



*Det specialiserede
voksenområde
kan ikke kun styres på
kroner og standarder*

Det specialiserede voksenområde kan ikke kun styres på kroner og standarder

Af Claus Bjørn Billehøj, Lukas Svanegaard Nielsen (Mobilize) og Niels Henriksen (Make-it-Better Consulting).

Det specialiserede voksenområde er for alle kommuner nok det vanskeligste område at styre, hvis vi spørger økonomerne. Det er også det fagligt bredest diagnosticerede borgerområde, hvis vi spørger fagcheferne. Og det er måske et af de hårdeste områder at arbejde på, hvis vi spørger medarbejderne. Vi har spurgt os selv og dygtige folk i Sønderborg Kommune, hvilke muligheder der opstår, når vi bringer disse perspektiver ind i samme læringsrum. Vi har ledt efter muligheder for at reducere både faglige og økonomiske udfordringer til gavn for både borgere, medarbejdere og budgetter. Det fortæller vi om her.

Hvorfor er det vigtigt at kigge ind i?

Det specialiserede voksenområde handler om de mennesker, der fysisk og/eller psykisk har brug for, at velfærdssamfundet hjælper dem i lang tid eller hele livet for at få et værdigt liv. Et liv som også giver mulighed for at være en del af fællesskaber, der ikke tager afsæt i deres sygdom eller handicap. Og lad os være ærlige; det er dyrt, når en voksen borger skal have specialiseret hjælp 24 timer i døgnet, måske endda med hjem på en specialinstitution. Men vi lever heldigvis i et så rigt samfund, at vi har råd til at gøre det - men kan vi måske gøre det bedre uden, at det bliver dyrere?

Fakta

- Kommunerne bruger ca. 45 mia. kr. årligt på de specialiserede socialområder, svarende til knap 1/5 af de kommunale serviceudgifter. Det fordeler sig med hhv. ca. 15 mia. kr. på børne- og ungeområdet og 30 mia. kr. på voksenområdet.
- På voksenområdet omfatter det knap 65.000 socialt udsatte borgere og 50.000 med handicaps.
- Udgiftspresset er blevet større inden for det specialiserede voksenområde. Antallet af personer, der modtager en social indsats er stigende og antallet af voksne med psykisk lidelse har også været stigende siden 2010.
- I perioden fra 2012 til 2017 steg udgifterne til det specialiserede voksenområde med ca. 1,8 mia. kr.

Kilde: KL "Hvad driver udgifterne på det specialiserede voksenområde" (2020)

Vi tror, at mange kommuner kunne have brug for se bedre og dybere på den viden og indsigt, der allerede er på socialområdet med opgaven "hvis nu vi skulle genstarte vores velfærdsservices op med borgerne". Vi kan samtidig håbe på, at regeringens ambition om at "frisætte" ældreområdet efterfølges af en større frisætning fra bureaukratiske regler på socialområdet. Måske kan fremsynede kommuner som Sønderborg, som vi fortæller om her, komme på forkant med det.

Hvad nu hvis vi startede forfra

Hvad nu hvis vi skulle genopfinde måden, vi leder og styrer det specialiserede voksenområde på - altså før Bestiller-Udfører-Modtager-model og New Public Management omkring 1982? Ikke fordi gamle dage var bedre og slet ikke for de her borgere. Nej men hvis vi sagde, at alt det vi ved om disse forskellige borgeres udfordringer, og hvordan man ikke styrer kvalitet og økonomi, var "byggematerialer" til bygge forfra.

Så står vi på bar mark og inviterer 50 dygtige fagfolk til to døgns hackathon med opgaven: "Hvordan vil I skabe de bedste muligheder for, at alle borgere med denne palette af diagnoser og langvarige sociale udfordringer kan få et (lidt) bedre liv?". Og med den væsentlige forudsætning: "I får ikke flere penge, end vi har på budgettet". Så tror vi ikke, at de ville starte med at råbe på BUM-modeller, §83-104, kvalitetsstandarder, fælles faglige begreber, tilbudsportal eller ankenævn.

