



Til Strukturudvalget

07-09-2012

Baggrundsnotat om tema 1 Borgere i særlige livssituationer

Borgere i særlige livssituationer er karakteriserede ved at have mange forskelligartede problemstillinger, som nødvendiggør, at kommunen tilbyder støtte, ydelser, rådgivning eller tilbud til borgeren med udgangspunkt i forskellige lovgivninger. Det betyder også, at fagpersoner med forskellige kompetencer og funktioner varetager sagsbehandlingen og den tilhørende indsats. Det sker med afsæt i forvaltningernes rammelovgivning, folkeskoleloven, serviceloven og beskæftigelseslovgivningen

Sagsnr.

2012-127970

Dokumentnr.

2012-703307

Der findes en række forskellige typer af særlige eller komplicerede livssituationer og tyngden og omfanget af de enkelte borgeres problemstillinger varierer naturligvis også. Til illustration af problemstillingerne der knytter sig til denne typer borgere er valgt børn med behov for en samlet social- og undervisningsmæssig indsats (specialområdet) og ledige med behov for en social indsats for at komme på fode.

Case 1: Børn med behov for en samlet social- og undervisningsmæssig indsats

Der er tale om børn med behov for en samlet indsats, hvor specialundervisning kombineres med sociale og behandlingsmæssige indsatser. Barnet og barnets familie modtager ydelser i form af pædagogisk psykologisk rådgivning (PPR), der består i udredning og vejledning vedr. undervisningstilbud i BUF. Familien modtager afgørelse om specialundervisning i BUF mens undersøgelse, afgørelse og tilrettelæggelse af indsatsen ift. behandling af barnet eller familiens øvrige vanskeligheder sker i SOF.

Volumen på området

Der er ca. 800 børn og unge i København, der årligt får et kortere eller længerevarende forløb i et dagbehandlingstilbud med intern skole. Budgettet har en størrelse på ca. 260 mio. kr. årligt til sammen i BUF og SOF.

Udfordringen for borgerne ved den nuværende organisering

Udfordringen for borgere med komplicerede livssituationer er, at borgerne bliver mødt af kommunale medarbejdere fra forskellige forvaltninger, der alle varetager forskellige dele af borgernes samlede indsats. Borgerne er ofte så dårligt stillede, at de ikke selv har mulighed for at navigere i de kommunale tilbud, og hvilke ydelser, der tilbydes i forskellige regi – og hvad deres behov for indsats er. Dette medfører et stort behov for koordination og opmærksomhed på at skabe sammenhængende forløb for borgerne. Den organisatoriske udfordring for kommunen ligger i, at vi - for at levere en sammenhængende og kvalificeret indsats i overensstemmelse med lovgivningernes krav til sagsbehandling – skal kombinere mange forskellige fagpersoners kompetencer og funktioner, så borgerne får en samlet og effektiv indsats.

Struktursekretariatet

Rådhuset
1599 København V

Mobil
2498 0949

E-mail
ZT35@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800206

De lovgivningsmæssige rammer

Indsatsen i BUF og SOF er reguleret af lovgivninger der har delvist overlappende formålsbestemmelser. PPR i BUF har gennem bekendtgørelse af lov om folkeskolen fokus på den uddannelsesmæssige indsats, men set i relation til barnets øvrige sociale kontekst. Tilsvarende er indsatsen i SOF efter Serviceloven rettet mod at hjælpe børn og unge med særlige behov til samlet at få de bedst mulige opvækstvilkår.

Case 2: Ledige med behov for en supplerende social indsats

En del af kommunens ledige har andre problemstillinger end det, at de er ledige. For at borgerne kan komme i beskæftigelse skal de derfor have typisk modtage ydelser fra Socialforvaltningen. Det kan fx være en kontanthjælpsmodtager med psykiske, sociale eller misbrugsproblemer. Borgerne på området vil i nogle tilfælde samtidig være i risiko for at blive udsat af deres bolig. En borger i denne situation modtager rådgivning, vejledning og en jobplan i Jobcentret i BIF, kontanthjælp fra Ydelsesservice i BIF samt rådgivning, vejledning og tilbud om behandling i Rådgivningscentret i SOF.

