



Sammenhængende Børnepolitik

Evaluering af projektet

December 2007



Indholdsfortegnelse

1. Resumé	1
2. Indledning	3
2.1 Formål med rapporten	3
2.2 Indhold og læsevejledning	3
2.3 Metode for dataindsamling.....	4
3. Projektforløb	6
3.1 Mobiliseringsfasen, analysefasen og redskabsudviklingsfasen	6
3.2 Implementerings- og afprøvningsfasen.....	7
3.3 Udbredelsesfasen	8
3.4 Styregruppen	8
4. Kommunernes indsatsområder.....	9
5. Nøglepersonernes vurdering	10
5.1 Datagrundlag	10
5.2 Projektets formål og resultatkrav	10
5.3 Projektets forløb.....	13
5.4 Det enkelte redskab	16
5.5 De gode resultater	23
5.6 De mindre gode resultater	24
6. Andre interessenters vurdering.....	26
6.1 Datagrundlag	26
6.2 Det har været godt	27
6.3 Det har været mindre godt	30
7. Nøglepersoner vs. andre interessenter	32
8. Konsulenternes vurdering.....	41
8.1. Forløbet	41
8.2. Overordnede og specifikke resultatkrav	43
8.3. Vurdering af projektkommunernes indsats og resultater	48
8.4. Læringspunkter	51
9. Konklusion	53

1. Resumé

På baggrund af EU-udbud indgik Servicestyrelsen og Incitare aftale om gennemførelse af Projekt Sammenhængende Børnepolitik i juni 2005.

Projektet er gennemført i et forløb bestående af fire faser:

- Analyse
- Udvikling
- Implementering og afprøvning
- Formidling under og ved afslutningen af forløbet

Implementerings- og afprøvningsfasen afsluttes ved udgangen af 2007, men formidlingsfasen fortsætter efter projektets formelle afslutning ultimo december 2007.

Projektet er forløbet efter tidsplanen. Sammenfaldet med kommunesammenlægningen har været en stor udfordring for kommunerne, men de har taget udfordringen op, og forløbet har generelt været tilfredsstillende, både hvad angår de tværgående aktiviteter og aktiviteterne i den enkelte projektkommune. Projektkommunerne består ved projektets afslutning af 7 kommuner og har undervejs omfattet alle kommuner, der blev sammenlagt til de 7, Esbjerg, Haderslev, Ikast-Brande, Kolding, Rebild, Vejle og Aabenraa.

Både de nøglepersoner fra projektkommunerne, der har deltaget i projektet, og andre interessenter i og omkring projektet har deltaget i evalueringen i forhold til egne ønsker og behov og i forhold til de formulerede resultatkrav til projektet.

Der er i projektet udviklet og afprøvet 13 redskaber, og både nøglepersonerne og andre interessenter er generelt positive i deres vurdering af redskaberne, der alle skal bibeholdes i redskabssamlingen. Der er en klar tendens til, at de redskaber, der er vægtet mest i afprøvningen i den enkelte kommune også er de redskaber, der vurderes højest i de samme kommuner.

Projektet skulle medvirke til at implementere anbringelsesreformen, og det er i stor udstrækning lykkedes. Der er taget skridt i retning af realisering af samtlige øvrige resultatkrav, og i enkelte tilfælde er vurderingen, at resultatkravet er fuldt indfriet.

Især på grund af uforudsete personudskiftninger har styregruppen ikke haft den offensive og positive betydning for projektet som oprindeligt planlagt. Det antages, at de i forvejen gode resultater på nogle områder kunne have været endnu bedre, hvis styregruppen havde fungeret optimalt.

Den understøttende indsamling og analyse af nøgletallene på tværs af kommunerne har ikke levet op til forventningerne, da det ikke er lykkedes at frembringe data med den ønskede grad af validitet.

Bortset fra nøgletallene og nogle styregruppemøder, der ikke var optimale, er den samlede vurdering, at projektet er forløbet godt. Samarbejdet mellem 6 af projektkommunerne,



Servicestyrelsen og Incitare A/S har fungeret meget tilfredsstillende, og projektets slutdokumentation omfatter en samling af redskaber, der fortsat vil være til gavn i projektkommunerne og forhåbentligt landets øvrige kommuner.

2. Indledning

2.1 Formål med rapporten

Rapporten er rettet mod interessenter til Projekt Sammenhængende Børnepolitik.

Rapporten er en del af formidlingen af resultatet af projektet og skal som sådan medvirke til udbredelse af de udviklede og afprøvede redskaber til landets øvrige kommuner.

Formålet med rapporten er at evaluere projektarbejdet og projektkommunernes erfaring fra udvikling og afprøvning af redskaberne. Rapportens vurderinger og konklusioner er således rettet mod at kunne uddrage en lære til brug for arbejdet med redskaberne i andre kommuner og til brug for udvikling af fremtidige projektføløb.

2.2 Indhold og læsevejledning

Hvor der i rapporten anvendes begrebet projektet og evaluering af projektet, er det i sammenhængen evaluering af projektarbejdet og projektkommunernes erfaring fra udvikling og afprøvning af redskaberne, jf. formålet ovenfor.

Efter indledningsafsnittet rummer rapporten i afsnit 3 en kort beskrivelse af det planlagte og gennemførte projektføløb. Resten af rapporten er tilegnet evalueringen, der i afsnit 4 indledes med et overblik over projektkommunernes valgte indsatsområder. Hvor der heri tales om projektkommuner eller blot kommuner i almindelighed, menes der de 7 projektkommuner, der har deltaget i udvikling og afprøvning af redskaberne.

I afsnit 5 gengives nøglepersonernes vurdering. Som nøgleperson anses de ledere, medarbejdere og andre interessenter, der har været direkte involveret i projektet i kommunerne.

Andre aktører er også inddraget i evalueringen. De er betegnet "andre interessenter", og deres vurdering er beskrevet i afsnit 6.

I afsnit 7 sammenholdes nøglepersonernes vurdering med andre interessenters vurdering.

Indtil dette sted i rapporten beskrives respondenternes vurdering. I afsnit 8 gives udtryk for Incitares vurdering. Rapporten afsluttes med en konklusion i afsnit 9.

2.3 Metode for dataindsamling

Evalueringsrapporten bygger på data, der er indsamlet via tre kanaler.

For det første er der gennemført en interviewrunde rettet mod politiske og administrative ledere samt andre nøglepersoner, der har været direkte involveret i projektet. Der er gennemført ca. 80 interview, der vurderes at have omfattet mere end 100 nøglepersoner. Afrapporteringen af denne del sker hovedsagligt uden at nævne den enkelte kommune eller den enkelte respondent ved navn, da det primære for denne del af dataindsamlingen er at få kommunernes vurdering af forløbet og redskaberne, og ikke at påvise eventuelle forskelle i vurderingen på tværs af og inden for kommunerne. Forskellen på kommunerne trækkes alene frem på udvalgte områder, hvor aktørernes vurdering sammenholdes med interessenternes vurdering.

Sideløbende med interviewrunden er der gennemført en spørgeskemaundersøgelse rettet mod 4 interessentgrupper:

- Repræsentanter for det ansvarlige politiske udvalg
- Repræsentanter for den administrative myndighedsledelse
- Repræsentanter for kommunale leverandører
- Repræsentanter for private leverandører

Der er i spørgeskemaundersøgelsen modtaget svar fra 133 respondenter.

Samlet set giver et datagrundlag baseret på 133 besvarede spørgeskemaer et godt udgangspunkt for vurderinger. Opmærksomheden skal imidlertid henledes på, at de 133 respondenter fordeler sig på 4 kategorier og 27 kommuner. Enhver vurdering på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen må derfor følges af en vurdering af respondentgruppens størrelse. Som det fremgår af oversigten i begyndelsen af afsnit 6.1, er der eksempelvis i Ikast-Brande Kommune ikke modtaget en eneste besvarelse fra politikerne. I Rebild Kommune er det samme tilfældet for kategorien private leverandører.

Det 3. sæt af data består af nøgletal, der er indsamlet i de 7 kommuner, og som kun er anvendt i forhold til projektets overordnede styregruppe.

De 7 projektkommuner fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 1. Projektkommuner

Kommune	Antal indbyggere	Antal indbyggere 0-17 år
Esbjerg	114.283	25.828
Haderslev	56.144	13.250
Ikast-Brande	39.681	9.740
Kolding	86.940	20.344
Rebild	30.230	7.769
Vejle	105.159	25.133
Aabenraa	60.196	13.821



3. Projektforløb

3.1 Mobiliseringsfasen, analysefasen og redskabsudviklingsfasen

På baggrund af EU-udbud indgik Servicestyrelsen og Incitare aftale om gennemførelse af Projekt Sammenhængende Børnepolitik i juni 2005. Gennemførelsen er baseret på Incitares tilbud af maj 2005, der indgår som bilag til kontrakten mellem de to parter.

Samme dag, som kontrakten blev underskrevet, kontaktede Incitare de 8 projektkommuner. Projektkommunerne, der var af forskellig størrelse, ligesom de kunne have forskellige udgangspunkter og forskellige tilgange til arbejdet på børne- og ungeområdet, havde på forhånd indgået aftale om deltagelse med Servicestyrelsen.

Hermed var mobiliseringsfasen i gang. Efter mobiliseringen blev analysefasen igangsat, således at der i perioden juli til september var fokus på analyse, der primært blev gennemført ved spørgeskemaundersøgelse og interview. I analysen blev blandt andet testet de hypoteser, der fra opdragsgivers side var formuleret om kommunernes potentielle behov for redskaber. Analysen bekræftede hypoteserne og bidrog samtidig til kortlægning af yderligere behov for redskaber. Der blev udarbejdet en individuel analyserapport til hver af de deltagende kommuner.

Den generelle analyserapport blev drøftet i den overordnede styregruppe, og de kommunespecifikke rapporter blev præsenteret og drøftet i den enkelte kommune.

Styregruppen godkendte analyserapportens forslag til redskaber, og redskabsudviklingen blev igangsat på et todages seminar i Fredericia i september 2005, hvor samtlige projektkommuner deltog.

På seminaret blev der enighed om en struktur på udviklingsarbejdet bestående af fire udviklingsopgaver. Til hver opgave blev der nedsat en arbejdsgruppe med bred repræsentation på tværs af projektkommunerne.

Arbejdsgrupperne tilrettelagde selv deres arbejde, og rammerne for udviklingen af det enkelte redskab var relativt vide. Konsulenterne sikrede løbende fremdrift og koordination og på den måde sammenhæng i redskabssamlingen i respekt for den forskellighed, der prægede indsatsen i arbejdsgrupperne.

Ved afslutningen af udviklingsfasen var det således Incitares opgave at dokumentere både det enkelte redskab og sammenhængen mellem dem. I første omgang blev den koordinerede redskabssamling præsenteret for de medarbejdere, der på tværs af kommunerne havde deltaget i udviklingsarbejdet. Dernæst blev redskabssamlingen i version 1 forelagt for, drøftet med og godkendt af styregruppen.

Endelig blev redskabssamlingen præsenteret for politiske og administrative ledere i projektkommunerne sammen med en plan for implementering og afprøvning i kommunen.



Redskabssamlingen og den generelle analyserapport blev offentliggjort på en særlig hjemmeside, som Servicestyrelsen udviklede. Lanceringen på hjemmesiden blev fulgt op af en pjece, der blev fremsendt til alle landets kommuner og andre interessenter.

3.2 Implementerings- og afprøvningsfasen

Allerede i udbuddet havde Servicestyrelsen understreget vigtigheden af, at de udviklede redskaber blev implementeret og afprøvet i praksis. Derfor er der også i projektet lagt størst vægt på denne fase, der blev påbegyndt primo 2006 og afsluttet i projektregi ved udgangen af 2007.

Selv om kommunesammenlægningen først skulle finde sted fra 1. januar 2007, var der skabt mulighed for, at de kommuner, de oprindelige 8 projektkommuner skulle sammenlægges med, kunne indgå i projektet. Denne mulighed blev benyttet i samtlige kommuner, og fra begyndelsen af implementeringsfasen deltog således 26 kommuner fordelt på 7 storkommuner i afprøvningen. De 8 blev til 7, fordi Ribe og Esbjerg indgik i den samme kommune.

Indsatsen blev i hver af de fremtidige storkommuner baseret på en handlingsplan og en projektorganisation, der var forskellig fra kommune til kommune. Handlingsplan og projektets organisering blev forelagt politiske og administrative beslutningstagere i alle kommunerne.

Alle kommuner havde fra starten fokus på politikudarbejdelsen, mens implementeringen og afprøvningen af redskabssamlingen i øvrigt varierede meget, både i bredde og i dybde.

I november 2006 samledes repræsentanter for kommunerne igen for at evaluere de redskaber, der på dette tidspunkt var afprøvet. Projektkommunernes erfaringer indgik efterfølgende i en revision af redskabssamlingen. Revisionen medførte både en ændring af strukturen i redskabssamlingen, og at samlingen omfatter lidt færre redskaber. Endvidere blev en del af redskaberne ændret. Mest markant blev effektmålingsredskabet ændret til et effektstyringsredskab, hvis primære formål er operationalisering af og opfølgning på de politiske mål.

Den reviderede redskabssamling blev præsenteret for kommunerne, samtidig med, at der blev udarbejdet lokale planer for implementerings- og afprøvningsarbejdet i 2007.

Også den reviderede redskabssamling blev understøttet af en pjece, der blev udsendt til kommuner og andre interessenter.

Projektkommunerne har arbejdet efter disse planer i løbet af året, men har generelt haft svært ved at realisere dem fuldt ud – især på grund af det meget store arbejde, der fulgte af kommunesammenlægningerne.

Det forventes – og er også bekræftet af projektkommunerne – at redskaberne i stor udstrækning vil blive anvendt i fremtiden. Projektet slutter ved udgangen af 2007 – anvendelsen af redskaberne gør ikke.