Politikere og bureaukrater (vi har selv været i den sidste gruppe) bør lytte mere og bedre til de mange socialpædagoger, socialrådgivere, lærere, psykologer, misbrugskonsulenter m.fl., der møder borgerne. Og vi beder dem bruge al deres viden til at løfte, skubbe, hjælpe borgeren til de næste skridt. På den måde vil vi få nogle bedre og måske endda billigere løsninger og svar på borgernes behov. "Borgeren i centrum" siges til de kommunale valgtaler og står i mange politikker. Men en god del af socialt udsatte eller svært handicappede borgere kan ikke selv bringe sig i centrum. Derfor har fagmedarbejdere på social- og handicapområdet en vigtig opgave med at bygge broerne for disse borgere og deres pårørende. Det gælder både de rette offentlige og private velfærdstilbud men i høj grad også de frivillige organisationer og virksomheder, der kan møde disse borgere uden en § eller en standardiseret ydelse. Sat på spidsen er den socialfaglige medarbejders vigtigste opgave at gøre sig så undværlig for borgeren som muligt, men være tilstrækkelig tæt på til at træde til, når behovet ændrer sig - og det bliver nødvendigt med mere kommunal hjælp.

Brug det vi ved til at skabe bedre muligheder

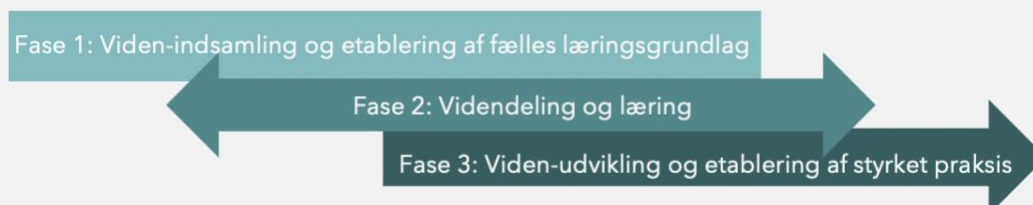
Når noget er specialiseret eller komplekst, er det klogt at spørge dem, der arbejder med feltet, hvad de oplever, og hvad de ville gøre anderledes, hvis de kunne bestemme. Men det er ikke nok at spørge de kommunale medarbejdere, der har arbejdet med borgerne i lang tid. Med respekt for at de naturligvis har borgerindsigt og faglige kompetencer, er der qua deres dygtige, faglige organisationer en forventning om, at der bare bedes om flere penge til mere af det samme. Vores erfaring er, at deres ønsker ofte vil tage afsæt i rettigheder og standarder i en sociallovgivning, der er knopskudt år efter år og som oven i hatten konflikter med arbejdsmarkedslovgivning og sundhedslovgivning. Når borgerne på det "specialiserede" voksenområde spænder lige fra pensionsmodne multihandicappede næsten uden sprog eller bevægelse til helt unge hjemløse misbrugere, står kommunen med det faglige kludetæppe, som er svært at drive effektivt under én organisering.

Derfor skal vi kunne skabe en langt tættere dialog og indsigt fra borgerne selv (naturligvis forudsat en vis kognitiv kapacitet), deres pårørende, sociale organisationer og virksomheder, der har kapacitet til at løfte socialt ansvar. Det betyder også, at nogle organisationer på social- og handicapområdet ikke kun skal se sig selv som den enkelte borgers advokat men som en medudvikler og -leverandør af den hjælp, som disse borgere har brug for. Ikke at vi skal afskaffe retssikkerhed med høringsret og sociale ankenævn, men der er brug for at nå hen til at sige "hvad har jeg (borgeren) behov for lige nu, for at kunne realisere næste skridt til et lidt bedre liv", og væk fra at sige "jeg har ret til i henhold til §83, standardskrivelse 3, stk. 7". Og som kommune (byråd) er der brug for at tale om *borgeren i bevægelse* frem for *borgeren i centrum*. Ser vi på andre velfærdsområder, f.eks. skoleområdet eller beskæftigelsesområdet, så forventer vi faktisk, at den kommunale indsats sætter borgeren i en progressiv bevægelse (barnet lærer og socialiseres i ni skoleår - den ledige kommer i praktik/i job og økonomisk og social fremgang). For at skabe bevægelse kan det være nødvendigt at investere tid og penge i processer, der kan skabe et specialiseret voksenområde med borgeren i bevægelse.

