

# Servicetjek af organiseringen i Borgercenter Handicap

---

Socialforvaltningen, Københavns Kommune

12. september 2017

Implement Consulting Group  
Strandvejen 54  
2900 Hellerup

Tel +45 4586 7900  
Email [info@implement.dk](mailto:info@implement.dk)  
[implementconsultinggroup.com](http://implementconsultinggroup.com)

CVR 32767788  
Bank 4845-3450018236  
SWIFT DABADKKK  
Iban DK3030003450018236

# Indholdsfortegnelse

---

1.	Indledning .....	1
1.1	Baggrund .....	1
1.2	Formål.....	1
1.3	Metode og data .....	2
2.	Resumé af konklusioner og anbefalinger .....	4
2.1	Overordnet resumé og principper for implementering .....	4
2.2	Konkrete anbefalinger i forlængelse af servicetjekket .....	5
3.	Implementeringens vilkår .....	10
3.1	Ledelse og medarbejdere .....	10
3.2	Øget antal brugere og afledte økonomiske udfordringer.....	12
3.3	Sammenlægning af myndighed og udfører .....	13
3.4	Stab.....	13
3.5	Styringsgrundlaget og understøttende funktioner .....	14
3.6	Opsamling og anbefalinger .....	14
4.	Status på implementering af den nye organisationsstruktur.....	17
4.1	Overordnede rammer for organisering i områderne 2017 .....	17
4.2	Opsamling og anbefalinger .....	21
5.	Arbejdstilrettelæggelse og fast sagsbehandler i Modtagelsen .....	23
5.1	Ressourcer og opgaveportefølje i Modtagelsen.....	23
5.2	Overgang til aldersområder og snitflader .....	24
5.3	Opsamling og anbefalinger .....	26
6.	Arbejdstilrettelæggelse og fast sagsbehandler i aldersområderne.....	27
6.1	Fast sagsbehandler og tværfaglige teams .....	27
6.2	Opgaveflytning .....	28
6.3	Helhedsorienteret sagsbehandling, kommunikation og opfølgning stadig udfordret .....	29
6.4	Sårbarhed .....	31
6.5	Uklarhed om arbejdsgange .....	32
6.6	Behov for kompetenceudvikling .....	33
6.7	Opsamling og anbefalinger .....	34
7.	Afrunding.....	37
8.	Bilag: Spørgeskema.....	38

## 1. Indledning

### 1.1 Baggrund

Københavns Kommune gennemførte i perioden 2008-2010 en generel centralisering af myndighedsarbejdet på socialområdet. I den forbindelse blev de tidligere fire handicapcentre slået sammen til ét samlet Handicapcenter København og flyttede sammen på en fælles adresse i Københavns Nordvestkvarter i 2009.

På baggrund af en vedblivende kritik af Handicapcenter København gennemførte Implement i 2014 en organisationsanalyse af det daværende Handicapcenter København (nu Borgercenter Handicap). Kritikken udsprang primært af en oplevelse af, at man i det daværende handicapcenter havde mistet fokus på barnet, den unge eller voksne i sagsbehandlingen med deraf afledte negative konsekvenser for oplevelsen af sammenhæng og helhedsorientering i afgørelser m.m.

Implements analyse i 2014 havde en meget bred deltagelse af alle aktører i og omkring Handicapcenteret, og resulterede i en gennemgribende omorganisering af centeret, som blev iværksat i marts 2015.

Henover årsskiftet 2016/2017 er Borgercenter Handicap igen blevet mødt med kritik fra såvel Borgerrådgiveren, som en række forældre/brugere. Socialudvalget har derfor besluttet at foretage et serviceeftersyn af Borgercenter Handicaps organisering for at afdække, i hvilken grad omorganiseringen og intentionerne i forhold til arbejdsform og borgerfokus er blevet efterlevet og implementeret i Borgercenter Handicap.

### 1.2 Formål

Formålet med serviceeftersynet er at afdække status på fremdriften af implementeringen af den nye organisering, samt udarbejde fremadrettede handlingsanvisende og konkrete forslag inden for de områder, hvor yderligere implementering - eller en revitalisering af implementeringen - er nødvendig for at kunne indfri de ønskede mål.

Service tjekket vil således forholde sig til, i hvor høj grad Borgercenter Handicap Myndighed har håndteret de udfordringer, som blev skitseret i organisationsanalysen fra 2014, samt i hvor vid udstrækning det er lykkedes at høste de fordele, som den nye organisering skulle tilvejebringe.

Organiseringen fra 2014 havde til formål at styrke samarbejdet med brugerne, den brede socialfaglighed samt sikre, at helhedsperspektivet og sammenhængen i den enkelte sag blev understøttet strukturelt i organiseringen af Borgercenter Handicap, samtidig med at rettidighed og lovmedholdelighed fastholdtes. Der var samtidig et fokus på at opbygge en større grad af handicapfaglighed i organisationen.

Målbilledet for den nye organisering var formuleret i tre tæt sammenhængende temaer:

#### **Organisering:**

- En indgang – gennem etablering af en stærk modtageenhed med høj tværgående socialfaglig kompetence
- Styrket rådgivning og vejledning samt straks-afklaring i modtagelsen
- Etablering af tre tværfaglige teams for henholdsvis børn, unge og voksne

#### **Arbejdstilrettelæggelse:**

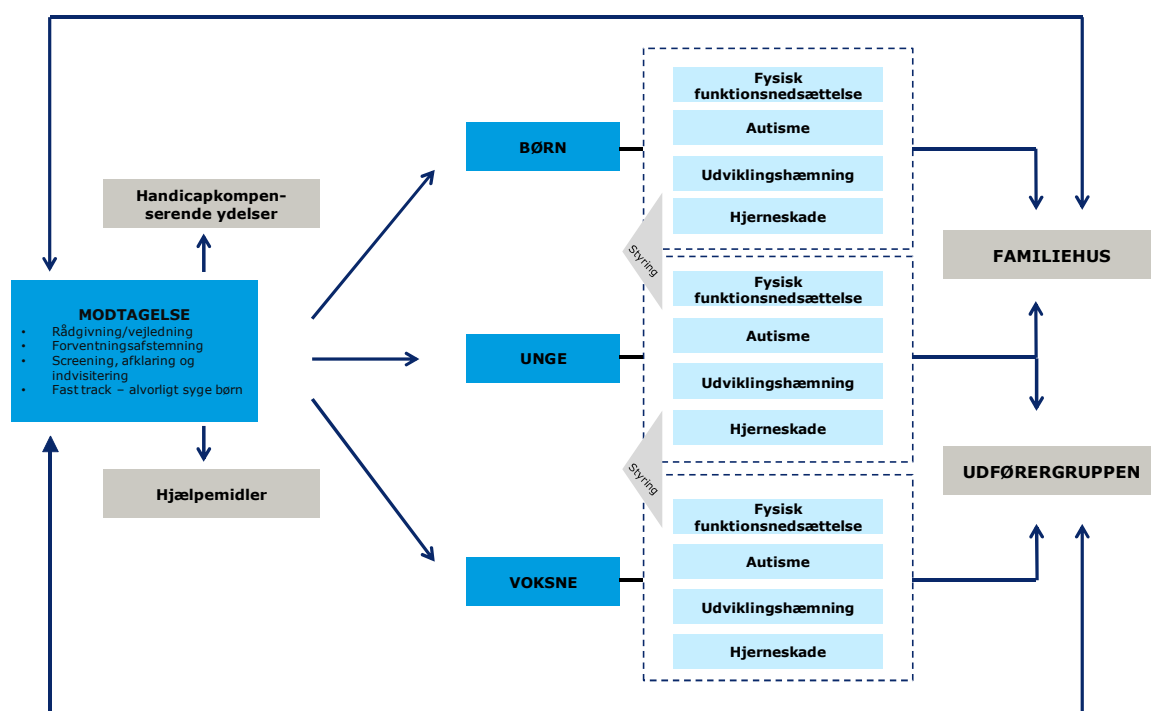
- Styrkelse af helhedsorienteret vurdering, kommunikation og opfølgning

