

DET TALTE ORD GÆLDER

Indledning

For en måneds tid siden fik Danmark besøg af 4 amerikanske topembedsmænd. De fire amerikanere fortalte om ”performance management” eller det vi på dansk kunne kalde ”styring efter resultater”. Amerikanere er tit gode til at formulere korte og præcise udsagn, og da jeg så overskriften for dette årsmøde kom jeg til at tænke på ét af de udsagn, de havde med: ”don’t buy activities, buy results”.¹

I bund og grund er det jo dét både evalueringsbølgen og kommunalreformen handler om: ”Vi skal have fagligt bæredygtige kommuner, der kan sikre, at den offentlige indsats bliver bedst mulig – det kræver en reform af det kommunale system, og det kræver fokus på, hvilke indsatser, der giver de bedste resultater.”

Jeg er glad for, at jeg har fået lov til at afslutte jeres årsmøde og komme med mine tanker om ”kommunalreformens virkninger og evalueringsbølgen udfordringer”. Det er et inspirerende tema I har valgt – et tema, der rummer de to ting, der kommer til at påvirke det sociale områdes udvikling allermest de kommende år.

Første del af temaet er *kommunalreformens ”virkninger”*. På det sociale område og ikke mindst når det gælder indsatsen overfor de udsatte børn og unge mener jeg godt, man kan tale om ikke bare kommunalreformens virkninger, men også dens udfordringer; Kommunalreformen betyder mange forandringer som bringer os i retning af en mere sammenhængende og veldokumenteret social indsats. En af udfordringerne bliver at vænne sig til at handle med institutionspladser. Mere om det lidt senere.

Jeg vil gerne lige komme med en indledende bemærkning om det andet element i temaet: Evalueringsbølgen. Jeg er nemlig ikke så sikker på, at vores fokus på evaluering kan betegnes som en bølge.

¹ Citat fra David Hunter, som arbejder i en fond, der uddeler midler til støtte for børn og unge. Hans arbejde går ud på at vurdere om frivillige organisationer eller andre skal have støtte. Fonden er gået meget langt i arbejdet med performance management – i dag giver man støtte til organisationer og organisationsopbygning frem for projektstøtte. David Hunter har tidligere været administrerende direktør på et psykiatrisk hospital.

Bølgen bruges ofte som metafor for et modefænomen – som nok ser dominerende ud mens den er der, men som forsvinder igen, og overlader scenen til en ny trend.

Nogle af jer, der har været med i en del år i den offentlige forvaltning har måske en oplevelse af, at den ene modebølge afløser den anden inden for ledelse og styring. At det slet ikke kan betale sig at hænge på – for snart kommer næste modebølge.

Jeg er sikker på, at det ikke bliver sådan med vores fokus på evaluering og opfølgning. Det kan godt være, vi om 5 år ikke bruger begrebet evaluering så flittigt som i dag. Det kan være vi taler mere om målstyring, performance management eller måske noget helt fjerde.

Men jeg tror, at vi i disse år oplever et varigt skift i vores tilgang til den offentlige og ikke mindst til den sociale indsats. Evalueringsbølgen – forstået som vores fokus på at få viden om hvordan vores indsats virker – kommer ikke til sådan uden videre at forsvinde ud i havet. Der er snarere tale om en strøm, der lige så stille flytter kystlinjen og dermed den sociale indsats.

Vi er allerede blevet mere bevidste om, at den sociale indsats skal gøre en forskel for borgerne. En forskel der vel og mærke skal kunne dokumenteres. Den sociale indsats er alt for vigtig til alene at basere sig på tro og fornemmelser – indsatsens fundament må og skal være viden. Det skylder vi skatteborgerne og allervigtigst skylder vi det til de mennesker, som kommer i kontakt med det sociale system. Vi skal kunne dokumentere, at den sociale indsats virker. Evalueringer og effektmålinger bidrager til dette ligesom kommunalreformen er med til at skabe forudsætningerne.