Innovativ læring og etablering af nye muligheder i kommunen

Når borgeren sættes i *bevægelse* frem for i *centrum*, sætter vi naturligvis en ny linse for, hvordan borgerens progression skal forstås. I forbindelse med at udvikle det specialiserede voksenområde i kommunerne, bør vi derfor benytte metoder og perspektiver som understøtter, at vi ser på problemstillingerne inden for området med denne nye linse. I arbejdet med Sønderborg Kommune har vi benyttet *innovativ læring* og *mulighedsanalyse* som to greb i dialog og forslag til områdets udvikling.

Kort fortalt skabes innovativ læring ved at koble viden-indsamling, videndeling og viden-udvikling sammen i én proces med et parallelt spor med indsamling af ekstern inspiration. Dette betyder, at udviklingen mod nye initiativer **ikke** foregår i en vandfaldsmodel af separate aktiviteter, der akkumuleres til et løsningskatalog. Praktisk set arbejdes agilt i iterationer gennem tre overlappende faser:



Fase 1 kortlægger kontekstbestemt viden, herunder oplevelser af regler og processer, forståelsesrammer og konkrete erfaringer og læring fra samarbejdsrelationer. I **fase 2** interviewes deltagere sammen for at reflektere over egen og andres erfaringer og inviteres til at bruge læringen til at se på samarbejdsrelationer og nye muligheder i forløbet. **Fase 3** tager udgangspunkt i interviewene i fase 2, og her inviteres deltagere til fælles samtaler, dialogworkshop og mulighedsudvikling med et formål: at komme med bud på en styrket og bedre praksis og starte på gensidige aftaler om at skabe de nødvendige forandringer.

Det er ikke lineære men netop overlappende faser, som giver mulighed for at tage et skridt baglæns for at bevæge sig to skridt fremad i etablering af ny praksis. Det vigtige er, at den rigtige viden, som skal inddrages, findes både hos topledelsen, mellemlidelsen og eksterne (nuværende og mulige) samarbejdsrelationer. Gennem de tre faser analyseres hvilke muligheder, der kan udvikles til strategiske initiativer. Organisationen aktiveres, og latent potentiale mobiliseres.

Men strategiske initiativer er komplekse og dilemmafyldte, og dette bør italesættes i forbindelse med prioriteringen af, hvilke initiativer der skal handles på. En metodemæssig anbefaling er en kvantitativ kvalificering af initiativerne på tværs af forskellige strategisk relevante parametre, som både fungerer som startskud til diskussion, men også hjælper på vurderingen af, hvordan initiativerne bør prioriteres. Med en velkendt metafor: "de mulige stier ryddes, mens vi går på dem".

Som med kontaktlinser til øjnene, er der ikke én analyse eller én anbefaling til at beskrive potentialerne i enhver organisation eller kommune, som arbejder med det specialiserede voksenområde. Innovativ læring og mulighedsanalysen vil på samme måde skabe forskellige initiativer i kraft af, at disse anvendes og appliceres i forskellige kontekster, hvor udfordringer og muligheder ikke er ensartet. Vores opfordring som eksterne

rådgivere og facilitatorer er at skue indad, udnytte og mobilisere den faglige kraft, som utvivlsomt står på spring i organisationen - og find den nødvendige inspiration i jeres omverden. Udgangspunktet er, at forløse de potentialer der allerede er i organisationen tilsat en gang "gødning" fra relevante eksterne faglige miljøer. Det er, hvad Sønderborg Kommune har igangsat gennem deres aktuelle mulighedsarbejde med det specialiserede voksenområde.

Et virkemiddelskatalog til Sønderborg Kommune

På vegne af Socialforvaltningen i Sønderborg Kommune har Mobilize og Make-It-Better-Consulting udarbejdet et virkemiddelskatalog for det specialiserede voksenområde. Kataloget er udarbejdet ved at bruge metoden *innovativ læring* som greb i behandlingen af områdets udvikling, som beskrevet oven for.

Formålet med mulighedsanalysen var at kortlægge handlemuligheder og udviklingstiltag på et strategisk niveau inden for det specialiserede voksenområde - med fokus på socialfagligheden og organisatoriske- og kompetencemæssige effekter af de muligheder, der blev indarbejdet i virkemiddelskataloget.

