

Tværgående velfærdsprogram - status medio 2020

RESUME

Det Tværgående Velfærdsprogram (TVP) er et tværgående program på tværs af de tre centre: Børn og Læring, Sundhed og Omsorg samt Arbejdsmarked.

Projektet har to hovedindsatser:

- Samarbejdsmodellen, som skal skabe en bedre koordinering i de tværgående sager - den er klar til at blive igangsat i efteråret 2020.
- Borgerkonsulentmodellen, som skal give en langt mere integreret og intensiv indsats overfor de særligt belastede borgere - den blev igangsat i 2018/2019 . Arbejdet med borgerkonsulentmodellen er organiseret i to team: et Ungeteam (forankret i Center for Arbejdsmarked) og et Familieteam (forankret i Center for Børn og Læring).

Der er nu indhøstet de første erfaringer med borgerkonsulentmodellen. Arbejdet i Ungeteamet har givet gode resultater, mens det har vist sig sværere at få den mere komplekse indsats i Familieteamet til at fungere under de nuværende rammer. Der skal derfor tages stilling til om denne del af TVP skal udfases eller den skal reorganiseres.

INDSTILLING

Direktionen indstiller til ØU, via SSU, BUL og AET, at

1. samarbejdsmodellen igangsættes i efteråret 2020
2. borgerkonsulentmodellens ungeteam (forankret i Center for Arbejdsmarked) fortsætter med den nuværende organisering
3. borgerkonsulentmodellens familieteam (forankret i Center for Børn og Læring)
 - a. udfasesELLER
 - b. reorganiseres og tilføres personaleressourcer svarende til 2 årsværk

Social og Sundhed, 4. juni 2020, pkt. 186:

1. og 2. Godkendt.

3. Indstilling 3 a og b kan ikke anbefales. Udvalget anbefaler, at borgerkonsulentmodellen i Familieteamet sættes på midlertidig pause og genoptages senest 1. januar. Familier tilknyttet teamet tilbydes fortsat sagsbehandling i de respektive fagcentre.

Sagen belyses yderligere og vender tilbage til alle udvalg i september 2020 med det mål at genopstarte borgerkonsulentmodellen i Familieteamet. Økonomien tages med i budgetarbejdet for 2021.

Nogle borgere har vanskeligheder på flere områder og de har således også sager i flere centre og indenfor flere lovområder. Der har siden 2015 været arbejdet på at sikre en mere sammenhængende og koordineret indsats overfor disse borgere. Projektet har haft en noget ujævn start med mange skift af ansvarlige direktører og centerchefer. Konceptet er også blevet ændret/justeret flere gange. I 2018 blev indsatsen redesignet og det tværgående velfærdsprogram (TVP) blev igangsat. Hovedmålet med indsatsen har været at borgerne opnår en tilknytning til arbejdsmarkedet eller gennemfører en kompetencegivende uddannelse.

TVP understøtter den nationale dagsorden med helhedsorienterede indsatser for borgere med komplekse problemer. Det er også i tråd med den hovedlov, der skal skabe bedre rammer for en helhedsorienteret indsats for borgere med komplekse problemer. Denne forventes vedtaget udgang 2020.

TVP-projektet står på to "hovedben" borgerkonsulentmodellen (opstart 2018/2019) og samarbejdsmodellen (opstart 2020). Medarbejdere fra de tre involverede centre (Børn og Læring, Sundhed og Omsorg samt Arbejdsmarkedeltager) deltager i arbejdet og der er nedsat en styregruppe for projektet med deltagelse af de tre centerchefer og to direktører.

Sideløbende med opstart af borgerkonsulentmodellen har der været flere andre forandringsprojekter i gang i de tre centre. Her har især taskforce i Børn og Læring samt LAB-forenklingen i Arbejdsmarked haft betydning. Det har givet nogle udfordringer at arbejde med flere forandringsprojekter samtidig.

På KB-temamødet den 28. maj blev TVP gennemgået i store træk og slides fra temamødet kan findes på prepare. TVP står ikke alene i arbejdet med at styrke indsatsen overfor borgere med komplekse problemer. Der vil i efteråret blive afholdt et temamøde for kommunalbestyrelsen om indsatsen.