Sideløbende med sidste del af implementerings- og afprøvningsarbejdet gennemføres en evaluering af det samlede projektforsløb. Formålet er:

- At lukke projektet i forhold til de deltagende kommuner og andre interessenter
- At evaluere projektet i forhold til formål, succeskriterier og resultatkrav
- At tilvejebringe en samlet og opdateret dokumentation af de udviklede redskaber
- Via Servicestyrelsen at formidle de samlede redskaber og erfaringer til landets kommuner

Under hele implementerings- og afprøvningsfasen er Servicestyrelsens hjemmeside løbende suppleret med eksempler og erfaringer fra projektkommunernes arbejde.

3.3 Udbredelsesfasen

Udbredelsesfasen dækker over samlet formidling af redskaber mv. til alle kommuner. Formidlingen er gennemført løbende under projektforsløbet med udgangspunkt i en samlet formidlingsstrategi.

Formidlingsstrategien er både generelt og specifikt for den afsluttende formidling fastlagt af projektets styregruppe.

Succeskriterierne for formidlingen er, at den kommunale myndighed bliver i stand til:

- At varetage myndighedsansvaret.
- At anvende de udviklede redskaber.
- At stille krav til resten af organisationen, der sikrer, at redskaberne anvendes efter hensigten, og at politiske beslutninger implementeres.

3.4 Styregruppen

Projekt Sammenhængende Børnepolitik har i hele forløbet været forankret i en styregruppe under ledelse af Servicestyrelsen og med politisk og administrativ deltagelse fra kommunerne. I de fleste tilfælde har styregruppen kunnet mødes om oplæg og forslag til redskaber, og i alle tilfælde, er redskaberne godkendt af styregruppen før afprøvning i kommunerne. Hvor det ikke har været muligt at gennemføre et møde for gennemgang af udviklede eller reviderede redskaber, er redskaberne sendt i høring i styregruppen.

Styregruppen har også godkendt anden dokumentation fra projektet. Det gælder de udarbejdede rapporter og pjecer, inkl. nærværende rapport.

4. Kommunernes indsatsområder

Esbjerg Kommune har som den eneste af kommunerne afprøvet samtlige redskaber. De andre kommuner har enten af tidsmæssige grunde, eller fordi enkelte redskaber på forhånd er vurderet ikke at være relevante, fravalgt afprøvningen af forskellige redskaber. En samlet oversigt over, hvilke redskaber der på evalueringstidspunktet er afprøvet (primo oktober 2007), er vist i nedenstående tabel.

Der er ved udfyldelse af tabellen brugt en "blød" vurdering. At et redskab er markeret som afprøvet, er ikke ensbetydende med, at det er afprøvet i sit fulde omfang. Eksempelvis er der kommuner, der i forbindelse med "myndighed-leverandør-redskabet" kun har afprøvet kontrakt delen. I nogle tilfælde er der alene tale om, at kommunen har søgt inspiration i redskabsbeskrivelsen.

Tabel 2. Oversigt over afprøvede redskaber i projektkommunerne (kommunernes udsagn)

Redskab	Esbjerg	Haderslev	Ikast- Brande	Kolding	Rebild	Vejle	Aabenraa
Udarbejdelse af politik	X	X		X	X	X	X
Standarder for sags- behandling	X	X	X	X	X	X	X
Revision	X						
Indsatsviften	X	X			X	X	X
God sagsbehand- lingspraksis	X	X	X	X	X	X	X
Myndighed og leve- randør	X			X	X	X	X
Tværasektorielt sam- arbejde	X	X	X	X	X	X	X
Styring af økonomi og personaleressourcer	X	X		X		X	
Effektstyring	X		X		X		X
Ledelsesinformation	X	X			X		
Nøgletal	X	X	X	X	X	X	X
Selvevaluering	X		X	X	X	X	

5. Nøglepersonernes vurdering

5.1 Datagrundlag

Der er gennemført interview i hver af de 7 deltagende kommuner. Interviewrunden har principielt været tilrettelagt på følgende måde:

1. Fokusgruppeinterview med udvalgsformand og direktør med fokus på projektets resultater.
2. Fokusgruppeinterview med projektleder og arbejdsgruppeledere med fokus på projektets resultater og forløb.
3. Interview eller fokusgruppeinterview med repræsentanter for den arbejdsgruppe, der har håndteret implementering og afprøvning af det enkelte redskab.

Nogle redskaber er ikke afprøvet i alle kommuner, og nogle redskaber er omfattet af det samme interview. Samlet set er der gennemført i alt 80 interview i de 7 projektkommuner

5.2 Projektets formål og resultatkrav

I hver af kommunerne er projektets formål og resultatkrav evalueret i interview med udvalgsformand og direktør henholdsvis interview med projektleder og arbejdsgruppeledere.

Det overordnede formål med projektet er at understøtte implementeringen af anbringelsesreformen. Nogle af de interviewede giver udtryk for, at det i høj grad er lykkedes. De fleste andre bakker op om det synspunkt, men dog med forskellige forbehold som f.eks. følgende udsagn fra en projektleder:

"Det er svært at sige, hvad projektet i sig selv har gjort. Hvad skyldes hvad? Men det har betydet fokus på området og gjort, at der drøftes holdninger og fortolkning af lovgivningen"

Ingen afviser, at projektet har medvirket til at implementere anbringelsesreformen i kommunen.

Tilbagemeldingen i forhold til de 7 resultatkrav, der fra starten var formuleret til projektet, er mere nuanceret.

Tabel 3. Opfyldelse af resultatkrav

Resultatkrav	Kommunernes opfyldelse af resultatkravet
<p>1. Politisk vedtagelse af sammenhængende børnepolitik med angivelse af standarder og mulighed for revision på baggrund af systematisk opfølgning og de udviklede redskaber.</p>	<p>Samtlige kommuner har udarbejdet politik og standarder og offentliggjort politikken inden udgangen af 2006. Det er til gengæld ikke alle kommuner, der i tilfredsstillende omfang har skabt mulighed for revision på baggrund af systematisk opfølgning. Mange af kommunerne arbejder på at etablere eller forbedre opfølgningen, men ingen af kommunerne giver udtryk for på dette område at have nået det ønskede niveau.</p>
<p>2. Operationalisering af børnepolitik og standarder på henholdsvis politisk og administrativt myndighedsniveau.</p>	<p>To kommuner oplever at have mål, der er 100 % operationelle på både politisk og administrativt niveau. Mange af de andre kommuner finder, at man i dette projekt er nået længere med at formulere operationelle mål end tidligere, og mange af respondenterne peger på, at det skal og vil blive endnu bedre i "version 2" af politikken. En enkelt kommune udtrykker forbehold over for værdien af at operationalisere politik og standarder – et forbehold, der ikke deles af andre kommuner.</p>
<p>3. Systematisk opfølgning og dokumentation med henblik på at sikre ledelsesinformation og et relevant grundlag for kommunalbestyrelsens revision af børnepolitikken.</p>	<p>Kommunerne satser især på at skabe den systematiske opfølgning gennem ledelsesinformationsredskabet og revisionsredskabet. Som det fremgår, er det samtidig arbejdet med de to redskaber, der "hænger" mest i kommunerne. Der er da heller ikke nogle af kommunerne, der på dette område fuldt ud lever op til egne ønsker på nuværende tidspunkt.</p> <p>Der er, med mindre forbehold i en enkelt kommune, fuld opbakning til at arbejde systematisk med opfølgningen.</p>
<p>4. Tydelig adskillelse af myndigheds- og leverandøropgaver og synliggørelse af myndighedens mulighed for at stille krav til leverandører gennem indgåelse af kontrakter.</p>	<p>I flere kommuner betegnes dette område som et af de mest problematiske i projektet, og typisk er der også inden for den enkelte kommune forskellige holdninger til resultatkravet. Forskellighederne omfatter både, hvor langt man bør gå i adskillelsen, og hvor langt man reelt er gået.</p> <p>I ingen af projektkommunerne siger samtlige respondenter, at adskillelsen er foretaget. Der er heller ingen, hvor samtlige respondenter giver udtryk for, at man finder en model med en klar adskillelse hensigtsmæssig. Til gengæld er der i flere projektkommuner tilfredshed med den begrebsafklaring, drøftelserne har givet anledning til.</p> <p>En enkelt kommune er præget af, at adskillelse af myndigheds- og leverandøropgaver fra politisk side betegnes som "noget fis".</p>



Resultatkrav	Kommunernes opfyldelse af resultatkravet
<p>5. Fokuseret ressourceanvendelse. Beslutningsgrundlaget for kommunalbestyrelsen skal forbedres ved at gøre det muligt at tage stilling til ressourcemæssige konsekvenser ved justering af børnepolitikken.</p>	<p>En enkelt kommune ser ikke dette resultatkrav som relevant og finder heller ikke, at projektet har ændret noget på dette område.</p> <p>Alle andre kommuner finder det væsentligt at leve op til resultatkravet, og alle er i større eller mindre udstrækning på vej til at realisere det. Ingen af kommunerne finder, at de på nuværende tidspunkt er så langt, som de ønsker på området. I nogle kommuner ses en tendens til, at den øverste politiske og administrative ledelse opfatter at være tættere på opfyldelse af kravet end de underliggende ledelseslag.</p>
<p>6. Styrket kommunikation og dialog mellem borgere og kommunalbestyrelse. Dialogen skal være mulig både før og efter vedtagelsen henholdsvis revisionen af den sammenhængende børnepolitik.</p>	<p>På det formelle plan er der måske tale om en styrket dialog, i og med at den udarbejdede politik som hovedregel har været fremlagt på hjemmesiden til kommentering før den politiske beslutning. Her til kommer afholdte borgermøder i nogle af kommunerne.</p> <p>Politikken er altså synliggjort for borgerne, men borgerne er reelt ikke inddraget i udarbejdelsen.</p> <p>Af praktiske grunde – ofte tidsmæssige – samt i nogle kommuner manglende tiltro til værdien af borgerinddragelse, kan dialogen generelt ikke betegnes som væsentligt styrket. Det samme gør sig gældende efter vedtagelse af politikken.</p> <p>Den del af borgerne, der er brugere af ydelserne på det særlige område, er i flere kommuner inddraget i dialogen i større udstrækning. En enkelt kommune gennemfører egentlige brugertilfreds-hedsmålinger med direkte afsæt i kommunens sammenhængende børnepolitik.</p>
<p>7. Forankring i kommunerne. Redskaberne skal være forankret i projektkommunen, således at videreudvikling og optimering af resultater naturligt fortsætter efter projektets ophør.</p>	<p>Svaret er i alle kommuner ja. Mange kommuner vil være selektive i forhold til redskabssamlingen, men at nogle redskaber ikke anvendes vil være udtryk for en aktiv beslutning om fravalg. De får ikke bare lov at glide ud.</p>

I et mere summarisk overblik er resultatkravene opfyldt som vist i tabellen nedenfor:

Tabellen skal læses på den måde, at en markering alene i feltet "fuldt ud" indfriet, som tilfældet er i forbindelse med politik og standarder, betyder, at alle kommuner lever op til dette resultatkrav. Spændet er langt større for eksempelvis operationalisering, hvor en eller flere kommuner slet ikke lever op til dette krav, mens en eller flere fuldt ud lever op til kravet, og resten af kommunerne i forskellige grader lever op til resultatkravet.

Tabel 4. Opfyldelse af projektets resultatkrav

Resultatkrav	Indfrielse af resultatkrav i projektkommunerne under ét			
	Slet ikke	I overvejende grad ikke	I overvejende grad	Fuldt ud
1. Politik og standarder				
2. Operationalisering				
3. Systematisk opfølgning				
4. Adskillelse af myndigheds- og leverandøropgaver				
5. Fokuseret resourceanvendelse				
6. Styrket kommunikation				
7. Forankring				

5.3 Projektets forløb

Projektets forløb generelt

En respondent udtrykker sin opfattelse af projektforløbet således: *"Det har været ualmindelig værdifuldt. Det har bidraget til at dissekere tingene for at opnå det, vi vil. Vi har været meget i detaljen og er endt med at få noget på overordnet niveau. En god proces!"*

Denne vurdering, om end med forskellige ord, er dækkende for mange respondenters generelle karakteristik af projektforløbet.

Projektplanen var fin, og den blev fulgt, og harmoniseringsbehovet på grund af kommunesammenlægningen startede som et problem og sluttede som en gevinst. Selv om processen har været godt tilrettelagt, har det ikke kunnet undgås, at projektet tabte energi efter vedtagelse af politikken.

Men ikke alt er forløbet problemfrit, og efter en god start begyndte det at gå ned ad bakke. En væsentlig grund hertil er, at styregruppemøderne på grund af aflysninger, afbud og personudskiftninger betød manglende kontinuitet og faldende motivation.

Styringen har været stram – til tider næsten for stram, men flere giver udtryk for, at det har været spændende og lærerigt at arbejde så systematisk.



Enkelte respondenter finder, at det stærke fokus på adskillelse af myndigheds- og leverandøropgaver ikke kun har været af det gode, men faktisk på nogle områder har besværliggjort gennemførelsen. Også nøgletalsdelen udsættes for kritik, og enkelte respondenter synes ikke, det var ansvarligt at sammenligne baselinetal på tværs af kommunerne.

Det har været svært at nå ud til medarbejderne – at få tingene implementeret i praksis.

Processen har været lang. Nogen mener, at den har været for lang, mens andre netop finder, at værdien ligger i muligheden for at arbejde sammenhængende over en længere periode. Et par respondenter i en af kommunerne ville have foretrukket, at projektperioden var længere, eller som minimum, at evalueringen var lagt senere – måske i 2008.

Projektets faser

Der er generel tilfredshed med faseforløbet og bred opbakning til, at processens tilrettelæggelse har bevirket, at kommunerne har nået så meget, som tilfældet er, på trods af pres og ressourcetræk fra mange andre sider.

En respondent finder, at spørgsmålene i analysefasen var for ledende. Andre er mere positive, og eksempelvis mener en respondent, at analysen var tilrettelagt spændende og gjorde sammenhængen i projektet synlig. Analysen roses fra anden side for at være mere dybdegående, end man er vant til.