Efter min mening er jeres to temaer altså helt afgørende for udviklingen på det sociale område i de kommende år. Og derfor har jeg også med interesse læst jeres debatoplæg om tilsyn og dokumentation i arbejdet med de udsatte børn og unge.

Kommunalreformen

Jeg vil gerne sige lidt mere om kommunalreformen på det sociale område.

Som minister for både det sociale område og boligområdet ligger det mig ikke fjernt at sammenligne kommunalreformen med at bygge nye huse i et nyt boligkvarter. Med aftalen, den nye lovgivning og den nye kommune- og regionsstruktur er de ydre rammer ved at være på plads. Vi har vedtaget lokalplanen, matrikuleret grundene, og sammen rejst ydermurerne i de nye kommunale huse. Vi har også holdt rejsegilde, og nu er tiden inde til at indrette husene.

I den proces er I som kommunale chefer meget vigtige aktører, I har stor indflydelse på, hvordan reformen bliver ført ud i livet. Hvordan dens muligheder bliver udnyttet.

Heldigvis er I professionelle håndværkere og I får nogle huse, som nok skal indrettes, og hvor der måske skal bygges nye gange og korridorer – men også huse, der rummer mange fine detaljer og engagerede medarbejdere.

Ansvaret bliver samlet – men kommunerne skal samarbejde med hinanden

Med kommunalreformen får vi større og mere bæredygtige kommuner. Kommunalreformen bliver kun en succes, hvis samarbejdet mellem kommunerne og samarbejdet med regionerne og private leverandører kommer til at fungere godt.

Familierne i de nye huse skal lære hinanden at kende, og finde ud af, hvordan de kan hjælpe hinanden. De skal opbygge et naboskab og skabe et godt lokalt miljø.

Det gælder også på børneområdet. Hver kommune kan ikke selv drive alle de mange forskelligartede tilbud, der er på den sociale palet i dag. Det bliver indlysende nødvendigt at købe og sælge institutionspladser og tilbud. Både andre kommuner og private leverandører vil blive medspillere i at stille de tilbud til rådighed, som passer bedst muligt til den enkelte.

Kommunerne og de tidligere amtslige børneinstitutioner

Med kommunalreformen bliver driften af institutioner til børn og unge med sociale og adfærdsmæssige problemer kommunal.

Når I overtager de institutioner til udsatte børn og unge, overtager I samtidig de rettigheder og forpligtelser, der er knyttet til tilbuddene. I har en pligt til at sikre og fastholde de døgntilbud, I overtager. Men I har også en gensidig interesse i, at alle kommuner bidrager til en bred vifte af tilbud, der kan imødekomme forskellige behov hos udsatte børn og deres familier.

Når I skal drøfte ”forsyningssituationen” på det sociale område i forbindelse med rammeaftalerne, vil det være naturligt, at I også kommer ind på sikring af forsyningen af døgntilbud for børn og unge med sociale eller adfærdsmæssige problemer. Der er behov for koordinering også selvom regionerne ikke er leverandører på området.

Jeg vil gøre det til et særligt tema for de nye udviklingsråd at overvåge området for udsatte børn og unge tæt, så jeg løbende kan følge udviklingen på området.

Sammenhæng og helhed i de sociale tilbud

Når kommunerne skal overtage institutionerne, er det for at få mere sammenhæng i arbejdet med socialt udsatte børn og unge. I dag har I ansvaret for at hjælpe udsatte børn, for forebyggelse, sundhedspleje, daginstitutioner, skole og andre tilbud, som spiller en rolle for børns hverdag og fremtid. Derfor giver det god mening, at I også får den sidste del i form af driften af døgninstitutionerne.

I vil nu kunne høste den fulde gevinst ved at tænke i forebyggelse og tidlig indsats. I kan give børnene den rigtige helhedsorienterede indsats fra starten. Og I kan sikre, at de virkelig udsatte børn får tilbud, der i vid udstrækning er koordineret med skole og fritidstilbud. Men heri ligger der også en stor udfordring.

