

LIGE MULIGHEDER – METODISK GRUNDLAG FOR EN EFFEKTEVALUERING

EVALUERINGSRAPPORT 2



12:36

TURF BÖCKER JAKOBSEN
STÉFANIE VINCENT LYK-JENSEN
DORTE LAURSEN STIGAARD

12:36

LIGE MULIGHEDER
– METODISK GRUNDLAG FOR EN
EFFEKTEVALUERING

EVALUERINGSRAPPORT 2

TURF BÖCKER JAKOBSEN
STÉPHANIE VINCENT LYK-JENSEN
DORTE LAURSEN STIGAARD

KØBENHAVN 2013
SFI – DET NATIONALE FORSKNINGSCENTER FOR VELFÆRD

LIGE MULIGHEDER
– METODISK GRUNDLAG FOR EN EFFEKTEVALUERING. EVALUERINGSRAPPORT 2
Afdelingsleder: Anne-Dorthe Hestbæk
Afdelingen for børn og familie

Undersøgelsens følgegruppe:
Mette Ejrnæs, Københavns Universitet
Thomas Gable, Dansk Socialrådgiverforening
Thomas Haldbo Hansen, Socialstyrelsen
Mette Nordstrand, TABUKA

ISSN: 1396-1810
e-ISBN: 978-87-7487-140-0

Layout: Hedda Bank
Forsidefoto: Debbie Mous, SXC
Netpublikation

© 2013 SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd
Herluf Trolles Gade 11
1052 København K
Tlf. 33 48 08 00
sfi@sfi.dk
www.sfi.dk

SFI's publikationer kan frit citeres med tydelig angivelse af kilden.
Skrifter, der omtaler, anmelder, henviser til eller gengiver SFI's
publikationer, bedes sendt til centret.

INDHOLD

	FORORD	7
	RESUMÉ	9
1	INDLEDNING	15
2	EFFEKTÅLING: KRAV, HENSYN OG UDFORDRINGER	19
	Definition af effektmåling	19
	Krav til effektmåling	22
	Effektmåling af 'Lige Muligheder'-initiativerne: udfordringer i praksis	24

3	EFTERVÆRN TIL TIDLIGERE ANBRAGTE UNGE	27
	Baggrund	27
	Evalueringsdesign	28
	Metodisk grundlag for evalueringsdesign	29
4	24-TIMERS KONTAKTORDNING FOR UNGE	37
	Baggrund	37
	Evalueringsdesign	38
	Metodisk grundlag for evalueringsdesign	39
5	NETVÆRK OG SAMTALEGRUPPER FOR SÅRBARE BØRN OG UNGE	45
	Baggrund	45
	Evalueringsdesign	46
	Metodisk grundlag for evalueringsdesign	48
6	SOCIALE VICEVÆRTER I UNGDOMSBOLIGER	55
	Baggrund	55
	Evalueringsdesign	56
	Metodisk grundlag for evalueringsdesign	58
7	AMBULANTE TILBUD TIL UNGE, ENLIGE OG SÅRBARE MØDRE	65
	Baggrund	65
	Evalueringsdesign	66
	Metodisk grundlag for evalueringsdesign	68

LITTERATUR	77
SFI-RAPPORTER SIDEN 2012	79

FORORD

Denne rapport er den anden i rækken af udgivelser fra SFI i forbindelse med evalueringen af handlingsprogrammet 'Lige Muligheder'. Programets målsætning er, at børn og unge, som er udsatte eller i risiko for at blive udsatte, bliver styrket til at kunne udnytte samfundets muligheder på lige fod med andre og til at skabe sig en god tilværelse med ansvar for eget liv. Evalueringen gennemføres af SFI for Socialstyrelsen.

Formålet med denne rapport er at beskrive og begrunde valget af evalueringsdesign for de fem initiativer, som evalueringen dækker. Rapporten har været længe undervejs, hvilket hænger sammen med, at det i praksis har vist sig langt vanskeligere end oprindeligt antaget at finde metodisk robuste veje til at evaluere de meget forskellige sociale indsatser, som handlingsprogrammet omfatter. Vi håber, at de mange metodiske overvejelser og diskussioner, som arbejdet med denne rapport har affødt, kan bidrage til kvalificeringen af kommende evalueringer på det sociale område.

Rapporten er udarbejdet af seniorforsker Turf Böcker Jakobsen, seniorforsker Stéphanie Vincent Lyk-Jensen og videnskabelig assistent Dorte Laursen Stigaard.

København, januar 2013

JØRGEN SØNDERGAARD

RESUMÉ

Denne rapport beskriver det metodiske grundlag for effektevalueringen af fem initiativer, som alle er rettet mod at støtte og styrke udsatte børn og unge, og som er iværksat under handlingsprogrammet 'Lige Muligheder'. De fem initiativer er:

- Efterværn til tidligere anbragte unge
- 24-timers kontaktordning for unge
- Netværk og samtalegrupper for sårbare børn og unge
- Sociale viceværter i ungdomsboliger
- Ambulante tilbud til unge, enlige og sårbare mødre.

I rapporten beskriver vi først en række overordnede krav og hensyn til effektmåling, og i forlængelse heraf diskuterer vi, hvilke særlige udfordringer dette stiller i forhold til evalueringen af 'Lige Muligheder'. Disse mere generelle overvejelser udfolder vi efterfølgende i en gennemgang af hvert enkelt initiativ, hvor vi beskriver og begrundet det valgte evalueringsdesign (kapitlerne 3-7).

Effektmåling definerer vi i denne sammenhæng som: En kvantitativ analyse af, om et politisk initiativ eller en indsats har den ønskede virkning på en bestemt målgruppe. Ved brug af eksperimentelle design

og statistiske og økonometriske metoder, der er tilpasset den måde, data er fremkommet på, vil man kunne give mål for effekten af indsatsen.

I praksis har det vist sig, at effektmåling i denne klassiske forstand ikke er mulig at gennemføre i forhold til evalueringen af 'Lige Muligheder'-initiativerne. Eksempelvis har det på flere af initiativerne ikke været muligt at indhente de individdata, som er en forudsætning for denne type effektmåling. I stedet har vi udarbejdet specifikke design for hvert af de fem initiativer, som med brug af forskellige metoder (kvantitative og kvalitative) sigter mod at give mål for effekten af indsatserne. Nedenfor præsenterer vi de fem initiativer og de tilhørende evalueringdesign.

EFTERVÆRN TIL TIDLIGERE ANBRAGTE UNGE

Formålet med initiativet 'Efterværn til tidligere anbragte unge' er at styrke kommunernes efterværnstilbud, så tidligere anbragte unge får samme muligheder for personlig udfoldelse, udvikling og sundhed som deres jævnaldrende. Målet er, at de unge, der modtager tilbud om efterværn under initiativet, kommer i et uddannelsesforløb eller opnår stabil tilknytning til arbejdsmarkedet, opnår stabile boligforhold samt stabile relationer til familie og netværk. Yderligere er der fokus på, at efterværnsindsatsen forebygger unges misbrug, kriminalitet og selvmord.

Vi gennemfører både en kvantitativ og en kvalitativ effektevaluering.

Den kvantitative effektevaluering baserer vi på registerdata. Til registerundersøgelsen laver vi en førmåling af deltagerne og af kontrolgruppen ud fra registre med oplysninger om blandt andet tilknytning til skole og uddannelse, tilknytning til arbejde, boligforhold, misbrug, kriminalitet og selvmord. Kontrolgruppen konstruerer vi ved at lave udtræk fra Danmarks Statistik på målgruppen i kommuner, som ikke tilbyder 'Efterværn' under 'Lige Muligheder'.

Den kvalitative effektevaluering baserer vi på individuelle interview og fokusgruppeinterview med de unge projektdeltagere. Interviewene har fokus på de virkninger af projektdeltagelsen, som ikke indfanges i registre, det vil sige, hvilke typer af indsatser og elementer i efterværnstilbuddet som tillægges værdi af de unge.

24-TIMERS KONTAKTORDNING FOR UNGE

Formålet med initiativet '24-timers kontaktordning for unge' er at sikre, at unge i alderen 13-23 år med sociale og psykiske problemer har et sted

at henvende sig, når der opstår behov for hjælp til at tackle sociale problemer. Kontaktordningen skal yde råd og vejledning, og der skal skabes hurtig og effektiv kontakt mellem de unge og de relevante aktører, som skal forestå hjælpen. Målet med ordningen er at bidrage til at nedbringe frafald fra ungdomsuddannelser og styrke beskæftigelsen blandt de unge.

Vi gennemfører ikke en egentlig effektevaluering af dette initiativ, og vi foretager udelukkende deskriptive kvantitative analyser af indsatsen. Det skyldes, at ordningen er anonym, og vi derfor hverken kan indhente cpr-numre til brug for registerbaserede analyser eller foretage kvalitative undersøgelser med deltagelse af de unge.

Grundlaget for de deskriptive analyser er et registreringskema, som er udviklet af SFI, og som projekterne benytter i den løbende kontakt med de unge. Analyserne lægger blandt andet vægt på antallet af brugere, deres alder og køn samt problemstillingernes karakter og håndtering under 24-timers ordningen. Desuden foretager vi kvantitative sammenligninger mellem projektkommunerne og landets øvrige kommuner på nøgletal fra Danmarks Statistik, blandt andet i forhold til aldersgruppens uddannelsesniveau og beskæftigelsesgrad.

NETVÆRK OG SAMTALEGRUPPER FOR SÅRBARE BØRN OG UNGE

Formålet med initiativet 'Netværk og samtalegrupper for sårbare børn og unge' er at skabe meningsfulde sociale fællesskaber for udsatte børn og unge i alderen 8-23 år med henblik på at mindske oplevelsen af at stå alene i en særlig sårbar situation. Initiativet skal være med til at styrke selvværd og sociale relationer, og på sigt skal netværksfællesskaberne og samtalegrupperne bidrage til, at børnene og de unge fastholdes i positive livsforløb.

Vi gennemfører både en kvantitativ og en kvalitativ effektevaluering af dette initiativ.

Den kvantitative effektevaluering baserer vi på registerdata og spørgeskemadata. Da indsatsgruppen er meget varieret, både i forhold til alder og problemkompleks, er det vigtigt, at designet er fleksibelt. Vi opererer derfor med tre mulige kontrolgrupper baseret på eksisterende datasæt hos SFI: Børneforløbsundersøgelsen (BFU), Forløbsundersøgelsen af anbragte børn (AFU) og Børn og unge i Danmark (BUD). Forventningen er, at den primære kontrolgruppe bliver data fra AFU.

Den kvalitative effektevaluering baserer vi på individuelle interview og fokusgruppinterview med børnene og de unge. Formålet er at

opfange erfaringer fra deltagerne med særlig fokus på de forhold, som har betydning for deres udbytte af indsatsen.

SOCIALE VICEVÆRTER I UNGDOMSBOLIGER

Formålet med initiativet 'Sociale viceværter i ungdomsboliger' er at skabe boligmæssige rammer, der kan sikre, at udsatte unge bedre kan passe en uddannelse eller et arbejde. Målgruppen er udsatte unge, der bor på kollegier eller i ungdomsboliger. Indsatsen består i, at der til boligerne knyttes sociale viceværter, som står til rådighed for de unge, opfanger eventuelle problemer tidligt i forløbet og ligeledes bidrager til at bygge bro mellem udsatte unge og øvrige beboere.

Vi gennemfører udelukkende en kvalitativ effektevaluering af dette initiativ, da betingelserne ikke er til stede for at udføre en kvantitativ effektevaluering. I stedet opprioriterer vi den kvalitative del, både i forhold til dataindsamlingens omfang (antal interviewpersoner) og personkreds (hvem der inddrages i evalueringen).

Den kvalitative effektevaluering baserer vi på individuelle interview og fokusgruppeinterview. Vi gennemfører først og fremmest fokusgruppeinterview med beboerne. Desuden foretager vi individuelle interview med de sociale viceværter og andre professionelle, som er tilknyttet ungdomsboligerne. Inddragelsen af både de unge beboere og de voksne omkring dem giver mulighed for at undersøge sammenhænge mellem organiseringen af viceværtordningerne og erfaringerne med disse. De centrale temaer for effektevalueringen er: uddannelse og arbejde, bo-miljø og sociale netværk, håndtering af individuelle kriser og organisering af indsatsen.

AMBULANTE TILBUD TIL UNGE, ENLIGE OG SÅRBARE MØDRE

Formålet med initiativet 'Ambulante tilbud til unge, enlige og sårbare mødre' er at give unge, enlige og sårbare mødre støtte til at opbygge og anvende deres ressourcer på lige fod med deres jævnaldrende. Der fokuseres på, at de unge mødre fastholder og gennemfører en kompetencegivende uddannelse og opnår en fast tilknytning til arbejdsmarkedet. Desuden lægges der vægt på at understøtte, at mødre opnår en stabil og meningsfuld tilværelse. Indsatsen er udformet som et gruppeforløb, men med mulighed for individuel støtte og vejledning. Målgruppen for initiativet er unge, enlige mødre (og gravide) under 20 år samt unge, enlige og sårbare mødre (og gravide) under 25 år.

Vi gennemfører både en kvantitativ og en kvalitativ effektevaluering.

Den kvantitative effektevaluering baserer vi på registerdata. Gruppen af unge, enlige mødre, som modtager en indsats inden for 'Lige Muligheder'-initiativet, sammenligner vi med en landsdækkende gruppe af mødre (kontrolgruppen). Udviklingen over tid i henholdsvis indsatsgruppe og kontrolgruppe undersøger vi med fokus på de effektmål, som står centralt i initiativet, og som kan hentes fra eksisterende registre. Det vil primært dreje sig om oplysninger vedrørende mødrenes uddannelse, tilknytning til arbejdsmarkedet samt stabilitet i familie- og boligforhold.

Den kvalitative effektevaluering baserer vi på individuelle interview og fokusgruppeinterview. Denne del af evalueringen omhandler de mulige virkninger af at deltage i projekterne, som ikke kan indfanges kvantitativt i registre. Det drejer sig i særlig grad om mødrenes sociale netværk og almene trivsel og kompetencer.

INDLEDNING

Denne rapport beskriver det metodiske grundlag for effektevalueringen af fem initiativer under handlingsprogrammet 'Lige Muligheder'. Formålet med initiativerne er at støtte og styrke udsatte børn og unge. Handlingsprogrammet evalueres samlet af SFI (effektevaluering) og COWI A/S (løbende evaluering).

De fem initiativer er:

- Efterværn til tidligere anbragte unge (herefter 'Efterværn')
- 24-timers kontaktordning for unge (herefter '24-timers kontaktordning')
- Netværk og samtalegrupper for sårbare børn og unge (herefter 'Netværk og samtalegrupper')
- Sociale viceværter i ungdomsboliger (herefter 'Sociale viceværter')
- Ambulante tilbud til unge, enlige og sårbare mødre (herefter 'Unge sårbare mødre').

Indsatserne udfoldes gennem i alt 39 forsøgsprojekter fordelt over de fem initiativer. Projekterne er beskrevet i en tidligere SFI-rapport (Jakobsen, Langhede & Sørensen, 2011).

De fem initiativer er igangsat på forskellige tidspunkter. Projektarbejdet på tre af initiativerne – 'Efterværn', '24-timers kontaktordning'

samt 'Netværk og samtalegrupper' – blev påbegyndt i 2009. Evalueringsdesign for disse tre initiativer blev udviklet og godkendt i 2010, hvor selve evalueringen også gik i gang. Projektarbejdet på de sidste to initiativer – 'Sociale viceværter' og 'Unge sårbare mødre' – blev påbegyndt i 2010, og evalueringsdesign for disse initiativer blev fastlagt endeligt i begyndelsen af 2012. På denne baggrund præsenterer vi i denne rapport det metodiske grundlag for den samlede effektevaluering.

I kapitel 2 præsenterer vi en række overordnede krav og hensyn til effektmåling og diskuterer, hvilke særlige udfordringer dette stiller i forhold til evalueringen af 'Lige Muligheder'. I kapitel 3-7 gennemgår vi de enkelte initiativer og de respektive evalueringsdesign. Disse kapitler er bygget op efter en fælles skabelon: Først præsenterer vi initiativet og de centrale karakteristika ved evalueringen af den pågældende indsats. Derefter fremlægger vi de bagvedliggende metodiske overvejelser om muligheder og begrænsninger, som har dannet grundlag for det valgte design. Det vil sige, at vi også præsenterer nogle af 'mellemløbet' i udviklingen af de konkrete evalueringsdesign. Eksempelvis diskuterer vi de potentielle datakilder til konstruktion af sammenligningsgrupper, som har dannet baggrund for de endelige valg og fravalg.

Denne fremgangsmåde, hvor vi forholdsvist detaljeret redegør for beslutningsgrundlaget bag de metodiske valg og fravalg, skal ses i lyset af den konkrete evalueringsopgave. 'Lige Muligheder'-initiativerne har således vist sig at rumme større udfordringer for gennemførelse af effektmåling end oprindeligt antaget. Dette illustreres af, at udgangspunktet for evalueringen var en forventning om, at det samme metodiske design kunne benyttes på tværs af de fem initiativer, mens det i praksis har været nødvendigt at udvikle særskilte design for hvert af de fem initiativer.

Til gengæld åbner kompleksiteten i evalueringsopgaven op for nogle interessante perspektiver i forhold til en kvalificering af evalueringer på området. Det er velkendt, at der ikke er nogen stærk tradition for at evaluere sociale indsatser med effektmålingsredskaber i Danmark. Evalueringen af 'Lige Muligheder' bringer denne metodeudvikling fremad gennem en række undersøgelser af, hvornår og under hvilke præmisser det er hensigtsmæssigt at gennemføre forskellige typer effektevalueringer. Eksempelvis bliver det mere og mere tydeligt, at registerdata ikke nødvendigvis kan stå alene som datakilde i effektevalueringer på det sociale område, da de oplysninger, som kan trækkes via de offentlige registre, ofte ikke er detaljerede nok. Evalueringen af 'Lige Muligheder' giver

her eksempler på, hvordan registerdata på forskellig vis kan kombineres med andre datakilder.

