



# Hovedresultater

Midtvejsevaluering af tilsynsreformen

Perioden 2014-2015

Publikationen er udgivet af:  
Socialstyrelsen  
Edisonsvej 18, 1.  
5000 Odense C  
Tlf.: 72 42 37 00  
E-mail: [info@socialstyrelsen.dk](mailto:info@socialstyrelsen.dk)  
[www.socialstyrelsen.dk](http://www.socialstyrelsen.dk)

Udgivet januar 2016

# Indholdsfortegnelse

<b>Baggrund</b> .....	<b>4</b>
<i>Forbehold for den aktuelle datakvalitet</i> .....	5
<b>Overordnede konklusioner</b> .....	<b>6</b>
<b>Tilsynenes implementering af tilsynsreformen (devaluering 1)</b> .....	<b>10</b>
<i>Hovedresultater – devaluering 1</i> .....	10
<i>Særlige opmærksomhedspunkter</i> .....	11
<b>Whistleblowerordningen (devaluering 2)</b> .....	<b>12</b>
<i>Hovedresultater – devaluering 2</i> .....	12
<i>Særlige opmærksomhedspunkter</i> .....	13
<b>Tilsynets bidrag til læring og udvikling i tilbuddene (devaluering 3)</b> ...	<b>14</b>
<i>Hovedresultater – devaluering 3</i> .....	14
<i>Særlige opmærksomhedspunkter</i> .....	15
<b>Analyse af kvalitetsudviklingen på tilbuddene (devaluering 4)</b> .....	<b>16</b>
<i>Hovedresultater – devaluering 4</i> .....	16
<i>Særlige opmærksomhedspunkter</i> .....	17
<b>Anbragte børn og unges trivsel (devaluering 5)</b> .....	<b>17</b>
<i>Hovedresultater – devaluering 5</i> .....	18
<i>Særlige opmærksomhedspunkter</i> .....	18
<b>Udviklingen i tilbudsstrukturen (devaluering 6)</b> .....	<b>19</b>
<i>Hovedresultater – devaluering 6</i> .....	19
<i>Særlige opmærksomhedspunkter</i> .....	20

# Baggrund

I forbindelse med indgåelsen af den politiske aftale om tilsynsreformen, som trådte i kraft den 1. januar 2014, blev det aftalt i forligskredsen, at der skal gennemføres en politisk opfølgning på tilsynsreformen efter to år.

Til brug for den politiske opfølgning har Socialstyrelsen gennemført en faglig evaluering baseret på en række data om socialtilsynenes praksis. Evalueringen rummer ikke en kortlægning af juridiske problemstillinger i forbindelse med tilsynsreformen.

Den samlede evalueringsperiode er fire år – fra 2014 til og med 2017. Som led i den politiske opfølgning udarbejder Socialstyrelsen en *midtvejsevaluering* primo 2016, mens der derudover udarbejdes en endelig evaluering fire år efter reformens ikrafttræden, dvs. primo 2018.

Dette notat samler op på *hovedresultaterne* i midtvejsevalueringen, hvilken er præsenteret i en uddybende rapport med tilhørende bilag.

Formålet med en midtvejsevaluering af tilsynsreformen er:

- at tilvejebringe et vidensgrundlag for den aftalte opfølgning til forligskredsen bag reformen ved at vurdere, om de centrale formål med reformen er opnået
- at informere Social- og indenrigsministeren og forligskredsen bag reformen om tilsynsreformens implementering og virkninger.

Evalueringen består af en række punktnedslag i form af devalueringer, der belyser forskellige aspekter af socialtilsynenes praksis. De seks devalueringer er:

1. Evaluering af implementeringen af tilsynsreformen
2. Evaluering af whistleblowerordningen
3. Evaluering af socialtilsynets bidrag til læring og udvikling i tilbuddene
4. Analyse og vurdering af udviklingen i kvaliteten i tilbuddene
5. Trivselsundersøgelse blandt anbragte børn og unge
6. Analyse af udviklingen i tilbudsstrukturen

Devalueringerne er gennemført af Socialstyrelsen (devaluering 1–2, 4 og 6), Ankestyrelsen (devaluering 3) og SFI (devaluering 5).

## **Forbehold for den aktuelle datakvalitet**

Der er indsamlet data og vurderinger til brug for midtvejsevalueringen godt halvandet år efter tilsynsreformens ikrafttræden (dataindsamlingen har hovedsagelig foregået i september-oktober 2015).

Der henvises til rapporten "Midtvejsevaluering af tilsynsreformen" for en beskrivelse af datagrundlag og metode for de enkelte devalueringer. Socialstyrelsen skal tage forbehold i forhold til datagrundlaget for særligt devaluering 1, 4 og 6, idet der har kunnet konstateres en variation i de fem socialtilsyns registrerings- og opgørelsespraksis, ligesom der forventeligt har været indkøringsudfordringer med ibrugtagning af nye og tværgående it-/registreringssystemer i de nye organisationer.