Det er vigtigt for borgernes oplevelse af kvalitet, at man kan se en klar rød tråd på myndighedssiden. At sagsbehandleren kan formidle over-

blik over mulighederne og præsentere sammenhængende løsninger. Det stiller krav til organisationen.

Jeg er helt med på, at hver enkelt socialarbejder selvfølgelig ikke kan kende alle de sociale tilbud til bunds. Det er der heller ikke nogen der forventer. Udfordringen er at få skabt organisationer, der kan skræddersy de sociale tilbud, til de udsatte børn og familier. Organisationer, der kan udnytte medarbejdernes viden, de økonomiske ressourcer og både egne og andre kommuners institutioner optimalt.

For at vende tilbage til billedet med husene, så skal de med andre ord designes med en masse vinduer og døre, så vi er sikre på både gennemsigtighed og samarbejde. Huset skal indbyde til at arbejde sammen om den enkelte borger eller den enkelte familie.

VISO og Tilbudsportalen

Som hjælp i dette arkitektoniske projekt har vi fra centralt hold skabt to nye redskaber til den sociale værktøjskasse: VISO og Tilbudsportalen. Det fremgik af jeres formands beretning, at I er helt med på, at de nye muligheder skal udnyttes. Det er jeg glad for at kunne konstatere.

Med VISO får vi et nationalt netværk af specialister på hele det sociale område, som kan hjælpe kommuner og borgere med den mest specialiserede specialrådgivning. Det er vigtigt, at VISO bliver brugt i den konkrete sagsbehandling, så borgerne med specielle eller sjældne problemer får den helt rigtige hjælp.

Mens VISO hjælper med specialrådgivning og udredning, så borgeren kan få den bedst mulige hjælp i den konkrete sag, er Tilbudsportalen et redskab til at realisere løsningen. Tilbudsportalen giver for første gang et samlet overblik over godkendte kommunale, regionale og private tilbud på det sociale område, og for den enkelte sagsbehandler vil beskrivelserne af tilbudene kun være et "klik" væk. Tilbudsportalen vil fx omfatte alle døgntilbud til udsatte børn og unge.

Det er en meget sund udvikling, at vi nu får et redskab der kan støtte sagsbehandlerne i at finde det bedst mulige tilbud. Det er ikke tilfredsstillende, hverken for sagsbehandlere eller borgere, at det bliver sags-

behandlernes mere eller mindre dækkende kendskab til de sociale institutioner, der kommer til at afgøre, hvad en borger får tilbudt.

Udsatte børn

Inden jeg kommer ind på ”evalueringsstrømmens udfordringer”, kunne jeg godt tænke mig at gå lidt tættere på indsatsen for de udsatte børn og unge.

I sidste uge talte jeg for socialcheferne på deres årsmøde i Odense, og jeg kom med en bøn til dem, som jeg nu også vi rette til jer:

Jeg ved, det er et emne vi tit taler om, men der *er* brug for at vi får mere fokus på de svage børn. Det er en endog meget svær opgave at sikre hvert enkelt udsat barn den bedst mulige hjælp. Men det er også lakmustesten på, at vi har et godt og trygt velfærdssamfund. De er vores akilleshæl, og vi er nødt til at forene kræfterne i en håndgribelig indsats overfor de svageste børn. De har brug for støtte til at få et godt voksenliv og ikke mindst en god barndom.

Vi må konstatere, at en hel del mennesker er ramt af den "ny" fattigdom. Det vil sige, at de måske nok har en nogenlunde tilfredsstillende levelfod - men at de alligevel lever på kanten af samfundet.

Den "ny" fattigdom rammer især en gruppe udsatte børn, hvis muligheder er begrænsede. Deres opvækstvilkår er ringe. De starter livet bagud på point, og dermed har de ikke har de chancer, de burde have for at klare sig godt i livet.

Det gælder for eksempel børn, der vokser op i familier, som er belastet af misbrug. Børn, der vokser op med en voldelig far. Børn, der tidligt stifter bekendtskab med kriminalitet.

Dertil kommer så de forsømte børn, hvor familien "bare" ikke bakker op om skolegangen eller giver barnet nogle gode sunde normer med i bagagen.