Ønsket om at kunne måle effekter af indsatser til udsatte børn og unge giver en naturlig forrang for et kvantitativt evalueringsdesign. Evalueringen af 'Lige Muligheder'-initiativerne omfatter dog analyse af både kvantitative og kvalitative data. Den kvantitative del af evalueringen betegner vi i det følgende som *kvantitativ effektevaluering*. Disse kvantitative undersøgelser bygger i videst muligt omfang på brug af registerdata, da sådanne data har en høj grad af validitet. Dog inddrager vi også i mindre omfang survey-data (indhentet via spørgeskemaundersøgelser). Den kvalitative del af evalueringen betegner vi i det følgende som *kvalitativ effektevaluering*. De kvalitative undersøgelser bygger fortrinsvis på interview i form af personinterview og fokusgrupper med projektdeltagerne (men også i mindre omfang på dokumenter i form af projektbeskrivelser mv.). Disse metoder er velegnede til at indfange aktørernes egne opfattelser af og erfaringer med indsatserne, herunder særligt hvilken betydning børnene og de unge tillægger projektdeltagelsen.

Vi lægger gennem rapporten overvejende vægt på de metodiske diskussioner af den kvantitative effektevaluering. Det gør vi dels, fordi ambitionerne med evalueringen først og fremmest har været centreret omkring måling af effekter, dels fordi det er på dette område, at de metodiske udfordringer i altovervejende grad har ligget i forhold til udvikling af holdbare evalueringsdesign.

EFFEKT MÅLING: KRAV, HENSYN OG UDFORDRINGER

Formålet med dette kapitel er at præsentere de generelle krav og hensyn, der knytter sig til gennemførelse af effektmålinger, samt at forholde disse principielle betragtninger til de særlige betingelser, som kendetegner evalueringen af 'Lige Muligheder'. De konkrete metodiske muligheder og udfordringer, som har vist sig under udformningen af evalueringsdesign, behandler vi i de følgende kapitler. I dette kapitel koncentrerer vi os om de mere grundlæggende spørgsmål: Hvad er forudsætningerne for at kunne foretage en effektmåling, og i hvilken udstrækning er disse forudsætninger til stede inden for de indsatsformer, som indgår i evalueringen af 'Lige Muligheder'?

DEFINITION AF EFFEKT MÅLING

Gennem de senere år er der kommet øget politisk og forskningsmæssig interesse for at gennemføre effektmålinger på det sociale område. Der er således en voksende efterspørgsel på videnskabeligt funderet viden om, hvorvidt de metoder og indsats typer, som anvendes på det sociale område, virker efter hensigten.

I Danmark har det ikke været en udbredt praksis at evaluere sociale indsatser ved brug af kvantitative effektmålingsmetoder. Derfor er

der på nuværende tidspunkt heller ikke blevet skabt en fælles forståelsesramme for, hvad effektmåling fundamentalt set indebærer, og hvilke krav der bør stilles til sådanne undersøgelser. Tværtimod er området fortsat præget af en vis begrebsforvirring. Vi vil derfor præcisere, hvad effektmåling dækker over i denne sammenhæng:

Ved effektmåling forstås en kvantitativ analyse af, om et politisk initiativ eller en indsats har den ønskede virkning på en bestemt målgruppe. Ved brug af eksperimentelle design og statistiske og økonometriske metoder, der er tilpasset den måde, data er fremkommet på, vil man kunne give mål for effekten af indsatsen.

Overordnet kan metoder til effektmåling inddeles i henholdsvis eksperimentelle og ikke-eksperimentelle metoder. De *eksperimentelle metoder* omfatter randomiserede kontrollerede forsøg (RCT). Ved randomisering placerer man efter et tilfældighedsprincip personer fra målgruppen i enten indsats- eller kontrolgruppe. På denne måde skabes to grupper, som er gennemsnitligt 'ens', da den eneste forskel (i gennemsnit) er den indsats, som den ene gruppe modtager. Fordelen ved et sådant design er, at man undgår selektion og samtidig skaber en sammenlignelig kontrolgruppe. Det betyder, at forskelle i udfaldsmålet, det vil sige de indikatorer, man måler forandringen på, må skyldes indsatsen. Man sikrer hermed den såkaldte interne validitet og kan konkludere, at den målte effekt skyldes indsatsen (Lyk-Jensen & Madsen, 2010).

Der findes forskellige metoder til at randomisere personer eller grupper til indsats- og kontrolgruppe. I den mest simple form svarer det til at lade udfaldet af et møntkast afgøre allokeringen af personer. Denne fremgangsmåde er dog kun velegnet, hvis stikprøven er af en vis størrelse. Alternativt kan man benytte mere avancerede teknikker som stratificeret randomisering, parvis randomisering eller minimeringsprincippet (se fx Torgerson & Torgerson, 2008).

Før- og eftermåling er i princippet ikke nødvendig i randomiserede forsøg, da den tilfældige placering deler indsats- og kontrolgruppe i to sammenlignelige grupper. Dog kan en før- og eftermåling stadig være fordelagtig, da det giver mulighed for at korrigere for systematiske forskelle mellem indsats- og kontrolgruppen. Derudover giver før- og eftermåling bedre grundlag for at få øje på forskelle mellem indsats- og kontrolgruppe og herved minimere variansen og opnå større styrke i målingen. Det vil

sige, at man i højere grad opnår statistisk grundlag for at kunne konstatere, om der findes en effekt eller ej (Lyk-Jensen & Madsen, 2010).

En anden overordnet metode til effektmåling er som anført brug af *ikke-eksperimentelle metoder*. Disse metoder er baseret på data, som ikke er fremkommet som et resultat af et kontrolleret eksperiment. Inden for samfundsvidenskaben er der tradition for at anvende data, som i stedet er resultat af passiv observation eller registrering af individers valg og handlinger. For at kunne anvende ikke-eksperimentelle data til effektmåling skal man have disse til at ligne eksperimentelle data. Dette kan fx gøres ved at anvende datamateriale, der er genereret ved naturlige eksperimenter, hvor placeringen af personer i henholdsvis indsats- og kontrolgruppe er sket 'naturligt' i modsætning til 'kontrolleret'. En 'naturlig' placering kan eksempelvis være, hvis der er sket en lovændring, som medfører en bestemt indsats over for en gruppe af mennesker, eller ændringer i bestemte ordninger, fx varighed af dagpengeperioden ved ledighed. Placeringen er dermed ikke udført og kontrolleret af forskeren med henblik på at udføre effektstudiet; modtagelsen af en indsats er i stedet et resultat af det 'naturlige eksperiment', at lovgivningen er blevet ændret.

I Danmark har vi mulighed for at trække en stor mængde af oplysninger fra offentlige registre. Det betyder, at der allerede findes en mængde data, som kan danne grundlag for analyser af naturlige eksperimenter. Sådanne analyser kan foretages retrospektivt (bagudrettet i tid), men data giver også mulighed for at følge de samme personer prospektivt (fremadrettet) og derved at se udviklingen i målet for effekt både før og efter indsatsen. Den tilsvarende udvikling kan naturligvis følges for kontrolgruppen. Dette giver mulighed for at tage højde for visse typer af selektion. Desuden har man via kobling af forskellige registerdataoplysninger en mængde informationer til rådighed, som ellers ikke er tilgængelig i andre lande (fx arbejdsmarkedstilknytning, familiemæssig baggrund, kriminalitet mv.). I Danmark er der således særligt gode muligheder for at anvende data fra naturlige eksperimenter til effektmåling, når de statistiske metoder anvendes korrekt (for en oversigt over de forskellige metoder, se Blundell & Dias, 2002, 2000; Schlotter, Schwerdt & Woessmann, 2009).

KRAV TIL EFFEKTMÅLING

Der er særlig fem metodiske forhold, man skal være opmærksom på i forbindelse med effektmålinger, da disse i høj grad afgør mulighederne for at kunne gennemføre troværdige målinger:

1. Den kontrafaktiske situation
2. Viden om indsatsens indhold
3. Viden om indsatsens forventede virkning
4. Viden om personer i indsats- og kontrolgruppe
5. Antallet af deltagere.

Relevansen af disse forhold for udførelsen af effektmåling kan opsummeres som følger:

1. DEN KONTRAFAKTISKE SITUATION

Effektmåling tager udgangspunkt i *den kontrafaktiske situation*, det vil sige spørgsmålet om, hvad der ville være sket, hvis en given indsats *ikke* havde været igangsat. Hvis en gruppe af udsatte børn og unge deltager i en indsats, som har til formål at hjælpe dem ud af deres sårbare situation, er det således afgørende at have et troværdigt estimat af, hvad der ville være sket med denne gruppe, hvis ikke de havde modtaget indsatsen. Viden om den kontrafaktiske situation er helt central for at kunne udtale sig kvalificeret om effekten af tiltaget. Det bedste eksempel på, hvorfor det er væsentligt at kunne udelukke andre forhold i en effektmåling, er måske alderseffekten i forhold til børn og unge, det vil sige det forhold, at børn og unge må forventes at udvikle og forandre sig, uanset hvordan der gribes ind med offentlige og andre indsatser. Effekten af fx et anbringelsesforløb kan derfor ikke ansues uafhængigt af den naturlige udviklings- og forandringsproces, som barnet under alle omstændigheder ville gennemløbe.

2. VIDEN OM INDSATSENS INDHOLD

Det er afgørende for gennemførelsen af en effektmåling, at man er i stand til forholdsvis præcist at afklare, hvad indsatsen består af. Sociale indsatser kan i praksis ofte bestå af flere forskellige tiltag, og ofte er en indsats inden for det sociale område ikke afgrænset, hverken med hensyn til indhold eller omfang. En nøjere afgrænsning af indsatsen er imidlertid

nødvendig, både for at kunne måle og tolke effekten af et tiltag og for at kunne anvende effektmålingens resultater i praksis.

3. VIDEN OM INDSATSENS FORVENTEDE VIRKNING

Det er tilsvarende vigtigt for gennemførelsen af en effektmåling, at der kan fastsættes klare formål med den pågældende indsats. Effektmåling forudsætter entydige udfaldsmål (eller effektmål), det vil sige indikatorer, der kan tilbyde kvantitative mål for, i hvilken grad indsatsen har haft en virkning på deltagerne. Udfaldsmål kan eksempelvis vedrøre uddannelsesniveau, opnåelse af tilknytning til arbejdsmarkedet eller udvikling af stabile sociale netværk.

4. VIDEN OM PERSONER I INDSATS- OG KONTROLGRUPPE

Et yderligere punkt, som er afgørende for effektmålingen, er spørgsmålet om, hvilke principper der ligger til grund for placering af personer i henholdsvis indsats- og kontrolgruppe. Effektmålinger har til hensigt at sammenligne udfaldsmål i en gruppe, som modtager indsatsen, med udfaldet i en kontrolgruppe, som ikke modtager indsatsen, eller som modtager en alternativ indsats. Effekten af indsatsen beregnes som den gennemsnitlige forskel i udfaldsmålet mellem indsats- og kontrolgruppe. Under visse betingelser kan effekter måles uden lodtrækningsprincip, jf. ovenfor om naturlige eksperimenter. Imidlertid kan problemet heri være, at personer bliver placeret i indsats- eller kontrolgruppe på baggrund af årsager, som ikke er oplyst. Indsats- og kontrolgruppen kan derfor være systematisk forskellig af årsager, som ikke har noget med indsatsen at gøre. Forskellen mellem indsats- og kontrolgruppe kan her forkert tolkes som et resultat af indsatsen, selvom forskellen i virkeligheden er et resultat af, at de to grupper allerede i udgangspunktet var forskellige. For at undgå dette er det nødvendigt at kunne udføre en detaljeret beskrivelse af personerne i henholdsvis indsats- og kontrolgruppe, så det via statistiske analyser bliver muligt at forsøge at tage højde for eventuelle systematiske forskelle mellem personerne i de to grupper.

5. ANTALLET AF DELTAGERE

Endelig er det nødvendigt at være opmærksom på, at der skal være et tilstrækkeligt antal deltagere i såvel indsats- som kontrolgruppen, for at en eventuel effekt af den pågældende indsats kan måles. Antallet af deltagere er afhængigt af størrelsen af den effekt, man forventer, men også

af antallet af kontrolvariable i analysen. Jo flere kontrolvariable man skal bruge for at kontrollere for eventuelle systematiske forskelle mellem indsats- og kontrolgruppe og jo mindre en forventet effekt, desto flere deltagere har man brug for i begge grupper.

EFFEKTMÅLING AF 'LIGE MULIGHEDER'-INITIATIVERNE: UDFORDRINGER I PRAKSIS

Gennemgangen af de grundlæggende krav til en effektmåling giver måske indtryk af en forholdsvis enkel procedure. Det er der dog sjældent tale om i praksis, særlig ikke på det sociale område (jf. Nielsen m.fl., 2007). Også for evalueringen af 'Lige Muligheder'-initiativerne gælder det, at der har vist sig en række metodiske udfordringer undervejs. Vi nævner her blot de overordnede udfordringer i processen, da diskussioner af de konkrete metodiske problemstillinger udfoldes i de følgende kapitler.

Først og fremmest har evalueringsopgaven rent metodisk ændret sig grundlæggende fra det, der oprindeligt var tanken. Forventningen var, at vi ville kunne udvikle et mere eller mindre ensartet evalueringsdesign, som vi kunne anvende på tværs af de fem initiativer. Indholdsmæssigt viste initiativerne sig imidlertid at være alt for forskellige til, at de meningsfuldt kunne underlægges en fælles metodisk skabelon. For eksempel viste det sig i nogle tilfælde umuligt at indhente den form for kvantitative indviddata, der udgør fundamentet for en effektmåling.

En anden overordnet metodisk udfordring har været det, der kan betegnes som en kontrolgruppeproblematik. Det er som nævnt en grundlæggende forudsætning for effektmåling, at der etableres en kontrolgruppe, som i størst mulig udstrækning ligner indsatsgruppen på væsentlige karakteristika. Dette har ikke været uden vanskeligheder i forhold til evalueringen af 'Lige Muligheder'. Fastlæggelse af en kontrolgruppe kræver viden om (og derigennem mulighed for rimeligt præcist at afgrænse) målgruppen for indsatsen, da der ellers er risiko for, at grupperne varierer for meget og dermed tager styrken af effektmålingen. En grundlæggende metodisk udfordring i flere af 'Lige Muligheder'-initiativerne har været, at målgruppen er defineret meget bredt. Det gælder inden for det enkelte projekt, og det gælder på tværs af projekter inden for det enkelte initiativ (jf. fx initiativet 'Netværk og samtalegrupper', hvor der arbejdes med grupper af sårbare børn og unge med meget for-

skellige problemstillinger). Det er naturligvis interessant, hvis man med nogle af de samme socialfaglige metoder kan hjælpe børn og unge med forskelligartede vanskeligheder – men målgruppediversiteten bliver et metodisk problem, fordi man med effektmåling ser på gennemsnitlige effekter i grupper af en vis størrelse (se ovenfor), og her har det vist sig udfordrende at lokalisere genuint sammenlignelige kontrolgrupper.

En sidste mere overordnet udfordring skal nævnes, inden vi vender os mod de konkrete initiativer og evalueringsdesign. Som anført er det en væsentlig forudsætning for effektmåling at kunne foretage en præcis afgrænsning af indsatsens karakter og indhold. Ellers bliver usikkerheden om, hvad det firkantet sagt er, 'der virker', ganske enkelt for stor. Af samme grund finder man flest effektstudier inden for meget velbeskrevne og gerne manualbaserede interventioner, hvor der i stor udstrækning kan etableres enighed om indsatsens kerneelementer. Et sådant metodologisk set-up er naturligvis ikke til stede, når evalueringen vedrører puljemidler til projekter, som ikke blot på tværs af initiativer, men også på tværs af projekter inden for samme initiativ har vist sig at være yderst forskelligartede.

Kompleksiteten understreges tydeligt ved initiativet 'Efterværn til tidligere anbragte unge'. Her har landets kommuner både kunnet søge om puljemidler til at give alle unge i målgruppen et tilbud om efterværn – og om midler til at udvikle nye efterværnsindsatser. I dette tilfælde er det selvsagt ikke en velafprøvet og ensartet intervention, som der måles på, da en del af formålet med puljen netop er socialfaglig metodeudvikling. Igen er projektvirksomheden uhyre interessant fra et fagligt udviklingsperspektiv – men vanskelig set fra effektmålingens udsigtspunkt, da det har vist sig svært at definere, hvad det grundlæggende er for en indsats, vi måler effekten af.

De ovennævnte metodiske udfordringer betyder naturligvis ikke, at vi har opgivet at evaluere de mange spændende aktiviteter, som finder sted i forbindelse med projektarbejdet under 'Lige Muligheder'-initiativerne. Men det betyder, at der ikke som oprindeligt forventet bliver tale om traditionelle effektmålinger af indsatserne. Som det vil fremgå af de kommende kapitler, benytter vi os af samme grund af en række evalueringsmetoder, som i en vis udstrækning må træde i stedet for de 'hårde' effektmålinger, men som til gengæld komplementerer hinanden på bedst mulige vis. Det gælder særligt i forhold til at kombinere kvantitative og

kvalitative metoder og herunder at lade de kvalitative interview med deltagende børn og unge få en mere central placering i evalueringen.

EFTERVÆRN TIL TIDLIGERE ANBRAGTE UNGE

BAGGRUND

Formålet med initiativet 'Efterværn' er at styrke kommunernes efterværnstilbud, så tidligere anbragte unge får samme muligheder for personlig udfoldelse, udvikling og sundhed som deres jævnaldrende på trods af de særlige udfordringer, der er forbundet med en anbringelses ophør. Det er målet, at de unge, der modtager 'Efterværn' under 'Lige Muligheder', kommer i et uddannelsesforløb eller opnår stabil tilknytning til arbejdsmarkedet. Derudover er målet, at de unge opnår stabile boligforhold samt stabile relationer til familie og netværk. Endelig er der fokus på, at efterværnsindsatsen forebygger unges misbrug, kriminalitet og selvmord.