Endvidere forholder det sig således, at der for et afsluttet år, hvor socialtilsynet senest 1. juli det efterfølgende år har udarbejdet en årsrapport, vil foreligge validerede data (eksempelvis for 2014). For et år, hvor arbejdet med tilsynets årsrapport endnu ikke er afsluttet, vil der i udgangspunktet foreligge vejledende opgørelser, som ikke er endeligt validerede (eksempelvis for 2015, hvor årsrapporten vil foreligge 1. juli 2016).

Den samlede evalueringsperiode er fire år – fra 2014 til og med 2017. Nogle af devalueringerne får i midtvejsevalueringen karakter af baselinemålinger frem for at afdække egentlige udviklingstendenser inden for valgte fokusområder. Devaluering 4, 5 og 6 har i midtvejsevalueringen således primært karakter af baselinemålinger eller startmålinger, og det er først i forbindelse med slutevalueringen i 2017, at det er muligt at påpege og vurdere egentlige udviklingstendenser.

Socialstyrelsen skal på baggrund af ovenstående forhold tage forbehold for opgørelsernes eksakthed, og opgørelserne i denne midtvejsevaluering skal læses/forstås som *niveau- eller retningspejlinger* i forhold til de behandlede emner.

# Overordnede konklusioner

De fem socialtilsyn overtog med tilsynsreformens ikrafttræden den 1. januar 2014 en stor tilsynsopgave samtidig med etablering af nye tilsynsorganisationer.

Helt overordnet kan det på baggrund af de gennemførte devalueringer konkluderes, at det nye socialtilsyn er kommet godt fra start, men ikke er fuldt ud implementeret ultimo 2015. Midtvejsevalueringen viser, at de centrale formål med tilsynsreformen og socialtilsynets etablering er realiseret i væsentligt omfang, og at socialtilsynene efter godt halvandet år har udviklet et kompetent tilsyn. Evalueringen viser også, at der er områder, der kræver yderligere tid og implementering, for at socialtilsynet fuldt ud kan varetage et systematisk og ensartet tilsyn på tværs af landet.

I evalueringsperioden 2014–2015 har det kunnet konstateres, at:

Del 1:

- Der er etableret fem uvildige tilsynsenheder med i alt ca. 370 medarbejdere, og der er tilvejebragt relevante kompetencer i økonomi, jura, pædagogik og sociale metoder i hvert socialtilsyn.
- Det vurderes, at de lovpligtige tilsynsbesøg og regodkendelser af godt 2.000 tilbud og godt 6.400 plejefamilier er gennemført efter det nye tilsynskoncept.
- Et stort flertal af tilbuddene og plejefamilierne vurderer, at tilsynskonsulenterne i høj grad er faglig kompetente og stiller relevante spørgsmål.
- De sociale tilbud og plejefamilier oplever overordnet set, at socialtilsynene indhenter relevant materiale forud for tilsynsbesøget, at der er en god balance mellem kontrol og dialog, og at tilsynet er lydhør over for tilbuds og plejefamiliers inputs.
- De i lovgivningen givne virkemidler er taget i brug i tilsynsarbejdet, dog med variation i brugen af anmeldte og uanmeldte tilsynsbesøg, brugen af sanktioner og omfanget af, hvorledes borgerens perspektiv er blevet belyst i tilsynsprocessen.
- Kun meget få tilbud har fået afslag på godkendelse i forbindelse med nygodkendelse eller regodkendelse. Flere plejefamilier har fået afslag. Skærpet tilsyn er generelt anvendt i et begrænset antal tilfælde. Påbud benyttes noget oftere og især i forhold til tilbud.
- Der er godkendt et større antal nye tilbud og plejefamilier, dog med en væsentlig variation i sagsbehandlingstiden socialtilsynene imellem.

#### Del 2:

- Der er etableret og formidlet en whistleblowerordning efter intentionerne i lovgivningen.
- Der er det første halvandet år modtaget godt 1.500 anonyme henvendelser ("whistleblows"), hvoraf kun ca. 5 % afvises som grundløse eller chikanøse.
- Hovedparten af socialtilsynene finder, at henvendelserne ('whistleblows') tilvejebringer oplysninger, de ellers ikke ville have fået, og at de kan anvende henvendelserne i tilsynsarbejdet.
- Socialtilsynene har sikret relevant opfølgning på henvendelserne, hvilket dog har været udfordret af anonymitetsbestemmelsen i ordningen.

