

Kommunalreformen og de specialiserede tilbud på handicapområdet – set i et bruger- og institutionsperspektiv

Inge Storgaard Bonfils

Projektets hjemmeside:
www.akf.dk/handicap

Disposition for oplæg:

- **Introduktion – og forhistorie**
- **Undersøgelsesspørgsmål, forskningsfeltet, design, metode**
- **Hovedresultater**
- **Eksempel**
- **Evalueringsmæssige udfordringer – refleksioner og debat**

Introduktion og forhistorie

Bekymringer og forhåbninger – forud for reformen

Fremtiden for de tidligere amtslige specialinstitutioner?

Amtsrådsforeningen/Danske Regioner - ønske om at følge processen, vægt på brugerperspektivet

AKF's 5 årige undersøgelse 2006-2010

Undersøgelsesspørgsmål

Hvad betyder kommunalreformen for borgere med handicap, der har behov for specialiserede tilbud og rådgivning?

Fokus på brugerne og specialiserede tilbud – ”velfærdsstatens maskinrum”

- Sker der ændringer i ydelser og tilbud?
- Hvordan oplever/erfarer brugerne reformen? Hvordan påvirkes de?
- Hvordan påvirker reformen medarbejdere og ledere på de specialiserede tilbud? Hvordan ”møder” de professionelle reformens forandringsdynamik?

Forskningsfeltet: Det specialiserede social – og specialpædagogiske område

Høj grad af kompleksitet:

Brugergrupper: mennesker med psykisk eller/og fysisk nedsat funktionsevne. Borgere med komplekse behov

Indsatser: døgntilbud, dagtilbud, rådgivning, undervisning, rehabilitering

Faggrupper: pædagogisk, undervisningsfaglig eller sundhedsfaglig baggrund

Lovgivning: Serviceloven, Lov om Specialundervisning, Lov om Aktiv Socialpolitik og Lov om Aktiv Beskæftigelsesindsats

Design og metode

- Et forløbsstudie – med afsæt i brugerne og de specialiserede tilbud
- Indefra - perspektivet (hverdagslivs – arbejdslivsperspektiv)
- Et fortolkningsvidenskabeligt afsæt
- Et fleksibelt design – at tilpasse design til den læring der opnås undervejs
- Kvalitative interview – ”trekantsinterview” med bruger, medarbejder og leder. 1.,2.,3., og 4. runde interview 2006-2009
- 2010: interview med kommunale visitatorer og rådgivere fra handicaporganisationer

Tilbud/institutioner som deltager i undersøgelsen

Typer af tilbud	Antal
Døgntilbud	11
Dagtilbud	5
Rehabiliteringstilbud	8
Specialskoler	4
Andet	1
I alt	29

Hovedresultater - set fra brugernes perspektiv - et kontinuum

- Ingen eller få ændringer i ydelser og tilbud
- Usikkerhed og bekymring
- Ændringer med relation til den kommunale sagsbehandling – konkrete episoder
- Store ændringer i ydelser
- Lukning af tilbud

Hovedresultater – specialiserede tilbud under forandring

- Fusioner
- Ny visitationspraksis – modificeret BUM
- ”Markedsvilkår” – køb og salg, markedsføring
- Kommunale styringsvirkelighed – mere detailstyring, NPM inspirerede styringsredskaber
- Fokus på økonomi

Hovedresultater – ledernes arbejdsvilkår er forandret

- Flere og nye typer af administrative opgaver
- Krav om mere dokumentation
- Salg og markedsføring
- Mindre autonomi og mere kommunalpolitisk indblanding - strategiske ledelsesopgaver
- Nye netværk og koordinationsmuligheder

Hovedresultater – kommunale visitation/ sagsbehandling

- Første tid: turbulens, forvirring - særligt i sammenlægningskommuner
- Eksempler på medarbejderflugt, problemer med at rekruttere kvalificeret personale/sagsbehandlere – manglende faglighed i visitation
- Eksempler på opkvalificering af medarbejdere, højere specialiseringsgrad, arbejdsdeling
- BUM – modificeret /dialogbaseret – under fortsat udvikling
- Visse steder - uklarhed om serviceniveau