'Efterværn' er et tilbud efter serviceloven, der primært retter sig mod unge, der har været anbragt umiddelbart op til det 18. år. Tilbuddet skal hjælpe de unge til en glidende overgang til voksenlivet, og efter de gældende regler gives tilbuddet, når man vurderer, at støtten er af væsentlig betydning for den enkelte. Unge kan modtage efterværn fra myndighedsalderen, og frem til de fylder 23 år. Reglerne for efterværn findes i servicelovens § 68 og § 76.

De deltagende kommuners efterværnsindsats skal adskille sig fra almindeligt efterværn i forhold til to ekstra indsatser: For det første kan

de deltagende kommuner give tilbud om efterværn til alle anbragte 17½-årige i kommunen. Normalt bliver efterværn kun tilbudt efter individuel behovsvurdering. For det andet kan de deltagende kommuner vælge, at deres tilbud om efterværn skal adskille sig ved at have fokus på at udvikle nye metoder i forhold til efterværnsindsatsen og således i højere grad have fokus på metodeudvikling end de andre kommuner. I forhold til de igangsatte efterværnsindsatser er der således to centrale spørgsmål, som effektevalueringen gerne skal give svar på:

- Har det en effekt i forhold til de forventede resultater, at projektkommunerne tilbyder efterværn til *alle* anbragte unge i kommunen?
- Har det en effekt i forhold til de forventede resultater, at efterværnsindsatsen suppleres med *metodeudvikling* i de deltagende kommuner?

Under initiativet 'Efterværn' er der i alt 10 projekter med en projektperiode fra medio 2009 til ultimo 2012. Projekterne fremgår af tabel 3.1.

TABEL 3.1

'Efterværn' – projekter, 2009-2012.

Kommune	Projektitel
Ballerup	Integreret efterværnsforløb
Bornholm	Projekt efterværn
Haderslev	Efterværn med lokal forankring i Haderslev Kommune
Holbæk	Sammenhængende efterværnsindsats for tidligere anbragte unge i Holbæk Kommune
Lyngby-Tårnbæk	Fastholdelse eller udstødelse
Næstved	Efterværn med nærvær og tæt opfølgning
Randers	Efterværn – tilbage til fremtiden
Sønderborg	Etablering af brugerstyret netværk og mentorordning for tidligere anbragte børn
Thisted	Fra anbringelse til voksenliv – via efterværn
Aarhus	Netværk, der virker

Indsatsperioden for den enkelte deltager varierer fra et halvt år til de 4 år, som det samlede projekt varer.

EVALUERINGSDESIGN

Vi gennemfører både en kvantitativ og en kvalitativ effektevaluering.

Den kvantitative effektevaluering baserer vi på registerdata. Til registerundersøgelsen vil vi lave en formåling af deltagerne og en tilsvarende af kontrolgruppen ud fra registre med oplysninger om blandt andet:

- Tilknytning til skole/uddannelse
- Tilknytning til arbejde
- Boligforhold
- Misbrug
- Kriminalitet
- Selvmord.

Kontrolgruppen konstruerer vi ved at lave udtræk fra Danmarks Statistik på målgruppen i kommuner, som ikke tilbyder 'Efterværn' under 'Lige Muligheder', men som ligner disse kommuner så meget som muligt på parametre som: størrelse, antal lønmodtagere, antal borgere på kontanthjælp og førtidspension m.m. Alternativt benytter vi alle øvrige kommuner som kontrol. Dette er muligt, da vi har en relativt præcist defineret målgruppe, nemlig de anbragte 17½-årige, hvis anbringelse efter planen ophører, når de fylder 18 år.

Den kvalitative effektevaluering baseres på individuelle interview og fokusgruppeinterview. Evalueringen har fokus på de mulige virkninger af at deltage i projekterne, som ikke indfanges kvantitativt i registre. Kvalitative data vil således bidrage til at kvalificere billedet af de unges udvikling på de udfaldsmål, der ikke kan findes i registerdata. Der fokuseres særligt på de unges egne erfaringer med projektdeltagelsen (mens den løbende evaluering ved COWI i højere grad stiller skarpt på de projektansatte og deres erfaringer med projekterne).

I alt gennemfører vi i projektperioden 16 individuelle interview og to fokusgruppeinterview under initiativet 'Efterværn'. Dataindsamlingen finder sted i to omgange, hhv. i 2010 og 2012. Det er ikke de samme unge, som interviewes over tid. Det er unge, som *aktuelt* modtager et tilbud om efterværn, som interviewes, både i 2010 og 2012.

METODISK GRUNDLAG FOR EVALUERINGSDESIGN

I det følgende udfolder vi grundlaget for det valgte evalueringsdesign. På baggrund af vores kendskab til forsøgsprojekternes indsatser og mål-

grupper diskuterer vi de metodiske udfordringer, der er forbundet med at foretage effektmåling af initiativet, samt de muligheder og perspektiver, som åbner sig for evalueringen.

INDSATS

Indsatsperioden for de enkelte unge svinger fra et halvt år og op til 4 år. Størstedelen af projekterne kan ikke fastlægge en eksakt indsatsperiode, således angiver fem af projekterne, at de unge kan blive i projektet, så længe de har behov herfor. Dog kun til de unge fylder 23 år, eller til projektet er afsluttet. Fire angiver 1 år og et 1½ år.

Projekterne har forskellige indsats, hvoraf alle ikke nødvendigvis har været fastlagt fra projektstart. Dette er helt bevidst, da projekterne ønsker at målrette aktiviteterne i samarbejde med deltagerne ud fra deres specifikke ønsker og behov. Nogle projekter har overvejende fokus på individuelle indsats, mens andre har gruppeaktiviteter som supplerende tilbud. De konkrete initiativer er forskellige og rummer: mentorordning med private personer med tilknytning til uddannelsesinstitutioner og/eller arbejdsmarked, etablering af opgangs-bofællesskab, netværksmøder med ressourcepersoner fra den unges uddannelsesinstitution, arbejdsplads eller boligområde og individuelle og/eller gruppeterapeutiske forløb målrettet de unges specifikke problemstillinger.

MÅLGRUPPE

Målgruppen for initiativet 'Efterværn' er defineret som anbragte 17½-årige, hvis anbringelse efter planen ophører, når de fylder 18 år. I ansøgningen har flere af projekterne beskrevet deres målgruppe som hele aldersspektret for efterværn, nemlig 17½ til 23 år.

UDFORDRINGER I FORHOLD TIL EFFEKTMÅLING

I forhold til effektmålingens centrale spørgsmål (jf. kapitel 2) er der en række væsentlige udfordringer ved initiativet 'Efterværn', som må medtænkes i udviklingen af designet:

- I gennemgangen af projektbeskrivelserne viste det sig, at der er flere udfordringer i forhold til at kunne effektmåle på de to efterværnsindsats: 'Efterværn til alle' og 'Metodeudvikling'.

I forhold til den første indsats, 'Efterværn til alle', gælder, at ikke alle 17½-årige under anbringelse i projektkommunerne nødvendigvis bliver tilbudt efterværn. Dette skyldes fx, at visse unge af kommunens sagsbehandlere vurderes til ikke at have behov for et efterværnstilbud – eller omvendt at have behov for en mere intensiv indsats, end efterværnstilbuddet åbner op for, fx et psykiatrisk tilbud (jf. Jakobsen, Hammen & Steen, 2010). At unge i målgruppen bliver tilbudt andre indsatser, er for så vidt naturligt, da anbragte unge naturligvis udgør en blandet gruppe af unge med meget forskellige behov. Imidlertid er det en forudsætning for den kvantitative effektevaluering, at alle i målgruppen bliver tilbudt efterværn, da dette er selve omdrejningspunktet for initiativet. Det er derfor vigtigt, at vi kan sikre os, at tilbuddet gælder alle i målgruppen, bortset fra de unge, der får psykiatrisk tilbud i stedet for. For at afdække omfanget af unge, som skulle have haft tilbud om efterværn, men som ikke bliver tilbudt det, kan vi lave udtræk fra Danmarks Statistik eller Ankestyrelsen for alle de unge, der potentielt kan modtage tilbud om efterværn.

I forlængelse af dette har vi også erfaret, at der i visse kommuner foretages en selektion i forhold til de unge, som visiteres til det 'almindelige' efterværn, og de unge, som visiteres til 'Efterværn' under 'Lige Muligheder'. I udgangspunktet forventede vi ikke, at der blev skelnet mellem det almindelige efterværn og indsatsen under 'Lige Muligheder'. At nogle deltagerkommuner foretager en skelnen, kan være problematisk, da det kan betyde, at unge med visse typer udfordringer får et bestemt tilbud, det vil sige, at der sker en selektion. For eksempel kan man forestille sig, at man i nogle kommuner vurderer, at de unge, som i udgangspunktet har flest ressourcer, kan profitere af den ekstra indsats, som kan gives via 'Efterværn' under 'Lige Muligheder'. Dette kan resultere i, at vi ser ekstra gode resultater på de unge, som modtager 'Efterværn' under 'Lige Muligheder', og dermed kommer til at overvurdere effekten af denne type efterværn.

I forhold til den anden indsats 'Metodeudvikling' har vi erfaret, at deltagerkommunerne bredt set ikke udvikler *nye* metoder som sådan, men i højere grad anvender *velkendte* metoder, som de måske tidligere har anvendt, men nu anvender i nye kombinationer (jf. Jakobsen, Hammen & Steen, 2010).

Som anført er der to centrale spørgsmål, som den kvantitative effektevaluering gerne skal bidrage med svar på:

- Har det en effekt i forhold til de forventede resultater, jf. de opstillede mål, at projektkommunerne tilbyder efterværn til *alle* anbragte unge i kommunen?
- Har det en effekt i forhold til de forventede resultater, at efterværnsindsatsen suppleres med *metod udvikling* i de deltagende kommuner?

I udgangspunktet kunne vi have målt effekten af indsatsen ved at have sammenlignet de to indsatser. Dog er det i praksis svært at skelne mellem svarene på, om det er efterværn til alle, eller om det er de nye metoder, som har en effekt. Med andre ord vil det være svært at isolere effekten, da størstedelen af projekterne arbejder med både 'efterværn til alle' og 'nye metoder'. Kun et projekt har valgt udelukkende at arbejde med efterværn til alle (Næstved Kommune). Ligeledes har kun et enkelt projekt valgt udelukkende at arbejde med nye metoder (Sønderborg Kommune). En mulighed kunne være at effektmåle og sammenligne disse to projekter. Kun ved denne metodiske tilgang vil vi kunne adskille effekterne fra hinanden. Dette kræver dog, at der er tilstrækkeligt mange deltagere i hvert af disse projekter.

- Indsatserne har en uensartet varighed, det vil sige, at efterværnsforløbet og -intensiteten for de enkelte unge kan svinge betragteligt mellem de enkelte projekter. Variationen vanskeliggør en effektanalyse af efterværnet som direkte sammenlignelige indsatser.
- Betingelserne for at lave før- og eftermålinger, som udgør en central forudsætning for denne type effektmåling, er vanskelig på grund af projekternes løbende indtag af deltagere. Det medfører blandt andet, at deltagere, der kommer med i den sidste del af projektperioden, ikke vil kunne følges over en tilstrækkelig lang periode i forhold til måling af effekter.

MULIGHEDER FOR KVANTITATIV EFFEKTEVALUERING

I lyset af de nævnte begrænsninger vurderer vi, at de bedste muligheder for en effektevaluering ligger i at foretage analyser på baggrund af registerdata.

Vi vil derfor basere vores analyse på følgende registre fra Danmarks Statistik (DST), Sundhedsstyrelsen og Center for selvmordsforskning:

- Den Integrerede Database for Arbejdsmarkedsforskning (IDA)

- Danmarks Statistiks register for Befolkningens Uddannelse og Erhverv (BUE)
- Landspatientregistret
- Register over misbrugere i behandling
- Register for selvmord
- Register for selvmordsforsøg
- Det Centrale Kriminalregister
- Danmarks Statistiks Boligopgørelse (belyser den samlede boligbestand og befolkningens boligforhold).

Vi kan få en formåling af deltagerne og en tilsvarende af kontrolgruppen ud fra registerdata om fx:

- Tilknytning til skole/uddannelse, fx indskrivning på uddannelsesinstitution
- Tilknytning til arbejde, fx beskæftigelse
- Stabile boligforhold, fx antal flytninger
- Misbrug, dog registreres kun misbrug, som personerne behandles for
- Kriminalitet
- Selvmord.

For at kunne foretage en kvantitativ effektevaluering skal vi identificere en sammenligningsgruppe/kontrolgruppe. Denne laver vi for at kunne afklare, om 'Lige Muligheder'-efterværnsindsatsen virker bedre end almindeligt efterværn, som gives i andre kommuner.

Tal fra Ankestyrelsen viser, at der på årsbasis er omkring 1.800 anbragte unge på landsplan, som fylder 18 år og dermed kommer i målgruppen for efterværn (www.ankestyrelsen.dk). Vi kan derfor ikke forvente at finde et tilstrækkeligt antal unge inden for målgruppen i en enkelt kommune. I stedet konstruerer vi kontrolgruppen ved at benytte data fra alle de kommuner, som ikke tilbyder efterværn under 'Lige Muligheder'.

I den kvantitative effektevaluering skal vi undersøge, om der er en forskel mellem indsatsgruppen og kontrolgruppen, og herefter undersøge, om efterværnsindsatsen under 'Lige Muligheder' har haft en effekt i forhold til de opstillede udfaldsmål.

PRÆCISERING AF EFFEKTMÅL OG UDFALDSMÅL

Med disse forbehold in mente er der en række relevante udfaldsmål, som kan forfølges med afsæt i den registerbaserede undersøgelse samt i spørgeskemaundersøgelsen. Oversigten i tabel 3.2 er ikke udtømmende, men peger på områder, hvor vi med brug af registerdata og spørgeskema vil kunne belyse forhold, som er centrale for den kvantitative effektevaluering.

TABEL 3.2

'Efterværn' – effektmål, udfaldsmål og datakilder.

Effektmål	Udfaldsmål (effektindikatorer)	Datakilde
Påbegynder eller gennemfører uddannelse	Unge, som er startet på en ungdomsuddannelse siden førmålingen Unge, som har fastholdt uddannelse Unge, som har gennemført en højere grad af uddannelse end tidligere	Registerdata
Opnår tilknytning til arbejdsmarkedet	Antal unge lønmodtagere Hvor længe de har været lønmodtagere Unge, som har haft et arbejde igennem en længere, fastsat periode	Registerdata
Opnår stabile boligforhold	Antal flytninger Antal udsættelser Antal unge, som bor i egen bolig Antal hjemløse unge Antal skift i anbringelser	Registerdata
Undgår misbrug	Fald eller ophør med misbrug ¹	Registerdata
Undgår kriminalitet	Færre domme for straffelovsovertrædelser	Registerdata
Undgår selvmord	Færre selvmord og selvmordsforsøg	Registerdata

1. Med hensyn til misbrug kan vi kun måle på dem, som er i behandling, da det kun er dem, som er registreret.

DEN KVALITATIVE EFFEKTEVALUERING

Formålet med den kvalitative del af undersøgelsen er at opfange erfaringer fra de børn og unge, som deltager i projekterne under 'Lige Muligheder', særlig med fokus på de forhold, som de oplever har betydning for deres udbytte af indsatsen. For initiativet 'Efterværn' gælder, at der allerede i forskningen er et vist belæg for, at disse indsatser har en gavnlig virkning (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008). Man ved dog kun lidt om, hvilke typer af indsatser og elementer i et efterværnstilbud der er virksomme, og som tillægges værdi af de unge.

Den oprindelige plan var at gennemføre i alt ca. 16 individuelle interview og to fokusgruppeinterview under initiativet 'Efterværn'. Dataindsamlingen skulle finde sted i to omgange, hhv. i 2010 og 2012. Det var ikke de samme unge, som skulle interviewes over tid, men de unge, som aktuelt modtog et tilbud om efterværn i henholdsvis 2010 og 2012.

På grund af stor politisk interesse for efterværnsprojekterne bad Socialstyrelsen i 2010 imidlertid SFI om at foretage en midtvejsevaluering af forsøgene med efterværn. Det betød, at den første dataindsamling kunne øges betragteligt, således at den ikke blot omfattede unge på de fleste af projekterne, men også inddrog nøglemedarbejdere på projekterne samt sagsbehandlere og afdelingsledere/familiechefer i de pågældende kommuner. I alt gennemførte vi i forbindelse med midtvejsevalueringen 45 kvalitative interview, heraf 19 interview med unge efterværnsmodtagere (Jakobsen, Hammen & Steen, 2010).

I slutningen af 2012 gennemføres anden interviewrunde, der omfatter i alt otte individuelle interview samt to fokusgruppeinterview.

24-TIMERS KONTAKTORDNING FOR UNGE

BAGGRUND

Formålet med initiativet '24-timers kontaktordning' er at gennemføre forsøg med indsatser, der sikrer, at unge med sociale og psykiske problemer har et sted at henvende sig, når der opstår behov for hjælp til at tackle sociale problemer. Tanken er, at kontaktordningen skal yde råd og vejledning og skabe hurtig og effektiv kontakt mellem de unge og de relevante aktører, som skal forestå hjælpen til de unge. Desuden er det en forventning, at ordningen vil kunne bidrage til at nedbringe frafald fra ungdomsuddannelser og styrke beskæftigelsen blandt de unge.

Målgruppen for kontaktordningen er unge mellem 13 og 23 år, der har sociale problemer eller udsættes for pludselige sociale problemer, som truer deres mulighed for at fastholde en hverdag med skole eller arbejde. Kontaktordningen henvender sig både til de unge, som har behov for hjælp, og de unges nærmeste pårørende eller venner.

Målene for forsøgene med kontaktordningen er:

- At de unge får større viden om, hvor hjælpen kan findes
- At de unge får råd og vejledning inden for 24 timer, efter at de har været i kontakt med ordningen

- At der sker en reduktion i frafald fra uddannelse og beskæftigelse blandt de unge.

Der er syv projekter, som har modtaget midler fra puljen. Projekterne fremgår af tabel 4.1.

TABEL 4.1

'24-timers kontaktordning'-projekter, 2009-2012.