#### Del 3:

- Tilfredsheden med socialtilsynet er undersøgt ved tre overordnede tilfredshedsspørgsmål. De her anførte procenter spænder således over besvarelserne for alle tre spørgsmål. Der er mellem 59 % og 72 % af plejefamilierne og mellem 52 % og 61 % af de sociale tilbud, der udtrykker *i høj grad* tilfredshed med forløbet forud for og efter det seneste tilsynsbesøg gennemført af socialtilsynet samt med det generelle samarbejde med socialtilsynet. Yderligere 20–35 % af tilbuddene er *i nogen grad* tilfredse med socialtilsynet.
- Der er en gruppe på ca. 10–15 % af sociale tilbud og plejefamilier, som generelt er utilfredse med det nye socialtilsyn – det vil sige med forløbet ved seneste tilsyn samt det generelle samarbejde. Hovedparten af denne gruppe vurderer også, at tilsynet fungerer dårligere nu end tidligere.
- I forhold til den overordnede tilfredshed er der ikke signifikante forskelle mellem de enkelte socialtilsyn.
- Lidt under halvdelen af de sociale tilbud og 40 % af plejefamilierne vurderer, at der er sket en forbedring af godkendelses- og tilsynsopgaven i forhold til tidligere, da opgaven blev varetaget af de enkelte kommuner. De fremhæver blandt andet, at tilsynet er omfangsrigt og grundigt, og de oplever større grad af ensartethed i tilsynet. Også den højere grad af uvildighed bliver vurderet som positivt.
- Undersøgelsen peger på at socialtilsynet med fordel kan pege på flere udviklingsmuligheder hos sociale tilbud og særligt plejefamilier.
- Dokumentationskravet opfattes af flere som værende omfangsrigt. Især de sociale tilbud oplever at have for kort tid til at indsamle materiale til brug for tilsynsbesøget. 17 % af de sociale tilbud oplevede dette forud for seneste tilsynsbesøg.

#### Del 4 og 5:

- Delevaluering 4 og 5 er 'startmålinger', der giver et aktuelt statusbillede af henholdsvis tilsynenes kvalitetsbedømmelser og anbragte børn og unges trivsel på undersøgelsestidspunktet. Udviklingen i tilsynenes

kvalitetsbedømmelser og anbragte børn og unges trivsel vil dermed vise sig i slutevalueringen ultimo 2017.

- De fem socialtilsyn vurderer generelt, at kvaliteten på de sociale tilbud og i plejefamilierne er god. Det gælder ikke mindst forhold omkring borgernes trivsel og sundhed, men også tilbuddenes og plejefamiliernes resultater i forhold til uddannelse, beskæftigelse og relationer og netværk.
- De sociale tilbud bliver generelt vurderet højt på indikatoren, der omhandler tilbuddets resultater i forhold til borgernes uddannelse og beskæftigelse. Knap halvdelen af tilbuddene (45 %) opnår den maksimale bedømmelse svarende til, at indikatoren er 'i meget høj grad opfyldt'.
- Der er dog fortsat en række tilbud (om end et mindretal), der skal forbedre kvaliteten særligt i forhold til relationer og netværk – og især de kvalitetsindikatorer, der handler om tilbuddene for udsatte børn og unges resultater med relationer og netværk.
- De forhold, hvor kvaliteten generelt bedømmes lavest på de sociale tilbud, er indikatorer, der stiller krav til tilbuddenes økonomiske forhold og gennemsigtighed. Det forhold, hvor kvaliteten bedømmes lavest i plejefamilierne – men dog fortsat på et niveau væsentlig over middelvurderingen – er indikatoren for børnenes deltagelse i fritidsaktiviteter.
- Der synes på baggrund af SFI's dokumentation af fortsatte problemer med trivsel og skolegang blandt de anbragte børn at være mulighed/potentiale for kvalitetsforbedringer i forhold til børn og unge anbragt på sociale tilbud – og et behov for fremadrettet at have et vedvarende fokus på kvalitetsbedømmelserne på relevante kvalitetsindikatorer.

#### Del 6:

- Den aktuelle tilbudsstruktur viser, at de to store tilbudstyper med hensyn til ejerform er kommunale tilbud (godt 50 % af alle tilbud) og fondsdrevne eller selvejende tilbud (godt 30 % af tilbuddene). Hertil kommer yderligere omkring 10 % private tilbud med andre ejerformer samt en række regionale tilbud.
- Størstedelen af tilbuddene (omkring 60 %) har ikke underafdelinger. Lidt over hver fjerde tilbud har 2–4 afdelinger. Den største målgruppe for tilbuddene er voksenområdet, der gør sig gældende for cirka 60 % af tilbuddene.
- En del tilbud og plejefamilier er ophørt i perioden. En meget lille andel af disse er ophørt som følge af manglende regodkendelse fra tilsynet (medio 2015 knap 20 ud af cirka 2.000 tilbud og godt 130 ud af cirka 6.400 plejefamilier), mens langt flere tilbud og plejefamilier er ophørt af andre årsager. En gruppe af disse tilbud må forventes at være ophørt, fordi de



ikke har ønsket at opretholde deres godkendelse under det nye regelsæt og indgå i regodkendelsesprocessen i 2014-2015.