En enkelt kommune er meget kritisk over for analysen og analyserapporten.

Muligheden for at sammenligne sig med andre kommuner fremhæves som positiv i flere kommuner, men der udtrykkes i enkelte kommuner også forbehold for den del.

Udviklingsfasen var meget inspirerende – en fagligt og professionelt set spændende fase, der så at sige gjorde det umulige muligt, præget af et stort engagement af deltagerne og kvalificeret styring fra konsulenterne. De tværkommunale arbejdsgrupper fungerede godt, og en enkelt respondent peger på, at det ville have været godt at fortsætte samarbejdet på tværs af kommunerne.

Implementeringsfasen vurderes forskelligt fra kommune til kommune. Nogle finder den stramt styret og med stor eksplicitet i det, der skal opnås. Andre finder, at processen i denne fase har været mindre bevidst.

Et problem, der påpeges fra flere kommuner er, at man ikke har været tilstrækkelig opmærksom på at få involveret medarbejderne – måske fordi man på forhånd vidste, at de er presset på tiden.

Flere kommuner peger på styregruppens manglende sammenhæng, og i en kommune fremføres det, at man måske med fordel kunne have delt styregruppen i to – en politisk og en administrativ.

Kommunens indsats

Kommunens vurdering af egen indsats omfatter 4 områder, og er i summarisk form gengivet i nedenstående tabel. Hvor der er uoverensstemmelser i svar mellem kommunens



respondentgrupper, er der i tabellens indhold lagt særlig vægt på svarene fra udvalgsformand og direktør.

Tabel 5. Summarisk overblik over kommunernes vurdering af egen indsats

Kommune	Politisk involvering	Ledelsesmæssig opbakning	Ressourceforbrug	Prioritering i forhold til andre opgaver
Esbjerg	Stor	Stor, men præget af nøglepersons fravær	Højt, men OK	OK, men svært
Haderslev	Stor	Stor, især fra direktøren	Måske brugt for lidt	Ikke i ønsket omfang
Ikast-Brande	Stor	Stor og medlemmerne kom med, da det blev mindre abstrakt	Højt som forventet	Ok, men en vanskelig periode at prioritere i
Kolding	OK i starten	Har forsøgt at holde fast, men skulle prioritere	Projektet har fået ry af papirtiger	Har været nødvendigt
Rebild	Udvalget har taget ejerskab	Stor på flere niveauer	OK, men det har slidt	OK sammen med sammenlægningen
Vejle	OK, især om politikdelen	OK, men præget af travlheden	Har været højt	Har til tider tabt i forhold til sammenlægningen
Aabenraa	Stor på politikdelen – ellers begrænset	Stor på politikdelen – for øvrige redskaber OK fra Familieafdelingen	Højt i forhold til en ressourcemæssig hårdt presset myndighed	OK, men svært at prioritere.

Konsulentstøtte

I flere kommuner har der været diskussioner med konsulenterne – i et enkelt tilfælde betegnet som heftige, men 6 af 7 kommuner har været tilfredse med den støtte, de har fået fra Incitares konsulenter. Konsulenterne betegnes som professionelle, hurtige, fleksible og kompetente.

Konsulenterne har været ambitiøse – også så ambitiøse, at der i et par kommuner har været risiko for, at kommunen ville vælge at trække sig fra projektet.

6 af kommunerne nævner, at konsulenterne har givet gode indspark, virket som indpiskere og de fleste steder også påtaget sig en væsentlig rolle i styring og opfølgning.



Konsulenterne har støttet godt og forsøgt at holde kommunerne til ilden både i det lokale arbejde og i styregruppen.

En enkelt kommune har oplevet det som et problem, at konsulenterne ikke har en faglig baggrund for arbejdet på børne- og ungeområdet.

Den kommune, der ikke er tilfreds med konsulentindsatsen, har oplevet total disrespekt fra konsulenternes side. Konsulenten tromler og er mere styrelsens konsulent end kommunens.

5.4 Det enkelte redskab

Udarbejdelse af politikken

"Gennem mine 10 år i politik har jeg sjældent været med til at lave noget, der i den grad har sat dagsordenen. Det er noget af det vigtigste, jeg har været med til, og det vil være dagsordensættende mange år endnu."

Ovenstående citat er fra en af projektkommunerne og afspejler holdningen i flere projektkommuner, især på politisk niveau. Alle projektkommuner har udarbejdet en sammenhængende børnepolitik, og alle kommuner bortset fra en har i større eller mindre udstrækning anvendt redskabet. Generelt er der tilfredshed med redskabet – størst og mest ubetinget, hvor redskabet er anvendt fuldt ud. Den generelle holdning er, at redskabet er anvendeligt og tilgængeligt, som det foreligger. Blandt de positive elementer fremhæves, at redskabet fremtvinger synlige værdier og mål. Der er kun få forbehold, men en enkelt kommune peger på, at redskabet kunne have været mere bredt med henblik på i større udstrækning også at omfatte normalområdet.

Standarder for sagsbehandling

Samtlige kommuner har udarbejdet standarder for sagsbehandling, og samtlige kommuner har anvendt redskabet. Det er for de fleste kommuner tydeligt, hvilken sammenhæng redskabet indgår i.

Næsten alle kommuner fremhæver forbedringer, der er opnået gennem udarbejdelse af standarder, om end disse ikke uden videre vil kunne godskrives redskabet. De forbedringer, der er opnået, er eksempelvis, at udarbejdelse af standarder har fremmet harmoniseringen. Nogle fremhæver målsætningerne og andre den synliggørelse og tydeliggørelse af serviceniveauet, der ligger i standarder. Andre fremhæver de indre fordele, bl.a. at standarderne har øget medarbejdernes bevidsthed.

De fleste opfatter redskabet som tilgængeligt og anvendeligt, som det foreligger, og udtrykker tilfredshed med både redskabet og det, der er kommet ud af at bruge redskabet. En enkelt kommune lægger afstand til sit eget resultat, og betegner det hen ad vejen som "varm luft". I samme kommune fremføres, at standarderne ikke kan betragtes som implementeret og ikke kan anvendes som arbejdsgrundlag, og endelig at standarderne er meget upræcise til at udtrykke serviceniveauet.



De stærke forbehold deles ikke af andre kommuner, om end implementeringen har vist sig noget vanskelig. Eksempelvis anføres det i en kommune: *"Rådgiverne synes standarderne er gode, men bruger dem ikke. De finder ikke, at man kan leve op til dem"*.

Kun to af kommunerne er tilfredse med det niveau, man er nået til i implementeringen, og betegner standarderne som værende i drift.

Revision

Flere kommuner står over for at skulle revidere sin politik, men kun én kommune har på evalueringstidspunktet arbejdet med redskabet revision.

Bortset fra en enkelt detalje har kommunen fulgt redskabet, der betegnes som godt og nemt at bruge. Helheden er tydelig, og redskabet er meget tilgængeligt. Det er samtidig godt til at afgrænse arbejdet.

Anvendelse af redskabet giver mulighed for at tilpasse målene, men også til at revurdere de forudsætninger, der oprindeligt er lagt til grund.

Resultatet af at bruge redskabet står i et tilfredsstillende forhold til det ressourceforbrug, det kræver.

Indsatsviften

Der er arbejdet med indsatsviften i 5 kommuner, hvoraf de 4 er færdige med udviklingen af den første version. 2 af de 4 kommuner har endnu ikke implementeret den udviklede indsatsvifte.

Alle kommuner, der har arbejdet med indsatsviften, betegner den helhed, redskabet indgår i, som tydelig. Der har også i forhold til dette redskab været lokale tilpasninger, men det er opfattelsen, at redskabet både er tilgængeligt og anvendeligt. Især er skabelonen fremhævet positivt.

Der er i de kommuner, hvor redskabet er nået driftsfasen, opnået forbedringer. Blandt andet peges på, at redskabet har givet langt større opmærksomhed på mangler og overkapacitet i tilbuddene. I en enkelt kommune er beskrivelsen af indsatsviften konkret lagt til grund for udvikling og tilpasning af kommunens tilbud. Endelig peges der på, at indsatsviften har været den direkte årsag til prissætning af kommunens egne ydelser.

En af de kommuner, der har udviklet, men ikke implementeret indsatsviften, har anvendt redskabet integreret med redskabet vedrørende god sagsbehandlingspraksis. God sagsbehandlingspraksis er knyttet til hver ydelse via arbejdsgangsbeskrivelser.

Det har været en ressourcemæssigt krævende opgave at udvikle indsatsviften. En enkelt kommune finder, at ressourceforbruget har været yderst rimeligt i forhold til resultatet, mens en anden kommune vurderer, at den har brugt for mange ressourcer på at udvikle viften.

De to kommuner, der endnu ikke har implementeret viften, forventer, at der er en tilfredsstillende balance mellem indsats og resultat, men at denne naturligvis er betinget af, at de får implementeret redskabet.



Den del af redskabet, der er knyttet til dokumentation af virkninger, anvendes reelt ikke i nogen af projektkommunerne, og vil kunne undlades i den tilrettede redskabssamling.

God sagsbehandlingspraksis

Samtlige kommuner har arbejdet med god sagsbehandlingspraksis. Generelt er skabelonen anvendt, men der er meget delte meninger om resultatet. Kun få kommuner oplyser, at de er lykkedes fuldt ud med at implementere god sagsbehandlingspraksis. Andre har fået implementeret elementer, og adskillige er reelt ikke påbegyndt implementeringen.

De kommuner, der har implementeret god sagsbehandlingspraksis, er meget positive. De siger samstemmende, at skabelonen er lige til at gå til, og at den sammenhæng, god sagsbehandlingspraksis indgår i, er tydelig, og at man oplever forbedringer med anvendelsen. Som forbedringer peges på, at den giver sikkerhed og ensartethed i sagsbehandlingen. Formidlingen er vigtig, og der hvor det er lykkedes, er det pludselig blevet tydeligt, hvor stor forskel der er på rådgiverne rent fagligt.

Redskabet er tilgængeligt og anvendeligt, og ressourceforbruget i udviklingen står i tilfredsstillende forhold til nytteværdien.

Som det også er tilfældet for flere andre redskaber, er implementeringen den vanskelige del:

"Vi har prøvet at få de nye medarbejdere til at arbejde efter dem, men det er ikke slået igennem."

"Hvis vi virkelig fik det implementeret i afdelingen, ville medarbejderne kunne hente noget der."

"Rådgiverne synes, de er gode, men bruger dem ikke. De finder ikke, at man kan leve op til dem."

"God sagsbehandlingspraksis forventes anvendt, når de ledige stillinger er besat. Som det er nu, har god sagsbehandlingspraksis reelt ingen betydning."

"Det virker noget kikset og underligt, men godt at få synliggjort tidsfrister."

"Traditionerne tæller mere.."

En kommune har haft glæde af at lægge sine værdier ind i forordet til god sagsbehandlingspraksis samt faglige og personlige krav til den enkelte rådgiver. Herved opnås, at papiret ikke kun beskriver den gode sagsbehandling, men også den gode sagsbehandler.

Tilføjelser og uddybninger kan også overdrives og i en anden kommune er indtrykket, at både redskab og produktet, der kom ud af at anvende redskabet, er godt, men at produktet blev hæmmet af, at en lokal nøgleperson valgte at bearbejde det yderligere, med det resultat at produktet blev så detaljeret, at det endnu ikke har kunnet implementeres.

Myndighed og leverandør

I nogle kommuner har temaet myndighed og leverandør fyldt meget, men redskabet – herunder tjekliste for adskillelse af myndighedsopgaver fra leverandøropgaver – er ikke



tillagt nogen selvstændig betydning. Enkelte har udtrykt, at tjeklisten kan være god nok - netop som tjekliste, men det vil efter de fleste kommuners opfattelse næppe være et stort savn, om denne del udgår af redskabssamlingen.

Den anden del af myndighed og leverandør-redskabet – standardkontrakt til regulering af forholdet mellem de to parter påkalder sig større opmærksomhed, og der er arbejdet med dette redskab i 5 af de 7 kommuner.

Der er et synligt mønster i kommunernes tilbagemelding. For det første har kommunerne i stort set alle tilfælde afgrænset kontrakten til at omfatte private leverandører, typisk private leverandører af døgntilbud. For det andet finder samtlige kommuner redskabet inspirerende og anvendeligt suppleret med et næsten generelt ønske om, at redskabet ændres fra at bestå af tre dele som nu og til at bestå af to dele i fremtiden. Det tredje fælles træk er, at den kontraktform, der er udviklet i den enkelte kommune, endnu ikke er afprøvet, men klar eller næsten klar til det. Nogle af kommunerne har inddraget private leverandører og andre interessenter undervejs.

Enkelte kommuner har mindre forbehold for standardleverandørkontrakten, fordi den kan kollidere med dialogbaseret aftalesystem, og en enkelt kommune nævner, at man af samme grund har neddroset kontraktarbejdet.

Formålet med at anvende en standardkontrakt er klart i alle kommuner og forståelsen for den helhed, redskabet indgår i, er til stede. Fordelen ved at arbejde med redskabet er, som det fremhæves, at det kan være med til at fremtvinge priser og synliggøre relationer, ligesom nogen udtrykker glæde over den systematik, der ligger i arbejdet med kontrakter.

Alle kommuner ønsker at arbejde videre med standardleverandørkontrakt, og en kommune efterspørger konkrete tværkommunale samarbejder om videreudvikling af kontraktformen.

Tværasektorielt og tværfagligt samarbejde

Samtlige kommuner har taget udgangspunkt i redskabet, men et par af dem har forkastet skabelonen for kommissorium, for i stedet at bruge et andet, de havde i forvejen.

Bortset herfra er der stor tilslutning til redskabet, der er anvendt direkte og meget bredt i de fleste kommuner, hvor det typisk også er i drift. De anvendte eksempler betegnes som gode.

Der bliver peget på enkelte og meget konkrete forbedringsforslag, men helhedsindtrykket er tilfredshed.

