-integrated-childrens-system-1> [Tilgået 10. 1. 2018].

Sørensen (2013): *Når forældre og netværk skaber sikkerhed for barnet. En evaluering af "Sikkerhedsplaner" i arbejdet med udsatte børn og familier i Københavns Kommune. Slutrapport fra evalueringen af socialforvaltningens arbejde med sikkerhedsplaner 2011-12.* København: Københavns Kommune.

Vedung, E. (2009): *Public Policy and Program Evaluation.* New Brunswick: Transaction Publishers.

Bilag 1 Design og metode

Undersøgelsen af anvendelse af progressionsmålingsredskaber for socialt udsatte børn og unge tager afsæt i følgende undersøgelsesspørgsmål:

1. Hvilke typer af progressionsmålingsredskaber og -metoder er i anvendelse i kommunerne?
2. Hvilke dimensioner af børnenes udvikling og trivsel måles med de anvendte redskaber?
3. Hvordan bruges forskellige typer af progressionsmålinger til udvikling af indsatserne og som ledelsesinformation i den kommunale styring?
4. Hvilke forhold henholdsvis understøtter og udfordrer kommuner og institutioners anvendelse af progressionsmålinger?

I dette bilag beskrives undersøgelsens design og metode. Undersøgelsen består af to overordnede dele, en spørgeskemaundersøgelse til alle landets 98 kommuner samt et systematisk komparativt casestudie med kvalitative interview i fire udvalgte kommuner. Begge elementer, samt case-udvælgelsen, der forbinder dem, beskrives nedenfor.

Spørgeskemaundersøgelse

Som et led i undersøgelsen er der i perioden 23. marts til 8. maj 2017 gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt landets 98 kommuner. Svarprocenten er på 80 %.

Spørgeskemaet er pilottestet forud for udsendelse. Seks personer fra fire forskellige kommuner har kommenteret et første udkast til spørgeskemaet. Respondenterne bestod af personer i samme position, som ville skulle besvare det endelige skema, dvs. myndighedschefer og teamledere. Kommentarer fra disse respondenter er indsamlet via telefoninterview og anvendt til justering af indhold og ordlyd af konkrete spørgsmål og svarmuligheder.

Det færdige spørgeskema er sendt til myndighedscheferne med ansvar for børn og unge-området i alle 98 kommuner. Da udfyldelse af spørgeskemaet kræver overblik over arbejdet med progressionsmålinger på flere forskellige niveauer i kommunen, er det tydeliggjort, at myndighedschefen kunne videresende skemaet til eller indhente relevante oplysninger fra andre medarbejdere i kommunen. Det er samtidig tydeliggjort, at besvarelsen gælder hele kommunen og ikke blot den enkelte person eller enhed.

Den valgte metode medfører, at det i spørgeskemaundersøgelsen er børn og unge-chefernes vurdering af bl.a. medarbejdernes praksis, der afdækkes. Det ville være relevant at sammenholde denne med medarbejdernes egen vurdering af praksis med henblik på at afdække evt. forskelle i de to gruppes vurdering af praksis mv. Herigennem kunne det evt. afdækkes, om der blandt børn og unge-cheferne eksempelvis er en mere positiv tilgang til arbejdet med progressionsmålinger end blandt medarbejdere. Det har imidlertid ikke været muligt inden for denne undersøgelses rammer at afdække dette spørgsmål via spørgeskemaundersøgelsen. Vi har imidlertid i den kvalitative analyse haft fokus på at afdække forskelle på aktørgruppernes holdninger, vurderinger og oplevelser af at arbejde med progressionsmålingsredskaber.

Med henblik på at sikre en høj svarprocent er der fulgt op på manglende besvarelser med to skriftelige henvendelser pr. mail og en telefonopfølgning. Bilagstabel 1.1 nedenfor illustrerer undersøgelsens svarprocent og gennemførelsesgrad.

Bilagstabel 1.1 Svarprocent og gennemførelsesgrad

	Antal kommuner	Andel kommuner (%)
Gennemført besvarelse af spørgeskema	71	73
Delvist gennemført	9	9
Ikke gennemført	18	18
I alt	98	100

Ni kommuner har ikke besvaret hele spørgeskemaet, men har i forskellig grad besvaret spørgsmålene. Disse kommuners besvarelser er manuelt gennemgået for at sikre, at indholdet er brugbart for undersøgelsen, hvorefter de spørgsmål, der er besvaret, er indgået på lige fod med de fuldt gennemførte besvarelser fra 71 kommuner i undersøgelsens analyser.

Vi har gennemført en bortfaldsanalyse med henblik på at undersøge, om der er systematiske forskelle mellem de kommuner, der deltager i undersøgelsen, og de kommuner, der ikke gør, jf. nedenstående Bilagstabel 1.2.

Bilagstabel 1.2 Bortfaldsanalyse

Kommunekaraktetika	Kommuner, der har deltaget i undersøgelsen	Kommuner, der ikke har deltaget i undersøgelsen	Forskel
Indbyggertal			(Befolkning 2015)
Gennemsnit	57.725	57.870	145
Median	42.813	44.662	1.850
Andel udsatte børn og unge			(kr. pr. 0-22-årig, 2015)
Gennemsnit	10.051	9.760	291
Median	9.938	9.729	210
Økonomiske ressourcer til området			(kr. pr. 0-22-årig, 2015)
Gennemsnit	10.053	9.859	194
Median	9.221	10.067	846
Geografi			
Regionens andel deltagende kommuner	Midtjylland (89 %) Syddanmark (86 %) Sjælland (82 %) Hovedstaden (83 %) Nordjylland (73 %)	Midtjylland (11 %) Syddanmark (14 %) Sjælland (18 %) Hovedstaden (17 %) Nordjylland (27 %)	

Note: Indbyggertal er år 2015. Andel udsatte børn og unge samt økonomiske ressourcer til området er anigivet i kr. pr. 0-22-årig, 2015. For andel af udsatte børn og unge anvendes det forventede udgiftsbehov til området, mens for økonomiske ressourcer anvendes de faktiske udgifter til området, 2015. Geografi er opgjort som antallet af kommuner fra en region, delt med det samlede antal af kommuner for den givne region. Således tages højde for forskellig antal af kommuner i regionerne. I region Midtjylland har 89 % af kommunerne i regionen deltaget, mens i region Nordjylland har 27 % af kommunerne *ikke* deltaget i undersøgelsen. Kommuner med under 20.000 indbyggere, der har en samarbejdsaftale med en større nabokommune vedrørende opgavevaretagelse på det specialiserede socialområde, er medtaget som kommuner, der har besvaret, når de har henvist til den større kommunes besvarelse, og denne er gennemført.