- Det er i meget markant grad de små tilbud uden afdelinger, der ophører, og der kan registreres en svag foreløbig tendens til, at det er offentlige tilbud, der ophører. Antagelsen er, at der er tale om mindre offentlige tilbud, der bliver lagt ind under et andet tilbud som en afdeling og dermed ophører som selvstændig juridisk enhed.

# Tilsynenes implementering af tilsynsreformen (devaluering 1)

Devaluering 1 har til formål at dokumentere og evaluere implementeringen af tilsynsreformen i de fem socialtilsyn. Implementeringen dokumenteres og evalueres for så vidt angår de fem socialtilsyns forvaltning af tilsynsopgaven.

Implementeringsevalueringen skal give viden om, hvorvidt tilsynsreformen implementeres som forventet, med henblik på at eventuelle implementeringsfejl kan rettes i tide.

Devaluering 1 skal derudover dokumentere, om den forventede implementering har fundet sted. En forudsætning for, at tilsynsreformen virker efter hensigten, er, at den implementeres i det forventede omfang og med den fornødne kvalitet. Devaluering 1 vil således dokumentere eventuelle implementeringsfejl.

## Hovedresultater – devaluering 1

- En afgørende præmis for implementeringen af tilsynsreformen er, at der i det nye tilsyn er relevante kompetencer inden for blandt andet økonomi, jura og socialfaglige metoder. Devaluering 1 viser, at der i alle de fem socialtilsyn er kompetencer inden for økonomi jura og socialfaglige metoder tilstede.
- Det nye socialtilsyn skulle, jf. lov om socialtilsyn, regodkende alle eksisterende tilbud og plejefamilier i løbet af 2014 og 2015. Herudover skal tilsynene føre et driftsorienteret tilsyn med alle tilbud og plejefamilier, herunder aflægge mindst ét tilsynsbesøg hvert sted én gang om året. De fem socialtilsyn oplyser, at de har gennemført alle regodkendelser og ført driftstilsyn med alle tilbud og plejefamilier i perioden.
- Et stort flertal af tilbuddene og plejefamilierne vurderer, at tilsynskonsulenterne i høj grad er faglig kompetente og stiller relevante spørgsmål.
- De sociale tilbud og plejefamilier oplever overordnet set, at socialtilsynene indhenter relevant materiale forud for tilsynsbesøget

(plejefamilierne dog i lidt mindre grad). Hovedparten af de sociale tilbud og plejefamilier oplever desuden, at der er en god balance mellem kontrol og dialog, og at tilsynet i udstrakt grad er lydhør over for de inputs, som de sociale tilbud og plejefamilier måtte have.

- Det nye socialtilsyn er, jf. lov om socialtilsyn, blevet tildelt en række sanktionsmuligheder, herunder påbud, skærpede tilsyn, godkendelse med vilkår samt i yderste konsekvens muligheden for at tilbagekalde en godkendelse. Devaluering 1 viser, at alle de fem tilsyn har taget de nye sanktionsmidler i brug om end i varierende omfang.
- Kun godt 20 tilbud har fået afslag på godkendelse i forbindelse med nygodkendelse eller regodkendelse. Tilsvarende har godt 200 plejefamilier fået afslag på godkendelse i forbindelse med nygodkendelse eller regodkendelse. Skærpet tilsyn er generelt anvendt i et begrænset antal tilfælde, og der er især meget få plejefamilier, der bliver underlagt skærpet tilsyn. Påbud benyttes noget oftere og især i forhold til tilbud.

### **Særlige opmærksomhedspunkter**

- Der ses en variation i bemanningen på tværs af de fem tilsyn. Devaluering 1 viser, at antallet af tilbud/plejefamilier pr. tilsynskonsulent varierer mellem 26 og 40 på tværs af de fem tilsyn.
- Der ses en variation i taksterne mellem tilsynene. Variationen er dog væsentlig mindre i 2015 sammenlignet med 2014. Generelt har taksterne været faldende fra 2014 til 2015. Dog har enkelte tilsyn sat taksterne op på udvalgte aktiviteter. Takstændringerne er hovedsageligt udtryk for mindre tilpasninger.
- Der ses ligeledes variation i sagsbehandlingstiden på godkendelser af nye tilbud og plejefamilier på tværs af de fem tilsyn. Tilsynene tilkendegiver, at de arbejder på at reducere sagsbehandlingstiden, og det er derfor relevant også fremadrettet at følge sagsbehandlingstiden på nygodkendelser.
- Der ses stor variation i brugen af sanktioner på tværs af de fem tilsyn, særligt vilkår og påbud, hvilket giver anledning til fremadrettet at følge udviklingen.
- Der ses desuden en stor variation i tilsynenes brug af uanmeldte tilsyn særligt i 2014. Det er Socialstyrelsens vurdering, at uanmeldte tilsyn i

2014 i nogle tilfælde er blevet anvendt til at optimere planlægningsopgaven og samtidig sikre, at alle tilbud og plejefamilier modtog et tilsynsbesøg i 2014.