- Ensartede processer med ophæng i fælles principper
- Udvikling og tilpasning samt ensartet brug af IT-systemer
- Balancering af målstyringen
- Forbedring af fysiske møder med borgerne

**Fast sagsbehandler:**

- Alle brugere tilbydes fast sagsbehandler
- Den faste sagsbehandler arbejder i tværfaglige teams
- Systematisk back-up ved fravær eller udskiftning

Det overordnede organisationsdiagram baseret på analysen fra 2014 så ud som illustreret i nedenstående figur.1



### 1.3 Metode og data

**Metode og data**

Analyseprocessen er udarbejdet i perioden ultimo maj 2017 til medio august 2017, med en særlig intensiv dataindsamlingsfase i juni måned. Analysen har haft både et kvantitativt og et kvalitativt spor, som løbende har suppleret hinanden.

Der er i alt gennemført 5 individuelle interviews, 20 fokusgruppeinterviews, samt et større medarbejdersurvey. Der har været en bred involvering af en række af BCH's interessenter, inklusiv:

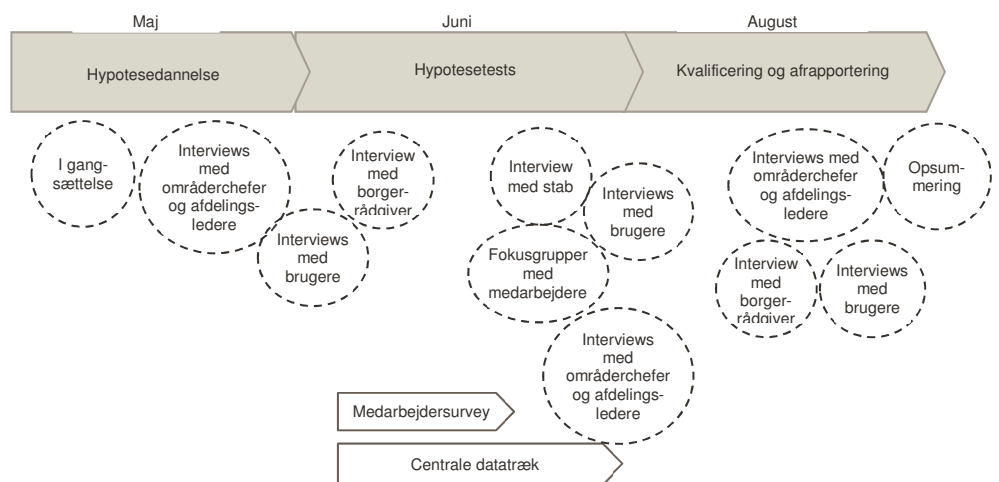
- Alle områdechefer og afdelingsledere
- Medarbejdere fra alle områder
- Borgerrådgiveren
- Center-, Handicap- og Forældrerådet
- Staben i BCH

Brugerne har – repræsenteret gennem Center-, Handicap- og Forældrerådet - været hørt og orienteret i både begyndelsen, midtvejs og ved afslutningen af processen, dels for at sikre videst mulig gennemsigtighed i forløbet, dels for at indsamle information og kvalificere konklusioner. Brugerne er ligeledes til dels repræsenteret igennem input fra Borgerrådgiveren. Man kan således ikke forvente, at brugeroplevelsen, der bliver præsenteret igennem servicetjekket er repræsentativt for alle eller størstedelen af de borgere BCH Myndighed servicerer, men de må alligevel betragtes som valide eksempler på, hvordan det kan opleves at være borger i BCH Myndighed, hvorfor det anbefales, at deres stemme tages til efterretning i den fremadrettede proces for revitaliseringen.

Der har sideløbende med det kvalitative spor været gennemført et anonymt medarbejdersurvey blandt alle medarbejdere i BCH Myndighed. Formålet var dels at teste de hypoteser, som allerede var dannet ved de tidlige interviews med ledergruppen, og dels at generere nye hypoteser til test ved de 8 fokusgruppeinterviews med medarbejderne. Surveyet opnåede en svarprocent på 71 %, og vurderes at være repræsentativt for medarbejdergruppen som helhed.

Derudover har analysen været understøttet af datatræk fra BCHs datasystemer mv., på baggrund af forespørgsler fra Implement. Det data, der har kunnet anvendes, er præsenteret i rapporten. Derudover har der været en række dataønsker til yderligere understøttelse af hypoteserne, som pga. af dataregistreringspraksis ikke har været mulig. De mest substantielle konklusioner i rapporten hviler derfor primært på et kvalitativt grundlag.

Samlet set kan analysen siges at være inddelt i tre faser; hypotesedannelse, hypotesetest samt kvalificering og nuancering af konklusioner. Processen kan illustreres på følgende måde:



## 2. Resumé af konklusioner og anbefalinger

### 2.1 Overordnet resumé og principper for implementering

Organisationsændringen af Handicapcenter København i 2015 udgjorde en omfattende og nødvendig ændring i forhold til centerets daværende strukturelle organisering og arbejdstilrettelæggelse - og dermed også i forhold til de forventninger centeret stillede til sine medarbejderes kompetencer og arbejdsform. Det gennemførte servicetjek viser, at implementeringsopgaven af organisationsændringen har været tilsvarende omfattende og kompleks i en periode, hvor også forudsætningerne for få organisationsændringen til at fungere i praksis har været udfordret.

Helt overordnet er konklusionen, at implementeringen af den nye organisering endnu ikke er fuldstændig, og ambitionerne for effekten af samme derfor kun er delvist indfriet. Det skyldes sandsynligvis en lang række faktorer, hvoraf de vigtigste er:

- at ambitionsniveauet ved lanceringen af omorganiseringen var meget højt
- at forventningen til hastigheden, hvormed man kunne skabe den nødvendige forandring i Borgercenter Handicap var urealistisk i praksis
- at rammevilkårene for organisationsændringen har vanskeliggjort implementeringen betydeligt

Rammevilkårene for implementeringen har blandt andet indbefattet et historisk og stadig aktuelt efterslæb i forhold til sagsbehandlingen og overholdelse af de politisk fastsatte sagsbehandlingsfrister, en høj "omsætning" af ledere og medarbejdere, en stigning i antallet af brugere, samt ansøgninger, og deraf afledte økonomiske udfordringer, samt sammenlægningen af myndighed og udfører til ét Borgercenter Handicap.