Kilde: DST, <https://eco.kora.dk/ContentLibrary/tekniskvejledning2017.pdf>

Som Bilagstabel 1.2 viser, så er forskelle mellem de kommuner, der har deltaget i undersøgelsen, og de kommuner, der ikke har, små og giver ikke anledning til yderligere bemærkninger vedrørende systematiske forskelle mellem de kommuner, der har medvirket i undersøgelsen, og de, der ikke har. Dog bemærkes, at kommuner i region Nordjylland er repræsenteret i mindre grad end øvrige regioner.

Kommunernes angivelse af kommentarer i spørgeskemaets åbne felter vedrørende muligheder og udfordringer ved anvendelse af progressionsmålingsredskaber er kodet for at afdække evt. systematik og mønstre i besvarelserne, som ikke lader sig afdække af en simpel ordoptælling, fx i det tilfælde, at forskellige ord bruges til at beskrive samme fænomen. Kodningen er foretaget som en løbende, åben kodning, hvor enkelte koder undervejs er samlet. Et enkelt udsagn i en enkelt linje kan være kodet som flere forskellige temaer, hvorfor antallet af såkaldte 'referencer' overstiger antallet af besvarelser (i dette tilfælde hver enkelt af de tre linjer i spørgeskemaet).

Kommunerne har i spørgeskemaundersøgelsen selv kunnet angive progressionsmålingsredskaber, der anvendes i kommunen. Vi har i en række tilfælde fulgt telefonisk op på kommunernes besvarelse af spørgeskemaet med henblik på at afklare præcis, hvilke redskaber der var tale, om samt om redskaberne falder inden for denne undersøgelses definition af progressionsmålingsredskaber, jf. s. 9. Vi har anlagt en bred tilgang til begrebet "progressionsmålinger" og inkluderer fx målinger af udviklingen i udsatte børn og unges problemtyngde og skolefravær. Nogle af de redskaber, som kommunerne har angivet i spørgeskemaundersøgelsen, er imidlertid ikke medtaget i rapportens resultater, da det ved den efterfølgende validering har vist sig, at de ikke lever op til den anvendte definition af "progressionsmålingsredskaber". Det kan dels være, fordi redskaberne fortsat er under udvikling, eller fordi målingerne med redskabet ikke nødvendigvis gentages over tid eller gennemføres for det enkelte barn eller den enkelte unge.

For de redskaber, der er medtaget i undersøgelsen, er der gennemført desk research på eventuelle centrale hjemmesider. I de tilfælde, hvor et redskab er udviklet af en kommune, har vi anmodet kommunen om tilladelse til at angive, hvilken kommune der har forestået udviklingen. Kommunen har i den forbindelse haft mulighed for at gennemlæse og kvalificere beskrivelsen af redskabet.

Case-udvælgelse af fire kommuner til komparativt casestudie

Besvarelserne af spørgeskemaets spørgsmål vedrørende anvendelse af data fra progressionsmålinger som ledelsesinformation er anvendt ved udvælgelsen af kommuner til de komparative case-studier.

Vi vurderer, at det er afgørende for de konklusioner, der kan drages om anvendelse af progressionsmålinger, at der i de udvalgte kommuner er høstet erfaringer med at arbejde med progressionsmålinger igennem en længere periode. Vi har derfor ønsket at udvælge casekommuner, der er kommet længere i processen end de første indledende implementeringsfaser. Det første kriterium ved kommuneudvælgelsen har derfor været, at kommunens sagsbehandlere har arbejdet med redskabet i mere end to år.

Da det er et centralt formål med den kvalitative del af undersøgelsen at tilvejebringe viden om, hvordan forskellige aktører anvender data, herunder i dialogen på tværs af aktører i kommunen, er det andet udvælgelseskriterium, at progressionsmålinger anvendes som styrings- og ledelsesinformation i kommunen.

Vi har ved udvælgelse af kommuner endvidere taget udgangspunkt i en forventning om, at progressionsmålingernes karakter spiller en rolle for, hvordan målingerne bruges, dels i udvikling af indsatserne for børn og unge, dels som ledelsesinformation. Vi skelner i den forbindelse mellem standardiserede progressionsmålingsredskaber og lokalt udviklede progressionsmålingsredskaber og ønsker, at der blandt casekommunerne er kommuner, der både anvender standardiserede og lokalt udviklede redskaber.

Endvidere forventer vi, at kommunestørrelse, og dermed de administrative ressourcer, der er til rådighed til at arbejde med data og ledelsesinformation, kan have en betydning for brug af målingerne. På den baggrund ønsker vi at udvælge kommuner, der varierer i forhold til kommunestørrelse (antal indbyggere).

Endelig indgår som et udvælgelseskriterium, at der blandt de fire casekommuner er mindst én kommune, der anvender de fem hyppigst angivne progressionsmålingsredskaber: Børnelinealen, FIT, ICS, Signs of Safety, skolefravær. Kommuner, der anvender flere redskaber, er prioriteret med henblik på at udnytte muligheden for at indhente erfaringer med forskellige redskaber i forskellige kommunale sammenhæng. De fem kriterier for udvælgelse af casekommune er opsummeret i nedenstående boks

Udvælgelseskriterier

- Redskaber er implementeret i den kommunale drift (har været i brug mindst et år)
- Progressionsmålinger anvendes som styrings- og ledelsesinformation i kommunen
- Kommunestørrelse
- Graden af progressionsmålingsredskabets standardisering (standardiserede vs. lokalt udviklede).
- Blandt de fire kommuner er mindst én kommune, der anvender hvert af de fem hyppigst angivne standardiserede progressionsmålingsredskaber (FIT, Signs of Safety, ICS, Børnelinealen og skolefravær)

Ved udvælgelsen af casekommuner har vi ønsket at holde andre forhold, der kan påvirke kommunernes brug af progressionsmålinger, forholdsvis konstante. Det skyldes hensynet til at gøre kommunerne så sammenlignelige som muligt. Derfor har vi udvalgt kommuner, der er forholdsvis ens i forhold til andelen af udsatte børn og unge i kommunen samt økonomiske ressourcer afsat til området.