Kommune	Projekter
Guldborgsund	Ungerådgivningen
Herning	24-7 ungerådgivningen
Høje-Taastrup	24-timers kontaktordning til unge
Odense	24-timers kontaktordning for unge
Sønderborg	24 timer
Vejle	24-timers kontaktordning
Vordingborg	TwentyFourSeven – 2407

Som det fremgår af tabellen, er alle syv projekter kommunale. Projektperioden er fra medio 2009 til ultimo 2012.

EVALUERINGSDESIGN

Vi gennemfører ikke en kvantitativ effektevaluering af dette initiativ, men foretager udelukkende deskriptive, kvantitative analyser af ordningen. Dette skyldes, at ordningen er anonym, og vi derfor hverken kan indhente cpr-numre til brug for registerbaserede analyser eller foretage kvalitative undersøgelser med deltagelse af de unge.

Grundlaget for de deskriptive analyser er i stedet et registrerings-skema, som SFI har udviklet, og som lederne af projekterne bliver bedt om at benytte i den løbende, anonyme registrering af deres brugere. Projektlederne er siden evalueringens start blevet bedt om at indberette data årligt til SFI.

På baggrund af disse indberetninger danner vi for det første et deskriptivt billede af indsatsgruppen. Vi sammenfatter udviklingen kvantitativt og kvalitativt i årlige notater, hvor vi fokuserer på brugernes antal, alder og køn samt problemstillingernes karakter og håndtering under 24-timers ordningen.

For det andet foretager vi kvantitative sammenligninger mellem projektkommunerne og landets øvrige kommuner på baggrund af nøgle-

tal fra Danmarks Statistik, fx i forhold til aldersgruppens uddannelsesniveau og beskæftigelsesgrad. Der bliver som anført ikke tale om effektmåling, men om at søge indikationer på, hvorvidt kontaktordningen kan formodes at have indflydelse på nogle af de udfaldsmål, som er centrale for handlingsprogrammet 'Lige Muligheder'.

METODISK GRUNDLAG FOR EVALUERINGSDESIGN

I det følgende udfolder vi grundlaget for det valgte evalueringsdesign. På baggrund af vores kendskab til forsøgsprojekternes indsatser og målgrupper diskuterer vi de metodiske udfordringer, der er forbundet med at foretage effektmåling af initiativet, samt de muligheder og perspektiver, som åbner sig for evalueringen.

INDSATS

Projekternes projektperiode er fra medio 2009 til ultimo 2012. Selve indsatsperioden er kortvarig, da deltagerkommunen inden for 24 timer skal sikre, at den unge sendes videre i systemet til en relevant aktør, såfremt det er det, der er behov for.

Den indsats, som deltagerkommunerne skal levere under dette initiativ, er, at de skal oprette et telefonnummer, som de unge, deres pårørende eller venner kan ringe til og få råd og vejledning, når motivationen er der. Desuden skal deltagerkommunerne sikre, at der inden for 24 timer skabes kontakt mellem den unge og de relevante instanser.

MÅLGRUPPE

Målgruppen for initiativet '24-timers kontaktordning' er unge mellem 13 og 23 år, der har sociale problemer eller udsættes for pludselige sociale problemer, som truer deres mulighed for at fastholde en hverdag med skole eller arbejde. Kontaktordningen henvender sig både til de unge, som har behov for hjælp, og de unges nærmeste pårørende eller venner.

UDFORDRINGER I FORHOLD TIL EFFEKTMÅLING

- De unge, som tager kontakt til '24-timers kontaktordning', skal have mulighed for at være anonyme. Af denne grund kan vi ikke få adgang

til cpr-numre. Vi har heller ikke mulighed for at lade dem svare på spørgeskemaer, ligesom det ikke er muligt at gennemføre interview.

- Der er ikke en klart defineret målgruppe, og vi mangler derfor også et sammenligningsgrundlag. Den eneste viden, vi i udgangspunktet har om målgruppen, er, at det er unge mellem 13-23 år med sociale problemer og deres pårørende eller venner (jf. Jakobsen, Langhede & Sørensen, 2011). Dette er ikke tilstrækkeligt til at identificere en kontrolgruppe. For at skaffe viden om, hvorvidt '24-timers kontakt-ordning' har haft en effekt i deltagerkommunerne, opstiller vi den kontrafaktiske situation, så vi kan blive i stand til at sige noget om, hvad der ville være sket, hvis indsatsgruppen ikke havde modtaget hjælp fra ordningen. Med andre ord bliver vi nødt til at have en form for kontrolgruppe for at få et sammenligningsgrundlag.

MULIGHEDER FOR KVANTITATIV EFFEKTEVALUERING

På baggrund af ovenstående udfordringer vil designet overordnet være følgende:

- Deltagerkommunerne udfylder løbende et standardregistreringsskema med basisoplysninger om hver enkelt henvendelse, som én gang årligt indsendes til SFI.
- Analyse af aggregeret data på kommuneniveau/landsplan eller udtræk på individniveau i aldersgruppe (registerdata).

Deltagerkommunerne får én gang årligt udleveret et standardregistreringsskema, som er beregnet til, at lederne af projekterne løbende selv skal registrere følgende oplysninger:

- Antal personer, der ringer
- Hvem, der ringer (er det den unge selv, pårørende, familie)
- Køn
- Alder
- Type af problem
- Baggrund for den unge (fx tidligere anbragt)
- Handling (bliver den unge henvist videre i systemet – og hvis ja, hvortil)
- Er den unge kendt i det kommunale system
- Har den pågældende ringet tidligere (genganger)
- Hvilken dag og tid på døgnet ringes der.

Informationerne fra registreringsskemaet skal give os et billede af indsatsgruppen samt kvalificere omfanget af indsatsen. Vi vil således via registreringsskemaet blandt andet få viden om, hvor mange der ringer, hvilke problemstillinger de unge ringer med, og om de bliver hjulpet videre, hvis der er behov herfor.

Vi kan bruge registerdata til at undersøge effekten af indsatsen på aggregeret kommuneniveau og sammenligne med kontrolkommuner eller resten af landet i forhold til antal børn og unge i de udvalgte aldersgrupper.

Vi vil måle på, om der er en forskel mellem indsatsgruppen og kontrolgruppen, så vi kan sige, om ordningen har haft en effekt i forhold til de opstillede udfaldsmål, givet at der ikke har været andre typer indsatser inden for kommunen med samme udfaldsmål.

Vi vil basere analysen på følgende registre fra Danmarks Statistik:

- Den Integreerede Database for Arbejdsmarkedsforskning (IDA)
- Danmarks Statistiks register for Befolkningens Uddannelse og Erhverv (BUE).

Analysen vil for det første rette sig mod at undersøge frafald fra uddannelse på et aggregeret niveau og herved se, hvor mange unge i bestemte aldre i deltagerkommunerne der påbegynder en uddannelse og derefter efter et bestemt antal år forventes at afslutte en uddannelse. Hvis det fx er gymnasiet, må det forventes, at de unge, som er påbegyndt gymnasiet, efter 3 år har afsluttet gymnasiet. Ligeledes undersøger vi højeste fuldførte uddannelse i aldersgrupper i forhold til et fokus på frafald fra ungdomsuddannelser (jf. variablene fra DST: 'Befolkningens højeste fuldførte uddannelse efter område, alder, køn og arbejdsmarkedstilknytning (2009-2015)' eller 'De unges uddannelse efter område, herkomst, højeste fuldførte uddannelse, igangværende uddannelse, alder og køn').

For det andet vil undersøgelsen rette fokus på tilknytning til arbejdsmarkedet, da det er muligt, at de unge vælger at arbejde frem for at uddanne sig. Således vil vi observere andel beskæftigede inddelt i aldersgrupper i de syv deltagerkommuner for at se, om dette tal stiger i projektperioden (jf. variabelen fra DST: 'Befolkningen efter bopælsområde (nye kommuner), socioøkonomisk status (13-grp), herkomst, alder og køn (2008-2015)'). Omvendt kan vi også kigge på andel ledige i kommunen og i indsatsgruppe og se, om dette tal er faldende (fx variabel: 'Fuldtidsledige i

pct. af arbejdsstyrken efter område, alder og køn'). Dog kræver dette selvfølgelig, at indsatsgruppen er i en alder, hvor de kan have arbejde.

På aggregeret niveau vil vi kunne bruge forklarende variable, indkomst og social status (antal kontanthjælpsmodtagere pr. 1.000 indbyggere, antal enlige mødre med hjemmeboende børn pr. 1.000 indbyggere) for at se forskellen mellem kontrol- og indsatskommune.

En anden mulighed er at lave et udtræk på individniveau på landsplan i forskellige aldersgrupper og se, hvordan deres situation ændrer sig mht. uddannelse ved at sammenligne kontrol- og indsatskommune.

For at danne os et billede af indsatsgruppen vil vi bruge registreringsskemaerne fra deltagerkommunerne, hvor vi kan få et billede af de unge, som ringer, fx i forhold til alder, problembaggrund mv. Såfremt det viser sig, at der er bestemte aldersgrupper, som i overvejende grad benytter kontaktordningen, skal vi målrette undersøgelsen til disse bestemte aldersgrupper i kommuner med 'Lige Muligheder' og anvende disse aldersgrupper som kontrolgrupper i andre kommuner.

Vi kunne vælge at identificere nogle kontrolkommuner, der ikke har igangsat en 24-timers ordning. Kontrolkommunerne skal ligne de syv deltagerkommuner mht. kriterier som fx andel af unge i aldersgrupper pr. 1.000 indbyggere samt andre variable, som indikerer, at kommunerne ligner hinanden, fx: antal indbyggere, antal personer på overførselsindkomst, antal arbejdsløse, antal anbringelser uden for eget hjem, antal enlige forældre, antal lovovertrædelser m.m.

Vi har valgt at udsætte identificeringen af kontrolkommunerne til afslutningen af projektførelsen, da vi på det tidspunkt vil have viden om både indsatsgruppen og de syv projektkommuner, hvilket vil gøre det muligt at identificere kontrolkommuner, der ligner indsatskommunerne mest muligt.

PRÆCISERING AF EFFEKTMÅL OG UDFALDSMÅL

Med oprettelse af 24-timers kontaktordningerne er forventningen, at der vil ske en nedbringelse af frafald fra ungdomsuddannelse og en øgning i beskæftigelsen blandt unge.

Det kan være vanskeligt at identificere effekten af '24-timers kontaktordning' på uddannelsesfrafald, da man må forvente, at der foregår andre typer af indsatser med henblik på at påvirke det samme udfaldsmål på den samme målgruppe. Derfor kan det være vanskeligt at konkludere, om effekten – hvis den findes – skyldes 24-timers kontakt-

ordninger eller en anden type indsats, der er igangsat i en 'Lige Muligheder'-kommune, fx i forhold til resten af landet. Det kræver, at man kan kontrollere for andre indsatser. '24-timers kontaktordningen' er særlig, på grund af at vi på grund af anonymitet ikke kan identificere indsatsgruppen – dem, der faktisk har modtaget indsatsen. Tabel 4.2 viser effektmålene med de tilhørende effektindikatorer og datakilder.

TABEL 4.2

'24-timers kontaktordning' – effektmål, udfaldsmål og datakilder.

Effektmål	Udfaldsmål (effektindikator)	Datakilde
Større adgang og brug af hjælp under 24-timers kontaktordning	Modtagelse af hjælp inden for 24 timer	Dette har vi ikke mulighed for at fastslå
Uddannelse	Andel unge, som er startet på en ungdomsuddannelse siden førmålingen Andel unge, som har fastholdt uddannelse Andel unge, som har opnået en højere gennemført uddannelse end tidligere	Registerdata på landsplan
Tilknytning til arbejdsmarkedet	Andel unge lønmodtagere Hvor længe de har været lønmodtagere Andel unge, som har fastholdt arbejde igennem en længere periode	Registerdata på landsplan

NETVÆRK OG SAMTALEGRUPPER FOR SÅRBARE BØRN OG UNGE

BAGGRUND

Formålet med initiativet 'Netværk og samtalegrupper' er at skabe meningsfulde sociale fællesskaber for udsatte og sårbare børn og unge med henblik på at mindske oplevelsen af at stå alene i en særligt sårbar situation. Desuden skal initiativet give børn og unge et frirum, hvor de kan møde andre børn og unge i lignende situationer og tale om deres følelser og erfaringer. Det skal bidrage til at styrke deres selvværd og sociale relationer. På langt sigt skal netværksfællesskaberne og samtalegrupperne bidrage til, at de unge kan fastholdes i positive livsforløb.

Målgruppen for initiativet er sårbare og udsatte børn og unge i alderen 8-23 år. Det kan fx være børn og unge, som er ensomme, eller hvor forældrene er psykisk syge, har et misbrug, eller hvor familierne er præget af vold. Desuden kan børnene eller de unge være anbragte eller tidligere anbragte.

Projekterne er inddelt i tre kategorier:

- Udvidelse af eksisterende netværksskabende initiativer i forhold til anbragte, tidligere anbragte og ensomme børn og unge (udvidelse af målgruppe, åbningstider, udvidelse af indhold fx i forhold til aktiviteter)

- Udbredelse af netværksskabende tiltag for anbragte og tidligere anbragte børn og unge
- Etablering af samtalegrupper for sårbare børn og unge.

Der er 10 projekter under initiativet, og projektperioden løber fra medio 2009 til ultimo 2012. Oprindeligt var der 13 deltagende projekter, men to projekter er udgået af effektevalueringen efter aftale med Socialstyrelsen på grund af en kortere projektperiode. Derudover har et projekt valgt helt at stoppe aktiviteterne ved udgangen af 2009.

De 10 projekter, som indgår i effektevalueringen, fremgår af tabel 5.1.

TABEL 5.1

'Netværk og samtalegrupper'-projekter, 2009-2012.

Kommune/Organisation	Projekttitle
Esbjerg Kommune	Projekt Himmelblå/udbredelse af netværksskabende initiativer i forhold til anbragte børn og unge
Gentofte Kommune	Udvikle gruppetoder og kommunale professionelle netværks-samarbejder
Hjørring Kommune	Netværket i Hjørring Kommune
Holstebro Kommune	Børnebasen – en ressource i hverdagen
Københavns Kommune	Gruppebehandling for 'vilde piger' med blandet etnisk baggrund
Guldborgsund Kommune	Klub for ensomme unge
Odense Kommune	Projekt FREMAD – aktive fællesskaber for unge i Odense /Etablering af samtalegrupper for sårbare børn og unge
Psykatri Fonden (København)	PsykatriFondens grupper for børn med psykisk syge forældre
Randers Kommune	Projekt mødestedet
Skive Kommune	Søskendegrupper/samtalegrupper for sårbare børn og unge

Projekternes indsatsperioder varierer fra 4-5 måneder til 3 år. Den største del af projekternes indsats har en varighed på ca. et halvt år. Tre projekter har indsatser med en varighed på 1 år.

EVALUERINGSDESIGN

Vi gennemfører både en kvantitativ og en kvalitativ effektevaluering. For den kvantitative evaluering gælder, at målgruppen er meget bred, idet der er tale om sårbare børn og unge fra 8 til 23 år. Det er derfor vigtigt, at vi har et design, som er forholdsvis fleksibelt. Vi opstiller på den baggrund tre muligheder for konstruering af kontrolgruppe:

- En mulighed er at fokusere på de 11-15-årige, som er den målgruppe, der på nuværende tidspunkt er en overvægt af. Såfremt vi vælger denne aldersgruppe, vil vi kunne konstruere kontrolgruppen ved at anvende data fra SFI's Børneforløbsundersøgelse (BFU), som omfatter børn født i efteråret 1995.
- En anden mulighed er at benytte data fra en anden SFI-undersøgelse: Forløbsundersøgelsen af anbragte børn (AFU), som følger alle børn født i 1995 anbragt uden for hjemmet. Det er en totalundersøgelse af alle de børn, der på tidspunktet for dataindsamlingen aktuelt er eller tidligere har været anbragt uden for hjemmet efter servicelovens regler.
- En tredje mulighed er at anvende data fra en tredje SFI-undersøgelse, Børn og Unge i Danmark (BUD), hvor et repræsentativt udvalg af børn og unge og deres forældre har udfyldt omfattende spørgeskemaer i 2009. De udvalgte aldersgrupper er 3-, 7-, 11-, 15- og 19-årige.

Designet baserer sig på henholdsvis registerdata og spørgeskemadata. Vi laver en effektevaluering af de bløde udfaldsmål for de ca. 15-årige (forventet deltagerantal ca. 800) ved at bruge personer fra BFU, AFU og BUD som mulige kontrolgrupper.

Vi forventer, at vores primære kontrolgruppe bliver AFU, da dette valg rummer mange spændende muligheder. SFI har omfattende data på denne kontrolgruppe. SFI har i 2010 endnu en gang foretaget en spørgeskemaundersøgelse med de unge fra AFU, hvilket går fint i tråd med igangsættelsen af dataindsamlingen på 'Lige Muligheder'. Endelig vil der være endnu en dataindsamling i 2013/2014, som kan bruges i denne sammenhæng.

Ved at vælge at inddrage alle tre kontrolgrupper dækker vi målgruppen fra 8 til 23 år. Først når vi i forbindelse med påbegyndelsen af effektanalyserne har større viden om den faktiske deltagergruppe, vil vi vælge, hvilken af de medtagne kontrolgrupper vi benytter som analysegrundlag.

Formålet med den kvalitative del af undersøgelsen er at opfange erfaringer fra de børn og unge, som deltager i projekterne under 'Lige Muligheder', særligt med fokus på de forhold, som har betydning for deres udbytte af indsatsen. For 'Netværk og samtalegrupper' gælder, at sådanne erfaringer er særligt væsentlige at indhente, fordi der gemmer sig meget forskelligartede aktiviteter under det samme initiativ. Den kvalita-

tive undersøgelse skal bidrage til at afdække, hvordan de deltagende børn og unge selv vurderer betydningen af disse forskellige indsatser.

Samlet gennemfører vi i projektperioden 16 individuelle interview og to fokusgruppeinterview under initiativet 'Netværk og samtalegrupper'. Dataindsamlingen finder sted i to omgange, hhv. i 2010 og 2012. Det er ikke de samme børn og unge, som interviewes over tid. Det er børn og unge, som aktuelt deltager i indsatser, som interviewes, både i 2010 og 2012.