Tilsammen har disse vilkår udfordret fokus, dybden og hastigheden i implementeringen af organisationsændringen, og har medvirket til, at organisationsændringens ambitioner endnu ikke er fuldt ud indfriet, selvom organisationen har støttet op om - og stadig støtter - ambitionerne bag organisationsforslaget. I praksis har rammevilkårene ligeledes betydet, at opgaveløsningen i nogle tilfælde er blevet omstruktureret for at håndtere de konkrete udfordringer, eksempelvis merforbrug og voksende sagsbunker.

Servicetjekket viser derfor, at der er stort og aktuelt behov for at revitalisere grundlaget for implementeringen af organisationsforslaget fra 2015, og understøtte den grundlæggende oplevelse i Borgercenter Handicap og blandt brugerne af, at organisationsændringen ikke bare er meningsfuld, men også vil kunne indfri potentialerne og forventningerne over tid. Der skal i revitaliseringen imidlertid tages højde for, at Borgercenter Handicap er et andet sted i dag end i 2014/2015, hvorfor der skal være mulighed for at lave justeringer i operationaliseringen af de konkrete elementer i organisationsanalysen, såfremt de praktiske erfaringer giver et grundlag herfor.

Det helt afgørende er; at der holdes fast i de overordnede visioner om en organisatorisk struktur, der understøtter såvel lovmedholdelighed og rettighed, som helhedsorienteringen og borgernes oplevelse af sammenhæng og tilgængelighed i sagsbehandlingen. Den rette balance skal sikres igennem løbende drøftelser på ledelsesniveau på tværs af områderne.

Det er samtidig vurderingen, at Borgercenter Handicap Myndighed har brug for en periode, hvor der ikke igangsættes for mange nye tiltag – og hvor der ikke ændres væsentligt ved organisering og arbejdstilrettelæggelse, som det ser ud på nuværende tidspunkt. Det vurderes således på den ene side som afgørende, at der skabes ro, tid og rum til, at ledelsen og medarbejderne kan arbejde langsigtet med at få prioriteret de

vigtigste opgaver og få dem implementeret i bund, inden nye tiltag skal prioriteres. På den anden side kan tiden naturligvis ikke sættes i stå, og der skal derfor sikres tilstrækkeligt manøvrerum til at arbejde med andre centrale visioner i Borgercenter Handicap, såsom et stadigt tættere samarbejde mellem myndigheds- og udførerniveauet. Det er samtidig vigtigt, at der sikres fokus på at understøtte hensigten med organisationsændringen, de steder, hvor eventuelle opgaveflyt ikke vurderes at understøtte visionen optimalt.

For at sikre en dyb og fyldestgørende fremadrettet implementering af organisationsændringen og den underliggende arbejdsform med fokus på borgeroplevelsen, peges der således i det følgende på en række overordnede principper, samt en række konkrete anbefalinger med afsæt i servicetjekkets resultater, der vurderes at kunne understøtte dette. Disse er søgt koordineret og afstemt med den aktuelle genopretningsplan for Borgercenter Handicap.

De anbefalede overordnede og tværgående principper for revitaliseringen af implementeringen er:

**1. Realistisk implementeringshorisont**

Implementeringen af organisationsændringen i Borgercenter Handicap Myndighed er en igangværende og grundlæggende ændring af kultur, strukturer, arbejdsgange og kompetencer for ca. 250 sagsbehandlere, samt tilhørende stab og ledelse. Tidshorisonten for implementering og forankring skal afspejle dette. Det er vanskeligt at sætte en egentlig tidshorisont på implementeringen. Det vurderes som afgørende, at der bliver tænkt langsigtet med tydelige milepæle for implementeringen, dedikerede ressourcer til at fastholde, følge op på og sikre dyb implementering.

**2. Fokus i implementeringsperioden**

Det er afgørende, at der i hovedparten af implementeringsperioden er et styrket og isoleret ledelsesmæssigt fokus på at sikre implementeringen af organiseringen og organiseringens visioner i og omkring Borgercenter Handicap Myndighed. Det forudsætter, at nye eller eksisterende tiltag formuleret internt eller centralt fra, der ikke bidrager til dette, reduceres i væsentligt omfang.

**3. Monitorering af implementeringens fremdrift**

Den løbende fremdrift i implementeringen skal monitoreres med afsæt i konkrete mål og milepæle. Monitoreringen skal samtidig omfatte et mere nuanceret og fuldstændigt billede af Borgercenter Handicap Myndigheds aktiviteter end det aktuelle produktionsfokus på afgørelser og klager. Borgercenter Handicap Myndigheds evne til eksempelvis at levere sammenhængende forløb, højne den gode borgeroplevelse, samt sikre kvalitet i sagsbehandlingen skal således også omfattes.

## 2.2 Konkrete anbefalinger i forlængelse af servicetjekket

Borgercenter Handicap Myndighed har aktuelt en formuleret genopretningsplan med henblik på at imødegå den aktuelle kritik fra brugere og Borgerrådgiver, samt understøtte etableringen af sikker drift og sikre, at ambitionerne bag organisationsændringen indfris. Der er seks spor i genopretningsplanen:

1. Eksternt serviceeftersyn af implementeringen af organisationsprojektet fra 2014
2. Indsats for bedre læringspraksis og -kultur
3. Handleplan for bedre arbejdsmiljø

4. Sagsbehandling; nedbringelse af bunker samt proaktiv styring og arbejdsgange/-tilrettelæggelse
5. Ledelsesunderstøttelse
6. Økonomistyring

I forlængelse af de tværgående principper er det fundamentalt afgørende for revitaliseringen, at alle igangværende og kommende forslag til aktiviteter prioriteres og koordineres i forhold til det overordnede formål med at sikre fuld implementering af ambitionerne med organisationsforslaget fra 2015. Samtidig er det konstateret, at der er en række igangværende handle- og/eller genopretningsplaner i Borgercenter Handicap. Det anbefales – i tråd med de generelle anbefalinger – at samle disse planer i en samlet plan med få prioriterede indsatsområder som løbende erstattes ved målfrielse.

Nedenfor præsenteres de fremadrettede anbefalinger. Rækkefølgen af de konkrete anbefalinger følger ikke genopretningsplanens opbygning – men afspejler en tidsmæssig prioritering af de enkelte anbefalinger.