Konkret har vi i forbindelse med udvælgelsen vurderet potentielle casekommuner ud fra det forventede udgiftsbehov til børn og unge med særlige behov pr. 0-22-årige (2015) blev brugt til at måle andelen af udsatte børn og unge. Som del af VIVEs ECO nøgletal estimeres for hver kommune et forventet udgiftsbehov på det specialiserede børneområde i 2015²⁷. Kommuner med en befolkning, som gennemsnitligt har en relativt svag social baggrund, vil have et relativt højt forventet udgiftsbehov, og omvendt for kommuner, der har en befolkning med relativt stærk social baggrund. Konkret estimeres det forventede udgiftsbehov på baggrund af følgende oplysninger om kommunerne:

- Forventet andel 0-22-årige modtagere af anbringelse eller forebyggende foranstaltning²⁸
- Andel børn, der har flyttet kommune mere end tre gange

²⁷ Læs evt. mere om det forventede udgiftsbehov i ECO nøgletals tekniske vejledning for 2017 (Houlberg et al.): <https://eco.kora.dk/ContentLibrary/tekniskvejledning2017.pdf>

²⁸ Den forventede andel 0-22-årige modtagere af anbringelse eller forebyggende foranstaltning estimeres på baggrund af en statistisk model, der trækker på individoplysninger om alle 0-22-årige i Danmark samt disse børns og unges forældre. I modellen indgår en lang række variable om blandt andet forældres samlivsstatus, indkomst og uddannelse samt børns alder, køn og fødselsvægt.

Derudover kontrolleres der for kommunernes ressourcepres.²⁹ Kommuner blev frasorteret, hvis de var blandt de 10 % af kommunerne, der har det største forventede udgiftsbehov, eller de 10 % af kommunerne, der har det mindste forventede udgiftsbehov. Afholdte udgifter til børn og unge med særlige behov pr. 0-22-årige (2015) blev brugt til at måle de økonomiske ressourcer afsat til området. Samme kriterie om 10 % i top og bund blev også her anvendt. Det var ikke tilfældet for nogen af de potentielle casekommuner.

Med henblik på at sikre, at de udvalgte casekommuner har gjort sig erfaringer med anvendelse af data fra progressionsmålinger i en ledelsesinformationssammenhæng har vi gennemgået kommunernes besvarelser af spørgeskemaets spørgsmål vedrørende ledelsesinformation. Af de 37 kommuner, der anvender progressionsmålingsredskaber, har 19 kommuner angivet, at data fra progressionsmålingerne anvendes som ledelsesinformation. Kommuner, der har svaret 'ved ikke' til fem eller flere af de i alt 11 spørgsmål til ledelsesinformation, er sorteret fra, ligesom én kommune, der har svaret 'slet ikke' til samtlige 11 spørgsmål, også sorteres fra. Herefter har vi kontaktet de tilbageværende kommuner, der har tilkendegivet, at de anvender data fra progressionsmålinger som ledelsesinformation³⁰. Under dialogen med disse kommuner er der indhentet konkrete og individuelle forklaringer og eksempler på, at data anvendes til ledelsesinformation i den forstand, som er lagt til grund for denne undersøgelse. Frasortering såvel som bevarelse er foretaget i samtykke med kommunerne selv. I 7 af de 19 kommuner, der besvarer spørgsmålet om anvendelse af data positivt, fremgik det af den efterfølgende didalog, at data kun i begrænset omfang indgår som ledelsesinformation. Vi har på den baggrund set bort fra disse syv kommuner i forbindelse med case-udvælgelsen. Ved dette nærmere gennemsyn sorteres to kommuner fra, som ikke anvender data til ledelsesinformation i den forstand, der er lagt til grund i denne undersøgelse. Endvidere er en kommune tilføjet som potentiel casekommune, idet det ved henvendelse blev afklaret, at der ved en fejl var angivet, at data fra progressionsmålinger ikke anvendes til ledelsesinformation i spørgeskemaet. Valideringsprocessen gav således et indblik i, at det ved besvarelsen af spørgeskemaet ikke for alle kommuner har været entydigt, hvad der skulle forstås ved, "at data anvendes til ledelsesinformation". Valideringen har imidlertid givet stor sikkerhed om de afrapporterede resultater vedrørende anvendelse af data som ledelsesinformation.

I nedenstående Bilagstabel 1.3 ses, hvordan de ti kommuner, der opfylder kriterierne om, at der er en vis erfaring i kommunen med at arbejde med redskaberne, og at data fra progressionsmålinger anvendes som styrings- og ledelsesinformation, fordeler sig på parametrene kommunestørrelse og graden af standardisering af progressionsmålingsredskaber. Det fremgår i parentes, hvilke progressionsmålingsredskaber de respektive kommuner har angivet, at der anvendes i kommunen.

²⁹ Ressourcepresset er et mål for, hvor økonomisk presset den enkelte kommune er.

³⁰ Undtaget én kommune, hvor der i forvejen var sikker viden omkring anvendelsen af data fra progressionsmålinger som ledelsesinformation.

Bilagstabel 1.3 Fordeling af potentielle casekommuner. Det vil sige kommuner, der har anvendt redskaber i mindst et år og anvender data fra progressionsmålinger i en ledelsesinformationssammenhæng

	Standardiserede progressionsmålinger	Både lokale og standardiserede progressionsmålinger	Lokale progressionsmålinger
Kommuner under 50.000 indbyggere	Kommune 2. (Børnelinealen, ICS) Kommune 4. (Digital journal)	Kommune 8 (Skolesundhed.dk, Signs of Safety, kommunalt udviklet redskab under udvikling)	
Kommuner 50- 100.000 indbyggere	Kommune 3. (Børnelinealen, FIT, 2 x kommunalt udviklet redskab) Kommune 5. (Børnelinealen) Kommune 6. (FIT) Kommune 7. (FIT, Signs of Safety)		Kommune 9. (kommunalt udviklet redskab)
Kommuner over 100.000 indbyggere		Kommune 1. (Børnelinealen, Signs of Safety, kommunalt udviklet redskab) Kommune 10. (FIT, Signs of Safety, kommunalt udviklet redskab)	

Kommune 1, 2, 3 og 4 indgår som casekommuner i den kvalitative del af undersøgelsen.

1.3 Kvalitative interview

Case-undersøgelsen bygger på i alt 31 interview med aktører med ansvar for indsatsen for udsatte børn og unge på alle niveauer i de fire udvalgte kommuner. De kvalitative interview er foretaget med udgangspunkt i en semistruktureret interviewguide udarbejdet til undersøgelsen. Guidens overordnede struktur fremgår af bilag 3. Interviewguiden blev tilpasset forskellige interviewpersoner. Interviewene er dels gennemført som besøgsinterview, dels som telefoninterview. Enkelte af de udvalgte respondenter har ikke haft mulighed for at deltage i undersøgelsen. Dog ikke i et omfang, der påvirker undersøgelsens validitet.