Indsatsen mod negativ social arv

Fra regeringens side har vi formuleret en samlet strategi til bekæmpelse af negativ social arv. Vi har sat en lang række initiativer i gang, som skal forbedre mulighederne for børnene.

Som børne- og kulturchefer har I en nøgleposition i den lokale indsats for at bekæmpe den negative sociale arv.

Ved satspuljeforliget, som blev indgået for et par uger siden, lykkedes det at nå til enighed om at afsætte yderligere en ramme, som bl.a. skal bruges til at finansiere to nye konkrete initiativer:

Udsatte børns skolegang

For det første vil vi sætte øget spot på anbragte børns skolegang. Alt for ofte lider skolegangen under at børn anbringes udenfor hjemmet. Nogen får slet ikke undervisning i perioder, og andre får afbrudt skolegangen i forbindelse med en anbringelse. De mange opbrud og problemer sætter børnene bagud i skolen. Og ofte indhenter børnene ikke det forsømte.

Vores mål er, at skolen i fremtiden skal være et sted præget af tryghed og kontinuitet for de børn, som i perioder lever et utrygt og omtumlet liv. De udsatte børn og unge skal have en god skolegang med udgangspunkt i deres særlige livsvilkår, så de kan komme videre i uddannelsessystemet efter folkeskolen.

Skolen skulle gerne være et fristed for disse børn – et sted hvor de kan få støtte og voksenkontakt. Jeg vil gerne understrege, at skolen ikke skal overtage det sociale systems opgave; skolens opgave er først og fremmest at sikre alle børn en god grunduddannelse, men skolen er nu engang også et fast holdepunkt i mange børns liv.

Børn i voldsramte familier

Mit andet fokuspunkt er indsatsen overfor børn i voldsramte familier. Noget der optager mig særligt for tiden er de børn der sammen med deres mødre havner på et kvinde-krisecenter.

Vi ved, at børn som vokser op i familier, hvor der er vold, har det dårligt. Det belaster et barn meget, hvis det dagligt går rundt og er bange for at blive udsat for vold, eller ser sin mor blive udsat for vold. En anden stressfaktor er, at de her børn ofte bliver udsat for mange boligskift og brud med familie, kammerater og netværk. Børnene bruger en masse energi på at være bange frem for at udvikle sig, lære nyt og indgå i sociale relationer. Og der er en risiko for, at de bliver mærket for livet.

Med andre ord: Børnene har brug for hjælp.

LOKK's børnestatistik.

Landsorganisationen af Kvindekrisecentre har for nylig udgivet deres børnestatistik. Og rapporten er bestemt ikke behagelig læsning. Den seneste statistik viser, at børnene på krisecentrene er meget belastede. 3 ud af 4 har set deres mor blive slået og over halvdelen af børnene har selv været udsat for vold.

Jeg er glad for at kunne konstatere, at man på krisecentrene er opmærksom på at indberette de børn til kommunen, som viser tegn på at være belastet af volden i familien.

Men krisecentrenes indberetning af børnene gør det jo ikke alene. Kommunerne skal jo også reagere, og det er her jeg har brug for jeres hjælp. Det er helt afgørende, at I tager ansvaret for, at der bliver fulgt op på indberetningerne, og at børnene får den hjælp, de har brug for.

Evalueringsstrømmens udfordringer

Social arv og effekt

Vi vil altså sætte spot på udsatte børns skolegang og børn i voldsramte familier. Men der slutter vi selvfølgelig ikke. Vi skal nemlig også følge op på, hvad der kommer ud af de mange initiativer, der allerede er igangsat for at bryde den negative sociale arv.

Vi vil simpelthen vide hvilke indsatser der virker, og hvilke der er mest effektive. Og hermed nærmer vi os det jeg har tilladt mig at kalde: "Evalueringsstrømmens udfordringer".