Samarbejdsmodellen

Samarbejdsmodellen skal sikre at der foretages en øget koordinering mellem sagsbehandlerne i forhold til borgerne. Samarbejdsmodellen er udarbejdet med inspiration fra Sorø Kommunes samarbejdsmodel, som blev præsenteret for en gruppe politikere og embedsmænd på et inspirationsbesøg i efteråret 2019. Sorø Kommune har opnået rigtig gode resultater ved at anvende modellen. Modellen er i vinteren/foråret 2020 blevet gennemgået af en arbejdsgruppe og tilpasset til stevnske forhold. Der er blevet udarbejdet en metodehåndbog, men implementering er blevet forsinket på grund af corona-krisen og den planlægges nu igangsat i efteråret 2020.

Der etableres en tovholderfunktion og hver borger får en koordinerende sagsbehandler. Der etableres en fast struktur med tre tværfaglige samarbejds møder om året, hvor alle de tilknyttede sagsbehandlere er til stede samtidig. Tovholderen sørger for indkaldelse, referat mm. Mellem hver af de tværfaglige samarbejds møder holder den koordinerende sagsbehandler et møde med borgeren, hvor der følges op ifht. de igangsatte indsatser og hvor det tværfaglige samarbejds møde forberedes. Mål og aftaleskema udfyldes på samarbejds møderne og erstatter uddannelses- og handleplaner. Hver borger har en plan i kommunen, det er borgerens plan og ikke fagpersonernes plan.

Tovholderfunktionen er ny - og det er erfaringen fra Sorø at den er helt afgørende for at fastholde fokus på den nye arbejds metode. Udgiften til tovholderen kan afholdes indenfor budgettet til TVP. Derudover forventes ikke behov for tildeling af ekstra ressourcer.

Modellen vil blive igangsat for en mindre gruppe så der kan indhøstes erfaringer, inden modellen udbredes til alle tværgående sager. Når samarbejdsmodellen er implementeret er det målet at sagsbehandlingen vil blive bedre koordineret, men sagsbehandlingen fortsætter som udgangspunkt i fagmiljøerne i de enkelte centre og der gives ikke en mere intensiv indsats til borgerne.

Borgerkonsulentmodellen

TVP-programmets andet ben består af borgerkonsulentmodellen med et Ungeteam (forankret i Center for Arbejdsmarked) og et Familieteam (forankret i Center for Børn og Læring). Hvert team består af en teamleder og fire medarbejdere og der er medarbejdere fra alle tre centre i de to teams. Medarbejderne og teamlederen er som hovedregel knyttet til teamet ca. halv tid. Myndigheds- og udførerfunktion er samlet hos den enkelte borgerkonsulent, og forløbet for borgerne varer op til 1 år. Gennem sparring i teamet sammensættes en intensiv, integreret og helhedsorienteret indsats overfor den unge/familierne. Ved at yde en intensiv og integreret indsats i en afgrænset periode (1 år) er det målet at forbedre situationen for de unge og familierne og så vidt muligt hjælpe dem til at blive selvforsørgende.

De to team blev startet i slutningen af 2018/starten af 2019 og der er nu indhentet erfaringer med arbejdet i de to team.

Der er et væsentligt større ressourceforbrug pr.sag i borgerkonsulentmodellen - også større end forventet ved projektets start. Indsatsen er langt mere intensiv end den almindelige indsats og der skal bruges en del ressourcer ved opstart af sagerne. Borgerkonsulenten skal sætte sig ind i hele kompleksiteten og al den tilknyttede lovgivning. Målt over en længere periode er det formodningen at den ressource der investeres i de unge/familierne i borgerkonsulentmodellen vil frigive ressourcer i den almindelige drift og at der vil være en mindre udgift til ydelser og foranstaltninger.

Det er udfordrende for medarbejderne at skulle dække mange fagområder med kompleks lovgivning (beskæftigelseslovgivningen, serviceloven, sundhedslovgivningen m.fl.), og det er udfordrende for dem at skulle dække flere forskellige roller i form af myndigheds- og udførerfunktioner (mentorer, støttepersoner osv). Kompleksiteten er størst i sagerne i familieteamet. Det har været nødvendigt at give medarbejderne efteruddannelse, og det har været nødvendigt med et stort ledelsesmæssigt fokus. Samtidig er der brugt meget tid på sparring om de enkelte sager.