METODISK GRUNDLAG FOR EVALUERINGSDESIGN

I det følgende udfolder vi grundlaget for det valgte evalueringsdesign. På baggrund af vores kendskab til forsøgsprojekternes indsatser og målgrupper diskuterer vi de metodiske udfordringer, der er forbundet med at foretage effektmåling af initiativet, samt de muligheder og perspektiver, som åbner sig for evalueringen.

INDSATS

Indsatsen under dette initiativ er ganske bredspektret, og ifølge puljevejledningen kunne kommunerne/organisationerne søge midler til:

- Udvidelse af eksisterende netværksskabende initiativer i forhold til anbragte, tidligere anbragte og ensomme børn og unge (udvidelse af målgruppe, åbningstider, udvidelse af indhold, fx i forhold til aktiviteter)
- Udbredelse af netværksskabende tiltag for anbragte og tidligere anbragte børn og unge, fx:
 - Oprettelse af nye mødesteder, aktiviteter, ture, sociale og kulturelle arrangementer
 - Etablering af chatrooms
 - Individuel rådgivning og samtaler, som ydes af professionelle
 - Oprettelse og gennemførelse af samtalegruppeforløb, som ledes af professionelle
- Ung til ung-vejledning på ungdomsuddannelserne (ydes af unge frivillige)
- Etablering af samtalegrupper for sårbare børn og unge (ledet af voksne med børnefaglig baggrund).

Der er pt. 10 projekter under initiativet, og projektperioden løber fra medio 2009 til ultimo 2012.

Projekternes indsatsperioder varierer fra 4-5 måneder til 3 år. Den største del af projekternes indsats har en varighed på ca. et halvt år. Tre projekter har indsats med en varighed på 1 år.

MÅLGRUPPE

Målgruppen for initiativet er meget bred, da det er sårbare børn og unge fra 8-23 år. Der var på forhånd udpeget fire målgrupper inden for den samlede målgruppe:

- Udsatte børn og unge i alderen 8-23 år, herunder børn og unge af psykisk syge forældre, af forældre med et misbrug samt børn og unge, som er vokset op i voldelige familier
- Nuværende anbragte børn og unge i aldersgruppen 8-23 år
- Tidligere anbragte børn og unge i alderen 8-23 år
- Ensomme unge op til 23 år, herunder unge på ungdomsuddannelserne.

Ved projektstarten henvendte de fleste af projekterne sig til førstnævnte målgruppe (jf. Jakobsen, Langhede & Sørensen, 2011).

UDFORDRINGER I FORHOLD TIL EFFEKTMÅLING

- Indsatserne har både en uensartet varighed og intensitet. Variationen i indsatsens tidsmæssige udstrækning og indholdsmæssige intensitet betyder, at det bliver vanskeligt at tale om direkte sammenlignelige indsatser.
- Målgruppen for initiativet er meget bred, hvilket gør det svært at udpege en kontrolgruppe til initiativet.

MULIGHEDER FOR KVANTITATIV EFFEKTEVALUERING

Da indsatsgruppen på dette initiativ er meget heterogen, er det vigtigt at arbejde med et forholdsvis fleksibelt design, særlig i forhold til etablering af mulige kontrolgrupper. Af denne grund arbejder vi med følgende fire potentielle tilgange til effektanalysen:

- En mulighed er at fokusere på de 11-15-årige, som er den målgruppe, der på nuværende tidspunkt er en overvægt af. Såfremt vi vælger denne aldersgruppe, vil vi kunne bruge data fra SFI's Børneforløbsundersøgelse (BFU), som omfatter børn født i efteråret 1995. Materialet fra BFU er omfattende og indeholder interview med børnene selv og deres forældre. Der spørges i undersøgelsen ind til centrale aspekter af børnenes/de unges liv, herunder familie, skole, venner, fritidsaktiviteter og sundhed. Undersøgelsen følger to delpopulationer, som består af:
 - 6.011 børn udtrukket tilfældigt blandt alle børn født i Danmark i perioden 15. september-31. oktober 1995 af mødre med dansk statsborgerskab i 1992 (uanset mødrenes egen oprindelse).
 - 611 børn født i Danmark i perioden 1. april-31. december 1995 af mødre uden dansk statsborgerskab.
- En anden mulighed er at benytte data fra en anden SFI-undersøgelse: Forløbsundersøgelsen af anbragte børn (AFU), som er en forløbsundersøgelse af alle børn født i 1995 anbragt uden for hjemmet. Dette er en totalundersøgelse af alle de børn, der på tidspunktet for dataindsamlingen aktuelt er eller tidligere har været anbragt uden for hjemmet efter servicelovens regler. Populationen udgjorde 603 børn i 2003, 943 i 2007 og 1.706 i 2010, fordi stikprøven løbende udvides med de unge, der er blevet anbragt siden sidste dataindsamling. Undersøgelsen omfatter også de centrale aspekter som familie, skole, venner, fritidsaktiviteter og sundhed.
- En tredje mulighed er at anvende data fra SFI-undersøgelsen Børn og unge i Danmark (BUD), hvor et repræsentativt udvalg af børn og unge og/eller deres forældre har udfyldt omfattende spørgeskemaer i 2009. De udvalgte aldersgrupper er 3-, 7-, 11-, 15- og 19-årige. De to sidstnævnte aldersgrupper har selv udfyldt webbaserede spørgeskemaer. I spørgeskemaerne er der blevet spurgt til en række temaer, blandt andet om uddannelse, arbejde, trivsel, venskaber. Første dataindsamling fandt sted i 2009. En ulempe ved at anvende data fra denne undersøgelse kan være, at den fokuserer på normalbefolkningen af danske børn og unge i al sin bredde. Vi vil dermed ikke kunne se forskellen i udviklingen i forhold til en gruppe, som ligner indsatsgruppen. Dog kan vi lave en før- og eftermåling, hvor vi kan undersøge, om forskellen mellem de to grupper bliver større eller mindre. Såfremt forskellen bliver mindre, kan det pege på, at indsat-

sen under 'Lige Muligheder' virker. Men vi vil ikke kunne udelukke, at den unge i indsatsgruppen med tiden vil udvikle/vokse sig fra 'problemerne' og – af andre grunde end den undersøgte indsats – vil komme til at ligne 'normalgruppen'. Selvom BUD dækker hele målgruppen aldersmæssigt, er vi med andre ord ikke sikre på, at vi vil have en velegnet kontrolgruppe som sammenligningsgrundlag for indsatsgruppen.

- For at få de ældre årgange i målgruppen med kunne en fjerde mulighed være at sammenligne med deltagere under initiativet 'Efterværn'. Dette er en mulighed, da der aldersmæssigt er et overlap med nogle af deltagerne i 'Netværk og samtalegrupper'. Dog kan dette være problematisk, da indsatsen i nogle tilfælde ligger meget tæt op ad 'Efterværns'-indsatsen, det vil sige, at det bliver vanskeligt at skelne det, der foregår i indsats- og kontrolgruppe fra hinanden. Der er imidlertid den forskel, at modtagerne af efterværn er blevet visiteret til indsatsen af de kommunale myndigheder, hvilket ikke er tilfældet i 'Netværk og samtalegrupper'.

Vi forventer, at vores primære kontrolgruppe bliver AFU, da dette valg rummer mange spændende muligheder. SFI har som nævnt omfattende data på denne kontrolgruppe. Derudover har SFI i 2010 endnu en gang foretaget en spørgeskemaundersøgelse med de unge fra AFU, hvilket går fint i tråd med igangsættelsen af vores dataindsamling. Endelig vil der være endnu en dataindsamling i 2013/2014.

For de ældste og yngste aldersgrupper foreslår vi at lave en kvantitativ effektevaluering på baggrund af registerdata. Vi fravælger kontrolgruppe med deltagere fra 'Efterværn', da mange af indsatserne under de to initiativer ligger tæt op ad hinanden. Der er to projekter, som har unge over 18 år med samlet ca. 700 forventede deltagere. Der er fire projekter, som har unge under 14 år med samlet ca. 650 forventede deltagere. For disse grupper vil vi kun basere effektevalueringen på registerdata og fravælge spørgeskemadata.

SPØRGESKEMABASEREDE DATA

Dataindsamling i forhold til spørgeskema til indsats- og kontrolgruppe vil foregå således:

- Indsatsgruppen får et elektronisk spørgeskema, som de skal udfylde ved indskrivning, udskrivning og 1 år efter udskrivning. Grundlaget for disse spørgeskemaer vil igen være internationalt validerede psykometriske screeningsinstrumenter, som passer til målgruppen. Dette kunne fx være 'Strengths and Difficulties Questionnaire' (SDQ), som måler på barnets styrker og vanskeligheder. En udfordring vil være at få de unge til at besvare spørgeskemaet efter 1 år, men vi vil forsøge at skabe kontakt til de unge via de kommunale sagsbehandlere.
- Kontrolgruppen besvarer ligeledes elektroniske spørgeskemaer, men under den pågældende undersøgelse. De modtager således ikke yderligere spørgeskemaer fra 'Lige Muligheder'.

REGISTERDATA

Denne analyse kræver, at vi får adgang til cpr-numre både for vores indsatsgruppe og for vores kontrolgruppe. Vi vil benytte data fra følgende registre fra Danmarks Statistik, Sundhedsstyrelsen og Center for selvmordsforskning:

- Den Integrerede Database for Arbejdsmarkedsforskning (IDA)
- Danmarks Statistiks register for Befolkningens Uddannelse og Erhverv (BUE)
- Landspatientregistret
- Register over misbrugere i behandling
- Register for selvmord
- Register for selvmordsforsøg
- Det Centrale Kriminalregister
- Danmarks Statistiks Boligopgørelse (belyser den samlede boligbeholdning og befolkningens boligforhold).

PRÆCISERING AF EFFEKTMÅL OG UDFALDSMÅL

Dette initiativ har bløde udfaldsmål, da det forventes, at deltagerne under dette initiativ bliver i stand til at udvikle stabile relationer, opnå bedre trivsel og deltage i samfundslivet, herunder i foreningsliv og fritidsaktiviteter. Hvis vi skal have viden om sådanne udfaldsmål, kræver det, at både indsatsgruppe og kontrolgruppe får samme spørgeskema. Imidlertid er der også udfaldsmål baseret på registerdata. Det forventes blandt andet, at indsatsen har en positiv effekt, i forhold til at flere af de unge påbegynder eller fastholder uddannelse/arbejde og opnår fast tilknytning til

boligmarkedet. Disse forventninger opstilles i designet som effektmål med tilhørende effektindikatorer:

TABEL 5.2

'Netværk og samtalegrupper' – effektmål, udfaldsmål og datakilder.

Effektmål	Udfaldsmål (effektindikatorer)	Datakilder
Uddannelse	Andel unge, som er startet på en ungdomsuddannelse siden formålingen Andel unge, som har fastholdt uddannelse Andel unge, som har gennemført en højere uddannelse end tidligere	Register
Tilknytning til arbejdsmarked	Antal unge lønmodtagere Hvor længe de har været lønmodtagere Andel unge, som har haft et arbejde igennem en længere periode	Register
Stabile boligforhold	Antal flytninger Færre udsættelser Andel unge, som bor i egen bolig Andel hjemløse unge Antal skift i anbringelser	Register
Udvikling af stabile relationer til familie /venner/pårørende	Etableret sociale relationer til pårørende Etableret sociale relationer til netværk Etableret sociale relationer til bofæller mv.	Spørgeskema
Børn og unges trivsel	Andel med psykiske problemer Andel med adfærdsmæssige problemer	Spørgeskema

DEN KVALITATIVE EFFEKTEVALUERING

Formålet med den kvalitative del af undersøgelsen er at opfange erfaringer fra de børn og unge, som deltager i projekterne under 'Lige Muligheder', særlig med fokus på de forhold, som har betydning for deres udbytte af indsatsen. For 'Netværk og samtalegrupper' gælder, at sådanne erfaringer er særligt væsentlige at indhente, fordi der gemmer sig meget forskelligartede aktiviteter under det samme initiativ. Den kvalitative undersøgelse skal bidrage til at afdække, hvordan de deltagende børn og unge selv vurderer betydningen af disse forskellige indsatser.

Samlet gennemfører vi i projektperioden ca. 16 individuelle interview og to fokusgruppeinterview under initiativet 'Netværk og samtalegrupper'. Dataindsamlingen finder sted i to omgange, hhv. i 2010 og 2012. Det er ikke de samme børn og unge, som interviewes over tid. Det er børn og unge, som aktuelt modtager et tilbud om efterværn, som interviewes, både i 2010 og 2012.

I 2010 er der gennemført otte individuelle interview med børn og unge fra i alt fire projekter. Projekterne er udvalgt, så der opnås en maksimal spredning i forhold til de konkrete aktiviteter.

I 2012 gennemføres der ligeledes otte individuelle interview med børn og unge fra i alt fire forskellige projekter. Desuden foretages der to fokusgruppeinterview, hver med 5-8 deltagere, fra to forskellige projekter.

SOCIALE VICEVÆRTER I UNGDOMSBOLIGER

BAGGRUND

Formålet med initiativet 'Sociale viceværter' er at skabe boligmæssige rammer, der kan sikre, at udsatte unge bedre kan passe en uddannelse eller et arbejde. Initiativet udspringer af regeringens målsætning om, at mindst 95 pct. af en ungdomsårgang har en kompetencegivende uddannelse i år 2015. De sociale viceværter skal stå til rådighed for den unge, opfange eventuelle problemer tidligt i forløbet og ligeledes bidrage til at bygge bro mellem den unge og de øvrige beboere, så udsatte unge opnår bedre muligheder for at etablere positive sociale netværk.

Målgruppen er udsatte unge, der bor på kollegier eller i ungdomsboliger, og problemstillingerne spænder fra eksempelvis generelle udfordringer i forbindelse med at flytte hjemmefra over unge med et lille eller sårbart netværk og til problemer med kriminalitet, psykisk sygdom og misbrug.

Der er seks projekter, som har modtaget midler fra puljen. Projekterne fremgår af tabel 6.1.

To af projekterne er organiseret af almene boligorganisationer (Avedøre Boligselskab og Kollegiekontoret, Aarhus), et af en selvejende institution (Morsø Gymnasium), et i privat regi (SIC-Fonden), et i samarbejde mellem den selvejende ungdomsboliginstitution 4. Maj Kollegiet

i Marstal, Det Ærøske Boligselskab og Marstal Navigationsskole, mens det sidste er organiseret af Kollegie Konsulent Ordningen, som er en forening i tilknytning til et kollegium. Projekterne er igangsat i 2010 og afsluttes 2013-15.

TABEL 6.1

'Sociale viceværter'-projekter, 2010-2015.

Kommune/Organisation	Projektitel
Kollegie Konsulent Ordningen, Lyngby-Taarbæk SIC-Fonden, Tønder	Kollegie Konsulent Ordningen ved DTU Udvikling af social vicevært med etablering i SIC-Fondens hybelordning
4. Maj Kollegiet i Marstal m.fl., Ærø Avedøre Boligselskab v. KAB, Hvidovre Morsø Gymnasium, Morsø Kollegiekontoret, Aarhus	Skolemor i Marstal Hybelguide Nye mål Sociale viceværter på Skjoldhøj kollegiet

EVALUERINGSDESIGN

Vi gennemfører udelukkende en kvalitativ effektevaluering af dette initiativ. Det skyldes, at betingelserne ikke er til stede for at udføre en kvantitativ effektevaluering, navnlig fordi der ikke forefindes relevante individdata, hvilket udelukker etableringen af en kontrolgruppe. I stedet opprioriteres den kvalitative del, både i forhold til dataindsamlingens omfang (antal interviewpersoner) og personkreds (hvem der inddrages i evalueringen).

Desuden vil effektevalueringen af dette initiativ ske i tæt samspil med den løbende evaluering, som foretages af COWI. Grundlaget for den løbende evaluering er et netbaseret registreringssystem (M&E), hvor projekterne årligt indtaster en række oplysninger om deres fremdrift. En del af de succeskriterier, som er opstillet for 'Sociale viceværter'-initiativet, kan aflæses direkte af disse registreringer. Det drejer sig fx om udviklingen over tid i ungdomsboligerne med hensyn til omfanget af udsættelser, beboerklager, hærværk, voldsepisoder mv.

Den kvalitative effektevaluering baseres på individuelle interview og fokusgrupper. Vi gennemfører først og fremmest fokusgrupper med beboerne. Desuden foretager vi individuelle interview med de sociale viceværter og andre professionelle, som er tilknyttet ungdomsboligerne. Inddragelsen af både de unge beboere og de voksne omkring dem giver

os mulighed for at undersøge sammenhænge mellem organiseringen af viceværtordningerne og erfaringerne med disse.

De centrale temaer for effektevalueringen er:

- Uddannelse og arbejde: Hvordan er beboernes nuværende situation i forhold til uddannelse og arbejde, og har adgangen til viceværtordningen haft nogen indflydelse på denne (fx betydning af støtte, rådgivning og praktisk hjælp fra viceværten)?
- Bo-miljø og sociale netværk: Hvordan er bo-miljøet på stedet, og har viceværtordningen spillet en rolle i forhold til at ændre på beboernes interne relationer og sociale netværk (fx gennem etablering af fællesaktiviteter, særlige indsatser over for udsatte/isolerede grupper osv.)?
- Håndtering af individuelle kriser: I hvor høj grad bidrager viceværtordningen til at tage hånd om beboernes konkrete, individuelle problemstillinger (fx økonomi, misbrug, psykiatriske lidelser), eksempelvis ved at fungere som 'sluse' til de relevante støttetilbud?
- Organisering af indsatsen: Hvordan er viceværtordningerne organiseret i de meget forskellige ungdomsboligmiljøer (fx i forhold til viceværtens opgaver, samarbejdspartnere, indplacering i organisationsstruktur osv.), og hvordan spiller dette sammen med beboernes erfaringer med ordningerne?

Vi gennemfører to runder dataindsamling. Første runde, som er gennemført i 2012, omfatter afholdelse af fokusgruppeinterview på tre af projekterne. Desuden har vi foretaget telefoninterview med viceværterne på alle seks projekter.

