

Indstilling

Til Rådmanden
Fra Socialforvaltningen
Dato 23. november 2016

Voksenhandicap Gentænkt - Borgercentre i lokalområder

1. Resume

Det gentænkte Voksenhandicap vil først og fremmest se mennesker med et handicap, som mennesker, der vil leve et godt liv på samme præmisser som alle andre. Borgernes mål, motivation, potentiale og livsperspektiv er udgangspunktet for den faglige indsats. Hjælpen til borgerne skal afspejle et Voksenhandicap, der rummer borgere med forskellige funktionsniveauer. Borgeren er samarbejdspartner, tager medansvar og er medskaber af løsninger og indsatser, der både udfordrer og udvikler mestringsen af eget liv.

Med det udgangspunkt tiltrådte Rådmanden den 14. september 2016 rammerne for en forandringsproces for voksenhandicap. Organisatorisk indebærer forandringen en ny centerstruktur, der består af et bydækkende rådgivnings- og visitationscenter samt fire geografisk opdelte borgercentre med en højere grad af rammestyring. Endvidere flyttes dele af indsatsen for borgere med autisme til Socialpsykiatri og Udsatte voksne. Indeværende indstilling udfolder således de tidligere beslutninger for det gentænkte Voksenhandicap.

2. Beslutningspunkter

Det besluttes;

At 1) opgavevaretagelsen i og omkring de fire nye borgercentre og det bydækkende rådgivnings- og visitationscenter, bliver som beskrevet i afsnit 5 og 6.

At 2) den faglige specialisering forankres, således at hvert center får ansvar for en specialisering jf. afsnit 5.

At 3) der udarbejdes et fælles fagligt grundlag, der underbygges af en kompetenceudviklingsplan.

At 4) en ny styringsmodel indbefatter, at der lægges en højere grad af rammestyring ud til borgercentrene stigende til ca. 80% af ydelserne. Fordelingen af rammestyringen bliver gældende for opbygningen af de nye budgetter for centrene jf. bilag 2.

At 5) omorganiseringen (herunder en reduktion i ledelse) og 1% effektivisering, som er gældende for hele kommunen, bidrager til budgetoverholdelse i 2017. Den 1% udmøntes ved en lavere fremskrivning af budgetterne.

At 6) de selvejende tilbud ligeledes skal effektivisere med 1%.

At 7) indkøbs- og ansættelsesstoppet i Voksenhandicap ophører 31. december 2016, men at ansættelsesstoppet fastholdes for centerledere, afdelingsledere og øvrige medarbejdergrupper, der ikke direkte er tilknyttet den pædagogiske indsats, frem til den nye organisering træder i kraft.

At 8) proces- og kommunikationsplanen tiltrædes, således at den nye organisering kan træde i kraft pr. 1. april 2017 jf. bilag 3.

At 9) bilag 1 anvendes som høringsmateriale i høringsperioden fra den 7. december 2016 til xx januar 2017.

3. Baggrund

Den gennemførte dialogproces 'Gentænk Voksehandicap' og Voksenhandicapanalysen pegede begge på, at der er behov for ændringer på området for voksne med handicap. Det gælder både i forhold til samarbejdet med borgerne, den faglige indsats, styringsmodellen, den nuværende organisation og samarbejdet med civilsamfundet.

På den baggrund tiltrådte Rådmanden den 14. september 2016 pejlemærker for et gentænkt Voksenhandicap. Det blev ligeledes besluttet, at gennemføre en reorganisering,

der resulterer i fire geografisk opdelte borgercentre med øget borgerdemokrati, samt et bydækkende rådgivnings- og visitationscenter, hvor myndighedsopgaverne løses i tættere samarbejde med borgerne. Endvidere blev det besluttet at ændre de økonomiske incitamentsstrukturer med styringsprincipper, der i højere grad bygger på rammestyring. Det blev tilsvarende tiltrådt, at dele af indsatsen for borgere med autisme, på tilsvarende vis som ADHD-målgruppen, flyttes til Socialpsykiatri og Udsatte Voksne.