Bilagstabel 1.4 Gennemførte interview i de fire casekommuner

	Kommune 1	Kommune 2	Kommune 3	Kommune 4	I alt
Direktør med ansvar for området	1	1			2
Centerchef	1	1	1	1	4
Teamleder, myndighed	2	1	2	1	6
Socialrådgiver, myndighed	2	2	2	1	7
Leder, tilbud	1	1	2	2	6
Medarbejder, tilbud	1	1	1	3	6
I alt	8	7	8	8	31

Interviewene er optaget på diktafon og transskriberet. Interviewene er derefter kodet for at sikre en systematisk og transparent analyse. Det har gjort det muligt at identificere systematikker på tværs af styrings- og ledelsesniveauer samt på tværs af de udvalgte kommuner og de typer af redskaber, de anvender. Det anvendte kodetræ ses i Bilag 4

I rapporten anvendes citater i anonymiseret form. Citater anvendes til at give eksempler og forklaringer på fund i undersøgelsens kvalitative del. Citaterne er udvalgt for at være typiske eller særligt sigende for de undersøgte forhold.

Bilag 2 Spørgeskema

Dette bilag indeholder spørgsmål fra den spørgeskemaundersøgelse, der er gennemført blandt kommunale børn og unge-chefer:

"Der er i mange kommuner fokus på at udvikle sagsbehandlingen for socialt udsatte børn og unge. Opfølgning på barnets eller den unges udvikling er en forudsætning for at sikre, at den enkelte vedvarende tilbydes den rette støtte.

KORA gennemfører for Børne- og Socialministeriet en kortlægning af alle kommuners brug af progressionsmålingsmetoder i sagsbehandlingen for socialt udsatte børn og unge. Den viden, der tilvejebringes i kortlægningen, vil kunne anvendes i det videre arbejde med sagsbehandlingsområdet – til gavn for socialt udsatte børn og unge.

Vi håber derfor, at I vil hjælpe os ved at besvare dette spørgeskema for. Det tager ca. 15-20 minutter at udfylde skemaet.

Hvem skal svare på spørgeskemaet?

Spørgeskemaet indeholder spørgsmål om evt. progressionsmålinger, som anvendes i myndighedsarbejdet i den kommunale forvaltning, og om de målinger, som tilbud og leverandører gennemfører, og som videreformidles til kommunen. Derudover indeholder spørgeskemaet spørgsmål om, hvorvidt målingerne bliver brugt som ledelsesinformation i kommunen.

Du er velkommen til at videreformidle spørgeskemaet til eksempelvis en teamleder eller afdelingsleder, hvis du vurderer, at de vil være bedst i stand til at besvare denne type spørgsmål. Besvarelsen skal dog ses som samlet for hele kommunen.

Introtekst i spørgeskema for respondent (efter klik på unikt link):

Dette spørgeskema drejer sig om de progressionsmålingsredskaber- og metoder, I anvender i sagsbehandlingen for socialt udsatte børn og unge i alderen 0-17, der modtager forebyggende foranstaltninger eller støtte efter servicelovens bestemmelser.

Hvad mener vi med progression?

Ikke alle målinger er progressionsmålinger, Progressionsmålinger er gentagne, systematiske målinger, der har til formål at afdække udviklingen af forhold, som har betydning for et barn eller den unges udvikling og trivsel. Det kan fx dreje sig om skolegang og følelsesmæssig udvikling og adfærd, læring, sundhedsforhold, familierelationer, mv. Der er tre forhold, der alle skal være opfyldt, for at målinger kan betegnes som progressionsmålinger:

- Målingerne skal være gentagne for det enkelte barn eller ung, så det er muligt at følge udviklingen over tid. Det vil sige, at der som minimum skal være to målinger. Enkeltstående målinger eller vurderinger kan derfor ikke betegnes som progressionsmålinger (fx enkeltstående sprogvurderinger eller screeningsredskaber, der alene indgår som en visitationsprocedure uden yderligere opfølgning).
- Målingerne skal være skriftlige og formaliserede. Der kan både være tale om kvalitative mål, i form af tekst og notater, såvel som kvantitative mål, i form af tal og scorer – eller af kombinationer deraf.
- Målingerne skal indfange konkrete (udviklings)forhold ved det enkelte barn eller den unge og ikke kun fokusere på procesmål (fx antal opfølgninger) eller aktivitetsmål (fx antal anbragte).

Målinger, som gennemføres af tilbud og leverandører, er også relevante i det omfang, målingerne anvendes i den kommunale sagsbehandling.

Hvis du undervejs i besvarelsen angiver, at der i kommunen anvendes redskaber, I selv har udviklet, vil vi bede jer eftersende evt. beskrivelser af disse via mail. Mulighed for dette fremgår tydeligt til sidst i skemaet.

Skemaet bedes udfyldt elektronisk via nedenstående link senest den **5. april 2017**. Du klikker dig frem i skemaet ved at trykke på "næste". Du kan gå til og fra spørgeskemaet, indtil du har trykket på "afslut".

1. Anvendelse af progressionsmålinger og identificering af redskaber

De følgende spørgsmål handler om, hvordan der i sagsbehandlingen i kommunens forvaltning følges op på udviklingen for de børn og unge, der modtager forebyggende foranstaltninger eller støtte efter serviceloven.

1.1 Anvender sagsbehandlere i den kommunale forvaltning redskaber/metoder til at måle progression for børn og unge? Vælg gerne flere blandt svarmulighederne:

- Sagsbehandlere skal anvende et eller flere specifikke redskaber/metoder i sagsbehandlingen, jf. kommunale retningslinjer
- Sagsbehandlere kan selv tage stilling til anvendelse af redskaber og metoder. Nogle sagsbehandlere anvender specifikke redskaber/metoder i sagsbehandlingen, mens andre anvender en generel socialfaglig vurdering
- Sagsbehandlere anvender en generel socialfaglig vurdering for at vurdere udvikling og progression, men der anvendes ikke konkrete redskaber eller metoder.

OBS: Hvis respondenter udelukkende vælger svarkategori 3 (udelukkende anvendelse af socialfaglig vurdering), så ledes respondenter direkte til afsnit 5. Øvrige respondenter besvarer øvrige spørgsmål i afsnit 1 og i afsnit 2-4.