Eksempel: Ida, sindslidende, bruger af dagtilbud

2006: er meget tilfreds med tilbud, *"håber at stedet fastholder sin udvikling som hidtil"*

2007: ønske om skånejob *"sagsbehandler siger det er svært at finde noget, pga. reformen"*

2008: sagsbehandler kommer på dagtilbud *"Det er godt for så kan hun følge med i hvordan brugerne har det",*

"Dagtilbud kører som det hele tiden har gjort, og det er godt. For det giver tryghed. Hvid de laver for meget om bliver vi usikre"

2009: har stadig ikke fundet skånejob, er selv begyndt at søge, bruger dagtilbud mindre, oplever at lederen har fået større ansvar

"Hende har jeg ikke så meget at gøre med mere. Hun har travlt",
"Vi kan stadig lave de samme ting. Jeg kan ikke lide hvis der bliver lavet for meget om"

Eksempel: Medarbejder på socialpsykiatrisk døgn- og dagtilbud

2006: uvished og skepsis, "skærmer" for at brugere oplever forandringer

2007: fusion med støttecentre: socialpsykiatriske center, nye kollegaer, nye samarbejdsflader/muligheder, kommunen stiller krav til handleplaner, afprøvning af dokumentationssystemer, ny visitationsmodel på vej, tættere kontakt til beslutningstagere, leder er presset

2008: kommunens "ældreplejelogik" komplicerer samarbejdet, leder meget væk pga. øgede krav, BUM – fungerer ikke, fremskudt sagsbehandling,

2009: økonomisk pressede, valg af dokumentationssystem, ny beboer pålagt af kommunen, BUM – mere på plads, kommunen "*bombardere os med politikker*", mere informationsmateriale/ny hjemmeside

Eksempel: Leder af socialpsykiatrisk center

2006: bekymring grundet kommunens "ældreplejelogik", BUM model, forestående fusionsproces, ingen ressourcer/overskud til intern faglig udvikling

2007: ny lederstilling for socialpsykiatriske center, ny daglig leder for døgn/dagtilbud, meget adm. arbejde, pålagte opgaver fx APV, MUS ud fra standardiseret skema, nye politikker og værdier, BUM – modificeret, dialogbaseret aftalestyring, - "*passer ikke ind i vores virkelighed*". Fusion giver bedre samarbejde ml. socialpsykiatriske tiltag i kommunen, - brugerne mærker ikke noget til reformen

2008: usikkerhed om øko., BUM – fortsat under udvikling, arbejdspress – stress – ledercoaching, arbejdsbyrde aftagende, daglig leder fratrædt stilling pga. NN's fravær. Intern faglig udvikling omk. handleplaner, kompetenceudvikling, - men færre penge til kurser

2009: adm. pres forøget (igen), BUM – fungerer fortsat ikke, kommunal indblanding i metoder, interne innovationstiltag bremses, manglende ledelsesmæssigt samarbejde med regional sygehuspsykiatri

Inge Storgaard Bonfils

Lederens reaktion på det kommunale styringsmix 2009:

(9 delpolitikker, værdier, mål og delmål, tilsyn pålægge at der arbejdes med fokusområdet, fokusområdet for sundhedsindsats, dialogbaseret aftalestyring etc.):

”Det har ikke noget med brugerne at gøre, men alene personalet. Det tager tid og betyder at vi ikke kan arbejde med det vi gerne vil”,

”Jeg troede det var stilnet af, og direktionen holdt en pause, men det var kun en pause. Jeg ved ikke hvor de ting kommer fra. Der er ikke noget i vejen med det, men den tid personalet bruger på det, det går fra samværet med brugerne”

”Jeg har ingen kontakt med brugerne mere, mit arbejde er blevet administrativt kontorarbejde”

Evalueringsemæssige udfordringer – refleksioner og debat

”Evaluering er systematisk indsamling af informationer og data, der giver grundlag for at skabe viden om gennemførelse, organisering og virkningen af konkrete indsatser, der er sat i værk for at påvirke forhold i samfundet.

Evalueringer gennemføres med henblik på praktisk anvendelse, hvilket kan ske gennem formidling af resultater undervejs eller efter, at evalueringen er gennemført”

Olsen og Rieper, 2004.