#### **Ledelsesunderstøttelse og udviklingsressourcer i Borgercenter Handicap**

1. Det anbefales, at der afsættes ressourcer til strategisk ledelsesteamudvikling indenfor myndighedsområdet (borgercenterchef, områdechefer, stabschefer og afdelingsledere).  
Der kan med fordel afsættes to-tre sammenhængende dage til at arbejde med egentlig etablering af teamet, hvor der blandt andet i fællesskab sættes retning for en revitalisering af implementeringen af organisationsændringen på tværs af aldersområder og modtagelse. Et centralt omdrejningspunkt kan med fordel være en fælles formulering af fremadrettede strategiske mål for Borgercenter Handicap. Dette skal sikre, at der efter den store udskiftning i ledelsen etableres en fælles forståelse, fokus og opbakning til implementeringsplanens mål, aktiviteter og leverancer på ledelsesniveau.
2. I forlængelse af anbefalingen om styrket og strategisk ledelsesteamudvikling anbefales det at konkretisere dette sammen med en forenkling af øvrige handle- og genopretningsplaner til én samlet implementeringsplan med få prioriterede indsatsområder, der løbende kan være genstand for monitorering af fremdrift på aktiviteter, milepæle og leverancer.
3. Det anbefales, at den allerede formaliserede tværgående mødestruktur på ledelsesniveau understøttes med fast dagsorden og tydelig beslutnings- og implementeringskompetence på såvel områdechefniveau, som afdelingslederniveau. Der skal således være et kontinuerligt fokus på at sikre en sammenhængende og tydelig ledelse, der arbejder ensartet og målrettet på tværs af de fire områder<sup>1</sup> i forhold til de overordnede mål med omorganiseringen – og for Borgercenter Handicap Myndighed. Som en del af den faste dagsorden anbefales det at indarbejde en opfølgning på nye implementeringsmilepæle for organisationsændringen.
4. Det anbefales ligeledes at understøtte afdelingsledernes mulighed for at udvikle og understøtte konkrete samarbejdsopgaver på tværs af områder – enten som en del af opgaven i de formaliserede samarbejdsfora – eller som særligt formulerede sideløbende opgaver. Dette kræver imidlertid en tydelig prioritering i og af afdelingsledernes opgaveportefølje.

---

<sup>1</sup> Modtagelsen, Børne-, Unge- og Voksenområdet



5. Det anbefales, at Staben i Borgercenter Handicap Myndighed samler alle udviklings- og projektopgaver på tværs af områder. Den samlede stab har til opgave at fungere forretningsunderstøttende for det samlede Borgercenter og understøtte den tværgående opgaveløsning. Det anbefales derfor, at samarbejdet mellem Staben og hvert enkelt område understøttes med dedikerede ressourcer, der har ansvar for at bringe det enkelte områdes efterspørgsler/udviklingsbehov ind i Staben. Det anbefales i forlængelse heraf, at der udarbejdes en fast struktur til understøttelse af dette samarbejde. Det er samtidig væsentligt at sikre, at et udbygget samarbejde mellem Staben og områderne i forhold til opgaveløsning får et ledelsesmæssigt ophæng i forhold til prioritering og konkret ressourceanvendelse.
  
6. Det anbefales, at der udarbejdes et nyt og samlende styringsgrundlag (målstyring) for Borgercenter Handicap Myndighed, der balancerer de mange hensyn i forhold til rettidighed, lovmedholdelighed, sammenhængende sagsbehandling og brugeroplevelse således, at Borgercentrets målopfyldelse ikke alene handler om overholdelse af sagsbehandlingstider og klageudvikling. Styringsgrundlaget skal også afdække udvikling i forhold til eksempelvis brugernes oplevelse af sammenhængende sagsbehandling, graden af tværfagligt samarbejde, samt kvaliteten i råd og vejledning. Det anbefales, at målene i et nyt styringsgrundlag indgår som en del af en egentlig strategiformulering for Borgercenter Handicap Myndighed med udgangspunkt i et klart svar på spørgsmålet; 'Hvad er det vi gerne vil være kendte for?'

### **Organisering**

1. Det anbefales, at der arbejdes målrettet på, at flytningen af SEL §§41 og 42 fra Ugeområdet kun er midlertidig, som der er givet udtryk for.

### **Arbejdstilrettelæggelse og kompetencer**

1. Det anbefales, at der besluttes en egentlig timeout for staben i forhold til udefrakommende opgaver/projekter i en periode frem til sommeren 2018 for at understøtte fokus på internt forretningsunderstøttende aktiviteter, herunder implementeringen af organisationsændringens visioner i og omkring Borgercenter Handicap Myndighed. Det forudsætter, at nye eller eksisterende tiltag formuleret internt eller centralt fra, der ikke bidrager til dette, reduceres i væsentligt omfang. Af eksempler på internt understøttende opgaver kan nævnes at rydde op i skabeloner, arbejds gange og snitfladebeskrivelser, sikre systematikker i forhold til fortsat opdatering og entydig systematisk tilgang til samme. Derudover er blandt andet fokus på at sikre ensartet kommunikation til borgerne, udvikle, ensarte og udrulle værktøjer, understøtte kompetenceudvikling, samt sikre datadisciplin mm. væsentlige opgaver, der umiddelbart skal håndteres i staben indenfor en given timeout periode. Nogle af de nævnte opgaver er til en hvis grad indarbejdet i den eksisterende genopretningsplan for Borgercenter Handicap, og er derfor allerede delvist planlagt.
  
2. Det anbefales, at det eksisterende udbud af interne kompetenceudviklende kurser revitaliseres med særligt fokus på oplæring og evt. kompetenceudvikling af nye medarbejdere – herunder etablering og fastholdelse af et introoplæringsforløb, hvor relevante systemer og paragraffer, samt konkrete prioriteringsopgaver i daglig praksis ikke bare præsenteres, men trænes med

udgangspunkt i vedkommendes fremtidige sagsstamme og "driftssituation". I forlængelse heraf anbefales det at have fokus på onboarding af nye ledere, herunder introduktion til mål, vision og strategi, så tidligt som muligt efter tiltrædelse.

3. Det anbefales, at der sikres løbende kompetenceudvikling af sagsbehandlerne, blandt andet i forhold til udvidelse af forståelsen for det samlede paragrafområde i et aldersområde, samt opbygningen af specifik handicapfaglighed. Den løbende kompetenceudvikling kan have såvel intern, som ekstern karakter. I forbindelse med anvendelse af interne ressourcer i kompetenceudviklingen, anbefales det, at der sikres ledelsesmæssig prioritering i konkrete arbejdsopgaver, så en hensigtsmæssig balance mellem drift og udvikling sikres.
4. Det anbefales, at kompetenceudvikling af medarbejdere i et givent område indgår som fremadrettet fokusmål for områdechefer.
5. Det anbefales, at der iværksættes initiativer der mindsker sårbarheden ved at være fast sagsbehandler – såvel i den daglige drift, som i forbindelse med udskiftninger. I forhold til den daglige drift anbefales det, at man i det enkelte område beslutter, hvordan dette håndteres bedst muligt. I forhold til længerevarende sygdom, ophør og perioder uden sagsbehandler, anbefales det, at der udarbejdes fælles retningslinjer for praksis, samt kommunikation til borgeren, så BCH Myndighed håndterer dette ensartet. I forhold til den daglige drift og ferieperioder o.l. anbefales det, at man i det enkelte team arbejder med en parorganisering kombineret med udarbejdelsen af et årshjul eller indledende overblik i hver sag, der angiver aktuel status, så den anden part i teamet kan håndtere spørgsmål fra borgeren i forbindelse med ferie, sygdom e.l. Overblikket eller årshjulet udarbejdes i den takt man har fat i sagen, og fungerer både som et overbliksskema for den enkelte sagsbehandler, samt den, der dækker ind ved fravær.