Det er let at gå til, og det er let at anvende. Redskabet giver en række fordele, hvoraf blandt andet nævnes:

- Større klarhed
- Gør det præcist, hvad formålet er
- Fremmede for den faglige kvalitet
- Gør det lettere at nå langt på kort tid



Kommunerne finder, at det passer godt ind i helheden, og de har på forskellig vis formået at kombinere det med andre redskaber.

For eksempel ser en kommune det i sammenhæng med kontraktarbejdet. En anden kommune nævner, at man aktivt og med succes har brugt redskabet til at skabe struktur i arbejdet.

I en kommune har man etableret en tolags struktur for det tværsektorielle samarbejde og samtidig formuleret overordnede, men præcise mål for resultatet af den tværsektorielle indsats. 98 % af alle sager, der lander i familieafdelingen, skal have været over de tværsektorielle og tværfaglige grupper. Samtidig skal grupperne medvirke til, at normalområdet håndterer 96 % af kommunens børn og unge uden direkte involvering af familieafdelingen i forhold til nuværende 95 %.

Tids- og ressourceforbruget til afprøvning af redskabet har været tilfredsstillende.

Styring af økonomi og personaleressourcer

Der er tale om et redskab med bredt sigte, der også favner bredt i sit indhold.

Fire kommuner har arbejdet med redskabet. To af kommunerne har alene beskæftiget sig med ressourcestyring i rådgiverfunktionen, en af kommunerne har også inddraget andre elementer, og en enkelt kommune har taget hele paletten.

Vurdering af det samlede redskab bygger således alene på udsagn fra én kommune. Denne kommune har anvendt redskabet i budgetlægningen for 2008. Personaleressourcestyringen er indtil videre afprøvet i en snæver gruppe, men afprøvningen udvides til hele rådgivergruppen i de sidste to måneder af 2007.

De repræsentanter fra kommunen, der har anvendt redskabet, er tilfredse, og helheden er tydelig, i og med at afprøvningen er koordineret med både effektstyring og ledelsesinformation. Kommunen betegner redskabet som tilgængeligt og anvendeligt. Ressourceindsatsen har været stor, men det antages, at det alene er tilfældet, fordi det er første gang, redskabet anvendes. Selve økonomistyringsdelen er i drift, og ressourcestyringsdelen forventes som nævnt at være det fra udgangen af 2007.

Repræsentanter for den anden kommune, der har arbejdet bredt med redskabet udtrykker på tilsvarende måde tilfredshed med redskab, produkt og anvendelighed. Den eneste grund til, at redskabet ikke er afprøvet i fuld skala, er, at der ikke har været ledelsesmæssig opbakning til det.

De to kommuner, der har koncentreret afprøvningen til ressourcestyringsdelen, er forskellige steder i processen. Den ene er netop startet og har ikke mange erfaringer, hvorimod ressourcestyringsdelen er sat i drift i den anden kommune. Denne kommune har været tro mod redskabet, men har videreudviklet det ud fra lokale behov. Afprøvning og den første driftsperiode er forløbet tilfredsstillende, og kommunen fremhæver især følgende fordele ved anvendelsen:

- Kommunen er blevet bedre til at dokumentere



- Kommunen har fået bedre overblik over sagsmængde og sagstygnde
- Kommunen har fået sat fokus på fravær og øvrig tid

Indtil nu har redskabet mest været brugt til at registrere og dokumentere, og kommunen arbejder aktuelt med at bruge det mere aktivt i styringen.

Effektstyring

"Effektstyring er udviklet, så det giver overblik over styrker, svagheder og metoder – og anvendeligt i forhold til dialogbestemt aftalestyring. Selve politikken er i sig selv lidt luftig. Effektstyringen kan medvirke til at få landet politikken."

Ovenstående udsagn dækker en opfattelse, der går igen i flere kommuner, hvor redskabet primært er anvendt til at operationalisere målene i politikken, hvilket også er et af formålene. Således anføres i en anden kommune, at redskabet "sikrer gennemførelse af de politiske intentioner og endnu vigtigere tydeliggørelse af mål og prioritering".

En af kommunerne har meget præcise og operationelle målsætninger i politikken, og her betegnes redskabet som let at gå til, men at der er tale om "molbo-arbejde".

De kommuner, der har afprøvet redskabet, finder det tidskrævende. Hvor behovet for at få operationaliseret målene er oplevet størst, har respondenterne fundet tidsforbruget berettiget, mens det modsatte er tilfældet, hvor man i forvejen oplevede at have operationelle mål.

En af kommunerne har skabt en tydelig sammenhæng til økonomistyrings- og ledelsesinformationsredskaberne.

Ledelsesinformation

Kun én kommune har afprøvet redskabet vedrørende ledelsesinformation i dybden. Redskabet er i drift i kommunen. Alle parametre er defineret, men den månedlige rapportering omfatter endnu ikke alle data. Der er stor tilfredshed med redskabet, der betegnes som tilgængeligt og anvendeligt, ligesom den helhed, redskabet indgår i, er tydelig. Det indtryk deles af andre kommuner, der ikke er så langt i implementeringen.

Flere kommuner giver udtryk for, at de skal til – eller netop er gået i gang med – afprøvningen. De har ingen eller for få erfaringer på nuværende tidspunkt, til at kunne udtale sig om redskabet. Kun en enkelt kommune giver udtryk for, at man ikke på noget tidspunkt forventer at sætte dette redskab i drift.

Nøgletal

Alle kommuner har arbejdet med nøgletalsskemaet i forbindelse med fastlæggelse af projektets baseline og ved projektets afslutning. Et par af kommunerne har også i den mellemtilgængelige periode løbende fulgt udviklingen i nøgletallene. De samme to kommuner har også udvidet redskabet til at omfatte nøgletal fra normalområdet, men ellers har det kun været anvendt på området for børn og unge med særlige behov.



Der er næsten generel tilslutning til det hensigtsmæssige og interessante i at opgøre nøgletal og anvende dem i styringen såvel som i sammenligning med andre kommuner. Til gengæld stilles der store spørgsmål ved validiteten af indholdet, hvilket, som det udtrykkes, ikke nødvendigvis er redskabets skyld.

Kommunerne vurderer, at de har opnået en række forbedringer ved at arbejde med nøgletal, blandt andet følgende:

- Det har bidraget til harmonisering ved at sætte fokus på forskellighederne
- Det sætter fokus på usikkerheden i konteringen
- Det understøtter argumentation
- Det giver perspektiv i den faglige debat
- Det afslører mangler
- Det giver mulighed for at sammenligne sig med andre kommuner

Definitionerne har givet anledning til usikkerhed. De fleste mener, det er blevet bedre, jo mere der er arbejdet med redskabet, men der påpeges stadig konkrete forbedringsbehov. Mange kommuner påpeger imidlertid det uheldige i, at krav om indberetning til forskellige kilder ikke er synkroniseret, og at definitionerne af samme årsag er forskellige. De oplyste kilder er Servicestyrelsen, Danmarks Statistik, KL og Ankestyrelsen. Der efterspørges et fælles sprog på området.

En enkelt kommune efterspørger benchmarking med flere kommuner, altså også kommuner, der ikke er en del af Projekt Sammenhængende Børnepolitik.

Nøgletalsanalysen påregnes kun i enkelte tilfælde videreført i driftsfasen. Til gengæld har eller vil den overvejende del af kommunerne indarbejde nøgletallene i ledelsesinformation og anden form for rapportering.

Elektronisk selvevaluering

5 af de 7 projektkommuner har afprøvet den elektroniske selvevaluering i dele af stor-kommunen. I alle tilfælde er der tale om version 1, der fra alle sider blev kritiseret som svært tilgængelig og præget af mange tekniske problemer.

Både indholdsmæssigt og teknisk er der gennemført markante ændringer i version 2, der foreligger nu. En kommune, der ikke indgår i projektet, har meldt positivt tilbage efter at have anvendt det reviderede redskab.

De 5 projektkommuner, der har afprøvet redskabet, tilkendegiver da også alle, at redskabet har sin berettigelse, men at det selvfølgelig skal foreligge i en anvendelig form. Nogle af kommunerne ser en mulig sammenhæng til projektets ledelsesinformationsdel.

Ud over de tekniske problemer, der nu antages at være løst, peges der i en enkelt kommune på, at det ville fremme redskabet, hvis man selv kunne tilføje, ændre eller fjerne spørgsmål.

5.5 De gode resultater

I 6 af de 7 projektkommuner er det overvejende indstillingen hos respondenterne, at projektet har medført gode resultater i kommunen.

I næsten alle kommuner fremhæves det mest positive resultat som den rolle, Projekt Sammenhængende Børnepolitik har spillet i forhold til kommunesammenlægningen. Der gives udtryk for, at det har været overordentligt krævende at gennemføre projektet sideløbende med fusionen, men at projektet netop har været den driver, der skulle til, for at få kommunesammenlægningen til at lykkes i familieafdelingen. Meget af det arbejde, der har ligget i projektet, skulle være gjort alligevel, og den sammenhængende børnepolitik giver i dag et fælles afsæt i de sammenbragte kommuner.

En kommune finder, at det er lykkedes at skabe en sammenhængende indsats og nogle sammenhængende tilbud, der allerede nu er mærkbare for borgerne og samtidig giver et bedre samarbejde mellem rådgiverne. Flere andre kommuner fremhæver synligheden og sammenhængen mellem de kommunale områder, men dog uden at signalere forventning om, at ændringerne på nuværende tidspunkt kan mærkes af borgerne.

I en kommune fremhæves det, at der er opnået sammenhæng mellem normalområdet og det særlige område, samt at projektet har skabt synlighed for borgere og andre interessenter. Som en af flere kommuner peger denne kommune på den politiske opmærksomhed og goodwill, projektet har skabt, og kommunen ser yderligere projektet og den udarbejdede politik som et PR-redskab for familieafdelingen.

Der er i dag en større stolthed og en mere positiv dialog i organisationen. Og som det udtrykkes af en fokusgruppe: "Det er godt, at vi har været tvunget ind i overvejelser og debat om kvalificering af indsatsen. Det har øget bevidstgørelsen og skabt fokus."

Flere kommuner nævner som et positivt resultat, at der gennem projektet er skabt et fælles begrebsapparat og en fælles terminologi.

En direktør peger på, at projektet har givet mulighed for at iscenesætte egne ledelsesmæssige holdninger og lade organisationen gennemsyre af politikernes værdier og børnesyn.

De redskaber, der fremhæves for det gode, er især:

- Politikken og politikudarbejdelsen
- Standarder for sagsbehandling
- Tværsektorielt og tværfagligt samarbejde
- Styring af personaleressourcer
- God sagsbehandlingspraksis
- Indsatsbeskrivelsen
- Kontrakter

5.6 De mindre gode resultater

Hvad der fremhæves for det gode kan også have en skyggeside. Selv om de fleste kommuner anerkender projektet for sin positive betydning for harmoniseringen, nævner flere, at det samtidig er kommunesammenlægningen, der har bevirket, at kommunen ikke har fået endnu mere ud af projektet og redskaberne. Kommunesammenlægningen har kostet mange ressourcer, der kunne have været spændende at bruge i Projekt Sammenhængende Børnepolitik, og flere kommuner udtrykker, at projektet af den årsag ikke har fået den dybde og bredde, som det fortjener.

Omkring projektets rammer peges der i en enkelt kommune på, at det i kommissoriet burde være præciseret, hvad "sammenhængende" betyder.

En enkelt kommune efterlyser konkret sammenhæng til IT (Digitaliseringsprojektet), og flere kommuner mener, at projektet lider under manglende koordination med andre tiltag fra styrelser, ministerier og KL. Det gælder især ønsket om nøgletal og definition af nøgletal. Heller ikke styregruppemøderne har levet op til forventningen. En enkelt respondent betegner dem som spild af tid, mens andre udtrykker skuffelse over prioriteringen og fremmødet både fra Servicestyrelsen og projektkommunerne. Projektet har ikke fået tilstrækkelig opbakning fra styregruppen, der måske burde have været organiseret anderledes.

Flere kommuner har en opfattelse af, at der kunne have været fordele forbundet med yderligere idéudveksling og samarbejde på tværs af kommunerne, men erkender samtidigt, at man ikke i kommunerne har haft ressourcer til at forfølge disse muligheder.

Kommunerne har generelt haft svært ved at bevæge sig fra udvikling til implementering og afprøvning af redskaberne, og i den forbindelse også i nogle tilfælde at mobilisere medarbejderne. Ca. halvdelen af kommunerne ville gerne have brugt flere ressourcer på projektet, end de reelt har haft mulighed for.

De fleste afprøvede redskaber har levet op til forventningerne, men som nævnt er kommunerne på en del områder ikke nået så langt som ønsket og forventet. Det gælder især økonomistyring og ledelsesinformation og sammenhængen mellem økonomistyringen og den faglige del.

Et par respondenter udtrykker skuffelse over den manglende forskningsmæssige evidens forud for projektet, og at man ikke gennem projektet er nået meget tættere på at få løst den udfordring.

En enkelt kommune påpeger manglende bevågenhed uden for projektet som et problem. Der kunne have været skabt en større bevågenhed, hvilket blandt andet kunne have gavnnet i forhold til ministeriets lovinitiativer.

Kritikken af det enkelte redskab er beskeden, men der peges i enkelte kommuner på redskaber, der er helt eller delvist overflødige. Det gælder blandt andet dele af økonomistyringsredskabet og indsatsviften.



En respondent efterlyser et redskab til forventningsafstemning i kommunerne. Samme respondent efterlyser en intranetversion af redskabssamlingen, således at opdateringen kunne have fundet sted løbende.

6. Andre interessenters vurdering

Det er vigtigt at fastholde projektets direkte involverede nøglepersoners vurdering, som det er sket i foregående afsnit. Ligeså vigtigt er det imidlertid at indsamle synspunkter fra de interessenter, der berøres af projektet uden nødvendigvis at være en del af det. I den forbindelse er det via et spørgeskema valgt at indsamle synspunkter fra politikere fra det ansvarlige udvalg i den enkelte kommune. Denne dataindsamling omfatter ikke udvalgsformanden, der som nøgleperson har været en del af interviewrunden.