Jeg tror, vi alle samme kender den lidt ubehagelige fornemmelse af at møde op på arbejde om morgenen uden helt at vide, hvordan det er gået til. Tankerne er fløjet i andre retninger, og pludselig kan man ikke huske, om man fik sagt ordentligt farvel til ungerne eller hvilken vej man egentlig kørte.

Som barn føles det nogle gange som om cyklen har sig eget liv. Jeg kender børn som er havnet på ved skolens cykelstativ, selvom det var veninden, de skulle besøge. Og jeg kender en enkelt pige som har været helt inde på folkeskolens gange inden hun opdagede, at hun jo var flyttet til gymnasiet ved siden af.

Der er mange fordele ved at være minister. Én af dem er selvfølgelig, at man har en chauffør til at bekymre sig om vejen til arbejde. Der er lidt friere muligheder for at lade tankerne vandre. Men det var en sidebemærkning.

Min pointe er bare, at rutiner og sædvaner er mere magtfulde end vi tror, og de får os ikke altid hen til målet. En af de største udfordringer, vi har på det sociale område i disse år, er at blive bedre til at vurdere effekten af de ting, vi gør og ikke stille os tilfreds med ”at sådan er det bare”.

Inspiration fra sundhedsområdet

Det sociale område har andre historiske traditioner end eksempelvis sundhedsområdet når det gælder at opsamle viden om effekter. Måske skyldes det, at den sociale indsats er rundet af praksis, og sundhedsindsatsen har en lang akademisk tradition?

I den sociale sektor finder vi også en del holdningsmæssige barrierer mod at forske i virkninger. Der har været en tendens til at mene, at det slet ikke er muligt at indkredse effekten af den sociale indsats. Lidt karikeret går argumentet ud på, at den sociale indsats kun lykkes pga. den enkelte socialarbejders indlevelse og personlige tilgang til de borgere og brugere, de arbejder med.

Men der er heldigvis mange tegn på opbrud i holdningerne. For på alle niveauer på det sociale område oplever vi behovet for at kunne føre en

socialpolitik, der virker. Det gælder for både de politiske beslutningstagere og folk i marken. Et eksempel er PMT.

PMT (Parent Management Training)

Styrelsen for Social Service er i gang med at introducere sådan en metode på børneområdet i Danmark, nemlig Parent Management Training eller PMT. Både i USA og Norge har den tilgang til familier med problemer vist sig at have en god effekt.

Børne- og Kulturchefernes oplæg

Jeres formands mundtlige beretninger viser mig, at vores opfattelse af, hvordan vi får en god udvikling i socialpolitikken ligger meget på linje. Det er jeg glad for og på den baggrund hilser jeg det også velkomment, at Børne- og Kulturchefforeningen har taget fat på emnet i bestyrelsens notat om ”myndighedsrolle og systematik/dokumentation på børne-/familieområdet”.

Vi har jo aftalt, at vi skal mødes og drøfte oplægget i december, og det ser jeg frem til, men jeg vil gerne knytte et par kommentarer til det allerede i dag.

Jeg er enig med jer i, at en god indsats over for de udsatte børn kræver fokus på både tværfaglighed, målfastsættelse og dokumentation i kommunerne. Jeg tror som sagt, kommunalreformen kan være med til at skabe gode rammer både for at tænke tværfagligt på området og for mere fokus på mål og dokumentation.

Afslutning

Nu har jeg vist været rundt godt rundt om kommunalreformens og evalueringsstrømmens *udfordringer* på det sociale område. Men jeg håber også, jeg har fået tegnet et klart billede af *gevinsterne*:

At vi på alle niveauer bliver mere bevidste om, hvilke mål, vi vil opnå. At vi bliver bedre til at opnå resultater til gavn for borgere med sociale problemer, som indsatsen handler om.

Og at vi overfor borgerne kan godtgøre, at de indsatser, vi sætter i værk, er valgt fordi de virker!

For mig er det tre helt afgørende ting, når vi skal blive bedre til at holde hånden under og hjælpe en af de allersvageste grupper i Danmark – nemlig de udsatte børn og unge. Det er en af vores allerfornemste opgaver til stadighed at blive bedre til det.

Tak for ordet.