#### **Brugernes oplevelse af sammenhængende sagsbehandling og fast sagsbehandler**

1. Det anbefales, at staben faciliterer en intern proces, hvor det afdækkes, hvordan man mest hensigtsmæssigt, på tværs af de nuværende opgaveflyt, kan sikre borgeroplevelsen af at have én fast sagsbehandler. En fast sagsbehandler med beslutningskompetence, der kan give tilfredsstillende og substantielle svar vedrørende den samlede sag, herunder ansøgninger, der håndteres af andre end den faste sagsbehandler. Med dette afsæt udarbejdes en opdateret intern funktionsbeskrivelse for 'Fast sagsbehandler' med konkrete handleanvisninger.
2. Det anbefales, at der udarbejdes borgerrettet informationsmateriale om, hvad der kan forventes i forbindelse med en fast sagsbehandler i forhold til henholdsvis kontinuitet og sammenhæng i sagsbehandlingen. Dette indebærer således i forhold til kontinuitet fælles beslutninger på ledelsesniveau om håndtering af evt. sagsbehandlerskift, hvad der sker i forbindelse med sagsbehandlers ferieperiode, samt eventuelle opsigelse eller sygdom, og i forhold til sammenhæng i sagsbehandlingen, hvad man kan forvente af den faste sagsbehandler i forhold til overblik og indblik i borgerens samlede sag, samt de afgørelser, der træffes på tværs af områder i den (jf. ovenstående anbefaling). Standarden kan med fordel udarbejdes som informationsmateriale til BCHs hjemmeside for at understøtte forventningsafstemning mellem Borgercenter Handicap Myndighed og brugerne.

3. Det anbefales, at der arbejdes med at højne den generelle oplevelse af tilgængelighed for borgerne – hvor iværksættelsen af konkrete initiativer nødvendigvis må tage afsæt i en systematisk afdækning af, hvor de største udfordringer opleves på tværs af brugergrupper på nuværende tidspunkt, samt hvorvidt der for konkrete brugergrupper opleves særskilte udfordringer.
4. Det anbefales, at der kontinuerligt arbejdes med fokus på at understøtte oplevelsen af en respektfuld dialog i samarbejdet med borgerne. Dette kan eksempelvis faciliteres med udgangspunkt i konkrete læringsloop med afsæt i klager med dette omdrejningspunkt eller involverende forløb med borgerne. Dette er allerede et tema, der til en hvis grad arbejdes med i aldersområderne, samt i forløb med borgerrådgiveren.

### 3. Implementeringens vilkår

Implementering af en organisationsændring er altid en omfattende, og som oftest langvarig proces – med behov for kontinuerlig opmærksomhed og justering i forhold til konkrete milepæle, eksempelvis i form af et servicetjek som dette. Samtidig er der nogle grundvilkår for den enkelte implementering, som det er væsentligt at være opmærksom på, for at kunne sætte foreløbige resultater af implementeringen ind i en relevant forståelsesmæssig kontekst.

Fordi en organisation som Borgercenter Handicap fungerer i en politisk virkelighed med krav til drift og kvalitet i opgaveløsningen, samt som serviceorganisation for borgere med virkelige og akutte behov, vil der i en implementeringsperiode nødvendigvis være udefrakommende påvirkninger, der får betydning for såvel implementeringskraft, såvel som hastighed. Disse påvirkninger er konkrete implementeringsvilkår, hvorfor det er hensigtsmæssigt indledningsvist at synliggøre de mest betydende i den proces Borgercenter Handicap Myndighed har været igennem.

Afdækningen af implementeringsvilkårene fungerer som rammesætning for den status, der afdækkes i servicetjekket. Hensigten er ikke at pege på, hvor man eventuelt kunne have handlet eller prioriteret anderledes – men i stedet at bruge den indsamlede viden til at pege på konkrete fremadrettede initiativer, der kan styrke den fortsatte implementering – og bringe Borgercenter Handicap Myndighed endeligt i mål med den vision, der lå til grund for organisationsændringen.

#### 3.1 Ledelse og medarbejdere

Ledelsesmæssigt har borgercenteret været udfordret næsten fra dag ét i den nye organisering. På nuværende tidspunkt er hele ledelsesniveauet således blevet skiftet ud på områdechefniveau i alle aldersområderne - på ungeområdet hele fire gange i perioden fra opstart af den nye organisering og frem til d.d. Også på afdelingslederniveau har der været stor udskiftning. Denne manglende kontinuitet på ledelsesniveau har i praksis haft betydning på flere niveauer.

For det første har man som ledelsesgruppe i høj grad mistet historikken i forhold til rationalet bag de valg, der blev truffet i perioden op til lanceringen af den nye organisering. Det vil i praksis sige, at en stort set ny ledelsesgruppe fik som opgave at implementere en vision, gruppen ikke selv havde været en del af at udvikle. Måske som følge heraf mistede man samtidig som samlet ledelsesgruppe fokus på de forudsætninger, der blev konkretiseret som afgørende for at lykkes med organisationsforandringen – og man var ikke fælles om at understøtte de beslutninger, der var truffet.

Det har i praksis betydet, at forudgående aftaler om eksempelvis overlevering af opdaterede sager og opgavesnit mm. ikke blev fulgt til dørs – hvorfor man på tværs af områder oplevede at starte med at være bagud med opgaveløsningen, og derfor også mangle ressourcer.

For det andet er der ikke i ledelsesgruppen igennem implementeringsforløbet fulgt systematisk op på implementeringens milepæle – med mulighed for som samlet ledelse at reagere og justere løbende på eventuelle uhensigtsmæssigheder. Oplevelsen er, at meget af historiefortællingen og visionen for forandringen var forankret hos borgercenterchefen, der har truffet løbende beslutninger – eksempelvis i forhold til anvendelsen af taskforcen – men det er ikke blevet prioriteret tilstrækkeligt at sikre en samlet forankring i den nye ledelsesgruppe i forhold til fælles mål og strategi.