- En central præmis for det nye socialtilsyn var, at borgeren skulle være i centrum og høres i tilsynet. Devaluering 1 viser, at borgeren er den kilde, der oftest bliver hørt i forbindelse med tilsynet, men at der er tilsyn, som tilsyneladende foregår uden samtale med børn/borger og deres pårørende. Socialstyrelsen vil derfor også fremadrettet have fokus på belysningen af borgerens perspektiv i tilsynet.

## Whistleblowerordningen (devaluering 2)

Devaluering 2 fokuserer på det nye redskab for socialtilsynets virke i form af whistleblowerordningen, som blev lovgivningsbestemt i forbindelse med tilsynsreformen. Det nye socialtilsyn skal sikre, at borgere, pårørende, ansatte eller andre er bekendt med muligheden for anonymt at henvende sig til socialtilsynet med oplysninger om bekymrende forhold på et tilbud i form af et whistleblow.

Devaluering 2 har til formål at dokumentere og evaluere anvendelsen og implikationerne af whistleblowerordningen. Evalueringens dokumentation af anvendelsen af whistleblowerordningen skal kvalificere dialogen mellem Socialstyrelsens auditfunktion og de fem socialtilsyn om deres anvendelse af ordningen, herunder om anvendelsen understøtter lovgivningens intentioner.

Derudover indeholder devaluering 2 en vurdering af, om whistleblowerordningen har styrket tilsynet i forhold til at identificere sociale tilbud og plejefamilier, der ikke har tilstrækkelig kvalitet.

### Hovedresultater – devaluering 2

- Whistleblowerordningen er blevet etableret efter hensigten. Antallet af henvendelser i 2015 indikerer en stigning i anvendelsen af ordningen.
- Tilsynene oplyser bl.a. om ordningen i forbindelse med tilsynsbesøg på tilbud og i plejefamilier. I den forbindelse uddeles der visitkort/postkort

med oplysninger om ordningen. Herudover har tilsynene udleveret opslag til ophængning om ordningen på botilbud, ligesom oplysninger om ordningen er beskrevet på socialtilsynenes hjemmesider.

- Der er modtaget omkring 1.500 anonyme henvendelser ("whistleblows"), i tilsynsreformens første godt halvandet år, hvoraf kun ca. 5 % er afvist som grundløse eller chikanøse.
- Tilsynene følger op på de henvendelser, de modtager. Her ses en udviklingstendens fra 2014 til 2015, hvor tilsynene i 2015 i mindre grad benytter uanmeldte tilsyn i opfølgningen og i højere grad benytter anmeldte tilsyn eller anden videre undersøgelse.
- Tilsynene vurderer generelt, at ordningen giver tilsynet oplysninger, de ellers ikke ville have fået og at de kan anvende henvendelserne i tilsynsarbejdet.

### **Særlige opmærksomhedspunkter**

- Det er kun i mindre grad nuværende eller tidligere beboere eller plejebørn, der benytter ordningen, hvilket enten indikerer, at der fortsat er et udviklingspotentiale i forhold til at udbrede kendskabet til ordningen til alle typer borgere i tilbud og plejefamilier, eller at beboere og plejebørn kender til ordningen, men ikke oplever ordningen som relevant. Udbredelsen af ordningen til alle typer vurderes at være afgørende for at opfylde intentionen om, at ordningen skal bidrage til at få "borgerne i centrum".
- Tilsynene oplever, at de strenge anonymitetskrav kan være en hindring for at belyse de forhold, whistleblowet omhandler. Flere tilsyn peger på, at de savner mere præcis vejledning om, hvordan henvendelser, der hører under bestemmelsen, afgrænses, samt vejledning i, hvornår anonymiteten kan fraviges ud fra andre hensyn.
- Tilsynenes og Socialstyrelsens viden om den langsigtede effekt af ordningen er fortsat begrænset, hvorfor det kan være relevant fremadrettet eksempelvis at følge udviklingen i kvaliteten af de tilbud, om hvilke tilsynene har modtaget whistleblows.

# Tilsynets bidrag til læring og udvikling i tilbuddene (devaluering 3)

Et centralt element i tilsynsreformen er, at det nye socialtilsyn har ansvar for såvel kontrol af som dialog med de sociale tilbud og plejefamilier om kvalitetsudvikling. Det er en væsentlig forudsætning for, at målsætningerne med reformen indfris, at tilsynet indgår i en kritisk dialog med tilbuddene, og at denne dialog medvirker til, at tilbuddene iværksætter kvalitetsudvikling. Dette afhænger af et kvalificeret tilsyn og dialogen mellem tilsyn og tilbud/plejefamilier i forbindelse med godkendelse og tilsyn.

Devaluering 3 evaluerer socialtilsynets bidrag til kvalitetsudvikling. Det sker i form af en survey-undersøgelse blandt en stikprøve af samtlige tilbud og plejefamilier.