1.2 Hvilke progressionsmålingsredskaber og -metoder anvendes i sagsbehandlingen i forvaltningen til at måle progression og udvikling for socialt udsatte børn og unge? Dette gælder både redskaber, hvor sagsbehandleren selv gennemfører målingerne, og redskaber, hvor selve målingen gennemføres af tilbud eller leverandør – så længe resultaterne anvendes systematisk i sagsbehandlingsarbejdet.

Vælg gerne fra den foruddefinerede liste nedenfor. Hvis jeres redskaber/metoder ikke fremgår af listen, bedes du angive dem under "Andet".

- Kryds af fra listen nedenfor:
 - Børnelinealen
 - Dagbogsprogrammet
 - Data vedrørende skolefravær
 - Data fra nationale trivselsmålinger i folkeskolen
 - FIT (Feed-back Informed Treatment)
 - SDQ (Strength and Difficulties Questionnaire)
 - Signs of Safety
 - Skolesundhed.dk

- Ung Map
 - YLS-CMI
- Andet: kryds af for øvrige redskaber og metoder og navngiv hver enkelt. Vi vil bede dig fremsende relevante dokumenter og beskrivelser af redskaberne/metoderne i forbindelse med, at du afslutter besvarelsen af spørgeskemaet.

OBS: Besvarelsene i spørgsmål 1.2. resulterer i en samlet liste over redskaber, som respondenter har overblik over, inden han/hun går videre. Der er mulighed for at gå tilbage og tilføje, slette eller ændre.

Hvert redskab repræsenteres med sit navn i en række i tabellen. For hvert redskab skal respondenter vælge, om målinger gennemføres af sagsbehandlere i forvaltningen eller af tilbud. De redskaber, der anvendes af sagsbehandlere, følges af serien af spørgsmål til målinger, som de kommunale sagsbehandlere selv gennemfører (afsnit 2), mens de redskaber, der markeres som gennemført af tilbud/leverandør, følges af serien til målinger gennemført af tilbud/leverandør (afsnit 3).

Dette er en liste over de(t) redskab(er) du har identificeret, at kommunens sagsbehandlere anvender i sagsbehandlingsarbejdet for udsatte børn og unge.

Listen bør kun indeholde de redskaber/metoder, der anvendes som egentlige progressionsmålinger i sagsbehandlingen. Listen er altså *ikke* en opgørelse over alle de måder, der indsamles information om børn og unge på i kommunen. De nævnte redskaber/metoder skal anvendes flere gange, være skriftlige og formaliserede samt indfange konkrete (udviklings)forhold ved barnet/den unge.

Hvis du vil tilføje flere eller ændre noget, kan du trykke "tilbage" og gøre dette.

1.3 Vi vil nu gerne vide, om målingerne gennemføres af sagsbehandlere i forvaltningen eller af kommunens tilbud/leverandører. Ved tilbud eller leverandør forstår vi alle de organisationer eller enheder, der leverer ydelser til målgruppen, men som ikke har myndighedsbeføjelse og kompetence til at træffe afgørelser. Det kan være andre enheder i kommunen, andre offentlige aktører eller privatejede organisationer. Disse tilbud og leverandører har dog ikke kompetence til at træffe afgørelser i sagsbehandlingen, da det alene er forvaltningsmyndigheden med myndighedsbeføjelse, der har dette ansvar. Angiv nedenfor, hvem der gennemfører progressionsmålingerne. Der er mulighed for at vælge flere svar

- Målingerne gennemføres af sagsbehandlere i kommunens forvaltning
- Målingerne gennemføres af tilbud/leverandør, men resultaterne anvendes i sagsbehandlingen i kommunens forvaltning
- Målingerne gennemføres begge steder.

2. Spørgsmålsserie til de redskaber, hvor målingerne gennemføres af forvaltningen selv

OBS: For hvert redskab, som respondenter har identificeret i spørgsmål 1.2 og markeret, at målingerne gennemføres af sagsbehandlere i kommunen, samt for redskaber, hvor respondenter har markeret, at der gennemføres målinger både af kommunale sagsbehandlere og tilbud stilles følgende serie af spørgsmål:

De følgende spørgsmål handler alle om ét konkret progressionsmålingsredskab, som du har svaret anvendes af sagsbehandlere i forvaltningen i forbindelse med sagsbehandlingen for børn og unge: For hvert angivne redskab:

Du har samtidig markeret, at sagsbehandlere i kommunen gennemfører dele af, eller hele målingen i forbindelse med sagsbehandlingen for børn og unge.

2.1 Hvor længe har dette redskab/metode været i anvendelse blandt sagsbehandlere i den kommunale forvaltning i forbindelse med sagsbehandlingen for udsatte børn og unge?

- Under to år
- To til fem år
- Mere end fem år
- Ved ikke

2.2 Hvilken aldersgruppe anvendes redskabet/metoden til? Kryds af i de relevante alderskategorier

- 0-2 år
- 3-5 år
- 6-9 år
- 10-12 år
- 13-15 år
- 16-17 år
- Ved ikke

OBS: Det er i spørgsmål 2.2 muligt at vælge samtlige til/fra. Det er muligt at skrive en kommentar.

2.3 Hvilken målgruppe anvendes redskabet/metoden til? Vælg den svarmulighed, der passer bedst.

- Redskabet/metoden anvendes til en bred målgruppe af børn og unge
- Redskabet/metoden anvendes til en afgrænset målgruppe af børn og unge med specifikke problemstillinger (fx adfærdsmæssige problemer, sociale problemer, angst, kriminalitetstruede)
- Andet, uddyb venligst
- Ved ikke.

2.4 Følges der bestemte retningslinjer eller kriterier angående problemets omfang eller tyngde, der afgør hvorvidt dette redskab/denne metode skal tages i brug i den konkrete sagsbehandling?

Vælg den svarmulighed der passer bedst:

- Redskabet/metoden anvendes til alle børn/unge, uafhængigt af omfang eller tyngde af de problemstillinger, sagsbehandlingen vedrører
- Redskabet/metoden anvendes til en afgrænset målgruppe af børn/unge med et bestemt omfang eller tyngde i de problemstillinger, som sagsbehandlingen vedrører
- Andet, uddyb venligst
- Ved ikke.