Jobcentret har mulighed for at sanktionere borgeren økonomisk, hvis vedkommende ikke lever op til de indgåede aftaler. Det kan betyde, at borgeren bliver udsat af sin bolig og dermed, at den sociale indsats besværliggøres yderligere.

Volumen på området

Der er ca. 3.500 borgere i matchgruppe 2 og 3, som er ledige med behov for en samlet social- og beskæftigelsesmæssig indsats.

Udfordringen for borgerne ved den nuværende organisering

På grund af borgernes sammensatte problemstillinger kan det tage lang tid at planlægge indsatsen og der er risiko for, at den beskæftigelsesmæssige indsats ikke er koordineret med den sociale indsats.

De lovgivningsmæssige rammer

Det er fastsat ved lov, at den beskæftigelsesrettede indsats og den sociale indsats skal være adskilt. For alle kommuner gælder det, at den sociale indsats skal være placeret i en anden forvaltning end jobcentret.

Lovgivningerne regulerer på forskellig vis, hvordan sager skal behandles, hvilke afgørelser der må træffes på hvilke grundlag, hvordan indsatser kan og skal tilrettelægges osv. De bestemmelser er med til at gøre det svært at få sagsforløb og service til borgerne til at fungere smidigt og effektivt

Vigtige hensyn

Der er en række hensyn, som det er vigtigt at afveje, når man taler om borgere med komplicerede livssituationer. Disse hensyn er relevante uagtet, hvilken struktur, der er i Københavns Kommune.

Borgerhensyn

Som det er i dag har borgere i særlige livssituationer mange forskellige indgange til kommunen og de skal være i kontakt med mange forskellige fagprofessionelle.

Årsagen til, at der er mange fagprofessionelle om hver borger er, at der er tale om yderst komplekse lovområder og borgere med meget særlige behov. For at kunne levere en målrettet indsats er der derfor behov for specialisering og dette hensyn vil altid skulle vejes op mod hensynet til at skabe en sammenhængende indsats gennem fx at reducere antallet af indgange for borgeren.

Både i København og andre kommuner arbejder man med at udvikle tværfaglige samarbejdsmodeller, hvor alle relevante fagprofessionelle og fx pårørende mødes omkring borgeren og laver en fælles plan for hvordan den samlede indsats bedst tilrettelægges. Derved kan man både opnå, at borgeren får en sammenhængende indsats der er skræddersyet til det konkrete behov og samtidig opnå at få styrke samarbejdet på tværs af fagligheder og sektorer.

Effektivitetshensyn

Sagsforløbene frem mod myndighedsafgørelser for borgere i komplicerede livssituationer er som regel lange, består typisk af mange processer, har ofte også en del overleveringer mellem flere forskellige aktører og i nogle tilfælde kan der også være en uklar ansvarsfordeling mellem aktører. Og dermed er der stor risiko for, at processerne er ineffektive og kræver unødigt stort ressourceforbrug blandt de involverede forvaltninger.

Typisk har de enkelte forvaltninger arbejdet med at optimere kvalitet og ressourceforbrug i deres "egne" dele af sagsforløbene. Men hvis ikke der er sammenhæng fra den ene del af et sagsforløb til det næste, kan der være et potentiale for at udnytte kommunens samlede ressourcer bedre.

Styringshensyn

Når man skal levere sammenhængende indsatser på tværs af forvaltningerne, så kræver det også, at forvaltningerne og de respektive politiske fagudvalg trækker på samme hammel i forhold til strategisk prioritering og styring af de serviceområder, der kræver fælles, tværgående indsatser.

Det er derfor relevant at overveje, hvordan man kan understøtte fælles politiske og forvaltningsmæssige prioriteringer og styringen på tværs af forvaltningsgrænser på fx ydelser til fælles målgrupper.

Der fremlægges løbende fællesindstillinger til to eller flere udvalg. Og der bliver også arbejdet med, at udvikle og implementere fælles strategier på udvalgte områder, men det kan være svært at få fuldt udbytte af i det omfang der er tale om grundlæggende forskelle i styringslogikker og prioriteringer indenfor de enkelte forvaltninger og udvalgsområder.