## Hovedresultater – devaluering 3

- Tilfredsheden med socialtilsynet er undersøgt ved tre overordnede tilfredshedsspørgsmål. De her anførte procenter spænder således over besvarelserne for alle tre spørgsmål. Mellem 59 % og 72 % af plejefamilierne og mellem 52 % og 61 % af de sociale tilbud udtrykker *høj grad* tilfredshed med forløbet forud for og efter det seneste tilsynsbesøg gennemført af socialtilsynet samt med det generelle samarbejde med socialtilsynet. 20–35 % af tilbuddene er *i nogen grad* tilfredse med socialtilsynet og har således både gode og dårlige erfaringer med det nye tilsyn.
- Lidt under halvdelen af de sociale tilbud og 40 % af plejefamilierne vurderer, at der er sket en forbedring af godkendelses- og tilsynsopgaven i forhold til tidligere, da opgaven blev varetaget af de enkelte kommuner. De fremhæver blandt andet, at tilsynet er omfangsrigt og grundigt, og de oplever større grad af ensartethed i tilsynet. Også den højere grad af uvildighed bliver vurderet som positivt. 19 % af de sociale tilbud og 29 % af plejefamilierne har hverken oplevet en forbedring eller forværring. Nogle forklarer, at de også var tilfredse med det tidligere tilsyn.
- Plejefamilierne og de sociale tilbud har overordnet set taget godt i mod den nye kvalitetsmodel, som udgør det obligatoriske redskab, der skal understøtte socialtilsynene i deres faglige vurdering af de enkelte tilbud. De fleste vurderer, at temaerne i kvalitetsmodellen er relevante.

- En højere grad af ensartethed og uvildighed i det nye socialtilsyn bliver fremhævet blandt de tilbud og plejefamilier, der vurderer, at der med reformen er sket en forbedring af tilsynet.
- Undersøgelsen peger på at socialtilsynet med fordel kan pege på flere udviklingsmuligheder hos sociale tilbud og særligt plejefamilier.
- I forhold til den overordnede tilfredshed er der ikke signifikante forskelle mellem de enkelte socialtilsyn. På enkelte områder kan der dog spores forskelle mellem de fem socialtilsyn. Det gælder for eksempel på spørgsmålet om vurderingen af det nuværende tilsyn i forhold til det tidligere, samt hvorvidt socialtilsynet har peget på konkrete udviklingsmuligheder.

### **Særlige opmærksomhedspunkter**

- Der er en gruppe på ca. 10–15 % af sociale tilbud og plejefamilier, som generelt er utilfredse med det nye socialtilsyn, det vil sige med forløbet ved seneste tilsyn samt det generelle samarbejde. Hovedparten af denne gruppe vurderer også, at tilsynet fungerer dårligere nu end tidligere.
- Der kan spores en lidt større utilfredshed blandt de sociale tilbud end blandt plejefamilier. En del af forklaringen kan være, at en større andel af de sociale tilbud i forhold til plejefamilier er godkendt med vilkår, og tilbud godkendt med vilkår er lidt mere utilfredse end de tilbud, som er godkendt uden anmærkninger.
- Nogle påpeger, at kvalitetsmodellen alene giver et øjebliksbillede af tilbuddet og ikke rummer de nuancer af indsatser, som tilbuddet kan tilbyde.
- Bedømmelse af temaet "økonomi" i kvalitetsmodellen – og de forskellige forhold, som tilsynet skal undersøge – er det tema, som færrest mener, giver et retvisende billede af deres tilbud. 24 % af de sociale tilbud og 12 % af plejefamilierne finder, at temaet i mindre grad eller slet ikke har givet et retvisende billede af deres tilbud ved seneste tilsynsbesøg. Nogle plejefamilier oplever, at temaet kommer for tæt på privatlivet.
- Dokumentationskravet opfattes af flere som værende omfangsrigt. Især de sociale tilbud oplever at have for kort tid til at indsamle materiale til brug for tilsynsbesøget. 17 % af de sociale tilbud oplevede dette forud for seneste tilsynsbesøg.

# Analyse af kvalitetsudviklingen på tilbuddene (devaluering 4)

Devaluering 4 fokuserer på virkningerne af socialtilsynenes arbejde på kvaliteten i de sociale tilbud og plejefamilierne. Evalueringen er baseret på en underliggende forandringsteori, der betoner den mekanisme, at socialtilsynets kvalitetsvurderinger tilskynder de sociale tilbud/plejefamilierne til at foretage kvalitetsforbedringer.

Devaluering 4 er en 'startmåling', der tegner et aktuelt statusbillede af tilsynenes kvalitetsbedømmelser. Udviklingen i kvalitetsbedømmelserne vil derfor først vise sig i slutevalueringen ultimo 2017.