Spørgeskemaundersøgelsen omfatter herudover repræsentanter for den administrative myndighed samt repræsentanter for kommunale og private leverandører.

6.1 Datagrundlag

Der er udsendt 233 spørgeskemaer og modtaget 133 besvarelser, hvilket betyder en samlet svarprocent på 57.

Tabel 6. Antal modtagne svar pr. kommune og respondentkategori

	Politikere	Administrativ myndighed	Private leverandører	Kommunale leverandører	Antal besvarelser (stk.)
Esbjerg	1	5	6	7	19
Ikast-Brande	0	1	3	6	10
Haderslev	4	8	4	5	21
Kolding	3	9	3	8	23
Rebild	2	2	0	7	11
Vejle	2	4	4	12	22
Aabenraa	2	4	4	17	27
Total antal besvarelser	14	33	24	62	133



Tabel 7. Svarprocent pr. kommune og respondentkategori

	Samlet	Politikere	Administrativ myndighed	Private leverandører	Kommunale leverandører
Esbjerg	61 %	25 %	50 %	86 %	70 %
Ikast-Brande	37 %	0 %	17 %	60 %	60 %
Haderslev	64 %	50 %	89 %	44 %	56 %
Kolding	64 %	67 %	90 %	30 %	80 %
Rebild	55 %	50 %	40 %	0 %	70 %
Vejle	58 %	25 %	67 %	40 %	86 %
Aabenraa	56 %	33 %	40 %	50 %	71 %
Total	57 %	35 %	59 %	48 %	71 %

6.2 Det har været godt

Gennemslagskraft

Projektet har haft en betydelig gennemslagskraft i og omkring projektkommunerne. Kun 15 % af respondenterne har aldrig hørt om projektet, mens hele 39 % føler sig involveret i projektet og yderligere 44 % er løbende eller lejlighedsvis informeret.

Tabel 8. Projektets gennemslagskraft

	Massivt eller lidt involveret	Mærket ændringerne eller orienteret om projektet	Har ikke hørt om projektet
Esbjerg	48 %	26 %	26 %
Ikast-Brande	40 %	40 %	20 %
Haderslev	33 %	58 %	10 %
Kolding	43 %	48 %	9 %
Rebild	54 %	45 %	0 %
Vejle	41 %	41 %	18 %
Aabenraa	26 %	48 %	19 %
I alt	39 %	44 %	15 %

Gennemslagskraften har været størst i Rebild Kommune, hvor samtlige respondenter tilkendegiver at være grundigt informeret eller involveret i projektet og/eller har mærket ændringerne.

Den respondentgruppe på tværs af kommunerne, hvor gennemslagskraften er størst, er politikerne, hvor 79 % oplever at være involveret, mens de resterende 21 % lejlighedsvis er informeret.

Kommunens udbytte

På tværs af kommunerne finder 37 % af respondenterne, at kommunen har haft positivt udbytte af sin deltagelse. Kun 7 % giver udtryk for det modsatte, mens resten enten ikke kan tage stilling eller synes, fordele og ulemper opvejer hinanden.

Tabel 9. Kommunens udbytte

	Overvejende godt	Ved ikke eller neutral	Overvejende dårligt
Esbjerg	28 %	64 %	7 %
Ikast-Brande	40 %	50 %	10 %
Haderslev	35 %	53 %	12 %
Kolding	22 %	77 %	0 %
Rebild	91 %	9 %	0 %
Vejle	48 %	52 %	0 %
Aabenraa	21 %	63 %	17 %
I alt	37 %	55 %	7 %

Det mest positive resultat ses i Rebild, hvor hele 91 % betegner deltagelsen som positiv, og 18 % karakteriserer den som en ubetinget succes.

Også her udgør politikerne på tværs af kommunerne den mest positive respondentgruppe, idet 73 % af politikerne vurderer udbyttet for overvejende positivt, og ingen af dem vurderer udbyttet som overvejende negativt.

Erfaringer med redskaberne

Respondenternes erfaring med det enkelte redskab er generelt yderst begrænset, men det skal bemærkes, at de positive erfaringer i forhold til samtlige redskaber overstiger de negative. Mest markant står redskabet vedrørende udarbejdelse af den sammenhængende børnepolitik, hvor 60 respondenter svarende til 49 % har positive erfaringer, og kun 10 respondenter, svarende til 8 % har dårlige erfaringer.



Tabel 10. Interessenternes erfaringer med redskabet til udarbejdelse af den sammenhængende børnepolitik

	Gode erfaringer				Dårlige erfaringer			
	Politi- kere	Adm. myndig- hed	Private leveran- dører	Kom- munale leveran- dører	Politike- re	Adm. myndig- hed	Private leveran- dører	Kommu- nale leve- randører
Esbjerg	1	2	1	6	0	0	0	0
Ikast- Brande	0	1	1	3	0	0	0	2
Haderslev	3	3	0	1	0	1	0	0
Kolding	1	3	2	3	1	2	0	0
Rebild	2	1	0	5	0	0	0	1
Vejle	2	3	1	6	0	0	0	0
Aabenraa	1	1	0	7	0	0	1	2
I alt	10	14	5	31	1	3	1	5

Tabel 11. Respondenternes vurdering i procent

	Gode erfaringer	Dårlige erfaringer	Ingen erfaringer
Esbjerg	63 %	0 %	38 %
Ikast-Brande	50 %	20 %	30 %
Haderslev	35 %	5 %	60 %
Kolding	45 %	15 %	40 %
Rebild	73 %	9 %	18 %
Vejle	55 %	0 %	45 %
Aabenraa	38 %	13 %	50 %
I alt	49 %	8 %	43 %

I 3 kommuner fremstår resultatet meget markant. Igen er Rebild placeret højt, idet hele 73 % udtrykker at have gode erfaringer med udarbejdelsen af den sammenhængende børnepolitik. Der er imidlertid også 9 %, der udtrykker at have dårlige erfaringer med redskabet i Rebild. I Esbjerg og Vejle er der henholdsvis 63 % og 55 % af respondenterne, der har gode erfaringer og begge steder ikke en eneste respondent, der har haft dårlige erfa-



ringer med redskabet. Eller med andre ord, der er i Esbjerg og Haderslev 100 % gode erfaringer blandt de respondenter, der har erfaringer med redskabet.

Af de 70 respondenter, der har udtrykt erfaring med redskabet, er det igen politikerne, der topper listen. 10 ud af de 11 politikere – altså 91 % – der har erfaringer med redskabet, betegner erfaringerne som gode.

Tværasektorielt samarbejde har skabt den samme opmærksomhed. Resultatet er imidlertid mere blandet, i og med at 40 % af respondenterne har gode erfaringer, mens 18 % af respondenterne udtrykker overvejende dårlige erfaringer med redskabet.

6.3 Det har været mindre godt

Svarprocent i dataindsamlingen

Den samlede svarprocent på spørgeskemaundersøgelsen er 57 %. Svarprocenten for de enkelte kommuner varierer og falder i Ikast-Brande Kommune lidt udenfor med en svarprocent på 37, der skal ses i forhold til en svarprocent i de øvrige kommuner i intervallet 55-64 %.

Som respondentgruppe har politikerne den laveste svarprocent. Kun 14 ud af 40 politikere har svaret, hvilket betyder en svarprocent på 35.

Gennemslagskraft

Gennemslagskraften har været mindst i Esbjerg Kommune, hvor 26 % af respondenterne ikke har hørt om projektet.

På tværs af respondentgrupperne fremgår det, at 63 % af de private leverandører ikke har hørt om projektet, mens det samme kun gælder 6 % af de kommunale leverandører. Og mens 42 % af kommunale leverandører føler sig involveret i projektet, gælder det kun 13 % af de private leverandører, hvor ingen betegner involveringen som massiv.

Kommunens udbytte

5 af de 133 respondenter svarende til 4 % betegner kommunens deltagelse i projektet som en fiasko. 4 af disse er fra Aabenraa, hvor de udgør 17 % af den samlede respondentgruppe.

Ud over karakteristikken som fiasko, er der 3 respondenter, der overvejende vurderer resultatet som dårligt – altså i alt 8 respondenter, der betegner resultatet af kommunens deltagelse som negativt. 5 af de 8 respondenter repræsenterer de kommunale leverandører.

Generelt gælder, at leverandørerne vurderer resultatet dårligere end repræsentanterne for den administrative myndighed og langt dårligere end politikerne. En meget stor del af de private leverandører kan ikke forholde sig til resultatet, og baseret på de få, der kan gøre det, er de private leverandører som gruppe mest skeptisk over for det.



Erfaring med redskaberne

Respondenterne skal og kan ikke have erfaring med alle redskaberne. Eksempelvis er der da også kun 7 respondenter, der har erfaringer med nøgletalsanalyse, der dermed udgør det ene yderpunkt. Det andet yderpunkt udgøres af politikudarbejdelse og tværsektorielt samarbejde med henholdsvis 70 og 71 respondenter.

Der, hvor de gode erfaringer med redskaberne er mindst, er netop nøgletalsanalysen, hvor 3 af de 7 respondenter har dårlige erfaringer, og effektstyring, hvor 5 ud af 11 respondenter har dårlige erfaringer.

7. Nøglepersoner vs. andre interessenter

De mest afprøvede redskaber vedrører:

- Udarbejdelse og offentliggørelse af den sammenhængende børnepolitik
- Udarbejdelse, implementering og anvendelse af standarder for sagsbehandling
- Udarbejdelse, implementering og anvendelse af god sagsbehandlingspraksis
- Etablering og udvikling af tværsektorielt samarbejde
- Gennemførelse af nøgletalsanalyse

Da der er meget få interessenter, der har erfaringer med nøgletalsanalysen, belyses det redskab ikke nærmere i det følgende.

De andre fire redskaber gennemgås med henblik på at vurdere, hvorvidt der kan indikeres en sammenhæng mellem kommunens tilgang til redskabet og interessenternes vurdering. I første omgang er udgangspunktet det enkelte redskab i forhold til alle kommunerne. Da respondentgruppen er vægtet forskellig fra kommune til kommune, vises efterfølgende de samme data med udgangspunkt i den enkelte kommune.

Redskabsafprøvning og interessenternes vurdering

I de efterfølgende tabeller er kolonnerne afprøvningsgrad og nøglepersonernes vurdering baseret på interview i projektkommunerne, mens den sidste kolonne er baseret på spørgeskemaundersøgelsen rettet mod interessenterne.

Interessenterne har i forhold til det enkelte redskab haft tre svarmuligheder:

- Overvejende gode erfaringer
- Overvejende dårlige erfaringer
- Ingen erfaringer

I tabellen er "ingen erfaringer" udeladt.

Tabel 12. Udarbejdelse og offentliggørelse af den sammenhængende børnepolitik

Kommune	Afprøvningsgrad	Nøglepersonernes vurdering	Interessenternes erfaringer
Esbjerg	Høj	Positiv	Gode: 63 %
			Dårlige: 0 %
Haderslev	Høj	Positiv	Gode: 35 %
			Dårlige: 5 %
Ikast-Brande	Anvendte anden tilgang	Positiv	Gode: 50 %
			Dårlige: 20 %
Kolding	Høj i starten	Blandet	Gode: 45 %
			Dårlige: 15 %
Rebild	Høj	Positiv	Gode: 73 %
			Dårlige: 9 %
Vejle	Høj	Positiv	Gode: 55 %
			Dårlige: 0 %
Aabenraa	Anvendte til dels anden tilgang	Positiv	Gode: 38 %
			Dårlige: 13 %

Esbjerg, Haderslev, Rebild og Vejle Kommune er kendetegnet ved i stor udstrækning at have anvendt det redskab, der er udviklet i projektet, mens de øvrige kommuner helt eller delvist har valgt en anden tilgang. Nøglepersonernes vurdering af redskabet er positiv. Samlet set, er interessenternes vurdering langt mere positiv i de kommuner, der har lagt sig tæt op ad redskabet, end tilfældet er i de kommuner, der helt eller delvist har anvendt en anden tilgang. Haderslev udgør en undtagelse og ligger på niveau med sidstnævnte gruppe.

Tabel 13. Udarbejdelse, implementering og anvendelse af standarder for sagsbehandling

Kommune	Afprøvningsgrad	Nøglepersonernes vurdering	Interessenternes erfaringer
Esbjerg	Høj	Positiv	Gode: 38 %
			Dårlige: 19 %
Haderslev	Udviklet, men ikke implementeret	Blandet	Gode: 20 %
			Dårlige: 25 %
Ikast-Brande	Er offentliggjort, men ikke yderligere	Blandet	Gode: 0 %
			Dårlige: 10 %
Kolding	Udviklet, men ikke implementeret	Overvejende negativ	Gode: 35 %
			Dårlige: 15 %
Rebild	Høj	Positiv	Gode: 64 %
			Dårlige: 0 %
Vejle	Høj	Overvejende positiv	Gode: 18 %
			Dårlige: 5 %
Aabenraa	Høj	Overvejende positiv	Gode: 21 %
			Dårlige: 0 %

Der er ikke umiddelbart klare mønstre i nøglepersonernes og interessenternes vurdering af standarder for god sagsbehandling. Erfaringsgrundlaget er samlet set lavere, end tilfældet er for udarbejdelse af politikken. Nøglepersonernes vurdering er forskellig fra kommune til kommune, og i to af de 7 kommuner er der en lille overvægt af dårlige erfaringer i forhold til gode.

Rebild distancerer sig klart fra de øvrige kommuner til den positive side.