Anden runde af dataindsamlingen gennemfører vi, når projekterne nærmer sig deres afslutning (2013/2014). Denne runde omfatter ligeledes fokusgruppeinterview på tre forskellige projekter. Derudover telefoninterviewes viceværterne på alle seks projekter. På de tre projekter, hvor der afholdes fokusgrupper, gennemføres desuden individuelle interview med mindst to andre relevante aktører, fx repræsentanter for beboerråd, klageråd eller den kommunale forvaltning. Disse interviewpersoner udvælges strategisk i forhold til at opnå størst mulig indsigt i de (organisatoriske og andre) forhold, som kan have relevans for projektets resultater.

Samlet set omfatter dataindsamlingerne således seks fokusgruppinterview (med anslået 30-50 beboere) samt ca. 18 individuelle interview med aktører med central tilknytning til projekterne.

METODISK GRUNDLAG FOR EVALUERINGSDESIGN

I det følgende udfolder vi grundlaget for det valgte evalueringsdesign. På baggrund af vores kendskab til forsøgsprojekternes indsatser og målgrupper diskuterer vi de metodiske udfordringer, der er forbundet med at foretage effektmåling af initiativet, samt de muligheder og perspektiver, som åbner sig for evalueringen.

INDSATS

Ved projektstart er indsatserne beskrevet i meget overordnede vendinger, blandt andet som 'opsøgende støtte' og 'netværksskabende aktiviteter', da det er tanken, at det konkrete indhold af projekterne skal udvikles løbende med afsæt i beboernes behov og ønsker. Af eksempler på aktiviteter nævnes dog et bredt spektrum af muligheder: fra morgenvækning og lektiehjælp til organisering af fællesspisning, flyttehjælp, individuel vejledning (fx omkring kost eller økonomi), hjælp til tøjvask og rengøring, bo-træning, konfliktmægling, støttesamtaler, kontaktpersonfunktion i forhold til myndigheder.

Alle projekter rummer både individuelle og gruppeorienterede indsatser, men vægtningen er forskellig. Nogle steder fokuseres der primært på individuel støtte. Andre steder er aktiviteter, der sigter mod at skabe positive gruppedynamikker blandt beboerne, i højsædet. Her er tanken, at forholdene for de udsatte unge forbedres, når man via gruppeaktiviteter styrker bo-miljøet som helhed.

MÅLGRUPPE

De nævnte forskelle i indsatser afspejler til en vis grad, at projekterne arbejder med forskellige målgrupper. Overordnet er der således tale om boformer med meget divergerende karakteristika – og dermed tilsvarende forskelligartede typer af ungeproblemer.

I den ene ende af skalaen finder vi ungdomshybler, som decideret retter sig mod socialt udsatte unge (fx tidligere anbragte). I den anden ende finder vi de almindelige kollegier for unge under uddannelse, hvor

man har lokaliseret problemstillinger, som kun berører en mindre del af klientellet (fx socialt isolerede ingeniørstuderende). Midt imellem ligger der ungdomsboliger med en social profil, hvor ikke alle, men en relativt stor del af beboerne, præges af sociale problemer af forskellig karakter og tyngde (fx ensomhed, psykiske problemer, et forbrug af alkohol og rusmidler, der nærmer sig misbrug osv.). Konkret betyder det også, at den sociale viceværtfunktion vil antage forskellig karakter på tværs af projekterne: Fra den 'skolemor' i et kollegiemiljø, der har en vigtig funktion med at hjælpe gruppen af unge, der lige er flyttet hjemmefra, i forhold til at få struktur på hverdagen med blandt andet systematisk morgenvækning – og til den sociale vicevært i en boligforening, der fra grunden skal i gang med at opbygge individuelle tilbud til udsatte unge via opsøgende arbejde.

UDFORDRINGER I FORHOLD TIL EFFEKTMÅLING

Allerede med disse korte beskrivelser af indsatser og målgrupper står det klart, at initiativet 'Sociale viceværter' rummer nogle meget betydelige begrænsninger i forhold til mulighederne for at gennemføre effektmåling. Hovedproblematikkerne kan skitseres således:

- Den første hovedudfordring består i, at det er vanskeligt præcist at afgrænse initiativets målgrupper. Som det eneste initiativ i evalueringen af 'Lige Muligheder' bygger 'Sociale viceværter' på idéen om, at interventionen retter sig lige så meget mod at styrke det sociale miljø, der udgør de udsatte unges base i hverdagslivet, som det handler om at støtte individuelle unge med bestemte typer af vanskeligheder. Dette fokus på bo-miljøforbedrende indsatser giver god mening, når flere af projekterne er forankret i helt almindelige kollegiemiljøer. I forhold til bestræbelserne på at kunne gennemføre effektmåling skaber et sådant fokus imidlertid problemer. Effektmåling kræver, at man kan afgrænse indsatsgruppen temmelig præcist, det vil sige, at vi først og fremmest skal kunne afgøre, hvem der modtager den indsats, vi gerne vil måle effekten af. Kun i nogle af projekterne er dette muligt. For de øvrige projekters vedkommende ønsker man i højere grad at hjælpe målgruppen indirekte ved at forbedre bo-miljøet som helhed. Et godt eksempel er, at man på projekterne slet ikke ønsker at fremstille initiativet som et 'socialt' hjælpeinitiativ, da man finder, at en eksplicitering af formålet og målgruppen vil virke yderligere stigmatisere

rende, når det er de socialt indesluttede unge, der er i fokus. Man forsøger med andre ord her at arbejde med sociale problemer, som ikke anerkendes som sådan af de potentielle deltagere, og som heller ikke formuleres som sådan af initiativtagerne, hvilket gør det vanskeligt at indkredse og afgrænse en decideret målgruppe.

- Den anden hovedudfordring ligger i forlængelse af ovennævnte og vedrører uklarhederne omkring indsatsens karakter. Vanskelighederne i forhold til at gennemføre effektmåling er ikke så meget, at indsatserne er forskelligartede og rummer en mængde delelementer; det gælder eksempelvis også for initiativet 'Unge sårbare mødre'. I et effektmålingsperspektiv er problemet først og fremmest indsatsens ad hoc-karakter. Modsat de øvrige initiativer er der inden for rammerne af 'Sociale viceværter' ikke tale om, at en bestemt gruppe udsatte børn/unge modtager en nogenlunde afgrænset social indsats (såsom tildeling af en kontaktperson eller deltagelse i et samtaleforløb). Snarere kan man sige, at forskellige ydelser gøres tilgængelige for en hel beboergruppe. Hvilke unge der vælger at benytte sig af hvilke tilbud og i hvilke kombinationer, er imidlertid ikke noget, der kan afgøres entydigt. Det er fx ikke givet, at de unge, der benytter sig af morgenvækning, er de samme, som bruger rådgivningsfunktionen eller tilbuddet om hjælp til jobsøgning. Der er ingen klare fælleskriterier for, hvad indsatserne under 'Sociale viceværter' består i, hvilket i forhold til effektmåling rejser spørgsmålet om, hvad det grundlæggende er, man meningsfuldt vil kunne måle effekten af.
- En tredje hovedudfordring er, at effektmåling bygger på adgangen til individdata, da det er effekten af indsatser over for enkeltpersoner, som er grundlaget for denne type analyser. Projekterne under 'Sociale viceværter' adskiller sig fra de øvrige initiativer ved, at mange af de mål, som opstilles i projektbeskrivelserne, slet ikke vedrører individniveauet, men handler om kvaliteten af det samlede bo-miljø. Disse organisatoriske eller kollektive målsætninger angår fx ønsket om at nedsætte omfanget af hærværk, forlænge de gennemsnitlige bo-tider, mindske omfanget af udsættelser, begrænse antallet af beboerklager osv. Målsætninger af denne type kan sagtens evalueres, hvilket vi da også vil foreslå (jf. nedenfor). Der må blot understreges, at der ikke bliver tale om en effektmåling af indsatserne under initiativet.

Samlet set består den metodiske hovedudfordring i, at mulighederne for at etablere en kontrolgruppe er særdeles begrænsede. Dette følger af alle de tre nævnte forbehold, men problematikken styrkes af deres kombination: usikkerheden om den reelle målgruppe, uklarhederne omkring indsatsens karakter og de manglende data på individniveau.

MULIGHEDER FOR KVANTITATIV EFFEKTEVALUERING

Betingelserne for at gennemføre en kvantitativ effektevaluering af initiativet 'Sociale viceværter' er yderst vanskelige. Muligheden for at etablere en kontrolgruppe er en grundlæggende forudsætning for enhver form for effektmåling. Afgrænsning af relevante kontrolgrupper kræver rimelig detaljeret viden om såvel målgruppe som indsats – og ingen af disse forudsætninger er til stede inden for initiativet 'Sociale viceværter'.

Vi vurderer derfor, at der ikke er basis for at måle effekter i gængs forstand på dette initiativ, da der ikke tegner sig nogen realistiske muligheder for, at sådanne effekter vil kunne spores, endsige gøres til genstand for analyse. Vi foreslår i stedet, at evalueringens ressourcer koncentrerer om:

- Den kvalitative effektevaluering
- Den løbende evaluering af, hvor mange af de målepunkter, som lederne af projekterne selv har formuleret som væsentlige succeskriterier, der kan indsamles.

DEN KVALITATIVE EFFEKTEVALUERING

Den kvalitative effektevaluering baserer vi på individuelle interview og fokusgrupper. Vi gennemfører først og fremmest fokusgrupper med beboerne. Desuden foretager vi interview med de sociale viceværter og andre professionelle, som er tilknyttet ungdomsboligerne. Inddragelsen af både de unge beboere og de voksne omkring dem giver mulighed for at undersøge sammenhænge mellem organiseringen af viceværtordningerne og erfaringerne med disse.

De centrale temaer for effektevalueringen er:

- Uddannelse og arbejde: Hvordan er beboernes nuværende situation i forhold til uddannelse og arbejde, og har adgangen til viceværtordningen haft nogen indflydelse på denne (fx i forhold til støtte, rådgivning og praktisk hjælp)?

- Bo-miljø og sociale netværk: Hvordan er bo-miljøet på stedet, og har viceværtordningen spillet en rolle i forhold til at ændre på beboernes interne relationer og sociale netværk (fx gennem etablering af fællesaktiviteter, særlige indsatser over for udsatte/isolerede grupper)?
- Håndtering af individuelle kriser: I hvor høj grad bidrager viceværtordningen til, at der tages hånd om beboernes konkrete, individuelle problemstillinger (fx økonomi, misbrug, psykiatriske lidelser), eksempelvis ved at fungere som 'sluse' til de relevante støttetilbud?
- Organisering af indsatsen: Hvordan er viceværtordningerne organiseret i de meget forskellige ungdomsboligmiljøer (fx i forhold til viceværtens opgaver, samarbejdspartnere, indplacering i organisationsstruktur)?

Vi gennemfører to runder dataindsamling. Første runde (2012) omfatter afholdelse af fokusgruppeinterview med beboere på tre af projekterne. Desuden har vi foretaget individuelle telefoninterview med viceværterne på alle seks projekter.

Anden runde af dataindsamlingen gennemfører vi, når projekterne nærmer sig deres afslutning. Denne runde omfatter ligeledes fokusgruppeinterview på tre forskellige projekter. Derudover telefoninterviewer vi viceværterne på alle seks projekter. På de tre projekter, hvor der afholdes fokusgrupper, gennemfører vi desuden individuelle interview med mindst to andre relevante aktører (fx repræsentanter for beboerråd, klageråd eller kommunalforvaltning).

Samlet set omfatter dataindsamlingerne således seks fokusgruppeinterview (med anslået 30-50 beboere) samt telefoninterview med alle viceværter (i to omgange) og individuelle interview af en række andre aktører med central tilknytning til projekterne.

I forhold til at indfange beboernes erfaringer med viceværtordningen vurderer vi, at fokusgrupper udgør den mest fordelagtige dataindsamlingsmetode. Det skyldes først og fremmest den store variation mellem de igangsatte projekter. Variationen i både indsats og målgruppe betyder, at man med individuelle interview risikerer at stå med et fragmenteret materiale, der ikke giver særligt præcise indikationer på det reelle udbytte af ordningen. Fokusgrupper giver derimod mulighed for at inddrage et større antal unge i evalueringen, samtidig med at der etableres en ramme, hvor erfaringer med viceværtordningen meningsfuldt kan udveksles og formidles. Dette er baggrunden for, at vi som udgangspunkt

vælger ikke at gennemføre individuelle interview, men til gengæld foretager en markant opprioritering af fokusgruppeinterviewene.

Fokusgrupperne vil være særligt fordelagtige i forhold til at indfange betydningen af viceværtordningen, hvad angår det sociale miljø i ungdomsboligerne. Samtidig vil der kunne indhentes betydelig viden om de individuelle erfaringer med at få konkret hjælp og støtte gennem viceværtordningen. Et centralt metodeteknisk grundlag for fokusgruppen er etablering af tryk og tillid blandt deltagerne, således at disse er villige til at dele både fælles oplevelser og individuelle erfaringer. Afviklingen af velfungerende fokusgrupper, som giver den nødvendige datatæthed, kræver i den forstand en del forberedelse og en forholdsvis præcis 'drejebog' (individuelle og kollektive sekvenser, indlagte øvelser osv.). Den grundige forberedelse sikrer, at fokusgrupperne også bidrager med viden om deltagerens personlige erfaringer med viceværtordningen. Hvis det mod forventning skulle vise sig, at de unges individuelle udsagn om ordningen står for svagt i datamaterialet, og at der er væsentlige personlige historier om brugen af tilbuddet, som ikke indfanges, kan fokusgrupperne suppleres med et mindre antal individuelle interview. Dette vil i så fald ske efter nærmere aftale med Socialstyrelsen.

De første tre fokusgrupper afholder vi under første dataindsamlingsrunde. Valget af konkrete projekter foretager vi i samråd med Socialstyrelsen, men udgangspunktet er, at vi med udvælgelsen opnår størst mulig spredning i forhold til typer af ungdomsboliger. De tre sidste fokusgrupper indgår som en del af anden dataindsamlingsrunde. Udvælgelsen af projekter vil her igen ske i samråd med Socialstyrelsen, da forskellige strategier kan vise sig relevante: Skal unge fra de samme ungdomsboliger interviewes med henblik på at spore eventuelle forandringer; skal de projekter, som i slutfasen fremtræder mest perspektivrige, inddrages med henblik på at opsamle viden, der kan inspirere andre ungdomsboligmiljøer; eller skal andre kriterier lægges til grund?

Sammensætningen af fokusgrupperne er særligt væsentlig i dette initiativ, fordi der i de fleste af projekterne vil være en stor gruppe potentielle deltagere med vidt forskellige erfaringer med viceværtordningen. Nogle vil formentlig være aktive og hyppige brugere, andre vil måske knap nok kende til ordningens eksistens. Vi foreslår, at fokusgrupperne sammensættes, så der opnås en blanding af deltagere med forholdsvis megen og forholdsvis begrænset erfaring med ordningen. Det sikrer, at

vi faktisk opnår viden om ordningens indflydelse på bo-miljøet i mere bred forstand.

AMBULANTE TILBUD TIL UNGE, ENLIGE OG SÅRBARE MØDRE

BAGGRUND

Formålet med initiativet 'Unge sårbare mødre' er at give unge, enlige og sårbare mødre støtte til at opbygge og anvende deres ressourcer på lige fod med deres jævnaldrende. I initiativet fokuseres der på, at de unge mødre fastholder eller gennemfører en kompetencegivende uddannelse, og at de opnår en fast tilknytning til arbejdsmarkedet. Desuden fokuseres der på at understøtte, at mødre får optimale betingelser for at opnå en stabil og meningsfuld tilværelse.

Målene for initiativet er, at:

- To tredjedele af mødre fastholder eller gennemfører en kompetencegivende uddannelse
- To tredjedele af mødre fastholder eller opnår en god forældreevne
- To tredjedele af mødre fastholder eller opnår et socialt netværk
- To tredjedele af mødre trives
- To tredjedele af mødre opnår fast tilknytning til arbejdsmarkedet, senest 1 år efter at de har gennemført en uddannelse.

Den primære målgruppe for initiativet er defineret som unge enlige mødre (eller gravide) under 20 år samt unge, enlige og sårbare mødre (eller

gravide) under 25 år. Teenagegraviditet betragtes med andre ord som en risikofaktor i sig selv, mens de 20-25-årige inkluderes i projektet ud fra sårbarhedskriteriet. Sårbare mødre dækker i denne sammenhæng over en række forskellige, sammensatte problemstillinger, fx mødre uden uddannelse, på kontakthjælp, med en udsat barndom, et svagt netværk, psykosociale problemer eller med kontakt til de sociale myndigheder på grund af bekymringer omkring barnets/børnenes trivsel.

Der er fire projekter, som har modtaget midler fra puljen. Projekterne fremgår af tabel 7.1.

TABEL 7.1

'Unge sårbare mødre'-projekter, 2010-2013.

Kommune/Organisation	Projektitel
Odense	Den selvejende institution Dagkollegiet for unge mødre
Randers	Studiemødregupper
Ringsted	Ambulante tilbud til unge, enlige og sårbare mødre
Vordingborg	Bryd den sociale arv. En helhedsløsning for enlige mødre og deres børn

Tre af projekterne er kommunale, mens et enkelt (Odense) varetages af en selvejende institution. Projektperioden er medio 2010 til primo 2013.

Indsatsen i alle fire projekter tager afsæt i gruppeforløb, men med mulighed for individuel støtte og vejledning, blandt andet i kraft af mentorordninger. De konkrete aktiviteter varierer dog meget og planlægges med udgangspunkt i deltagernes konkrete ønsker og behov.

EVALUERINGSDESIGN

Vi gennemfører både en kvantitativ og en kvalitativ effektevaluering. Den kvantitative evaluering baserer vi på registerdata. Gruppen af unge, enlige mødre, som modtager en indsats inden for 'Lige Muligheder'-initiativet, sammenligner vi med en landsdækkende gruppe af mødre (kontrolgruppen). Udviklingen over tid i henholdsvis indsatsgruppe og kontrolgruppe undersøger vi med fokus på de effektmål, som står centralt i initiativet, og som kan hentes fra eksisterende registre. Det vil primært dreje sig om oplysninger vedrørende mødrenes uddannelse (påbegyndelse og fastholdelse af kompetencegivende uddannelser), tilknytning

til arbejdsmarkedet (påbegyndelse og fastholdelse af job) samt stabilitet i familie- og boligforhold (fx flyttemønstre).