2.5 Hvilke forhold ved barnets eller den unges udvikling måler redskabet?

Vælg ét eller flere af følgende forhold, som redskabet anvendes til at måle progression for:

- Sundhedsforhold
- Skoleforhold og læring
- Fritidsforhold og venskaber
- Udvikling og adfærd (herunder følelsesmæssig og adfærdsmæssig udvikling, identitet, social fremtræden, selvstændighed)
- Familieforhold – familierelationer
- Andre forhold, uddyb venligst
- Ved ikke.

2.6 Nedenfor fremgår forskellige udsagn vedrørende arbejdet med redskabet xxx og anvendelse af målingerne. Du bedes venligst for hvert udsagn angive, i hvor høj grad du er enig i, at udsagnet er dækkende for den kommunale praksis i forhold til redskabet xxx.

	Slet ikke	I meget lav grad	I lav grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad	Ved ikke
Målinger med dette redskab/metode anvendes konsekvent i sagsbehandlingen i kommunen, uafhængigt af hvilken medarbejder der varetager opgaven							
Der er en fast systematik, der afgør, hvornår målinger gennemføres med dette redskab/metode							
Målinger der er gennemført med dette redskab/metode anvendes af sagsbehandlere i den kommunale forvaltning som beslutningsgrundlag for iværksættelse eller justering af indsatser for børn og unge							

3. Spørgsmålsserie til de redskaber, hvor målingerne gennemføres af tilbud/leverandører

OBS: For hvert redskab, som respondenter har identificeret i spørgsmål 1.2, og hvor det er markeret, at målingerne *alene gennemføres af tilbud eller leverandør*, eller *målingerne gennemføres begge steder*, stilles følgende serie af spørgsmål:

De følgende spørgsmål handler alle om ét konkret progressionsmålingsredskab, hvor du har svaret, at sagsbehandlerne i kommunen anvender resultaterne af målingerne i sagsbehandlingsarbejdet: for hvert angivne redskab.

Du har samtidig markeret, at selve målingerne gennemføres af jeres *tilbud og leverandører*. Der findes flere forskellige slags tilbud og leverandører, der kan levere ydelser til målgruppen, og som i forbindelse hermed kan gennemføre målinger af barnet/den unge. Det kan være andre enheder i kommunen, andre offentlige aktører eller privatejede organisationer. Disse tilbud og leverandører har dog ikke kompetence til at træffe afgørelser i sagsbehandlingen, da det alene er *forvaltningsmyndigheden med myndighedsbeføjelse*, der har dette ansvar.

3.1 Hvilke tilbud og leverandører gennemfører målingerne ved hjælp af dette redskab? Vælg den svarmulighed, der passer bedst. Du har også mulighed for at uddybe dit svar:

- Andre enheder i denne kommune, der fungerer som tilbud og leverandør for målgruppen, men som ikke har myndighedsbeføjelse og kompetence til at træffe afgørelser. Det kan fx være døgninstitutioner, intern leverandør af forebyggende foranstaltninger (fx i et familiehus) sundhedsplejen, PPR (Pædagogisk Psykologisk Rådgivning), misbrugsbehandling m.fl.
 - Kommentarer
- Andre offentligt ejede tilbud og leverandører uden for denne kommune. Det kan fx være døgninstitutioner, den regionale psykiatri, specialiserede enheder i andre kommuner, Børnehusene m.fl.
 - Kommentarer
- Private tilbud
 - Det kan fx være socialpædagogiske opholdssteder, særlige klubtilbud, ambulante behandlingstilbud m.fl., hvis disse institutioner er *privatejede*.
 - Kommentarer
- Andet. Angiv venligst.

3.2 Hvad er årsagen til, at tilbud/leverandør gennemfører disse progressionsmålinger, som I anvender i sagsbehandlingen?

Vælg gerne flere svar:

- Kommunen stiller krav om, at tilbud/leverandører skal gennemføre målinger ved hjælp af dette konkrete redskab/metode
- Kommunen stiller krav om, at tilbud/leverandør anvender et redskab/metode. Tilbud/leverandør vælger dog selv, hvilket konkret redskab der anvendes
- Tilbud/leverandør har af egen drift valgt at gennemføre målinger ved hjælp af dette redskab
- Andet, uddyb venligst
- Ved ikke.

3.3 Nedenfor fremgår forskellige udsagn vedrørende arbejdet med redskabet xxx og anvendelse af målingerne. Du bedes venligst for hvert udsagn angive, i hvor høj grad du er enig i, at udsagnet er dækkende for den kommunale praksis i forhold til redskabet xxx.

	Slet ikke	I meget lav grad	I lav grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad	Ved ikke
Målinger med dette redskab/metode anvendes konsekvent i sagsbehandlingen, uafhængigt af hvilken medarbejder der varetager opgaven							
Målinger, der er gennemført med							

	Slet ikke	I meget lav grad	I lav grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad	Ved ikke
dette redskab/metode, anvendes af sagsbehandlere i den kommunale forvaltning som beslutningsgrundlag for iværksættelse eller justering af indsatser for børn og unge							

4. Ledelsesinformation

De følgende spørgsmål vedrører anvendelse af data fra progressionsmålinger som *ledelsesinformation*.

Med *ledelsesinformation* forstås vi tilvejebringelse af data, som en ledelse kan anvende som et styrings- og ledelsesredskab, herunder til at anvise og prioritere strategiske udviklings- og indsatsområder.

Med ledelse tænker vi her på alle administrative ledelseslag i kommunen samt den politiske ledelse, dvs. teamledere/områdeledere, centerledere eller tilsvarende, direktion eller tilsvarende samt det relevante politiske udvalg.

Til ledelsesinformation anvendes oftest *progressionsdata*, der gør det muligt at se på tværs af de enkelte sager og vurdere den samlede progressionsstatus for én samlet målgruppe. Når progressionsdata anvendes som ledelsesinformation vil det som regel være i denne form frem for den fulde mængde information, der er tilgængelig om det enkelte barn eller ung.

4.1 Anvendes data fra progressionsmålinger som ledelsesinformation i kommunen?

- Ja
- Nej
- Ved ikke.

OBS: Hvis der svares "Nej" eller "Ved ikke" springes øvrige spørgsmål i afsnit 4 over, og respondenter ledes direkte til afsnit 5. Svares "Ja" går respondenter videre til øvrige spørgsmål i afsnit 4.

4.2 Hvor mange år har data fra progressionsmålinger været anvendt til ledelsesinformation i kommunen?

- Under to år
- To til fem år
- Mere end fem år
- Ved ikke.