Indsatsen i ungeteamet (forankret i arbejdsmarked) har generelt givet gode resultater, og det er lykket at få en del af de unge i selvforsørgelse. Der er i alt været 55 unge, som har været i berøring med ungeteamet frem til nu og heraf er 26 forløb stadig i gang. Fem unge er kommet i bsklftigelse og 19 er startet på en uddannelse - hvilket er tilfredsstillende. Det har dog vist sig at være svært for unge med meget komplekse problemstillinger at nå målet om uddannelse/beskæftigelse inden for et år, og målgruppen er derfor blevet justeret. Der vil fortsat være behov for løbende at justere målgruppe og indsats. Styregruppen anbefaler, at ungeteamet fortsætter i den nuværende udformning.

Indsatsen i Familieteamet (forankret i Center for Børn og Læring) har givet færre resultater, og det har kun været muligt at rumme ret få familier. Familieteamet har ikke kunnet yde en tilstrækkelig indsats indenfor den nuværende ramme. Familiesagerne er typisk mere komplekse end ungesagerne. Det skyldes dels, at en familie rummer flere personer, som kan have forskellige problemstillinger, og deres indbyrdes interaktion kan være kompleks. Desuden har problemerne i familierne ofte stået på i længere tid, og de kan derfor være "groet mere fast". Det er styregruppens vurdering at det er nødvendigt at foretage ændringer ifht. familieteamet.

Styregruppen har derfor kontaktet Faxe og Halsnæs Kommuner, som begge arbejder med en borgerkonsulentmodel, der på en del områder ligner modellen i Stevns Kommune. De har efter de første års erfaringer med modellen justeret den og de har samlet set allokeret flere ressourcer til arbejdet. Modellen afviger fra familieteamet i Stevns Kommune ved at der er 1-3 borgerkonsulenter til hver familie, varigheden af indsatsen er sat op til 2-3 år og medarbejderne arbejder fuld tid på projektet. Derudover er tilgængelige evalueringer af lignende projekter blevet undersøgt. En evaluering som VIVE har foretaget støtter erfaringerne fra Faxe og Halsnæs kommuner.

(<https://www.vive.dk/da/udgivelser/en-plan-for-en-sammenhaengende-indsats-sammen-med-borgeren-14128/>)

Ressourceforbrug i TVP

Der er tilknyttet en projektleder fra Politik og Borger til projektet. Der blev den 22 november 2017 bevilget 0,4 mio til en tværgående indsatspulje. Denne pulje anvendes til TVP. Puljen er hidtil blevet anvendt til uddannelsesaktiviteter.

Ressourcer samarbejdsmodellen

Den tværgående indsatspulje skal fremadrettet rumme udgiften til en halvtids tovholder til samarbejdsmodellen. Sagsbehandlingen fortsættes i centrene, som det kendes i dag, så der forventes ikke at være behov for yderligere ressourcer i forbindelse med implementering af samarbejdsmodellen.

Ressourcer borgerkonsulentmodellen

I borgerkonsulentmodellen er der et ret lavt antal sager pr. sagsbehandler – typisk 5-10/halvtidssagsbehandler i ungeteamet (forankret i Arbejdsmarked) og 3 i familieteamet (forankret i Børn og Læring). Det er nødvendigt med det lave sagsantal for at kunne lave den intensive og integrerede indsats. Til sammenligning har en sagsbehandler i Arbejdsmarked ca 55 sager, i Sundhed ca 95 sager og i Familieafdelingen ca 30 sager. Der er stor forskel på kompleksiteten i sagerne. Sagsbehandlingen i ungeteamet og familieteamet aflaster således kun det almindelige driftsmiljø i ret lille omfang.