## Hovedresultater – devaluering 4

- De fem socialtilsyn vurderer generelt, at kvaliteten på de sociale tilbud og i plejefamilierne er god. Det gælder ikke mindst forhold omkring borgernes trivsel og sundhed, men også tilbuddenes og plejefamiliernes resultater i forhold til uddannelse, beskæftigelse og relationer og netværk.
- Særligt for relationer og netværk – og især de kvalitetsindikatorer, der handler om tilbuddene for udsatte børn og unges resultater med relationer og netværk – er der dog fortsat en række tilbud (om end et mindretal), der skal forbedre kvaliteten.
- Det var et centralt politisk ønske med tilsynsreformen, at reformen skulle bidrage til at styrke kvaliteten af de sociale tilbud med henblik på, at de udsatte borgere kommer i uddannelse og beskæftigelse. De sociale tilbud bliver generelt vurderet højt på indikatoren, der omhandler tilbuddets resultater i forhold til borgernes uddannelse og beskæftigelse. Knap halvdelen af tilbuddene (45 %) opnår den maksimale bedømmelse '5' svarende til, at indikatoren er 'i meget høj grad opfyldt'.
- De forhold, hvor kvaliteten generelt bedømmes lavest på de sociale tilbud, er indikatorer, der stiller forskellige krav til tilbuddenes økonomi – herunder bæredygtighed og gennemsigtigheden i økonomien. Det forhold, hvor kvaliteten bedømmes lavest i plejefamilierne – men dog fortsat på et niveau væsentlig over middelvurderingen – er indikatoren for børnenes deltagelse i fritidsaktiviteter.



## Særlige opmærksomhedspunkter

- På baggrund af resultaterne i SFI's trivselsundersøgelse 2014 kan det bemærkes, at socialtilsynenes gennemsnitlige kvalitetsvurderinger i forhold til uddannelse, beskæftigelse og netværk *i udgangspunktet* er bedømt højt.
- På baggrund af den beskrevne intention med kvalitetsmodellen og SFI's dokumentation af fortsatte problemer med trivsel og skolegang blandt de anbragte børn synes der at være mulighed/potentiale for kvalitetsforbedringer i forhold til børn og unge anbragt på sociale tilbud, og et behov for fremadrettet at have et vedvarende fokus på kvalitetsbedømmelserne på disse kvalitetsindikatorer.
- Det er vigtigt at være opmærksom på, at variationer i kvalitetsbedømmelser mellem de sociale tilbud og mellem plejefamilierne både kan skyldes forskelle i kvaliteten og en forskelligartet bedømmelsespraksis blandt tilsynskonsulenterne. Socialstyrelsens auditfunktion har løbende fokus på at styrke en ensartet bedømmelsespraksis, og der må forventes en større ensartethed i kvalitetsbedømmelserne over tid.
- Efter afslutning af regodkendelsesperioden ved udgangen af 2015, og efterhånden som registreringspraksis bliver konsolideret, vil der være grundlag for at foretage mere nuancerede analyser af, hvordan kvaliteten varierer mellem forskellige typer af tilbud, herunder tilbud med forskellige målgrupper.

## Anbragte børn og unges trivsel (delevaluering 5)

Et mål med tilsynsreformen er, at et kvalitetsløft blandt de sociale tilbud og plejefamilierne kommer anbragte børn og unge til gode i form af større trivsel, bedre skolegang og uddannelse samt flere og bedre relationer og netværk.

Trivselsundersøgelsen måler på forholdene: Fritid, Venskaber, Voksenkontakt, Kontakt til familien, Skolegang, Sundhed, Trivsel, Kendskab til egne rettigheder. Dette er en række forhold, som altovervejende indgår i kvalitetsmodellen for

socialtilsynet, og dermed også må forventes forbedret i forlængelse af tilsynsreformen. Trivselsundersøgelsen kan ikke betragtes som en egentlig effektmåling, idet der ikke ud fra målingerne kan udledes en direkte årsag-/virkningssammenhæng mellem tilsynsreformen og udviklingen i børnenes og de unges trivsel.

Devaluering 5 er en 'startmåling', der viser anbragte børn og unges trivsel på undersøgelsestidspunktet. Udviklingen i anbragte børn og unges trivsel vil dermed vise sig i slutevalueringen ultimo 2017.

### **Hovedresultater – devaluering 5**

- SFI's trivselsundersøgelse viser og fremhæver som et positivt resultat, at anbragte børn og unge i 2014 generelt godt kan lide at bo på deres anbringelsessted. Undersøgelsen viser dog, at en mindre gruppe af de anbragte børn ikke synes om at bo på deres anbringelsessted, og at der er stor forskel på børnenes oplevelser afhængigt af anbringelsesformen.