Områdecheferne fortæller selv – på tværs af områder – at det samtidig har været nødvendigt at prioritere at få egne områder til at fungere, og fastholde medarbejdere og viden i det omfang det var muligt. Mange af de beslutninger og drøftelser, der har fundet sted i den samlede ledelsesgruppe har således haft afsæt i brandslukning og politisk prioriterede indsatsområder mere end tværgående strategisk udvikling og implementering. Også på afdelingslederniveau oplever man et manglende fokus på den fælles tværgående implementering og udvikling. I interviews bliver det fremhævet, at mens afdelingsledere har mødtes på tværs – dog med varierende frekvens i forskellige perioder af implementeringen – har det store pres for at få driften til at køre, kombineret med den store udskiftning i afdelingsledergruppen gjort, at fokus på den tværgående udvikling er faldet i baggrunden. Dette betyder i praksis, at man ikke får det optimale ud af en ledelsesstruktur på tværs af områder i forhold til at sikre ensretning i eksempelvis opgaveløsning og arbejdstilrettelæggelse. Som en leder i et interview siger, så opfindes den samme tallerken flere gange på tværs af områder og teams.

Endelig har ledelsesudskiftningen for det tredje haft stor betydning for medarbejderne, og har i praksis betydet en høj grad af usikkerhed i forhold til såvel snitflader, som opgaveløsning og prioriteter. Flere italesætter det som oplevelsen af at starte ud på en brændende platform, hvor det var hvert område for sig selv - i stedet for en samlet organisation, der blev etableret. Dette ses også af tilbagemeldingerne på surveyet, hvor medarbejderne er spurgt til, i hvor høj grad de oplever, at den samlede ledelsesgruppe i BCH understøtter et serviceorienteret fokus overfor borgerne (#8), hvor der samlet set på tværs af områder scores relativt lavt.

Svarene er placeret på en skala fra 1 til 5, hvor 1 er 'I meget lille grad' og 5 'I meget høj grad', og tallet i feltet udgør gennemsnittet af besvarelsene. Herudover er der angivet antallet af svar som gennemsnittet er baseret på ('n') og antallet af 'Ved ikke'-svar ('VI').

		Modtagelse	Børn	Unge	Voksen
#8	.. at den samlede ledelsesgruppe i BCH understøtter et serviceorienteret fokus overfor borgerne?	2,96	3,25	3,10	3,29
		n = 73 VI: 13	n = 36 VI: 4	n = 19 VI: 2	n = 22 VI: 2

Ligesom der har været stor udskiftning i ledelsesgruppen, har der også været en betydelig udskiftning i medarbejdergruppen. Nedenfor ses et overblik over fratrædelser og barsler i 2016, som det fremgår af 'Forvaltningens Notat vedr. Borgercenter Handicap' fra d. 8. marts 2017:

	Borgercenter Handicap	Borgercenter Børn og Unge	Borgercenter Voksne
<b>Antal medarbejdere</b>	280	984	408*
<b>Antal fratrædelser</b>	30 (11 %)	167 (17 %)	25 (6 %)
<b>Antal barsler</b>	42 (15 %)	86 (9 %)	42 (10 %)

\* Tallet er uden medarbejderne i center for rusmiddelbehandling.

Som det fremgår af tabellen, har der i 2016 været en betydelig udskiftning af medarbejdere i 2016, hvor ca. 25 % af medarbejdergruppen enten er fratrukket eller har været på barsel. Relativt til de øvrige Borgercentre ligger BCH stort set på niveau med BBU og et stykke højere end Borgercenter Voksne. Her skal det imidlertid bemærkes at tallene ikke giver udtryk for, hvor lang perioden er mellem fratrædelse/barsel og opstart af ny medarbejder/vikar, hvilket flere medarbejdere har givet udtryk for udgør et betydeligt problem i forbindelse med udskiftningerne. Samtidig opleves det meget høje antal af barsler som et skift, der har en del afledte konsekvenser – både i forhold til kommunikation til borgerne, fordeling eller overlevering af sager, samt efterfølgende tilbagelevering eller overlevering til helt ny sagsbehandler.

Det har ikke været muligt at få et mere dækkende databelæg for at sammenligne omsætningen af medarbejdere på tværs.

Nogle af de centrale årsager til fratrædelser er beskrevet i Forvaltningens Notat vedr. Borgercenter Handicap på baggrund af en række fratrædelsesinterviews. De angivne årsager inkluderer et stort oplevet arbejdspress og dårlige lønvilkår. Derudover er der i den kvalitative proces også afdækket en høj grad af usikkerhed, oplevelsen af at have en uoverskuelig opgaveportefølje, manglende kompetenceudvikling, samt en manglende gennemsigtighed i forhold til beslutninger og prioriteringer, som potentielle forklaringer. Derudover er det fortællingen fra såvel medarbejdere, som afdelingsledere, at der var en gruppe af medarbejdere, der søgte væk fra BCH, fordi de ikke ønskede at arbejde med samlede sager som faste sagsbehandlere – dette udfoldes i afsnittet om fast sagsbehandler. Dette har i praksis betydet mange vakante stillinger i længere perioder, samt et træk på ressourcer til oplæring af nye kollegaer i det omfang, det overhovedet var muligt.

### 3.2 Øget antal brugere og afledte økonomiske udfordringer

Helt overordnet opleves der et pres på handicapområdet i hele landet i disse år, hvilket særligt i København betyder en hastigt stigende borgergruppe. Der er således sket en stigning i unikke brugere med en aktiv sag i BCH fra 8.901 ved begyndelsen af 2015 til 10.439 i sommeren 2017 – altså en stigning på ca. 17 %. Det har ikke været muligt at holde denne stigning op imod de tilgængelige sagsbehandlerressourcer i BCH, da datagrundlaget herfor ikke er etableret. Det er dog oplevelsen blandt de interviewede medarbejdere, at ressourcerne ikke i tilstrækkeligt omfang er øget i takt med den stigende sagstilstrømning.

Generelt er der fem faktorer, der spiller ind på det stigende antal borgere, som Borgercenter Handicap servicerer, henholdsvis:

- Befolkningen i København vokser,
- Flere børn og unge diagnosticeres i sundhedsvæsenet særligt indenfor autismespektrum diagnoserne, hvilket afføder flere ansøgninger til BCH
- Flere børn overlever en tidlig fødsel,
- Flere borgere med handicap lever længere. Derfor oplever forvaltningen bl.a. en stigning i antallet af 'udsatte ældre' dvs. borgere over 65 år, som modtager hjælp i Socialforvaltningen.

Der er samtidig, som noget særligt i forhold til den forløbne implementeringsperiode sket en målgruppeforskydning fra Borgercenter Børn og Unge til Borgercenter Handicap, som har ledt til mindre justeringer i målgruppedelingen mellem de to centre fra 2017.<sup>2</sup> Det

<sup>2</sup> Jf. socialforvaltningens notat om BCH af 8. marts 2017.

betyder, at Borgercenter Handicap i dag har en større målgruppe, og dermed større andel af børn og unge med autismespektrum-diagnoser end tidligere. Dette har i praksis haft stor ressourcemæssig betydning for børne- og ungeområdet i perioden fra lanceringen af den nye organisering og frem til 2017, hvor der blev truffet politisk beslutning om justering i budgettet med dette udgangspunkt.