Tabel 14. Udarbejdelse, implementering og anvendelse af god sagsbehandlingspraksis

Kommune	Afprøvningsgrad	Nøglepersonernes vurdering	Interessenternes erfaringer
Esbjerg	Høj	Positiv	Gode: 38 %
			Dårlige: 25 %
Haderslev	Høj i udvikling, men ikke implementeret	Positiv	Gode: 30 %
			Dårlige: 25 %
Ikast-Brande	Høj, men begrænset vægt på implementering	Positiv	Gode: 20 %
			Dårlige: 10 %
Kolding	Halvhjertet og ikke implementeret	Blandet	Gode: 35 %
			Dårlige: 15 %
Rebild	Høj, men begrænset vægt på implementering	Positiv	Gode: 64 %
			Dårlige: 9 %
Vejle	Høj	Positiv	Gode: 45 %
			Dårlige: 14 %
Aabenraa	Alternativ fremgangsmåde	Positiv men manglende implementering	Gode: 8 %
			Dårlige: 25 %

Nøglepersonerne er i de fleste kommuner positive over for redskabet "god sagsbehandlingspraksis". Denne opfattelse deles med undtagelse af Aabenraa af interessenterne, idet interessenterne i de øvrige 6 kommuner har flere gode end dårlige erfaringer.



Tabel 15. Etablering og udvikling af tværsektorielt og tværfagligt samarbejde

Kommune	Afprøvningsgrad	Nøglepersonernes vurdering	Interessenternes erfaringer
Esbjerg	Beskeden – anvendte overvejende anden tilgang	Overvejende positiv	Gode: 38 %
			Dårlige: 31 %
Haderslev	Beskeden – anvendte overvejende anden tilgang	Positiv	Gode: 25 %
			Dårlige: 30 %
Ikast-Brande	Høj	Positiv	Gode: 60 %
			Dårlige: 10 %
Kolding	Høj	Positiv	Gode: 40 %
			Dårlige: 20 %
Rebild	Høj	Positiv	Gode: 82 %
			Dårlige: 0 %
Vejle	Høj	Positiv	Gode: 41 %
			Dårlige: 9 %
Aabenraa	Begrænset - Afprøvn-ningen er ikke afsluttet	Positiv	Gode: 25 %
			Dårlige: 17 %

Alle kommunernes nøglepersoner er positive eller overvejende positive over for redskabet tværsektorielt og tværfagligt samarbejde. Esbjerg og Haderslev har imidlertid valgt en anden tilgang. Esbjerg får sammen med de kommuner, der har været loyale over for redskabet, overvejende positive tilbagemeldinger fra interessenterne. I Haderslev udtrykker interessenterne marginalt flere dårlige end gode erfaringer.

Sammenligning inden for den enkelte kommune

Tablet 16. Esbjerg Kommune

Redskab	Afprøvningsgrad	Nøglepersonernes vurdering	Interessenternes erfaringer
Udarbejdelse af politikken	Høj	Positiv	Gode: 63 %
			Dårlige: 0 %
Udarbejdelse af standarder	Høj	Positiv	Gode: 38 %
			Dårlige: 19 %
God sagsbehandlingspraksis	Høj	Positiv	Gode: 38 %
			Dårlige: 25 %
Tværasektorielt samarbejde	Beskeden – anvendte overvejende anden tilgang	Overvejende positiv	Gode: 38 %
			Dårlige: 31 %

Tabellen viser at interessenternes erfaringer er bedst, hvor afprøvningsgraden har været høj, og nøglepersonernes vurdering er her mest positiv.

Tablet 17. Haderslev Kommune

Redskab	Afprøvningsgrad	Nøglepersonernes vurdering	Interessenternes erfaringer
Udarbejdelse af politikken	Høj	Positiv	Gode: 35 %
			Dårlige: 5 %
Udarbejdelse af standarder	Udviklet men ikke implementeret	Blandet	Gode: 20 %
			Dårlige: 25 %
God sagsbehandlingspraksis	Høj i udvikling, men ikke implementeret	Positiv	Gode: 30 %
			Dårlige: 25 %
Tværasektorielt samarbejde	Beskeden – anvendte overvejende anden tilgang	Positiv	Gode: 25 %
			Dårlige: 30 %

Tabellen viser, at den positive sammenhæng mellem interessenternes gode og dårlige erfaringer er markant størst, hvor afprøvningsgraden har været høj, og nøglepersonernes vurdering er positiv.

Tabel 18. Ikast-Brande Kommune

Redskab	Afprøvningsgrad	Nøglepersonernes vurdering	Interessenternes erfaringer
Udarbejdelse af politikken	Anvendte anden tilgang	Positiv	Gode: 50 %
			Dårlige: 20 %
Udarbejdelse af standarder	Er offentliggjort, men ikke yderligere	Blandet	Gode: 0 %
			Dårlige: 10 %
God sagsbehandlingspraksis	Høj, men begrænset vægt på implementering	Positiv	Gode: 20 %
			Dårlige: 10 %
Tværsektorielt samarbejde	Høj	Positiv	Gode: 60 %
			Dårlige: 10 %

Tabellen viser, at den positive sammenhæng mellem interessenternes gode og dårlige erfaringer er markant størst, hvor afprøvningsgraden har været høj, og nøglepersonernes vurdering er positiv. Selv om Ikast-Brande Kommune har valgt en anden tilgang til politikudarbejdelsen, er interessenternes erfaringer overvejende positive.

Tabel 19. Kolding Kommune

Redskab	Afprøvningsgrad	Nøglepersonernes vurdering	Interessenternes erfaringer
Udarbejdelse af politikken	Høj i starten	Blandet	Gode: 45 %
			Dårlige: 15 %
Udarbejdelse af standarder	Udviklet, men ikke implementeret	Overvejende negativ	Gode: 35 %
			Dårlige: 15 %
God sagsbehandlingspraksis	Halvhjertet og ikke implementeret	Blandet	Gode: 35 %
			Dårlige: 15 %
Tværsektorielt samarbejde	Høj	Positiv	Gode: 40 %
			Dårlige: 20 %

Nøglepersonerne i Kolding Kommune har udtrykt flere forbehold over for redskaberne, end tilfældet er i de andre kommuner. Generelt kan det ud fra tabellen slås fast, at interessenterne er mindre forbeholdne, og i forhold til de 4 nævnte redskaber er der i alle tilfælde langt flere gode erfaringer end dårlige blandt kommunens interessenter.

Tabel 20. Rebild Kommune

Redskab	Afprøvningsgrad	Nøglepersonernes vurdering	Interessenternes erfaringer
Udarbejdelse af politikken	Høj	Positiv	Gode: 73 %
			Dårlige: 9 %
Udarbejdelse af standarder	Høj	Positiv	Gode: 64 %
			Dårlige: 0 %
God sagsbehandlingspraksis	Høj, men begrænset vægt på implementering	Positiv	Gode: 64 %
			Dårlige: 9 %
Tværsektorielt samarbejde	Høj	Positiv	Gode: 82 %
			Dårlige: 0 %

Rebild Kommune er positiv over for redskaberne og har i høj grad lagt sig op ad dem i afprøvnningen. Interessenterne har gennem deres tilbagemelding i lige så høj grad kvitteret herfor.

Tabel 21. Vejle Kommune

Redskab	Afprøvningsgrad	Nøglepersonernes vurdering	Interessenternes erfaringer
Udarbejdelse af politikken	Høj	Positiv	Gode: 55 %
			Dårlige: 0 %
Udarbejdelse af standarder	Høj	Overvejende positiv	Gode: 18 %
			Dårlige: 5 %
God sagsbehandlingspraksis	Høj	Positiv	Gode: 45 %
			Dårlige: 14 %
Tværsektorielt samarbejde	Høj	Positiv	Gode: 41 %
			Dårlige: 9 %

Mønstret er entydigt i Vejle Kommune. Kommunen er positiv over for de nævnte redskaber, ligesom afprøvningsgraden i kommunen er høj, og i forhold til de 4 redskaber har interessenterne flere gode end dårlige erfaringer.

Tabel 22. Aabenraa Kommune

Redskab	Afprøvningsgrad	Nøglepersonernes vurdering	Interessenternes erfaringer
Udarbejdelse af politikken	Anvendte til dels anden tilgang	Positiv	Gode: 38 %
			Dårlige: 13 %
Udarbejdelse af standarder	Høj	Overvejende positiv	Gode: 21 %
			Dårlige: 0 %
God sagsbehandlingspraksis	Alternativ fremgangsmåde	Positiv men manglende implementering	Gode: 8 %
			Dårlige: 25 %
Tværsektorielt samarbejde	Begrænset. Afprøvnings ikke afsluttet	Positiv	Gode: 25 %
			Dårlige: 17 %

Nøglepersonerne i Aabenraa Kommune har generelt vurderet redskaberne positivt, men har alligevel i nogle tilfælde valgt en lidt anderledes tilgang. Der er flere gode end dårlige erfaringer blandt interessenterne i forhold til 3 af redskaberne. For det fjerdes vedkommende – god sagsbehandlingspraksis – overstiger de dårlige erfaringer imidlertid de positive.

8. Konsulenternes vurdering

Udgangspunktet for projektet var, at alle kommuner skulle afprøve alle redskaber. Det har Esbjerg Kommune som den eneste levet op til, men generelt er redskabssamlingen anvendt i stor udstrækning i projektkommunerne – enten i form af direkte anvendelse af det enkelte redskab eller mere indirekte som inspiration for kommunens tiltag i øvrigt.

Evalueringen i de foregående afsnit er baseret på tilbagemelding fra kommunerne samt de medvirkende aktører – nøglepersonerne – eller andre i projektets omverden – interessenterne.

Incitære har gennem medvirken i projektets faser opnået en god indsigt i den enkelte kommune, og giver i dette afsnit vores vurdering af forløb og resultater. I den forbindelse lægges der mindre vægt på Kolding Kommune, idet vores medvirken i implementerings- og afprøvningsfasen har været yderst begrænset her.

8.1. Forløbet

Projektforløbet er grundlæggende klassisk i sin opbygning. Udgangspunkt og udviklingsbehov fastlægges i en analysefase, og der tages hånd om de afdækkede forhold i en efterfølgende udviklingsfase. I det aktuelle projekt omfattede udviklingsfasen de redskaber, der blev efterspurgt i kommunerne for at bidrage til implementeringen af anbringelsesreformen med særligt fokus på arbejdet med en sammenhængende børnepolitik. De udviklede redskaber blev efterfølgende implementeret og afprøvet i den mest omfattende fase, og det samlede projekt rundes nu af med en evaluering af, hvad der har virket godt, mindre godt eller evt. slet ikke har virket.

Tidsplanen var fra starten presset. Anbringelsesreformens ikrafttræden pr. 1. januar 2006 gjorde, at første generation af redskabssamlingen skulle være klar fra denne dato, uagtet at projektet blev igangsat lidt senere, end parterne i projekterne kunne have ønsket.

Det betød gennemførelse af en analyse hen over sommerperioden 2005, men på trods heraf og begrundet i stor velvilje og fleksibilitet i projektkommunerne lykkedes det at gennemføre en analyse, der i den enkelte kommune og på tværs af kommunerne gav et godt udgangspunkt for arbejdet.

Den kvantitative del af analysen gav store problemer, og nogle gav udtryk for, at mere tid til rådighed ville have givet et mere validt datagrundlag. Det kan ikke afvises, men samtidig må det konstateres, at nøgletalssammenligninger er svære – både teknisk og holdningsmæssigt, og det er vores vurdering, at denne del af datagrundlaget er så godt, som man kan forvente i sådanne opgaver. Der vil til alle tider opstå nye definitionsproblemer, hvilket den aktuelle indsamling af eftermålingsdata også har vist.

Flere kommuner har givet udtryk for, at redskabsudviklingsfasen var en rigtig god og givende del af projektforløbet, men også at tiden til den del var meget presset. Vi kan tilslutte os begge dele, men må igen slå fast, at længere tid til udviklingen ikke nødvendigvis



ville have betydet bedre redskaber i version 1. Efter vores opfattelse har implementerings- og afprøvningsfasen været mere egnet til at udlede erfaring, der for alvor har kunnet videreudvikle redskaberne i den rigtige retning. Det er derfor vores vurdering, at redskabsudviklingsfasen var tilfredsstillende både i tid og indhold, og netop den lidt intensive arbejdsform var med til at fastholde deltagernes engagement og virkelyst på tværs af kommunerne. Det kunne have været vanskeligt at opnå den samme holdning og indsats, hvis fasen havde været længere.

Der skal nævnes et lille forbehold i forbindelse med redskabsudviklingen. Fra udbudsgivers side var det forudsat, at redskabsudviklingen skulle koordineres med og bygge på resultater og begreber fra *Socialministeriets digitaliseringsprojekt*. I begyndelsen af redskabsudviklingsfasen blev vi orienteret om, at dette projekt var forsinket, og at vi skulle fortsætte børnepolitikprojektet uafhængigt heraf. Det er ikke vores vurdering, at det har haft en negativ betydning for de redskaber, der er udviklet i Projekt Sammenhængende Børnepolitik, men som efterfølgende påpeget af nogle af projektkommunerne, er det et uheldigt, hvis man indgår i et arbejde med nogle bestemte forventninger, der viser sig ikke at blive indfriet.

Implementerings- og afprøvningsfasen gav med sin varighed på to år for alvor mulighed for at komme til bunds i afprøvningen af redskaberne. Set i det lys, at alle kommuner skulle afprøve alle redskaber, er vi ikke lykkedes, men det er vores indtryk, at den samlede afprøvning har været tilstrækkelig til, at det enkelte redskab løbende er forbedret til et i dag tilfredsstillende niveau.

Det samlede projektforsløb har grundlæggende været tilfredsstillende planlagt, og gennemførelsen er forløbet meget tæt på det planlagte.

Til gengæld har det organisatoriske set-up omkring projektet ikke fungeret så tilfredsstillende. Dette skulle bestå af en styregruppe og en referencegruppe, men sidstnævnte er aldrig etableret. *Referencegruppen* var tiltænkt en mere faglig og koordineringsmæssig rolle i projektet, og skulle derigennem have været garant både for faglig bredde i projektet og måske allervigtigst eksponeringen af projektet i forhold til andre interessenter. Det er vanskeligt at pege på konkrete faglige forbedringer, der kunne være opnået gennem en referencegruppe, men det forekommer sandsynligt, at projektet med en rigtig sammensat referencegruppe kunne have opnået en stærkere eksponering.