### **Særlige opmærksomhedspunkter**

- Generelt synes børn i familiepleje væsentligt bedre om deres anbringelsessted end institutionsanbragte børn. Mens 78 % af de familieplejeanbragte børn svarer, at de alt i alt har det meget godt, hvor de bor, så gælder det kun cirka 30 % af de børn, der bor på en døgninstitution eller et socialpædagogisk opholdssted.
- Dette er dog *ikke* ensbetydende med, at plejefamilier er bedre end institutionerne. SFI peger på, at de børn og unge, der bliver anbragt på institutioner, ofte har en anden type udfordringer og er mere belastede end børn anbragt i plejefamilier. Denne forskel afspejler sig også, når man ser på for eksempel helbred og skolegang.
- De anbragte børn oplever at klare sig ringere i skolen end de ikke anbragte børn. Derudover udebliver de oftere.
- Trivselsundersøgelserne kan ikke betragtes som en egentlig effektmåling, idet der ikke ud fra målingerne kan udledes en årsag/virkningssammenhæng mellem tilsynsreformen og udviklingen i børnenes og de unges trivsel.

- Undersøgelsen fra 2014 giver alene et billede på, hvordan anbragte børn og unge som gruppe tilkendegav at trives i deres plejefamilier eller på institutionerne.

## Udviklingen i tilbudsstrukturen (devaluering 6)

Devaluering 6 fokuserer på de forventede virkninger af, at tilsynsreformen sikrer øget gennemsigtighed om de sociale tilbuds/plejefamiliernes kvalitet gennem Tilbudsportalens offentliggørelse af socialtilsynets kvalitetsvurderinger og gennem socialtilsynets verifikation af oplysningerne på Tilbudsportalen (om tilbuddenes/plejefamiliernes forhold, herunder målgruppe og anvendte metoder).

Det er antagelsen i forandringsteorien, at disse oplysninger på sigt medfører et bedre match mellem borgere og sociale tilbud, hvilket igen forventes at sikre en mere effektiv udnyttelse af de offentlige ressourcer.

Formålet med devaluering 6 er således at dokumentere, hvordan den nationale tilbudsstruktur ændrer sig i årene efter tilsynsreformens ikrafttræden.

Devaluering 6 er en 'baseline'-evaluering, der tegner et statusbillede af tilbudsstrukturen. Udviklingen i tilbudsstrukturen vil derfor først vise sig i slutevalueringen. I denne midtvejsevaluering tegner sig dog nogle foreløbige indikationer på ændringer i tilbudsstrukturen.

### Hovedresultater – devaluering 6

- Den aktuelle tilbudsstruktur viser, at de to store tilbudstyper med hensyn til ejerform er kommunale tilbud (ca. halvdelen af alle tilbud) og fondsdrevne eller selvejende tilbud (ca. 1/3 af tilbuddene). Hertil kommer yderligere omkring 10 % private tilbud med andre ejerformer samt en række regionale tilbud. Størstedelen af tilbuddene (omkring 60 %) har ikke underafdelinger. Lidt over hver fjerde tilbud har 2–4 afdelinger. Den største målgruppe for tilbuddene er voksenområdet, der gør sig gældende for cirka 60 % af tilbuddene.
- En del tilbud og plejefamilier er ophørt i perioden. En meget lille andel af disse er ophørt som følge af afslag i forbindelse med en regodkendelse (medio 2015 knap 20 ud af cirka 2.000 tilbud og godt 130 ud af cirka 6.400 plejefamilier). Langt flere tilbud og plejefamilier er ophørt af andre årsager. En gruppe af disse tilbud må forventes at være ophørt, fordi de

ikke har ønsket at opretholde deres godkendelse under det nye regelsæt og indgå i regodkendelsesprocessen i 2014-2015.

- Det er i meget markant grad de helt små tilbud uden afdelinger, der ophører, og der kan registreres en svag foreløbig tendens til, at det er offentlige tilbud, der ophører. Antagelsen er, at der er tale om mindre offentlige tilbud, der bliver lagt ind under et andet tilbud som en afdeling og dermed ophører som selvstændig juridisk enhed.
- Antallet af plejefamilier er omtrent på niveau med antallet af plejefamilier ved overgangen til 2014, dog med et svagt faldende antal. Udviklingen i antal godkendte plejefamilier dækker desuden over, at der har været en væsentlig udskiftning i plejefamiliekorpset, hvor mange plejefamilier har valgt at ophøre, mens mange nye er blevet godkendt.

### **Særlige opmærksomhedspunkter**

- Da der ikke foreligger brugbare baselinemålinger forud for tilsynsreformen, kan det ikke på baggrund af opgørelserne over tilbud og plejefamilier, der ikke er blevet godkendt af tilsynet, vurderes om niveauet for ikke-godkendte er højt eller lavt, ligesom der ikke kan foretages en bedømmelse af en eventuel udvikling i tallene, da der ikke er noget anvendeligt sammenligningsgrundlag fra før tilsynsreformen. Det samme gør sig gældende for antallet af tilbud og plejefamilier, der er ophørt af andre årsager.