Samtidig har Borgercenter Handicap haft store budgetmæssige udfordringer i flere år, bl.a. på grund af stigende enhedspriser og aktivitet på køb af døgninstitutioner og opholdssteder til børn og unge, samt enkelte meget omkostningstunge enkeltsager. Håndteringen af dette merforbrug har fået høj prioritet på ledelsesniveau, og har således været medvirkende til, at fokus på implementeringen og understøttende aktiviteter er trådt i baggrunden.

### 3.3 Sammenlægning af myndighed og udfører

Samtidig med, at omorganiseringen trådte i kraft den 1. marts 2015, blev en mere overordnet og centralt orkestreret omorganisering lanceret – overgangen fra Handicap Center København som myndighedscenter til Borgercenter Handicap, hvor myndighedscenter blev samlet med drifts- og udviklingskontor for forvaltningens institutioner og tilbud indenfor handicapområdet.

Denne omlægning var en del af en større omlægning i SOF med etablering af fire borgercentre for henholdsvis hjemmepleje, voksne, børn og unge - og handicap. Målet med denne omlægning var i tråd med handicapcenterets interne omorganisering at skabe en større sammenhæng i indsatsen overfor borgerne, hvor afgørelser og tilbud af høj kvalitet hang tættere sammen.

I praksis betød dette internt i det nye Borgercenter Handicap både et nyt partnerskab mellem myndighedschef og udførerchef, og en sammenlægning af stab og udviklingskontor.

Etableringen og udviklingen af samarbejdet mellem myndighed og udfører er en igangværende proces, der stadig kræver en del ressourcer – særligt på stabs- og ledelsesniveau.

### 3.4 Stab

Der blev ikke i forbindelse med organisationsanalysen set særskilt på staben som funktion – det forudsattes, at staben fungerede som en understøttende enhed, der sikrede udvikling og ensretning på tværs med særligt fokus på implementering af arbejdsgange og håndtering af snitflader på tværs. Staben manglede imidlertid, som det var tilfældet i de øvrige områder, i en længere periode en egentlig stabschef for myndighedsområdet, samtidig med, at ansættelsesperioden for projektlederen, der var ansvarlig for implementeringsplanen, udløb samtidig med, at den nye organisering startede op. Derudover blev staben, som ovenfor nævnt, i implementeringsperioden lagt sammen med udviklingskontoret for udførersiden.

Det er således afdækket i forbindelse med servicetjekket, at man med fordel kan styrke stabens mulighed for at fungere som rådgivende og vejledende funktion ud i de enkelte områder med fokus på at sikre sammenhæng, opsamling og udrulning af eksempelvis metoder og redskaber på tværs, samt understøtte den serviceorienterede kultur man ønsker skal kendetegne borgercenteret.

Det er samtidig oplevelsen på tværs af Stab og områderne, at der i forbindelse med konkrete initiativer fra Stabens side i den forløbne periode, i forhold til eksempelvis at

udvikle nye målemetoder til styringsgrundlaget og rydde op i arbejdsgange mm., ikke har været et tilstrækkeligt stærkt fokus på og driftsmæssigt overskud i områderne til at få justeret og forankret initiativerne, samtidig med at politiske prioriteringer i forhold til drift og overholdelse af sagsfrister har trumfet dagsordenen.

Flere i ledergruppen – såvel på områdechefniveau, som afdelingslederniveau – giver supplerende udtryk for, at det er uklart, hvem der har bolden, når en beslutning er taget på ledelsesniveau; det er ikke entydigt, hvem der har ansvaret for eksempelvis at 'bestille opgaver' hos staben, og efterfølgende sikre implementering og understøttelse af de valg, der træffes, som går på tværs.

I interview med staben er det samtidig indtrykket, at mange af enhedens arbejdsopgaver bliver defineret centralt fra, eksempelvis i forbindelse med tværgående forvaltningsprojekter o.l. – og således ikke nødvendigvis har direkte effekt ind i Borgercenter Handicaps hverdag og drift.

### 3.5 Styringsgrundlaget og understøttende funktioner

En af de afgørende forudsætninger for at nå i mål med visionen om en anden arbejdsform i den nye organisering var etableringen af et nyt styringsgrundlag, der på linje med mål om rettidighed og lovmedholdelighed sikrede en kontinuerlig opfølgning på eksempelvis borgeroplevelse, involvering og styrket rådgivning og vejledning.

I praksis har det imidlertid været oplevelsen, at fokus på driften – altså det daglige fokus på at sikre budgetoverholdelse, rettidighed i afgørelser og opfølgninger, samt lovmedholdelighed i trufne afgørelser - meget hurtigt har vundet over de langsigtede mål om helhedsorientering og proaktiv sagsbehandling, hvilket i praksis har betydet, at flere elementer i organiseringen på team- og opgaveniveau er blevet rullet tilbage for at mindske sårbarhed, øge hastigheden på opgaveløsningen og sikre produktionsfokus.

Fra stabens side har man i den forløbne periode flere gange taget initiativ til at afprøve forskellige former for målemetoder til at følge op på de mere bløde mål med organisationsændringen, men initiativerne er ikke blevet fulgt til dørs - som nævnt oven for - hvorfor styringsgrundlaget på nuværende tidspunkt til forveksling ligner det, der var grundlaget for den tidligere lean-organisering af det samlede handicapområde, hvor der primært måles på rettidighed, antal afgørelser o.l. Senest er der indarbejdet et fokus på klageudvikling i styringsgrundlaget.

Der er samtidig i Modtagelsen og Kontaktcenteret arbejdet på at tilvejebringe et datagrundlag, der kan sige noget om, i hvilken grad man lykkes med den styrkede rådgivning og vejledning i modtagelsen. Her bliver der således blandt andet registreret henvendelser, årsag, samt hvordan henvendelsen håndteres – eksempelvis om den afsluttes i Kontaktcenteret eller om der videregives besked til sagsbehandler m.fl. Der bliver ligeledes fulgt op på, hvor mange ansøgninger, der straks-afklares i modtagelsen.

### 3.6 Opsamling og anbefalinger

Ambitionerne for organisationsændringen, samt forventningerne til med hvilken hastighed den kunne implementeres og visionerne indfries, har, som præsenteret i ovenstående afsnit, haft vanskelige vilkår.

Der har således været konkrete implementeringsbarrierer i form af en høj leder- og medarbejderomsætning, et øget antal brugere og afledte økonomiske konsekvenser, en sideløbende proces med sammenlægning af myndighed og udfører i ét Borgercenter, en Stab, der ikke har haft mulighed for at fungere tilstrækkeligt forretningsunderstøttende,



samt et styringsgrundlag, der ikke understøtter visionerne for, hvad man gerne ville med den nye organisering.

### 3.6.1 **Anbefalinger**

Betydningen i praksis af ovenstående vanskelige implementeringsvilkår leder til følgende fremadrettede anbefalinger til overordnede og tværgående principper for revitalisering af implementeringen:

#### 1. **Realistisk implementeringshorisont**

Implementeringen af organisationsændringen i Borgercenter Handicap Myndighed er en igangværende og grundlæggende ændring af kultur, strukturer, arbejdsgange og kompetencer for ca. 250 sagsbehandlere, samt tilhørende stab og ledelse. Tidshorisonten for implementering og forankring skal afspejle dette. Det er vanskeligt at sætte en egentlig tidshorisont på implementeringen. Det vurderes som afgørende, at der bliver tænkt langsigtet med tydelige milepæle for implementeringen, dedikerede ressourcer til at fastholde, følge op på og sikre dyb implementering.