Budgetforliget 2017-2020 tilførte 50 mio. kr. til Voksenhandicap. Det sikrer en bedre balance i økonomien i Voksenhandicap, men prognosen for de kommende år viser, at der stadig er økonomiske og strukturelle udfordringer på området. Der er således behov for tiltag, der kan være med til at sikre Voksenhandicap økonomisk balance i fremtiden, og som samtidig sikrer og udvikler den faglige kvalitet i tilbuddene til borgere med handicap.

4. Effekt

Borgerne med handicap skal først og fremmest ses som mennesker, der har ret til at leve et godt liv på samme præmisser som alle andre. Borgerens mål, motivation, potentiale og livsperspektiv er udgangspunktet for den faglige indsats. Hjælpen til borgere skal afspejle et Voksenhandicap, der rummer borgere med forskellige funktionsniveauer. Borgeren er samarbejdspartner, tager medansvar og er medskaber af løsninger og indsatser, der både udfordrer og udvikler mestringen af eget liv.

Tilsvarende skal borgerens relationer og nære bånd vedligeholdes, udvides og udvikles, hvorigennem borgerens familie og øvrige netværk mødes af en forventning om fortsat at indgå som centrale parter i borgerens liv.

Borgerne skal kunne mærke, at Aarhus er 'En god by for alle', hvor der er plads til forskelligheder og lige muligheder for alle i forhold til deltagelse i samfundet og fællesskaberne. Flexibiliteten øges generelt, og borgere med handicap og deres familier skal kunne komme i kontakt med det lokale borgercenter, når de ser et behov herfor.

5. Ydelse

Det gentænkte voksenhandicap arbejder med fokus på både livsmestring og omsorg med henblik på at støtte borgeren i at realisere egne mål og drømme. Der arbejdes sammen med borgeren om at udvikle borgerens personlige ressourcer og muligheder for at handle. Den faglige tilgang tager udgangspunkt i aktuelt bedste viden og de metoder og tilgange, der er meningsfulde og virker for borgeren. Opgaven fordrer, at det sociale ansvar løftes i et fællesskab mellem kommune, erhvervsliv, uddannelser, foreningsliv og organisationer, og at der bliver arbejdet med at fortælle og udbrede de gode historier.

Det gentænkte voksenhandicap åbner sig således mod samfundet og skaber nye stærke alliancer og fællesskaber i lokalsamfundet.

Den nye organisering indebærer, at hvert borgercenter skal kunne tilbyde støtte til borgerne i lokalområdet ud fra borgerens funktionsniveau og vurdering af behov. Den nye centerstruktur er et opgør med den traditionelle målgruppeorganisering og tildeling af ydelser ud fra borgerens diagnose. Der skal være fokus på mindre indgribende og mere varierede og alternative tilbud, der udarbejdes i forlængelse af de reviderede voksenbestemmelser i service-loven. De reviderede bestemmelser åbner op for et større fokus på sammenhængende og helhedsorienteret hjælp, som fremmer den enkelte borgers muligheder for at udvikle sig og udnytte egne potentialer. Dette skal blandt andet ske via tidlig forebyggende indsats i form af gruppebaserede tiltag, inddragelse af frivillige og fx midlertidig tildeling af hjælpemidler.

De fire borgercentre har alle tilbud til borgere med udviklingshæmning, udviklingsforstyrrelse og senhjerneskade/fysisk handicap. Borgercentret tilbyder boliger, støtte, ledsagelse samt læring og beskæftigelse til borgere med handicap, der bor i centrets geografiske område. Ønsker borgeren en bolig et andet sted i byen, rådgiver borgercentret om mulighederne og støtter og hjælper borgeren, indtil der er plads i den nye bolig.

Borgercentret tilbyder også 'Åben rådgivning og vejledning' for borgere i lokalområdet om tilbud og muligheder

tæt på borgerne. Det bliver et tilbud, der har åbningstider, der modsvarer borgernes behov.