Projekt Sammenhængende Børnepolitik er både i sit indhold og sit omfang et helt særligt projekt. I det perspektiv og på den måde projektet i øvrigt er bygget op, er det måske berettiget med en stor *styregruppe* med både den politiske og den forvaltningsmæssige ansvarlige for hver enkelt kommune som deltagere. Den skepsis, som vi havde fra starten, blev gjort grundigt til skamme på de første møder, hvor styregruppen efter vores opfattelse viste sig som et stort aktiv for projektet.

Det må erkendes, at det ikke holdt. Styregruppen var etableret med henblik på, at personudskiftninger naturligt ville forekomme i forbindelse med strukturreformens samtidige implementering, men arbejdspresset i kommunerne i kombination med personudskiftninger – også i Servicestyrelsen – gjorde det svært at fastholde styregruppen i sin rolle i forhold



til projektet, og de enkelte styregruppemedlemmer i deres rolle i forhold til egen kommune.

Det er ikke vores indtryk, at styregruppens manglende evne til at udfylde den tiltænkte rolle har ført til utilfredsstillende resultater i redskabsafprøvningen. Til gengæld finder vi, at den enkelte kommune kunne have fået endnu bedre resultater ud af arbejdet, såfremt vi havde været i stand til at fastholde interesse og en snert af indbyrdes konkurrence i styregruppen.

Som et sidste forhold, der har påvirket forløbet, skal nævnes *kommunesammenlægningerne*. Samtlige deltagende kommuner har været en del af en kommunesammenlægning i projektperioden. Som det fremgår af kommunernes vurdering, er der både plusser og minusser ved gennemførelse af et så stort projekt sideløbende med, at kommunerne skal lægges sammen.

Det er vores vurdering, at samtidigheden i større eller mindre udstrækning har været en fordel i kommunerne. Det skyldes dels, at politikudvikling på tværs af de gamle kommunegrænser i forvejen var et tema i kommunerne som følge af sammenlægningerne, og dels, at den politiske og administrative ledelse i kommunerne i de fleste kommuner viste sig proaktive i forhold til udfordringen.

Muligvis er det rigtigt, når flere forvaltningschefer giver udtryk for, at de ville have investeret flere ressourcer i projektet, hvis ikke det havde været nødvendigt samtidigt at anvende ressourcer på sammenlægningen. På den anden side havde der så nok været andre projekter, der havde konkurreret om opmærksomheden – måske nogle, der ikke passede lige så godt sammen med børnepolitikprojektet.

Det er vores vurdering, at sammenhængen mellem projektet og kommunesammenlægningen har været så god, at nogle af projektkommunerne har opnået en væsentlig synergieffekt ved at indrette sig herefter.

8.2. Overordnede og specifikke resultatkrav

I udbudsmaterialet er dels nævnt nogle overordnede resultatkrav, og dels nogle resultatkrav, der specifikt er rettet mod projektkommunerne. Resultatkravene er delvis sammenfaldende.

Som det fremgår, har kommunerne vurderet egne resultater i forhold til de specifikke resultatkrav. Vægten er i projektet især lagt på de specifikke resultatkrav til projektkommunerne, og kommunernes vurdering suppleres her af Incitares, der samtidig også omfatter en vurdering i forhold til de samlede resultatkrav, der anvendes som ramme for vurderingen.

Implementering af anbringelsesreformen

Anbringelsesreformen er implementeret i samtlige projektkommuner til det niveau, hvor politik og standarder er udarbejdet og offentliggjort. I alle projektkommunerne omfatter



politikken børn og unge med særlige behov, og i nogle af kommunerne er også "normalområdet" en del af politikken.

Dybden i beskrivelsen er forskellig, men generelt er det vurderingen, at de respektive politikker, som det var hensigten i resultatkravene, indeholder:

- Sammenhæng mellem sektorer og indsats
- Tidlig indsats
- Inddragelse af børn, familie og netværk
- Opfølgning på indsatsers effekt

Kommunernes mål og forventede resultater på ovennævnte områder fremgår af den enkelte kommunes offentliggjorte politik

Klar **ansvarsfordeling** mellem politisk myndighed, administrativ myndighed og leverandører.

Der er i projektkommunerne blevet langt større opmærksomhed på de to primære og adskilte roller: Myndighedsudøvelsen og leverandøropgaven. Nogle af projektkommunerne havde påbegyndt en organisering, der betyder en adskillelse af de to roller, og flere – om ikke alle – projektkommuner har i løbet af projektet bevæget sig i den retning. Vurderingen er aktuelt, at der i de fleste kommuner er en relativ klar ansvarsfordeling – på papiret.

Adskillelsen er generelt ikke slået igennem endnu i det daglige arbejde, og indtrykket er, at der aktuelt er lige så mange signaler om sløring som om skærpelse af ansvarsfordelingen. Det kan skyldes, at mange – også på politisk niveau eller øverste forvaltningsniveau – er forbeholdne over for en klar opdeling af ansvaret, og i virkeligheden ser flere ulemper end fordele ved en klar opdeling.

Det kommer blandt andet til udtryk i den økonomiske styring og i kontraktarbejdet, hvor flere kommuner er langt i forhold til at kunne indgå kontrakter med private leverandører, men hvor ingen af kommunerne har konkrete planer om også at lade standardkontrakter gælde egne leverandørenheder.

Den manglende adskillelse i praksis gør det sandsynligt, at hensynet til den kommunale leverandør i nogle sammenhænge vejer tungere end barnets eller den unges tarv.

Sammenhæng mellem politiske beslutninger og prioriteringer, afsatte ressourcer, konkrete individuelle afgørelser, kontrakter og de indsatser, borgerne modtager.

At leve op til disse krav forudsætter en høj operationaliseringsgrad i politikken. Det er der eksempler på, men det er ikke vores indtryk, at det i almindelighed gælder kommunernes politikker. Der er en generel anerkendelse af, at de nødvendige redskaber er til rådighed. Den ressourceindsats, det kræver, har indtil nu været en uoverstigelig barriere for kommunerne, og var der flere ressourcer at lægge i det, vil man i nogle af kommunerne efter vores vurdering støde på lige så store barrierer af holdningsmæssig karakter.



I en af projektkommunerne har den politiske og administrative ledelse meldt direkte ud, at man ikke ser det som realistisk og ej heller ønskværdigt, og at man ikke har intentioner om at efterleve dette styringsprincip.

Hvilke konsekvenser, den manglende sammenhæng må have, kan være forskellig fra kommune til kommune. Der er blandt projektkommunerne et eksempel på, at man uden videre tildeles en tillægsbevilling, hvorved konsekvenserne kan begrænses til skatteyderne, og altså ikke det enkelte barn eller den enkelte unge. Andre kommuner oplever situationen mere problematisk, og manglende sammenhæng i betydningen for få ressourcer vil utvivlsomt betyde en service, der er lavere end det udmeldte serviceniveau. Kvaliteten bruges som buffer.

Klare **beslutningsgrundlag** til kommunalpolitikere med dokumentation for konsekvenser af indsatser, prioriteringer og ressourceforbrug.

Det var ventet, at indsatsen i projektkommunerne på dette område kunne understøttes af digitaliseringsprojektet. Det skal dog ikke bruges som en forklaring på, at resultatkravet næppe er fuldt indfriet i kommunerne. Der er udviklet redskaber til at støtte i udarbejdelse af klare beslutningsgrundlag, og flere af redskaberne er taget i anvendelse i nogle af kommunerne. Nogle kommuner har ikke oplevet behovet, og andre har ikke arbejdet målrettet mod denne del, selv om behovet er erkendt. Forventningen er i flere kommuner, at ledelsesinformation er det redskab, der skal skabe gennembruddet her.

Børnepolitik og standarder skal kunne anvendes som et **aktivt instrument**.

Ifølge resultatkravet skal det være muligt præcist at beskrive og træffe beslutning om indsatser og metoder samt at bedømme den faktiske indsats på baggrund af børnepolitikken og standarder for sagsbehandling. Det er ubestrideligt, at grundlaget i samtlige projektkommuner er forbedret betydeligt gennem politikken og standarderne, og det er lige så ubestrideligt, at politik og standarder kan ses og anvendes som et aktivt instrument. Til gengæld er det ikke vurderingen, at det finder sted i den dybde, der lægges op til med formuleringerne i resultatkravet. Det skyldes dels, at kommunerne ikke er så operationelle i de politiske formuleringer, og dels at flere af de understøttende redskaber og i nogen udstrækning politikken i sig selv ikke er tilstrækkeligt implementeret i kommunerne. Flere kommuner overvejer allerede en version 2 af den sammenhængende børnepolitik, der i højere grad indeholder operationelle mål og derved i større udstrækning kan anvendes aktivt. Andre kommuner har med støtte af effektstyringsredskabet operationaliseret målene i den oprindelige effekt, og tilstræber på denne måde at opnå samme effekt.



Sagsbehandlerne skal have solidt kendskab til politikken og skal på grundlag heraf træffe **ensartede afgørelser** i tilsvarende sager og som sådan sikre borgernes retssikkerhed.

Opfyldelse af dette resultatkrav er ikke målt, og det kan være vanskeligt at give en præcis og retfærdig vurdering af opfyldelsesgraden. Grundlaget er bedre end nogensinde tidligere i kommunerne, der alle har arbejdet med politik og standarder, god sagsbehandlingspraksis og tværsektorielt samarbejde, der pr. definition bør kunne sikre mere ensartede afgørelser. Til gengæld er der meget forskel på, hvor stor vægt der er lagt på implementeringen af de udviklede standarder mv. I nogle kommuner er der gjort rigtig meget og i andre tæt på ingenting. Den samlede vurdering er derfor, at en eventuel måling ville vise, at der er kommuner, hvor der ikke er målelige forbedringer, men også at der er kommuner, hvor ensartetheden er markant forbedret.

Borgerne skal have klare og forståelige oplysninger om deres **rettigheder** i form af børnepolitikken.

Borgerne får gennem politikken et indtryk af kommunens serviceniveau og dermed deres rettigheder. Om dette indtryk er tilstrækkeligt til at kunne karakteriseres som klare og forståelige oplysninger, kan være vanskeligt at sige. En samlet vurdering af projektkommunerne under ét fører i retning af, at det i alle kommuner er blevet bedre, og at nogle af kommunerne er tæt på resultatkravet, men også, at det i alle kommuner er nødvendigt at være endnu mere præcise, for at resultatkravet kan betegnes som fuldt indfriet. Som nævnt, er der i flere kommuner intentioner om eller arbejdes på at operationalisere politikken yderligere, hvilket klart vil understøtte opfyldelsen af dette resultatkrav.

Kommunalbestyrelsens vedtagne **børnepolitik skal være synlig** for og formidles til borgerne.

Børnepolitikken er offentliggjort på internettet og som sådan synliggjort for borgere, der behersker dette medium. Nogle projektkommuner har som supplement hertil udarbejdet mere afgrænset og målrettet materiale, der kan anvendes mere eksplicit. På trods af, at ikke alle har adgang til internettet, og at ikke alle bruger dette medium, er det vurderingen, at projektkommunerne generelt lever op til synliggørelseskravet eller er godt på vej til at gøre det.

Dialogen og kommunikationen mellem kommunalbestyrelse og borgere skal styrkes forud for og efter vedtagelsen af børnepolitikken.

Nogle af kommunerne valgte at gå i dialog med borgerne forud for den endelige vedtagelse af børnepolitikken, og enkelte kommuner har lagt op til en dialog med borgerne efter vedtagelsen. En enkelt kommune har decideret gennemført brugertilfredshedsmålinger på baggrund af målsætninger i børnepolitikken. Generelt er det ikke indtrykket, at udarbejdelse og offentliggørelse af den sammenhængende børnepolitik har øget dialogen mellem kommunalbestyrelse og borgerne. De fleste kommuner udtrykker en vis skepsis over for



værdien af tiltag af denne karakter, hvilket efter vores vurdering kan være berettiget, men ikke ændrer ved, at resultatkravet ikke kan betegnes som indfriet.

Overblik

I et mere summarisk overblik er resultatkravene opfyldt som vist i tabellen nedenfor:

Tabellen skal læses på den måde, at en markering alene i feltet "helt eller næsten helt indfriet", som tilfældet er i forbindelse med "anbringelsesreformen implementeret", betyder, at alle kommuner vurderes at leve op til dette resultatkrav. Spændet er langt større eksempelvis for "sammenhæng mellem beslutning, ressourcer og indsats", hvor en eller flere kommuner slet ikke lever op til dette krav, mens en eller flere fuldt ud lever op til kravet, og nogle kommuner i forskellige grader lever op til resultatkravet.

Tablet 23. Vurdering af projektkommunernes opfyldelse af de overordnede resultatkrav

Overordnede resultatkrav	Ikke eller stort set ikke indfriet	Delvist indfriet	Helt eller næsten helt indfriet
Anbringelsesreformen implementeret med fokus på en sammenhængende børnepolitik			
Ansvarsfordeling mellem myndighed og leverandør			
Sammenhæng mellem beslutning, ressourcer og indsats			
Klare beslutningsgrundlag til politikerne			
Børnepolitik og standarder som aktivt instrument			
Sagsbehandlernes kendskab og ensartede afgørelser			
Klare og forståelige oplysninger om borgernes rettigheder			
Børnepolitikken skal være synlig og formidlet til borgerne			
Styrket dialog og kommunikation med borgerne			



8.3. Vurdering af projektkommunernes indsats og resultater

En pragmatisk redskabsafprøvning med store lokale tilpasninger gør det i nogle tilfælde svært at vurdere anvendeligheden af det enkelte redskab. I nærværende afsnit gengives nogle enkelte forhold, der efter vores vurdering kan have indflydelse på kommunens indsats og det resultat, den har fået ud af sin deltagelse.