Ressourcerne til bemanding af de to borgerkonsulentteam svarer til ca 5 årsværk. Der er ikke tilført tilsvarende personaleressourcer til centrene og en del af ressourcerne er således taget ud af den almindelige drift. Denne overførsel af ressourcer til TVP har betydet en belastning af det almindelige driftsmiljø. På længere sigt er der en forventning om at der vil komme en større aflastning af det almindelige driftsmiljø da de unge og de familier der har haft et forløb i TVP forhåbentlig i langt højere grad vil kunne undvære støtte.

Styregruppens anbefalinger til borgerkonsulentmodellen

Det er styregruppens vurdering at ungeteamet (forankret i Arbejdsmarked) er velfungerende og at det bør fortsætte i sin nuværende form. Målgrupperne og indsatserne bør dog justeres løbende ud fra de erfaringer der indhøstes.

Det er styregruppens vurdering at familieteamet (forankret i Børn og Læring) ikke kan videreføres indenfor de nuværende rammer. Styregruppen ser to muligheder:

a) Indsatsen i familieteamet udfases og ressourcerne herfra føres tilbage til det almindelige driftsmiljø. De familier som er visiteret til familieteamet tilbydes at deltage i samarbejdsmodellen. Herved får de fortsat en koordineret indsats, men de får ikke den intensive integrerede indsats som var hensigten med familieteamet. Når de øvrige forandringsprojekter (taskforce, LAB forenkling mv) er gennemført og når der er indhøstet flere erfaringer med ungeteamet og med samarbejdsmodellen kan det vurderes om familieteamet - eller en lignende indsats - bør startes op igen.

b) Indsatsen i familieteamet fortsætter og der foretages en reorganisering af teamet. Borgerkonsulenterne arbejder fuld tid i teamet, der er to borgerkonsulenter pr. familie og familierne har et længere forløb. For at denne reorganisering kan gennemføres skal der ske en tilførsel af yderligere 2 årsværk til teamet.

Det er styregruppens vurdering at det ikke vil være hensigtsmæssigt at tage disse årsværk ud af det almindelige driftsmiljø, men at der skal ske en opnormering på 2 årsværk. Hvis ressourcerne tages ud at den almindelige drift vil konsekvensen være at den øvrige sagsbehandling vil blive yderligere presset ifht. ressourcer og sagsbehandlingstider. Der er i dag ca 55 sager pr sagsbehandler i Arbejdsmarked (STAR anbefaler 35 sager) og der er 95 sager pr sagsbehandler i Sundhed (Dansk Socialrådgiverforening anbefaler ca 60 sager), mens der er 30 sager pr. sagsbehandler i familieafdelingen (Dansk Socialrådgiverforening anbefaler 20-30 sager).

Økonomi

Hvis det besluttes at udfase familieteamet er der ikke behov for yderligere ressourcer til TVP på nuværende tidspunkt.

Hvis det besluttes at reorganisere familieteamet og tilføre flere ressourcer til teamet vil det kræve en tilførsel af to årsværk - dvs 1,1 mio kr på årsbasis

Historik

2017

Fra helhedsorienteret sagsbehandling til Ny Velfærd.

Beslutning: Sagen tages til efterretning – redesign af Ny Social Indsats til ny tværgående velfærdsindsats der rækker bredere, herunder strategisk samarbejde med Region Sjælland.

BUL 14.11, SSU 15.11 ØU 22.11.

2018

Tværgående velfærdsprogram – efterretning og godkendelse af mål unge.

Beslutning: Målgruppe, mål og succeskriterier for unge i TVP borgerkonsulentmodel godkendes. Programmets redesign tages til efterretning.

SSU 11.6, AET 13.6, BUL 20.6, ØU 19.6.

2019

Tværgående velfærdsprogram – mål og halvårlig status på borgerforløb.

Beslutning : mål for familier og 15-17-årige i borgerkonsulentmodellen godkendes samt ½ årlig målprogression for borgere i to teams.

SSU 4.2, BUL 5.2, AET 13.2.

Tværgående velfærdsprograms status – målprogression i to teams, nye målsætninger.

Beslutning: Status for udvikling af borgerforløb i to teams tages til efterretning samt nye målsætninger i to teams mhp. sikre fremdrift og fuld ressourceudnyttelse.

SSU 19.8, AET 19.8, BUL 26.8, ØU 3.9.