4.3 Nedenfor er to udsagn om opstilling af resultatmål og anvendelse af information fra data fra progressionsmålinger. Angiv venligst, i hvilken grad kommunen i det foregående år (2016) har

	Slet ikke	Meget lav grad	I lav grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad	Ved ikke
formuleret samlede resultatmål for progression blandt kommunens socialt udsatte børn og unge							
haft faste procedurer for opfølgning på progressionsdata på tværs af ledelsesniveauer							

4.4. I hvilken grad har den kommunale forvaltning i det foregående år (2016) brugt information fra progressionsmålinger om børnenes og de unges udvikling til

	Slet ikke	I meget lav grad	I lav grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad	Ved ikke
Prioritering af nye indsatser/tilbud							
Udarbejdelse af budget for det samlede område							
Udarbejdelse af budget for de enkelte tilbud							
Fastsættelse af mål for de enkelte tilbud							
Dialog med tilbudene om børnenes/de unges udvikling							
At belønne tilbud med gode resultater (ifølge progressionsmålingerne)							
Sammenligning af tilbuddenes indsatser							
Dialog med ledere af sagsbehandlere							
Dialog med kommunens politikere							

5. Afslutning

Denne sidste del af spørgeskemaet indeholder spørgsmål vedrørende din generelle vurdering af muligheder og udfordringer ved arbejdet med progressionsmålinger, spørgsmål vedrørende evt. kommende kommunale initiativer samt mulighed for at fremsende supplerende dokumenter om de redskaber/metoder, I anvender i kommunen.

5.1 Hvad ser du som de største muligheder forbundet med at anvende progressionsmålingsredskaber i sagsbehandlingen på børn og unge-området? (Angiv 1-3 muligheder nedenfor)

- _____
- _____
- _____

5.2 Hvad ser du som de største udfordringer forbundet med at anvende progressionsmålingsredskaber i sagsbehandlingen på børn og unge-området? (Angiv 1-3 udfordringer nedenfor)

- _____
- _____
- _____

5.3 Oplever du, at du med de nuværende målinger og ledelsesdata får indfriet dit behov for viden om progression for de børn og unge, der modtager forebyggende foranstaltninger eller støtte efter serviceloven?

- Slet ikke
- I meget lav grad
- I nogen grad
- I høj grad
- I meget høj grad
- Ved ikke.

5.4 Er der aktuelt overvejelser om at indføre nye progressionsmålingsredskaber/metoder i kommunen, som ikke er nævnt i besvarelsen af foregående spørgsmål?

- Ja
- Nej
- Ved ikke.

OBS: Hvis der svares "Ja" følger spørgsmål 5.4.A. Hvis der svares "Nej" eller "Ved ikke" ledes respondenter videre til spørgsmål 5.5.

5.4.A Hvilke redskaber/metoder drejer det sig om? Skriv venligst navn og en kort beskrivelse herunder

- Kommentarboks

5.5. Hvis du har angivet, at der i kommunen anvendes andre redskaber/metoder end de i spørgeskemaet på forhånd oplyste, vil vi bede dig sende supplerende dokumenter, der beskriver redskaber/metoder, her:

5.6 Indtast venligst dine kontaktoplysninger herunder, så vi kan vende tilbage vedrørende opklaring af eventuelle tvivlsspørgsmål angående besvarelsen"

Bilag 3 Interviewguide

Nedenstående interviewguide er anvendt ved gennemførelse af interview i de fire casekommuner. Guiden er justeret, så spørgsmålene er målrettet de respektive ledere og fagprofessionelle. Nedenstående guide er anvendt til interview af chefer i myndighedsforvaltningen.

Spørgsmål

Hovedbegreb og underkategorier	Operationelt spørgsmål	Formål med spørgsmålet
Måling af progression	<p>Hvad forstår du ved progressionsmålinger?</p> <p>Hvad mener du om, at man skal måle progressionen hos udsatte børn og unge? (evt. henvis til lovteksten)</p> <p>Opleves det som udfordrende eller understøttende for arbejdet med udsatte børn og unge?</p> <p>Hvorfor/hvordan?</p> <p>Evt. allerede her muligheder og udfordringer</p> <p>Har I som kommune stort fokus på progressionen hos udsatte børn og unge?</p> <p>Hvorfor/hvorfor ikke?</p> <p>Hvordan kommer det til udtryk?</p> <p>Hvordan følger I op i forhold til, hvorvidt der sker en progression i udsatte børn og unges udvikling?</p> <p>Hvilke redskaber bruges og hvorfor?</p> <p>Hvad er din umiddelbare vurdering af progressionsmålingernes betydning for praksis – i henholdsvis sagsbehandlingen og i indsatserne?</p>	<p>Tidligere forskning viser, at holdning er rigtig vigtig, hvis det skal have betydning om implementeres</p>
Brug af progressionsmålinger	<p>Hvilke data om børn og unge har du adgang til?</p> <p>Hvordan burger du progressionsmålinger/data i din ledelse? Hvad gør du konkret?</p> <p>Er der faste procedurer for opfølgning på resultater? (beskriv, hvem der gør hvad, hvem resultaterne kommer igennem)</p> <p>Hvilke data om børn og unges progression er i øvrigt tilgængelig og for hvem? (direktion, politisk udvalg, byråd)? Hvordan bruger de aktører data?</p> <p>Hvordan er din dialog med forvaltningen (øvrige ledere og medarbejdere) om målinger af børn og unges progression?</p> <p>Hvornår foregår det, og hvor hyppigt (sker det systematisk?)</p> <p>Hvordan foregår den? (individuel/kollektivt?)</p> <p>Fremlægges individuelle resultater for den samlede lærergruppe? Fremhæves institutioner, der præsterer henholdsvis godt og mindre godt?</p> <p>Hvordan er din dialog med institutionerne om målinger af børn og unges progression?</p> <p>Hvornår foregår det, og hvor hyppigt? (sker det systematisk?)</p> <p>Hvordan foregår den? (individuel/kollektivt?)</p>	<p>Fokus på, i hvilket omfang dialogen har udgangspunkt i progressionsmålinger vs. socialfaglig fornemmet skøn</p> <p>Fokus på anvendelse af progressionsmålinger</p> <p>Er der opstillet mål?</p> <p>Bruges de til dialog på tværs og i så fald med hvem?</p> <p>Resultater de i konkret adfærdssændringer?</p>