Ledelse

Mange af de involverede udvalgsformænd er og har været overordentlig positive over for måden at udvikle politikker på. Det gælder i vid udstrækning også de øvrige udvalgsmedlemmer og formentlig også øvrige kommunalbestyrelsesmedlemmer i nogle af kommunerne. Det har været en intention i projektet også at få politikerne aktivt involveret i arbejdet med redskaberne i øvrigt, eller som minimum at efterspørge resultaterne af disse. Denne intention er langt fra indfriet i samme omfang, og spørgsmålet er også, hvor realistisk intentionen er i praksis. Det er vores vurdering, at projektets succes står og falder med politikernes involvering i politikkenes udarbejdelse og deres parathed til at engagere sig ud over niveauet for hensigtserklæringer. Det er samtidig vores vurdering, at politikerne i meget høj grad har levet op til det, og dermed både oplever projektet (og politikken) som en succes, og gennem deres indsats i høj grad selv har medvirket til at gøre det til en succes.

Den administrative ledelse har om muligt været endnu hårdere ramt af kommunesammenlægningerne end politikerne. Der er stor forskel på, hvilken attitude direktørerne har anlagt i forhold til projektet, og for nogles vedkommende også over tid. Flere giver selv udtryk for, at de gerne ville have kunnet prioritere Projekt Sammenhængende Børnepolitik højere, både med egne og organisationens ressourcer.

Det er vores vurdering, at de færreste af direktørerne har forstået det samlede potentiale i de redskaber, der er udviklet i projektet. Ikke af ond vilje, men ganske enkelt på grund af manglende tid og prioritering. Presset var stort for at få politikken færdig og offentliggjort efter loven, og til dette skete, var der fra ledelsesside stor opmærksomhed på projektet. Herefter faldt niveauet. De direkte lovkrav var opfyldt, politikerne interesserede sig i mindre grad for redskaberne, redskabssamlingen virkede abstrakt, og afkastet var langsigtet, mens dagligdagen var fuld af her og nu-problemstillinger. Forvaltningsledelsens reaktion var i det lys forståelig, men ikke fremmede for indsats og resultater.

Ledere længere nede i organisationen tog over, men også de var presset både på kompetence og kapacitet og i nogle tilfælde mangel på opbakning.

De ledelsesmæssige rammer og forudsætninger for et vellykket projekt var dermed ikke til stede generelt. Når vi alligevel overvejende vurderer resultatet som positivt, skyldes det på ledelsessiden først og fremmest ildsjæle, der sikrede nogle gode resultater i udviklingen. Ildsjæle er gode til at udvikle, men en solid implementering kræver en bred indsats i organisationen. Den var der ikke i alle tilfælde kapacitet til, hvilket betyder, at kommuner-



ne i dag står med gode lokalt udviklede redskaber, men redskaber der ikke er implementeret, og derfor må antages kun at have beskednen effekt i det udførende led og hos borgerne.

Interessenternes vurdering

Et projekts reelle succes skal først og fremmest vurderes af de interessenter, det er rettet mod. Da der er tale om et projekt, der først og fremmest er gennemført for og med den kommunale myndighed, vil der være tale om en vis gennemtrængningstid, før resultatet kan vurderes hos kommunens borgere. Til gengæld er det, som det fremgår, valgt, at lade 4 andre interessentgrupper vurdere resultatet.

Grundlæggende er resultatet vurderet i to dimensioner. For det første, hvor langt projektet er nået ud i organisationen og til dens samarbejdspartnere, og for det andet interessenternes vurdering af resultatet.

Generelt må interessenternes tilbagemelding vurderes som meget tilfredsstillende. Kun 20 af 133 interessenter har ikke tidligere hørt om projektet, og 15 af dem er private leverandører, der måske ikke har haft behov for at kende til projektet og dets resultater på nuværende tidspunkt.

Lige så tilfredsstillende er det, at 43 ud af 115 respondenter finder, at det har været godt eller en ubetinget succes, mens kun 8 finder, at det overvejende har været dårligt eller en egentlig fiasko.

Der er en klar forskel på interessentgruppernes vurdering. Kendskabet er størst hos politikere og lavest hos private leverandører. Interessenternes vurdering af projektets resultater fordeler sig på samme måde, idet politikerne klart er de mest positive og de private leverandører mindst positive.

Da besvarelsen for den enkelte kommune er baseret på forskellig sammensætning af interessentgrupperne, vil det påvirke billedet af den enkelte kommune.

Såfremt politikere og private leverandører – som for det første er de to mindste interessentgrupper, og for det andet er de grupper med de markant mest positive og mest kritiske vurderinger – udgår, er resultatet som det fremgår af nedenstående tabel, noget anderledes. Det skal bemærkes, at kendskabsgraden fortsat er baseret på 95 svar og vurdering af projektets resultat er baseret på 84 svar.

Tabellerne kan ses i sammenhæng med tabellerne i afsnit 6.2 vedrørende projektets gennemslagskraft og kommunernes udbytte.

Tabel 24. Interessenternes, ekskl. politikere og private leverandører, kendskab til eller deltagelse i projektet

	Esbjerg	Haderslev	Ikast-Brande	Kolding	Rebild	Vejle	Aabenraa
Lidt eller meget involveret	67 %	31 %	57 %	41 %	44 %	44 %	19 %
Orienteret eller mærket ændringer	33 %	62 %	43 %	53 %	55 %	50 %	62 %
Har ikke hørt om projektet	0 %	8 %	0 %	6 %	0 %	6 %	10 % ¹

Korrigeret for den forskellige sammensætning af respondenterne har gennemslagskraften været størst i Esbjerg og mindst i Aabenraa. Korrektionen er diskutabel og er alene foretaget for at understrege, at resultatet i afsnit 6.2 ikke må overfortolkes.

Tabel 25. Interessenternes, ekskl. politikere og private leverandører, vurdering af det samlede projektresultat

	Esbjerg	Haderslev	Ikast-Brande	Kolding	Rebild	Vejle	Aabenraa
Overvejende godt	22 %	30 %	57 %	21 %	89 %	50 %	38 %
Neutral	33 %	20 %	29 %	36 %	0 %	25 %	23 %
Overvejende dårligt	11 %	20 %	14 %	0 %	0 %	0 %	9 %
Ved ikke	33 %	30 %	0 %	43 %	11 %	25 %	31 %

Som tilfældet var i afsnit 6.2, er Rebild Kommunes interessenter markant mest positive i deres vurdering. Til gengæld ser situationen noget bedre ud for Aabenraa, når de korrigerende faktorer er lagt ind, og den mindst positive forskel mellem gode og dårlige vurderinger tilfalder her Haderslev og Esbjerg Kommuner.

Redskaberne og deres anvendelighed

Redskabsporteføljen og redskaberne blev, som tidligere nævnt, udviklet under stort tidspres. Det var derfor forventeligt, at der ville ske store ændringer både i sammensætningen

¹ 2 respondenter svarende til 10 % har givet et svar, der ikke kan indgå i de viste kategorier, hvorfor de heller ikke er medtaget i tabellen



og i det enkelte redskab, og de fleste redskaber er da også i større eller mindre grad videreudviklet i implementerings- og afprøvningsfasen.

Redskabssamlingen har imidlertid ikke ændret sig markant, og den afsluttende redskabs-samling indeholder stort set de samme redskaber, som da porteføljen blev skabt i efteråret 2005.

Ikke alle projektkommuner vurderer alle redskaber positivt, men alle redskaber har fortællere i en eller flere kommuner. Vurderingen er efter evalueringen, at redskaberne bør fastholdes evt. i en justeret form. Den mest markante justering er sket i forbindelse med indsatsviften, hvor en del om dokumentation af virkningen af den enkelte indsats på sagsniveau udgår. Komplexiteten og ressourceforbruget i anvendelsen heraf vurderes for nuværende at være for omfattende i forhold til de resultater, anvendelsen kan føre til.

8.4. Læringspunkter

Projektet har på mange måde været lærerigt og udviklende. Læringspunkterne kan udledes af rapporten, og her ekspliciteres alene nogle få punkter, der fremstår meget markant.

Et projekt – flere kommuner

At involvere mange kommuner i et projekt giver mulighed for at handle i nogle mønstre og opnå nogle resultater, der ellers ikke ville være mulige. Her tænkes især på benchmarkmuligheder, både kvalitative og kvantitative, og synergi gennem samling af faglige kompetencer og arbejdsmetoder på tværs af kommunerne. Disse muligheder er i høj grad anerkendte af projektdeltagerne og også udnyttet i noget omfang. Det er vores vurdering, at potentialet på dette område ikke er udnyttet fuldt ud, bl.a. fordi styregruppen tabte momentum, og fordi nøglepersonerne i kommunerne i netop denne periode var hårdt hængt op af andre opgaver. Idéen er rigtig – timingen uheldig i den sammenhæng.

Udvikling og ejerskab

Der kan være forskellige tilgange til udvikling af redskaber. I projektet er valgt den mindst forudsigelige, nemlig at lade udviklingen drive af forskellige kommuners oplevede behov og gennemføre udviklingsindsatsen så at sige nedefra for så efterfølgende at kæde de udviklede redskaber sammen til en helhed. Lidt af et eksperiment, men et eksperiment, der er lykkedes i det aktuelle tilfælde. Der kan næppe generaliseres ud fra det konkrete projekt alene, men gennem "bottom-up"-tilgangen er det lykkedes at opnå stor entusiasme og højt engagement i en for kommunerne yderst presset periode. Når de fleste redskaber i dag vurderes positivt i de kommuner, hvor de er anvendt, skyldes det formentlig først og fremmest denne tilgang til udviklingen, der har betydet og fortsat betyder stort ejerskab blandt projektkommunernes nøglepersoner.

En tættere styring og en skarpere prioritering foretaget af Incitare og Servicestyrelsen kunne have ført til en mere afgrænset redskabssamling, og dermed en større sandsynlighed for en komplet implementering i kommunerne. Det havde givet fordele i forhold til af-



prøvning og dokumentation, men havde måske kostet på entusiasme i projektkommunerne, jf. også næste punkt.

Bredde eller dybde

Antallet af redskaber blev stort, og det kan ikke afvises, at en smallere portefølje kunne have betydet, at projektkommunerne kunne have gået mere i dybden i afprøvningen af det enkelte redskab. Vores vurdering er, at bredden rummer flere fordele end ulemper. Kommunerne har forskellige behov, og har også forskellige prioriteringer og tilgange til løsning af deres behov. Den brede redskabsportefølje vil derfor, efter vores vurdering, i større udstrækning have mulighed for at sikre match mellem oplevet behov og redskab til rådighed. Sandsynligheden for, at redskabssamlingen kan medføre værdi, vil dermed stige både for projektkommunerne og i forhold til den fremtidige anvendelse i flere kommuner.

Gør det!

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at der er en entydig sammenhæng mellem interessenteres vurdering af redskaberne (dårlige eller gode erfaringer), således at jo flere der har erfaring med et redskab eller resultatet af kommunens arbejde med et redskab, jo større andel har gode erfaringer.

Nøjagtigt det samme billede tegnes af aktørerne, der har været direkte involveret i projektet.

Selv om redskabssamlingen og beskrivelsen af det enkelte redskab som nævnt kan virke omfattende, er der meget, der tyder på, at redskaberne rent faktisk virker. Og også at virkningen er så markant, at en loyal anvendelse af redskaberne i de fleste tilfælde vurderes af aktører og andre interessenter til at give et bedre resultat, end tilfældet er, når der sker for store tilpasninger i redskabet. Billedet synes endnu mere udtalt, hvor der er anvendt en tilgang, som er et egentligt, anderledes alternativ til den metode, der ligger i redskabet. Læringen er derfor generelt: Brug redskabet – det virker!

9. Konklusion

Projekt Sammenhængende Børnepolitik er gennemført i perioden juni 2005 til december 2007. Projektkommunerne og andre interessenter, der har stiftet bekendtskab med projektet, udtrykker i altovervejende grad tilfredshed med projektets forløb, indhold og resultater, og forløbet må samlet set betragtes som tilfredsstillende. Det skal ses i sammenhæng med, at kommunerne i samme tidsrum har gennemført en krævende sammenlægning. Det kan dog i den forbindelse konkluderes, at de fleste kommuner har været i stand til at organisere arbejdet, så de to store udviklingsopgaver mere har styrket end hæmmet hinanden.

Der er i projektet udviklet og afprøvet en række redskaber, der løbende og senest ved projektets afslutning er forbedret på baggrund af afprøvningen. Både de direkte aktører – nøglepersonerne – i kommunerne og andre interessenter, der har deltaget i evalueringen, vurderer i altovervejende grad redskaberne positivt. Der er ændret i beskrivelse og strukturering af redskabssamlingen, men ikke fravalgt redskaber. Redskabssamlingen består i slutdokumentationen af 13 redskaber samlet i 4 hæfter opdelt efter tema samt et introduktionshæfte. Konklusionen er, at der er udviklet redskaber, der er efterspurgt af kommunerne, og at de udviklede redskaber i nogen udstrækning har dokumenteret deres positive resultater.

Redskaberne har som nævnt demonstreret deres berettigelse, men gennem anvendelse af redskaberne er der kun i nogen udstrækning dokumenteret den ønskede effekt. Det skyldes først og fremmest, at der har været mere fokus på udvikling end implementeringsopgaven, og implementeringsopgaven er på nuværende tidspunkt ikke løst fuldt ud i nogle af de deltagende kommuner. Konklusionen er, at projektkommunerne mangler at få implementeret redskaberne i den daglige drift, såfremt den fulde og positive effekt skal opnås.

Det overordnede formål med projektet var at støtte implementering af anbringelsesreformen i kommunerne. Dette formål er i høj grad opnået i projektkommunerne, især gennem udarbejdelse, vedtagelse og offentliggørelse af den sammenhængende børnepolitik og standarder for sagsbehandling. De formulerede resultatkrav er ikke alle opfyldt og ingen af dem er opfyldt i alle kommuner. Opfyldelsesgraden er størst, hvor resultatkravet direkte kan henføres til politikken og standarder, og med forbehold fra en enkelt projektkommune, er konklusionen, at redskaberne er kommet for at blive – og for løbende at blive videreudviklet.