Målgruppen for initiativet er præcist defineret i forhold til alder og familiemæssig status (enlig mor), men ikke i forhold til de problemstillinger, som definerer gruppen som særligt udsat. Derfor fastlægges kontrolgruppen – og dermed, hvilke udtræk fra Danmarks Statistik der skal indkøbes – ikke på nuværende tidspunkt, men først i forbindelse med at effektanalyserne skal gennemføres. På det tidspunkt vil den faktiske indsatsgruppe være kendt.

Designet kræver, at der indhentes cpr-numre på alle deltagere i de fire projekter. Dette er projektlederne indforstået med.

Den kvalitative effektevaluering baseres på individuelle interview og fokusgrupper. Denne del af evalueringen omhandler de mulige virkninger af at deltage i projekterne, som ikke kan indfanges kvantitativt i registre. Det drejer sig i særlig grad om mødrenes sociale netværk og almene trivsel.

De centrale temaer for den kvantitative evaluering er:

- Hverdagsliv og trivsel: Hvordan ser hverdagen ud for de unge, enlige mødre, og hvilken rolle har projektdeltagelsen spillet i forhold til deres almene trivsel?
- Sociale netværk og relationer: Hvem peger mødrene på som betydningsfulde personer i deres liv, og hvilken rolle spiller projektdeltagelsen i forhold til sociale netværk?
- Kompetencer: Har mødrene en oplevelse af, at projektdeltagelsen har gjort dem bedre i stand til at håndtere hverdagens roller og funktioner, fx som mødre, studerende og arbejdstagere?
- Fremtiden: Har mødrene planer for fremtiden, og kan projektdeltagelsen bidrage til at konkretisere disse, fx i forhold til uddannelse, beskæftigelse og familieliv?

Vi gennemfører to dataindsamlinger i forbindelse med den kvalitative effektevaluering. Første runde består af individuelle interview med en eller flere deltagere på alle fire projekter (2011). Anden runde gennemfører vi i slutfasen af projektperioden (2013). Her foretager vi et fokusgruppeinterview på hvert af de fire projekter. Vi vil tilstræbe, at fokusgrupperne inddrager 5-8 mødre pr. projekt. Desuden følger vi op på de mødre, som har deltaget i individuelle interview ved første dataindsam-

ling. I det omfang det er muligt, geninterviewes de pr. telefon, når de afslutter deres forløb i projekterne.

METODISK GRUNDLAG FOR EVALUERINGSDESIGN

I det følgende udfolder vi grundlaget for det valgte evalueringsdesign. På baggrund af vores kendskab til forsøgsprojekternes indsatser og målgrupper diskuterer vi de metodiske udfordringer, der er forbundet med at foretage effektmåling af initiativet, samt de muligheder og perspektiver, som åbner sig for evalueringen.

INDSATS

Indsatsernes varighed svinger fra 16 uger og helt op til 3 år. Intensiteten af indsatserne er også meget forskellig, da deltagerne i to af projekterne mødes dagligt eller næsten dagligt, mens man i de øvrige to projekter enten mødes ugentligt eller efter individuel aftale. Denne forskel afspejler, at de to første projekter tæller som aktivering, mens de to øvrige i højere grad ligner den mødeform, man benytter i traditionelle mødregrupper.

Der er tale om ganske forskellige indsatser, som ikke har været endeligt fastlagt i udgangspunktet. Dette er en bevidst prioritering, da man ønsker at målrette aktiviteterne i samarbejde med deltagerne ud fra deres specifikke ønsker og behov. Tre af projekterne har gruppeaktiviteter som omdrejningspunkt, men med individuelle indsatser som supplerende støttetilbud. Det sidste projekt er bygget op omkring en eksisterende mentorordning, men tilbyder derudover også forskellige gruppeforløb.

Indholdsmæssigt ligger projekternes fokus også forskellige steder, da nogle er orienteret meget direkte mod at give de unge mødre kompetencer i forhold til at blive forankret og fastholdt i uddannelsessystem og på arbejdsmarked (med fokus på studieteknik, lektiehjælp mv.), mens der andre steder sigtes mere mod de 'blødere' mål om at højne deltagernes forældreevne, styrke deres sociale netværk, øge deres daglige trivsel osv.

MÅLGRUPPE

I alle fire projekter beskrives målgruppen som kendetegnet ved en vifte af sammensatte og komplekse problemstillinger. Et fællestræk ved de fire projekters målgruppe er, at der er tale om socialt belastede unge kvinder, som står i en særligt udsat position i kraft af deres tidlige moderskab. Der

er imidlertid forskel på de problemtyper, som projekterne fokuserer på. Et af projekterne inddrager fx unge mødre med et aktivt misbrug, mens dette ikke er tilfældet i de andre projekter. Tilsvarende fravælger man nogle steder specifikt at arbejde med unge mødre med psykiatiske diagnoser. I flere af projekterne fremhæves de unge mødres egen motivation for deltagelse som et væsentligt kriterium.

UDFORDRINGER I FORHOLD TIL EFFEKTMÅLING

Der er en række væsentlige metodiske udfordringer ved initiativet 'Unge sårbare mødre', som må medtænkes i udviklingen af design:

- Der er ingen klare rekrutteringskriterier til projekterne som helhed. Det betyder, at der kan optræde forskellige mekanismer, hvorigenem mødre med visse karakteristika systematisk (men ikke nødvendigvis bevidst eller åbenlyst) vælges til eller sorteres fra. Fænomenet er ofte beskrevet som 'creaming', det vil sige, at brugere med størst problemtyngde fravælges i rekrutteringen eller selv fravælger tilbudet. Sådanne mekanismer repræsenterer en udfordring i forhold til etablering af sammenligningsgruppe.
- Der er ikke tale om en entydig og klart defineret indsats, hverken inden for eller på tværs af projekterne. De konkrete aktiviteter udvikles løbende, og deltagerne på det enkelte projekt modtager derfor ikke nødvendigvis den samme indsats, ligesom det ikke er sandsynligt, at der indholdsmæssigt er tale om sammenlignelige aktiviteter projekterne imellem. Dette er en bevidst prioritering fra projektledernes side, da mødrenes egen motivation står centralt i arbejdet, og det forudsætter ifølge projektlederne, at mødrene også bidrager med at definere indholdet af aktiviteterne.
- Indsatserne har både en uensartet varighed og intensitet. Der er betydelig forskel på at deltage i et 16-ugers gruppeforløb med lav intensitet (hvor deltagerne fx mødes en gang om ugen) og at indgå i et projekt, der som aktiveringstilbud indebærer, at man møder 5 timer dagligt gennem et halvt år. Både variationen i indsatsens tidsmæssige udstrækning og indholdsmæssige intensitet betyder, at det bliver vanskeligt at tale om direkte sammenlignelige indsatser. Det skyldes blandt andet, at et aktiveringsforløb er obligatorisk, hvilket opstiller særlige forudsætninger for deltagelsen.

- Udfaldsmålene er prioriteret forskelligt på tværs af projekterne. Det er ikke usædvanligt, at der opstilles en række sideordnede målsætninger for sociale indsatser. Den konkrete udfordring i forhold til effektmåling af initiativet 'Unge sårbare mødre' er, at projekterne tillægger målene for indsatsen væsensforskellig betydning. Nogle steder er fastholdelse i uddannelsessystem og tilknytning til arbejdsmarked et omdrejningspunkt for indsatsen, hvilket man fx arbejder med via lektiehjælp og støtte til jobsøgning. Andre steder er det blødere trivselsmål i forhold til moren, barnet og familien, der er i fokus, og som understøttes gennem fx praktisk hjælp i hjemmet. De forskellige prioriteter i projekterne betyder, at der må stilles spørgsmålstegn ved, om der kan opstilles fælles succeskriterier (målevariable) for initiativet.
- Projektdeltagernes vilkår for deltagelse er forskellige. For to af projekterne gælder, at de unge mødres deltagelse træder i stedet for aktivering, mens de to øvrige projekter ikke er omkranset af sådanne formelle rammer, men udgør rent frivillige tilbud på linje med mere traditionelle, kommunale gruppeaktiviteter for småbørnsmødre (mødregrupper). Det betyder, at vilkårene for mødrenes deltagelse er grundlæggende forskellige. I de førstnævnte projekter er deltagelsen langt mere forpligtende, både fordi fravær kan medføre sanktioner (i sidste instans, at mødrene kan blive trukket i kontanthjælp), og fordi deltagelsen kan sidestilles med et arbejde, som man møder op til hver morgen, og hvor fællesskabet i sig selv forpligter og dermed bidrager til at strukturere den enkeltes hverdagsliv. Konsekvensen er, at mødrene på de enkelte projekter kan have meget forskellige motivationer for at deltage – og for at blive i projektet.
- Betingelserne for at lave den form for før- og eftermålinger, som udgør en central forudsætning for effektmåling, er af flere årsager vanskelige. Dels er der tale om løbende indtag på projekterne, hvilket blandt andet medfører, at de deltagere, der kommer med i den sidste del af projektperioden, ikke vil kunne følges over en tilstrækkelig lang periode i forhold til måling af effekter. Dels bygger et af projekterne videre på en eksisterende ordning med allerede tilknyttede unge mødre, som der ikke kan foretages formålinger på.
- I forlængelse heraf er det væsentligt at være opmærksom på, at antallet af projektdeltagere inden for det samlede initiativ i sig selv kan forventes at skabe vanskeligheder i forhold til effektmåling. Med

kun fire projekter og en forventning om, at kun nogle af deltagerne kan indgå i effektmåling, er der risiko for at ramme den nedre antalsgrænse i forhold til at kunne foretage valide effektberegninger.

- I lyset af de nævnte forhold er den væsentligste udfordring for gennemførelse af effektmåling på dette initiativ at udpege en kontrolgruppe. Hvis vi ikke har noget klart billede af indsatsens indhold, varighed og intensitet, og der også er usikkerhed omkring målgruppens centrale karakteristika, bliver det vanskeligt at etablere et anvendeligt sammenligningsgrundlag. Dermed vokser også usikkerheden i forhold til at tolke eventuelle effekter af indsatsen.

MULIGHEDER FOR KVANTITATIV EFFEKTEVALUERING

Erfaringen fra andre evalueringer og undersøgelser viser, at vi er nødt til at forholde os realistisk til den type empiriske begrænsninger for gennemførelse af effektmåling, som blev beskrevet ovenfor. Begrænsningerne betyder, at vi i forhold til initiativet 'Unge sårbare mødre' ikke vil være i stand til at måle effekter af en bestemt intervention over for en bestemt gruppe udsatte borgere.

Dermed ikke sagt, at der ikke kan foretages målinger af nogle af de virkninger, som initiativet har for deltagerne. Men når både indsats og målgruppe er relativt upræcist defineret, kan der ikke blive tale om måling af effekter i stringent forstand. Evalueringen vil i højere grad kunne undersøge virkningerne af, at man generelt retter særlige tilbud til gruppen af unge sårbare mødre. Kan man eksempelvis vise, at indsatser af denne type er brugbare i forhold til at fastholde mødrene i uddannelse eller til at øge deres sociale netværk?

Når besvarelsen af sådanne spørgsmål ikke udgør en decideret effektmåling, hænger det sammen med den anførte problematik vedrørende etablering af en kontrolgruppe: Det kan blive svært at fortolke de effekter, som potentielt kan påvises, hvis forudsætningerne ikke er til stede for at matche deltagerne tilstrækkelig præcist med en tilsvarende gruppe mødre, der ikke modtager en sådan indsats. Også en mindre ambitiøs kvantitativ effektevaluering rummer dog væsentlige perspektiver, ikke mindst fordi meget tyder på, at de eksisterende tilbud til socialt udsatte unge ofte ikke henvender sig til netop de enlige mødre. Desuden vil vi med den kvalitative effektevaluering kunne gå i dybden med det oplevede udbytte af de enkelte indsatstyper (jf. nedenfor).

I lyset af de nævnte begrænsninger vurderer vi, at de bedste muligheder for en effektevaluering ligger i at foretage analyser på baggrund af registerdata. Fremgangsmåden er her, at deltagergruppen via registeroplysninger matches med en landsdækkende kontrolgruppe af unge mødre med en tilsvarende social profil. Andre typer kontrolgrupper udelukker sig selv som følge af initiativets karakter:

- Projekterne i det samlede initiativ er for få og indholdsmæssigt divergerende til, at det giver mening at foretage en matchning projekterne imellem
- Der findes ikke eksisterende data (fx fra forløbsundersøgelser), der kan fungere som sammenligningsgrundlag for netop denne målgruppe
- Det er ikke realistisk at kunne indsamle survey-data fra en landsdækkende kontrolgruppe, som er etableret til formålet, da al erfaring viser, at vi ikke vil kunne opnå en tilstrækkelig svarprocent.

En rent registerbaseret analyse er at foretrække, fordi der er tale om data med høj validitet. Det bør dog understreges, at et sådant design ikke løser de vanskeligheder, som vi beskrev ovenfor, fx i forhold til at udpege en kontrolgruppe. Vi forsøger i stedet på bedst mulig vis at imødegå disse vanskeligheder.

I 2008 blev der i Danmark født knap 8.000 børn af mødre i alderen 15-24 år. Kun en mindre del af disse vil naturligvis være at betragte som socialt udsatte, men det giver en forventning om, at en kontrolgruppe af en tilstrækkelig størrelse vil kunne etableres. Størrelsen på indsatsgruppen er mere usikker; ved projektstart kalkuleres der med i alt næsten 400 deltagere for de fire projekter, men tallet er behæftet med nogen usikkerhed. Det ser dog foreløbig ud til, at alle fire projekter har solid succes med at tiltrække brugere.

Registerdata udmærker sig ved høj validitet, men rummer også nogle begrænsninger. Den væsentligste udfordring består i – ud fra de tilgængelige registerdata – at afgrænse en kontrolgruppe, der i tilstrækkelig grad ligner indsatsgruppen. I udgangspunktet kunne man tænke sig følgende kriterier:

- Alder (svarende til projekternes faktiske brugergrupper, formentlig 15-25 år)

- Civilstand (ugift)
- Status som mor
- Modtager af social foranstaltning.

Det sidste kriterium er et springende punkt, for det er her, vi foretager den afgørende sortering mellem unge mødre i almindelighed og de socialt udsatte mødre, som er målgruppen for initiativet. Som anført lægger projekterne ganske forskellige snit i forhold til, hvem der inkluderes og ekskluderes fra målgruppen. Alligevel ville den samlede målgruppe med rimelighed kunne matches ved at lade modtagelse af sociale foranstaltninger være et centralt inklusionskriterium for kontrolgruppen. Der er imidlertid det problem med at anvende modtagelse af sociale foranstaltninger som kriterium, at hovedparten af disse foranstaltninger (fx praktisk pædagogisk støtte eller økonomisk støtte) optræder som familierettet støtte i Danmarks Statistik og derfor ikke registreres på moderens cpr-nummer. Vi kan med andre ord ikke via registrene se, om det pågældende individ modtager disse typer af foranstaltninger.

I stedet for at bruge modtagelse af sociale foranstaltninger som indikator på mødrenes udsathed kan man benytte andre typiske kendetegn ved gruppen, der figurerer i de statistiske registre. Ud over alder, civilstand og status som mor kan følgende karakteristika bidrage til kontrolgruppens afgrænsning:

- Kontanthjælpsmodtager
- Forældre modtager kontanthjælp (for gruppen af unge mødre under 18)
- Ingen uddannelse ud over grunduddannelse.

Både modtagelse af kontanthjælp og manglende ungdomsuddannelse er gode indikatorer på den form for social udsathed, som kendetegner målgruppen for initiativet 'Unge sårbare mødre', og som indsatsen netop gerne skal bidrage til at afhjælpe. Begge parametre vil derfor også være relevante at benytte som led i afgrænsningen af en kontrolgruppe.

Opgaven i forhold til etablering af kontrolgruppe er at afgrænse en gruppe af individer, der ligner indsatsgruppen så meget som muligt. Problemstillingen i dette tilfælde er imidlertid, at indsatsgruppen i sig selv ikke er særligt præcist defineret. I dette lys vil det være hensigtsmæssigt at etablere en kontrolgruppe med afsæt i relativt få parametre. Ulempen er naturligvis, at usikkerheden omkring graden af præcision i matchningen

stiger. Den endelige fastlæggelse af de parametre, som danner grundlag for etableringen af kontrolgruppen, foretager vi først, når centrale træk ved den faktiske indsatsgruppe kendes bedre. Dette er uproblematisk, da registerdata så at sige allerede findes; når vi venter med at foretage den endelige afgrænsning, er det udelukkende et spørgsmål om at kende indsatsgruppen tilstrækkelig godt til, at det er de relevante registerdata, som indkøbes.

PRÆSICERING AF EFFEKT- OG UDFALDSMÅL

Med de ovennævnte forbehold in mente er der en række relevante effektmål og udfaldsmål, som kan forfølges med afsæt i den registerbaserede undersøgelse. Tabel 7.2 giver en oversigt over nogle af de områder, hvor vi med brug af registerdata vil kunne belyse forhold, som er centrale for den kvantitative effektevaluering. Vi skal understrege, at oversigten er ikke udtømmende.

TABEL 7.2

'Unge sårbare mødre' – effektmål, udfaldsmål og datakilder.

Effektmål	Udfaldsmål (effektindikator)	Datakilde
Påbegyndelse eller fastholdelse af uddannelse	Andel mødre, som er startet på en kompetencegivende uddannelse siden førmålingen Andel mødre, som er fastholdt i uddannelse Andel mødre, der har gennemført en uddannelse	Registerdata
Tilknytning til arbejdsmarked	Andel mødre, som er kommet i beskæftigelse siden førmålingen Andel mødre, der er fastholdt i beskæftigelse Andel mødre, der har haft arbejde gennem en længere (bestemt defineret) periode	Registerdata
Stabilitet i familie- og boligforhold	Andel mødre, der ikke får flere børn som 'unge mødre' Andel mødre, der ikke flytter gentagne gange inden for 1 år	Registerdata

DEN KVALITATIVE EFFEKTEVALUERING

Den kvalitative effektevaluering omhandler de mulige virkninger af at deltage i projekterne, som ikke kan indfanges kvantitativt i registre. Det drejer sig i særlig grad om de unge, enlige mødres sociale netværk og almene trivsel. Det er de unge mødres egne erfaringer med indsatsen, som er i fokus.