Borgercentrene skal desuden have en høj grad af borgerdemokrati, og tæt dialog på flere niveauer, og der etableres derfor 'Borgerråd' med deltagelse af borgere med handicap og repræsentanter fra borgercentret.

Borgercentret skal kunne tilbyde følgende til alle borgere i området (jf. bilag 1):

- Et Åbent rådgivnings- og vejledningstilbud
- Hotline med mulighed for 24/7 hjælp og støtte
- Læring og beskæftigelse
- Samarbejde/relationer til og med lokalsamfundet
- "Visitation i døren" inden for udvalgte områder
- Digitale løsninger
- Henvisning til lokale og frivillige tilbud og muligheder
- Botilbud både med og uden døgnstøtte
- Bostøtte
- Ledsagerordning
- Praktisk hjælp og pleje (§ 83)

Foruden borgercentrene etableres et bydækkende rådgivnings- og visitationscenter, der blandt andet har en særlig rolle i forhold til borgernes retssikkerhed, lovgivningen samt koordineringen af borgernes sager.

Med et stigende antal borgere med et specialiseret behov er det helt centralt, at den viden og de erfaringer, der allerede er opbygget inden for forskellige områder, bliver fastholdt og udviklet. De fem centre får derfor ansvaret for hver en specialisering efter følgende fordeling:

- Borgercenter Midtbyen: Senhjernesgade
- Borgercenter Nord: Læring og Beskæftigelse, herunder Open Colleges Network som dokumentation af læringsresultater
- Borgercenter Syd: Kriminalitetsforebyggelse, misbrug og domfældte udviklingshæmmede
- Borgercenter Vest: Autisme
- Rådgivnings- og visitationscenter: Koordinering, opfølgning og retssikkerhed

Specialiseringsansvaret indebærer, at den viden, der er i det pågældende center, tilføres de andre centre.

Det gentænkte Voksenhandicap skal arbejde effektivt, tværsektorielt og skabe størst muligt livsmestring for borgerne. Dette sker blandt andet gennem sikker styring, styrket og sammenhængende faglighed, relationel koordinering, kompetenceudvikling på alle niveauer samt fokus på trivsel. Der prioriteres kompetenceudvikling i hele Voksenhandicap med udgangspunkt i et fælles fagligt grundlag. Den faglige indsats skal bygge på en rehabiliterende tilgang og tage udgangspunkt i borgernes styrker og potentialer og støtte borgerens udvikling. Der vil i kompetenceudviklingen blive trukket på erfaringer fra Socialpsykiatri og Udsatte voksne og Familie, Børn og Unge. Samtidig udvikles og afprøves nye og utraditionelle tilgange og samarbejdsformer og velfærdsteknologiske løsninger inddrages i langt højere grad.

6. Organisering

De fire borgercentre afgrænses ud fra en opdeling af Aarhus by i fire områder. Opdelingen følger i store træk den geografiske opdeling i Magistratsafdelingen for Sundhed og Omsorg. Borgercentrene rummer som udgangspunkt de bo- og aktivitetstilbud og deres medarbejdere, der er i det givne geografiske område i dag (jf. bilag 1) samt Fælles funktioner. Den fysiske placering af Fælles funktionerne er endnu ikke endelig afklaret.

Bemandingen af funktionen 'Åben rådgivning og vejledning' bliver; en medarbejder fra det bydækkende rådgivnings- og visitationscenter, en-to medarbejdere fra det lokale borgercenter og med tiden en eller flere borgerguide(r). En borgerguide er en borger med handicap, som yder vejledning til andre borgere.

Med en bred faglighed, der dækker hele handicapspektret, understøttes muligheden for øget fleksibilitet og synergiefekter både i forhold til fagligheden og i personalegruppen.

Flytningen af dele af opgaven for borgere med autisme til Socialpsykiatri og Udsatte voksne betyder, at den pædagogiske indsats for de borgere, der bliver i Voksenhandi-

cap får et mere entydigt snit. Den specialiserede indsats for målgruppen, der flyttes til Socialpsykiatri og Udsatte Voksne, forbliver samlet, og der kan i større grad trækkes på erfaringer med at få målgrupper med tilsvarende behov i uddannelse og beskæftigelse.