Hovedbegreb og underkategorier	Operationelt spørgsmål	Formål med spørgsmålet
	<p>Fremlægges individuelle resultater for den samlede lærergruppe? Fremhæves institutioner, der præsterer henholdsvis godt og mindre godt?</p> <p>Hvordan er din dialog med politikere om målinger af børn og unges progression?</p> <p>Får målingerne reelle konsekvenser for måden, I gør tingene på?</p> <p>Er der eksempler på konkrete initiativer (eks. ekstra indsats i forhold til særlige grupper, institutioner sparring/læring mellem institutioner) VÆR SÅ KONKRET SOM MULIGT OG GERNE EKSEMPLER</p> <p>Får målingerne reelle konsekvenser for børnene?</p> <p>Fører det typisk til ændringer i den indsats, som leveres til børn og unge?</p> <p>Er der nogle indsats, som I kan se i progressionsmålingerne generelt har bedre effekt og derfor anvender i større grad?</p> <p>Hvad gør du konkret, hvis resultaterne ikke er tilfredsstillende?</p> <p>Tilføres der ekstra ressourcer?</p> <p>Hvad gør du konkret, hvis resultaterne er bedre end forventet?</p> <p>Tilføres de ekstra ressourcer? Fremhæver du institutioner som særlig gode eksempler mm?</p> <p>Har I som kommune formuleret resultatmål vedrørende progression for udsatte børn og unge?</p> <p>Hvorfor/hvorfor ikke?</p> <p>Hvilke mål og hvorfor dem?</p> <p>Sammenhæng til øvrige mål?</p>	
Muligheder og udfordringer	<p>Hvad ser du som de største muligheder i forhold til at arbejde med progressionsmålinger med børn og unge?</p> <p>Bed dem være så konkrete som muligt og spørg ind til de forskellige ting.</p> <p>Hvad ser du som de største udfordringer i forhold til at arbejde med progressionsmålinger med børn og unge?</p> <p>Bed dem være så konkrete som muligt og spørg ind til de forskellige ting.</p> <p>Hvis du mere generelt skal pege på, hvad der skal til for, at arbejdet med progressionsmålinger giver mening og er understøttende for dit arbejde, hvad vil du så pege på som vigtigt?</p> <p>Hvorfor?</p> <p>Oplever du, at der er nogle måder at tilrettelægge arbejdet med progressionsmålinger på, som er bedre end andre?</p>	
Kvalitet	<p>Hvad forstår du ved "god faglig kvalitet" i sagsbehandlingen vedrørende socialt udsatte børn og unge?</p> <p>Hvad forstår I ved "god faglig kvalitet" i den socialfaglige indsats for socialt udsatte børn og unge?</p> <p>Hvordan vurderer du, om jeres hjælp og støtte til udsatte børn og unge her i kommunen hjælper børnene og de unge?</p> <p>Sker det på baggrund af systematisk information eller mere tilfældigt?</p>	<p>Viden om aktørerne har samme forståelse af, hvad formålet med indsatsen er.</p> <p>Viden om, hvorvidt de forstår, der er af kvalitet, harmonerer med de målinger, der findes.</p>

Hovedbegreb og underkategorier	Operationelt spørgsmål	Formål med spørgsmålet
	<p>Har I særlige procedurer for opfølgning observationer/mundtlig/skriftlige tilbagemeldinger på progressionsmålinger?</p> <p>Hvordan vil du vurdere den faglige kvalitet for udsatte børn og unge her i kommunen/på institutionen (ud fra den beskrivelse, som du lige har givet)?</p> <p>Kan du beskrive, hvad du som leder gør for at understøtte den faglige kvalitet?</p> <p>Oplever du, at du lykkes med dette?</p> <p>Hvorfor/hvorfor ikke?</p>	
Autonomi	<p>Hvordan oplever du kommunens mulighed for at have indflydelse på indsatsen over for børn og unge?</p> <p>Hvad oplever I, at I har meget indflydelse på?</p> <p>Hvad oplever I, at I ikke har så meget indflydelse på?</p>	
OBS. Evt. hvis tiden tillader Ledelse	<p>Hvad lægger du vægt på i din ledelse af arbejdet med udsatte børn og unge?</p> <p>Der findes mange forskellige typer af ledere. Jeg har taget nogle eksempler med på tre forskellige typer af ledere, og jeg kunne godt tænke mig at tale lidt om din måde at lede på ud fra de her tre forskellige ledelsestyper.</p> <p>Hvis du skulle vælge, hvilken ledelsesstil eller -stile der karakteriserer dig bedst?</p> <p>Hvorfor/hvordan?</p>	Ledelse viser sig ofte at påvirke ovenstående

Afslutning

Jeg/vi har ikke flere spørgsmål, er der noget, som du/I ønsker at tilføje?

Bilag 4 Kodetræ

Det kvalitative materiale fra de fire casekommuner er kodet i det it-baserede redskab NVivo med anvendelse af følgende kodeliste.

1. Kommunale/institutionsretningslinjer for anvendelse af progressionsmålinger samt begrundelser for arbejdet (kommunale retningslinjer samt begrundelser – kod primært på lederniveau, kun strukturelle forandrede udsagn fra fx medarbejderne skal kodes her)
2. Sagsbehandlers anvendelse
3. Tilbudsmedarbejders anvendelse
4. Tilbudsleders anvendelser
5. Teamledere/afdelingsleders anvendelse
6. Centerchefers anvendelse
7. Direktørers anvendelse
8. Politikeres anvendelse

Obs i forhold til punkt 1-8: Udsagn om egen anvendelse af redskaber og data samt indtryk af andres anvendelse. Herunder begrundelser for evt. ikke at anvende redskaber/data.

9. Dialog og sparring (indebærer dialog med kollegaer, ledere, myndighed samt andre udsagn om dialog og sparring)
10. Oplevelse af betydning af arbejdet med progressionsmålinger for praksis (betydningen for praksis)
 - 10.1. Muligheder i arbejdet med progressionsmålinger og konkrete redskaber, herunder eksempler
 - 10.2. Udfordringer i arbejdet med progressionsmålinger og konkrete redskaber, herunder konkrete eksempler
11. Forståelse af kvalitet på området. Udsagn om, hvad der er god/dårlig kvalitet i sagsbehandlingen og arbejdet med udsatte børn og unge
12. Forståelse af faglig kvalitet
13. "Andet". Udsagn, der ikke kan kodes med de andre koder

**VIDEN I
VELFÆRD**

DET NATIONALE FORSKNINGS-
OG ANALYSECENTER FOR VELFÆRD