De metodiske greb, som beskrevet i afsnittet før, betyder, at mulighedsanalysen og slutproduktet er udarbejdet i tæt samarbejde med kilder, institutioner, organisationer og personer, som er tæt på hverdagen og ledelsen i det specialiserede voksenområde. Indsamlet viden er blevet kvalificeret og videreudviklet af de mest relevante aktører. Mulighedsanalysen er endvidere blevet til gennem inddragelse af eksterne inspirationskilder. Det omfatter andre kommuner og kommunale områder, perspektiver fra organisationer som Den Sociale Investeringsfond og Socialt Udviklingscenter og mulige samarbejdsorganisationer som KFUM's Sociale Arbejde, Kirkens Korshær, Røde Kors og Ældresagen.

Internt er topledere og mellemledere inden for det specialiserede voksenområde inddraget - i alt har 14 forskellige stillinger og personer været involveret i alle tre faser. Det er her yderligere vigtigt at påpege, at ledelsen har været dybt engageret i arbejdet med udviklingen og haft en positiv indstilling til en metode, hvor det økonomiske ikke står i centrum men afdækker mulige initiativer, som går uden for de konventionelle rammer.

Konkret er der blevet identificeret en række handlemuligheder, der er grupperet ind i fire spor med hver sit hovedfokus. De fire spor er:

- **Kvalitet og progression** med fokus på den grundlæggende opgave for Sønderborg Kommune i forhold til indsatsen på det specialiserede voksenområde.
- **Hvem løser opgaven bedst** med fokus på hvilke organisationer og institutioner, der kan sikre den bedste effekt for borgerne koblet med økonomi.

- **Styring** med fokus på hvordan Sønderborg Kommune sikrer det rette styringsniveau i en ramme med fokus på effekt for borgerne.
- **Omverden** med fokus på hvordan Sønderborg Kommune bedst kan samarbejde med andre parter om at skabe effekt.

Parallelt med udarbejdelsen af kataloget har dialogen med ledere og medarbejdere vist, at visionen i kommunens socialpolitik med tilhørende fire værdier ikke (endnu) har skabt en helt klar retning for, hvad målet og ambitionen er med borgerne mellem myndighed og udfører. Det har givet anledning til, at der er opstået en efterspørgsel i organisationen efter at skabe en fælles mission for det specialiserede voksenområde, fordi en mission beskriver både et "hvorfor" og et "hvordan". Rammen er, at en stærk mission beskriver en fælles retning for de handlinger, som kan realisere socialpolitikken - og en mission skal kommunikere en klar vej for "borgerens mestring af eget liv" med afsæt i politikken værdisæt.

Det at arbejde med en fælles mission kan styrke den faglige dialog om, hvilke former for progression, der skal arbejdes for, for at borgere, med de forskellige behov, får fysisk og psykisk støtte. I forhold til den politiske proces vil en stærk borgerrettet mission samtidig være et godt afsæt til at drøfte, hvilke praksisser et nyt byråd/socialudvalg forventer, at socialpolitikken skal udmønte i 2022-24. Vi vil spændt følge arbejdet i Sønderborg de kommende år.

Referencer

VIVE-rapport, 2019. *Det specialiserede voksenområde - inspiration til den økonomiske styring.*

KL, 2017. *Styring af de specialiserede voksenområde - værktøjer og cases.*

Socialstyrelsen, 2021. *Udfordringer i forhold til voksne på det specialiserede voksenområde.*

KL, 2020. *Hvad driver udgifterne på specialiserede voksenområde.*

Sønderborg Kommune, 2020. *Fælles om et liv med muligheder- Socialpolitikken 2021-24*

Forfatterne bag

Claus Bjørn Billehøj **Partner i Mobilize Strategy Consulting**

Claus har mange års erfaring i samarbejde og værdiskabelse på tværs af det offentlige, private, investorer, fonde og civilsamfund. Claus er et aktivt medlem i bestyrelsen for Akademiet for Social Innovation.



Lukas Svanegaard Nielsen **Projektmedarbejder i Mobilize Strategy Consulting**

Lukas arbejder til daglig med at udvikle initiativer som mobiliserer organisationens ressourcer optimalt i spændingsfeltet mellem hverdag og ambition. Lukas er interesseret i den strategiske udvikling af organisationen gennem opbygning af innovationsevne og forandringsparathed.



Niels Henriksen **Rådgiver i Make-It-Better-Consulting**

Niels har en bred erfaring med at lede og udvikle samarbejder mellem offentlige og private virksomheder. Niels arbejder også med at rådgive bestyrelser i private og frivillige organisationer om samarbejder på tværs af sektorer.