Det er en optimistisk tidsplan for reorganiseringen (jf. bilag 3). Der afholdes i første fase ledersamtaler med de nuværende centerchefer med henblik på afklaring i forhold til de nye centerchefstillinger. Der er taget højde for, at relevante parter herunder organisationer og MED-systemet inddrages i processen. Den nye organisering forventes at kunne træde i kraft pr. 1. april 2017.

7. Ressourcer

Sikker styring, en klar ansvarsfordeling mellem centrene samt et styrket tværgående samarbejde skaber økonomiske gevinster. Incitamentsstrukturene ændres via en tilpasset økonomistyring. Det medfører en stærk understøttelse af forandringen, samt et område i bedre balance. Den ændrede økonomistyring bevæger sig væk fra den klassiske BUM styringsmodel, og der bliver større grad af samarbejde mellem udfører og myndighed og en højere grad af rammestyring for borgercentre. Det skaber bedre muligheder for at tænke i fleksible og helhedsorienterede løsninger for borgerne. Andelen af rammestyring stiger fra 34% til ca. 80% af ydelserne til borgere i Voksenhandicap. I forhold til andel af økonomien, der er rammestyret, betyder det en stigning til 27% fra de nuværende 15%. Samtidig betyder rammestyring, at der ikke længere vil ske afregning for de enkelte borgerindsatser. Således vil borgertilgang skulle håndteres inden for samme budgetramme. Fordelingen af rammestyringen (jf. bilag 2) bliver gældende for opbygningen af de nye budgetter for centrene.

Samarbejdet mellem borgercentre og det bydækkende rådgivnings- og visitationscentret styrkes, hvilket skal understøtte borgerens udvikling og øge borgerens livsmestring. Der skabes økonomiske incitament, der understøtter det tværgående samarbejde, blandt andet ved at opgaverne i højere grad løses internt fremfor ved

eksternt køb. En andel af de effektiviserede midler vil blive anvendt til fælles kompetenceudvikling på tværs af centrene.

Der vil forekomme en reduktion i den samlede ledelse over de kommende år blandt andet som et resultat af færre centerchefer. Der vil også blive et større ledelsesspænd for afdelingsledere på 20-25 medarbejdere. Denne tilpasning vil foregå efter centerdannelsen og inden for det første år af borgercentrets virke.

Omkostninger til Fælles funktionerne kan være lidt forskellige i de enkelte borgercentre afhængigt af, hvordan funktionerne prioriteres. Det forventes, at der skabes synergier mellem Fælles funktionerne på tværs af centrene. I takt med at nye metoder og tilgange udvikles og afprøves, vil det også kunne medføre effektiviseringer på området.

Ud over reorganiseringen vil der i 2017 skulle findes effektiviseringer for 1%, hvilket er gældende for hele kommunen. Reorganiseringen, herunder en reduktion i ledelse, og effektiviseringen på 1%, bidrager til budgetoverholdelse i 2017. Den 1% udmøntes ved en lavere fremskrivning af budgetterne. De selvejende tilbud vil ligeledes forholds-mæssigt skulle optimere jf. bilag 2.

Bilag

Bilag 1: Voksenhandicap Gentænkt – Borgercentre i lokalområder

Bilag 2: Økonomistyring Voksenhandicap Gentænkt

Bilag 3: Proces- og kommunikationsplan Voksenhandicap Gentænkt

Bilag 4: Pressemeddelelse

Tidligere beslutninger

Rådmandsindstilling Voksenhandicap Forfra pr. 14. september 2016.

Sagsnummer: 16/029886-27

Antal tegn: 12.490

Socialforvaltningen

Sagsbehandler: Viggo Munk og Sanne Pagel

Tlf.: 89 40 20 00

Frederiksen

E-post: social@aarhus.dk

Tlf.: 89 40 53 26, E-post: spf@aarhus.dk