De centrale temaer for den kvalitative effektevaluering er:

- Hverdagsliv og trivsel: Hvordan ser hverdagen ud for de unge, enlige mødre, og hvilken rolle har projektdeltagelsen spillet i forhold til deres almene trivsel?

- Sociale netværk og relationer: Hvem peger de unge, enlige mødre på som betydningsfulde personer i deres liv, og hvilken rolle spiller projektdeltagelsen i forhold til sociale netværk?
- Kompetencer: Har de unge, enlige mødre en oplevelse af, at projektdeltagelsen har gjort dem bedre i stand til at håndtere hverdagens roller og funktioner, fx som mødre, studerende og arbejdstagere?
- Fremtiden: Har de unge, enlige mødre planer for fremtiden, og har projektdeltagelsen bidraget til at konkretisere disse, fx i forhold til uddannelse, beskæftigelse og familieliv?

Evalueringen vil dække de samme temaer i alle fire projekter, men med øje for, hvordan organiseringen af det konkrete projekt indvirker på de unge mødres oplevelse af indsatsen. For eksempel vil det være muligt at undersøge betydningen af et forholdsvis intensivt og obligatorisk (aktiverings)tilbud sammenlignet med en indsats, der har flere lighedspunkter med en traditionel mødregruppe, hvor den enkelte kan møde op efter ønske og behov.

Den kvalitative effektevaluering bygger på individuelle interview og fokusgrupper. De individuelle interview tjener dels til at tegne et billede af deltagerens problemprofil, det vil sige karakteren og dybden af de vanskeligheder, som er baggrunden for de unge mødres deltagelse i projektet. Dels skal de individuelle interview give pejlinger på, hvilke personlige forandringer (positive som negative) de unge mødre oplever hen over projektforløbet. Fokusgrupperne har selve projektaktiviteten som omdrejningspunkt og tjener til at indfange såvel muligheder og potentialer som barrierer og begrænsninger i forhold til denne type social indsats.

De to dataindsamlingsmetoder understøtter hinanden, men der lægges særlig vægt på fokusgrupperne (som gennemføres på alle fire projekter), da vi vurderer, at denne metode er særligt fordelagtig i forhold til at indhente viden om mødrenes syn på og oplevelse af denne type indsats. Fokusgruppen giver således mødrene mulighed for at udveksle og formidle erfaringer med indsatsen inden for en allerede velkendt og trykramme. De individuelle interview føjer aspekter til denne viden, ikke mindst i forhold til at give en karakteristik af målgruppen og dens vanskeligheder, men de udgør netop et supplement til fokusgrupperne og prioriteres derfor ikke omfangsmæssigt tilsvarende højt.

Den kvalitative effektevaluering omfatter to dataindsamlinger. Første runde består af individuelle interview med en eller flere deltagere

på de fire projekter. Disse interview er allerede gennemført (i januar 2011), og de involverede i alt seks unge (to unge på to af projekterne og en enkelt ung på de øvrige to projekter).

Anden runde gennemfører vi i slutfasen af projektperioden. Her foretager vi fokusgruppeinterview med deltagere på hvert af de fire projekter. Vi vil tilstræbe, at fokusgrupperne inddrager 5-8 mødre pr. projekt. Usikkerheden skyldes, at det er uvist, hvor vanskeligt det vil være at motivere deltagerne til at indgå i denne interviewform. Fordelen er, at mødrene allerede er vant til at mødes under denne form, og at interviewet kan betragtes som en slags evaluering af det forgangne forløb. Deltagelse i fokusgrupperne vil blive meldt ud som et åbent tilbud på det enkelte projekt. Hvis tilslutningen er stor, vil deltagerne blive udvalgt tilfældigt, det vil sige uden projektmedarbejdernes indflydelse. Hvis interessen omvendt er meget begrænset, kan det være nødvendigt at tilbyde deltagerne en mindre kompensation (gavekort eller lignende). Deltagerne vil før interviewet blive bedt om at udfylde et kortfattet skema med baggrundsoplysninger. Dette vil efterfølgende give os et billede af deltageres repræsentativitet i forhold til den samlede indsatsgruppe.

Som en del af anden dataindsamlingsrunde vil vi desuden følge op på de mødre, som har deltaget i individuelle interview ved første dataindsamling. I det omfang det er muligt, foretager vi geninterview pr. telefon ved afslutningen af mødrenes individuelle forløb. Fokus for disse interview vil være de konkrete forandringer i den samlede livssituation (uddannelse, arbejdsmarked, netværk, forældreevne, trivsel mv.), som mødrene måtte have oplevet i projektperioden.

LITTERATUR

- Bakketeig, E. & E. Backe-Hansen (red.) (2008): *Forskingskunnskap om ettervern*. Oslo: Nova – Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, Rapport nr. 17/08.
- Blundell, R. & M.C. Dias (2002): *Alternative Approaches to Evaluation in Empirical Micro-Economics*. CEMMAP Working Paper CWP10/02.
- Blundell, R. & M.C. Dias (2000): "Evaluation, Methods for Non-Experimental Data". *Fiscal Studies*, 21(4): s. 427-468.
- Jakobsen, T.B, I. Hammen & L. Steen (2010): *Eftervern – støtte til tidligere anbragte unge. Midtvejsvaluering af forsøg med eftervern under handlingsprogrammet 'Lige Muligheder'*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 10:31.
- Jakobsen, T.B., A.P. Langhede & K. Sørensen (2011): *Lige Muligheder – støtte til udsatte børn og unge. Evalueringsrapport 1: Beskrivelse af igangsatte forsøgsprojekter*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 11:18.
- Lyk-Jensen, S. & E. Madsen (2010): "Effektmålinger inden for socialområdet". *Metode & Data*, 96, s. 18-23.
- Nielsen, C., P.T. Dinesen, L. Benjaminsen & J. Bonke (2007): *Effektmåling*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 07:08.

- Schlotter, M., G. Schwerdt & L. Woessmann (2009): *Econometric Methods for Causal Evaluation of Education Policies and Practices: A Non-Technical Guide*. CESifo Working Paper No. 2877.
- Torgerson, D.J. & C.J. Torgerson (2008): *Designing Randomised Trials in Health, Education and the Social Sciences – An Introduction*. Palgrave Macmillan.

SFI-RAPPORTER SIDEN 2012

SFI-rapporter kan købes eller downloades gratis fra www.sfi.dk. Enkelte rapporter er kun udkommet som netpublikationer, hvilket vil fremgå af listen nedenfor.

- 12:01 Lyk-Jensen, S.V., A. Glad, J. Heidemann & M. Damgaard: *Soldater efter udsendelse. En spørgeskemaundersøgelse*. 117 sider. e-ISBN: 978-87-7119-075-5. Netpublikation.
- 12:02 Lausten, M., H. Hansen, A.-K. Mølholt, K.S. Vammen & A.-C. Legendre: *Forebyggende foranstaltninger 14-17 år. Dialoggruppe – om forebyggelse som alternativ til anbringelse. Delrapport 5*. 235 sider. ISBN: 978-87-7119-078-6. e-ISBN: 978-87-7119-079-3. Vejledende pris: 230,00 kr.
- 12:03 Rostgaard, T., T.N. Brunner & T. Fridberg: *Omsorg og livskvalitet i plejeboligen*. 150 sider. ISBN: 978-87-7119-080-9. e-ISBN: 978-87-7119-081-6. Vejledende pris: 150,00 kr.
- 12:04 Mølholt, A.-K., S. Stage, J.H. Pejtersen & P. Thomsen: *Efterværn for tidligere anbragte unge. En videns- og erfaringsopsamling*. 222 sider. ISBN: 978-87-7119-082-3. e-ISBN: 978-87-7119-083-0. Vejledende pris: 220,00 kr.
- 12:05 Ellerbæk, L.S. & A. Høst: *Udlejningsredskaber i almene boliger. En analyse af brugen og effekterne af udlejningsredskaber i almene boligområder*.

- 258 sider. ISBN: 978-87-7119-084-7. e-ISBN: 978-87-7119- 085-4. Vejledende pris: 250,00 kr.
- 12:06 Høgelund, J.: *Effekter af den beskæftigelsesrettede indsats for sygemeldte. En litteraturoversigt.* 112 sider. e-ISBN: 978-87-7119-086-1. Netpublikation.
- 12:07 Rasmussen, P.S. & P.S. Olsen: *Positiv adfærd i læring og samspil (PALS). En evaluering af en skoleomfattende intervention på 11 pilotskoler.* 159 sider. ISBN: 978-87-7119-087-8. e-ISBN: 978-87-7119-088-5. Vejledende pris: 150,00 kr.
- 12:08 Fridberg, T. & M. Damgaard: *Frivillige i hjemmeværnet 2011.* 120 sider. ISBN: 978-87-7119-089-2. e-ISBN: 978-87-7119-090-8. Vejledende pris: 120,00 kr.
- 12:09 Lyk-Jensen, S.V., J. Heidemann & A. Glad: *Soldater – før og efter udsendelse. En analyse af motivation, økonomiske forhold og kriminalitet.* 164 sider. e-ISBN: 978-87-7119-091-5. Netpublikation.
- 12:10 Bengtsson, S.: *Vækstfaktorer på det specialiserede socialområde.* 120 sider. ISBN: 978-87-7119-092-2. e-ISBN: 978-87-7119-093-9. Vejledende pris: 120,00 kr.
- 12:11 Dines, A., V. Jakobsen, V.M. Jensen, S.S. Nielsen, S., K.C.Z. Pedersen, D.S. Petersen & K.M. Thorsen: *Indsatser for tosprogede elever. Kortlægning og analyse.* 162 sider. e-ISBN: 978-87-7119-094-6. Netpublikation.
- 12:12 Christensen, E.: *Nakuusa – vi vil og vi kan. En opfølgning på Youth Forum i Ilulissat 2011.* 48 sider. e-ISBN: 978-87-7119-096-0. Netpublikation.
- 12:13 Christensen, E.: *Nakuusa – piumavugut saperatalu. 2011-mi ilulissani Youth Forum pillugu nangitsineq.* 50 sider. e-ISBN: 978-87-7119-097-7. Netpublikation.
- 12:14 Larsen, M. & L.S. Ellerbæk: *Evaluering af jobplanen. Nuværende og kommende pensionisters kendskab til og betydning af reglerne for at arbejde.* 111 sider. ISBN: 978-87-7119-100-4. e-ISBN: 978-87-7119-101-1. Vejledende pris: 110,00 kr.
- 12:15 Larsen, M., H.B. Bach & A. Liversage: *Pensionisters og efterlønsmodtageres arbejdskraftpotentiale. Fokus på genindtræden.* 181 sider. ISBN: 978-87-7119-102-8. e-ISBN: 978-87-7119-103-5. Vejledende pris: 180,00 kr.
- 12:16 Ottosen, M.H. & S. Stage: *Deleborn i tal. En analyse af skilsmissebørns samvær baseret på SFT's børneforløbsundersøgelse.* 111 sider. ISBN:

- 978-87-7119-104-2. e-ISBN: 978-87-7119-105-9. Vejledende pris: 110,00 kr.
- 12:17 Nilsson, K. & H. Holt: *En vurdering af arbejdsskadestyrelsens fastholdelse-scenter. Kommuners, fagforeningers, arbejdsgiveres og forsikringselskabers erfaringer med fastholdelsecentret.* 89 sider. ISBN: 978-87-7119-106-6. e-ISBN: 978-87-7119-107-3. Vejledende pris: 80,00 kr.
- 12:18 Holt, H: *Lokal løn på kommunale arbejdspladser. Forskelle i kvinders og mænds løn.* 82 sider. e-ISBN: 978-87-7119-108-0. Netpublikation.
- 12:19 Bengtsson, S. & M. Røgeskov: *Et liv i egen bolig. Analyse af bostøtte til borgere med sindslidelser.* 145 sider. ISBN: 978-87-7119-109-7. e-ISBN: 978-87-7119-110-3. Vejledende pris: 140,00 kr.
- 12:20 Graversen, B: *Effekter af virksomhedsrettet aktivering for udsatte ledige. En litteraturoversigt.* 72 sider. e-ISBN: 978-87-7119-112-7. Netpublikation.
- 12:21 Albæk, K., H.B. Bach & S. Jensen: *Effekter af mentorstøtte for udsatte ledige. En litteraturoversigt.* 68 sider. e-ISBN: 978-87-7119-114-1. Netpublikation.
- 12:22 Jensen, T.G., K. Weibel, M.K. Tørslev, L.L. Knudsen & S.J. Jacobsen: *Måling af diskrimination på baggrund af etnisk oprindelse.* 134 sider. ISBN: 978-87-7119-115-8, e-ISBN: 978-87-7119-116-5. Vejledende pris: 130,00 kr.
- 12:23 Madsen, M.B. & K. Weibel: *Delt viden. Aktiveringsindsatsen for ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere.* 152 sider. ISBN: 978-87-7119-117-2. e-ISBN: 978-87-7119-118-9. Vejledende pris: 150,00 kr.
- 12:24 Lyk-Jensen, S.V., J. Heidemann, A. Glad & C.D. Weatherall: *Danske hjemvendte soldater. Soldaternes psykiske sundhedsprofil før og efter udsendelse.* 210 sider. e-ISBN: 978-87-7119-119-6. Netpublikation.
- 12:25 Lausten, M., H. Hansen, K.S. Vammen & K. Vasegaard: *Forebyggende foranstaltninger 18-22 år. Dialoggruppe – Om forebyggelse som alternativ til anbringelse. De rapport 6.* 164 sider. ISBN: 978-87-7119-121-9. e-ISBN: 978-87-7119-122-6. Vejledende pris: 160,00 kr.
- 12:26 Lauritzen, H.H., R.N. Brünner, P. Thomsen & M. Wüst: *Ældres ressourcer og behov. Status og udvikling på baggrund af Ældredatabasen.* 180 sider. ISBN: 978-87-7119-123-3. e-ISBN: 978-87-7119-124-0. Vejledende pris: 180,00 kr.

- 12:27 Høst, A.K, T. Fridberg, D.L. Stigaard & B. Boje-Kovacs: *Når fogeden banker på. Fogedsager og effektive udsættelser af lejere*. 422 sider. ISBN: 978-87-7119-125-7. e-ISBN: 978-87-7119-126-4. Vejledende pris 420,00 kr.
- 12:28 Nielsen, H., A. Mølgaard & L. Dybdal: *Procesevaluering af boligsociale indsatser. Delrapport 2. Kvalitativ kortlægning af Landsbyggefondens 2006-2010-pulje med fokus på projektorganisering og samarbejde*. 118 sider. e-ISBN: 978-87-7119-127-1. Netpublikation.
- 12:29 Andrade, S.B.: *Levevilkår i danske landbrug. Analyse af sammenhænge mellem risikofaktorer og dyrvarnsager i landbruget fra 2000 til 2008*. 176 sider. ISBN: 978-87-7119-128-8. e-ISBN: 978-87-7119-129-5. Vejledende pris: 170,00 kr.
- 12:30 Ottosen, M.H. (red.): *15-åriges hverdagsliv og udfordringer. Rapport fra femte dataindsamling af forløbsundersøgelsen af børn født i 1995*. 348 sider. ISBN: 978-87-7119-130-1. e-ISBN: 978-87-7119-131-8. Vejledende pris: 340,00 kr.
- 12:31 Bach, H.B.: *Arbejdsmarkedsparathed og selvforsørgelse*. 36 sider. e-ISBN: 978-87-7119-133-2. Netpublikation.
- 12:33 Termansen, T. & C.S. Sonne-Schmidt: *Forebyggende fysisk træning til ældre. En undersøgelse af effekten af en kort træningsindsats på ældres fysiske funktionsevne*. 64 sider. ISBN: 978-87-7119-135-6. e-ISBN: 978-87-7119-136-3. Vejledende pris: 60,00 kr.
- 12:34 Hansen, H., P.R. Skov & K.M. Sørensen: *Støtte til udsatte børnefamilier. En effektmåling af familiebehandling og praktisk pædagogiske støtte*. 112 sider. e-ISBN: 978-87-7119-137-0. Netpublikation
- 12:35 Ellerbæk, L.S., V. Jakobsen, S. Jensen & H. Holt: *Virksomheders sociale engagement. Årbog 2012*. 182 sider. ISBN: 978-87-7119-138-7. e-ISBN: 978-87-7119-139-4. Vejledende pris: 180,00 kr.
- 12:36 Jakobsen, T.B., S.V. Lyk-Jensen & D.L. Stigaard: *Lige muligheder – metodiske grundlag for en effektvurdering. Evalueringsrapport 2*. 82 sider. e-ISBN: 978-87-7487-140-0. Netpublikation.

LIGE MULIGHEDER – METODISK GRUNDLAG FOR EN EFFEKTEVALUERING

EVALUERINGSRAPPORT 2

Rapporten beskæftiger sig med det metodiske grundlag for effektevalueringen af fem initiativer, som alle er rettet mod at støtte og styrke udsatte børn og unge og som hører under handlingsprogrammet "Lige Muligheder".

Det drejer sig om Efterværn til tidligere anbragte unge, 24-timers kontaktordning for unge, Netværk og samtalegrupper for sårbare børn og unge, Sociale viceværter i ungdomsboliger samt Ambulante tilbud til unge, enlige og sårbare møde.

I praksis har det vist sig, at effektmåling i klassisk forstand ikke er muligt at gennemføre i forhold til de fem initiativer. I stedet er der udarbejdet specifikke evalueringsdesign for hvert af de fem initiativer, som med brug af forskellige metoder sigter mod at give mål for effekten af indsatserne.

Rapporten er den anden i rækken af udgivelser fra SFI i forbindelse med evalueringen af handlingsprogrammet, som SFI gennemfører for Socialstyrelsen.