#### 2. **Fokus i implementeringsperioden**

Det er afgørende, at der i hovedparten af implementeringsperioden er et styrket og isoleret ledelsesmæssigt fokus på at sikre implementeringen af organiseringen og organiseringens visioner i og omkring Borgercenter Handicap Myndighed. Det forudsætter, at nye eller eksisterende tiltag formuleret internt eller centralt fra, der ikke bidrager til dette, reduceres i væsentligt omfang.

#### 3. **Monitorering af implementeringens fremdrift**

Den løbende fremdrift i implementeringen skal monitoreres med afsæt i konkrete mål og milepæle. Monitoreringen skal samtidig omfatte et mere nuanceret og fuldstændigt billede af Borgercenter Handicap Myndigheds aktiviteter end det aktuelle produktionsfokus på afgørelser og klager. Borgercenter Handicap Myndigheds evne til eksempelvis at levere sammenhængende forløb, højne den gode borgeroplevelse, samt sikre kvalitet i sagsbehandlingen skal således også omfattes.

Derudover anbefales følgende med fokus på **ledelsesunderstøttelse og udviklingsressourcer**:

1. Det anbefales, at der afsættes ressourcer til strategisk ledelsesteamudvikling indenfor myndighedsområdet (borgercenterchef, områdechefer, stabschefer og afdelingsledere).  
Der kan med fordel afsættes to-tre sammenhængende dage til at arbejde med egentlig etablering af teamet, hvor der blandt andet i fællesskab sættes retning for en revitalisering af implementeringen af organisationsændringen på tværs af aldersområder og modtagelse. Et centralt omdrejningspunkt kan med fordel være en fælles formulering af fremadrettede strategiske mål for Borgercenter Handicap. Dette skal sikre, at der efter den store udskiftning i ledelsen etableres en fælles forståelse, fokus og opbakning til implementeringsplanens mål, aktiviteter og leverancer på ledelsesniveau.
2. I forlængelse af anbefalingen om styrket og strategisk ledelsesteamudvikling anbefales det at konkretisere dette sammen med en forenkling af øvrige handle- og genopretningsplaner til én samlet implementeringsplan med få prioriterede indsatsområder, der løbende kan være genstand for monitorering af fremdrift på aktiviteter, milepæle og leverancer.

3. Det anbefales, at den allerede formaliserede tværgående mødestruktur på ledelsesniveau understøttes med fast dagsorden og tydelig beslutnings- og implementeringskompetence på såvel områdechefniveau, som afdelingslederniveau. Der skal således være et kontinuerligt fokus på at sikre en sammenhængende og tydelig ledelse, der arbejder ensartet og målrettet på tværs af de fire områder i forhold til de overordnede mål med omorganiseringen – og for Borgercenter Handicap Myndighed. Som en del af den faste dagsorden anbefales det at indarbejde en opfølgning på nye implementeringsmilepæle for organisationsændringen.
4. Det anbefales ligeledes at understøtte afdelingsledernes mulighed for at udvikle og understøtte konkrete samarbejdsopgaver på tværs af områder – enten som en del af opgaven i de formaliserede samarbejdsfora – eller som særligt formulerede sideløbende opgaver. Dette kræver imidlertid en tydelig prioritering i og af afdelingsledernes opgaveportefølje.
5. Det anbefales, at Staben i Borgercenter Handicap Myndighed samler alle udviklings- og projektopgaver på tværs af områder. Den samlede Stab har til opgave at fungere forretningsunderstøttende for det samlede Borgercenter og understøtte den tværgående opgaveløsning. Det anbefales derfor, at samarbejdet mellem Staben og hvert enkelt område understøttes med dedikerede ressourcer, der har ansvar for at bringe det enkelte områdes efterspørgsler/udviklingsbehov ind i staben. Det anbefales i forlængelse heraf, at der udarbejdes en fast struktur til understøttelse af dette samarbejde. Det er samtidig væsentligt at sikre, at et udbygget samarbejde mellem Staben og områderne i forhold til opgaveløsning får et ledelsesmæssigt ophæng i forhold til prioritering og konkret ressourceanvendelse.
6. Det anbefales, at der udarbejdes et nyt og samlende styringsgrundlag (målstyring) for Borgercenter Handicap Myndighed, der balancerer de mange hensyn i forhold til rettidighed, lovmedholdelighed, sammenhængende sagsbehandling og brugeroplevelse således, at Borgercentrets målopfyldelse ikke alene handler om overholdelse af sagsbehandlingstider og klageudvikling. Styringsgrundlaget skal også afdække udvikling i forhold til eksempelvis brugernes oplevelse af sammenhængende sagsbehandling, graden af tværfagligt samarbejde, samt kvaliteten i råd og vejledning. Det anbefales, at målene i et nyt styringsgrundlag indgår som en del af en egentlig strategiformulering for Borgercenter Handicap Myndighed med udgangspunkt i et klart svar på spørgsmålet; 'Hvad er det vi gerne vil være kendte for?'

## 4. Status på implementering af den nye organisationsstruktur

Afsættet for den samlede organisationsændring i foråret 2015 var, som præsenteret indledningsvist, en række anbefalinger fra den forudgående organisationsanalyse med afsæt i tre temaer, henholdsvis organisering, arbejdstilrettelæggelse og fast sagsbehandler.

Kerneelementerne i rammen for den nye organisering var:

- Etablering af tre aldersområder, henholdsvis børn, unge og voksen, med et særligt fokus på at smidiggøre oplevelsen for forældre og unge i overgangen fra børne- til voksenparagrafferne
- Etablering af tværfaglige teams med både socialfaglighed og terapeutfaglighed repræsenteret (som minimum). De tværfaglige teams skulle organiseres med udgangspunkt i definerede målgrupper, hvor oplægget til konkrete overordnede målgrupper var henholdsvis fysisk funktionsnedsættelse, autisme, udviklingshæmning og hjerneskade. De endelige målgruppeteams skulle defineres i det enkelte område med udgangspunkt i sammensætningen af den konkrete målgruppesammensætning i den samlede sagsstamme for området.
- Etablering af en stærk modtageenhed, hvor der både er enheder, der sagsbehandler ikke-komplekse sager i forhold til henholdsvis handicapkompenserende ydelser, hjælpemidler og biler, samt en enhed med høj tværgående socialfaglig kompetence, der arbejder forebyggende, samt med råd og vejledning i forhold til afklaring af brugernes umiddelbare behov, samt formidling af kontakt til en fast sagsbehandler.
- Derudover skulle alle borgere så vidt muligt tilbydes en fast sagsbehandler.

Der blev samtidig i forbindelse med organisationsanalysen, og den efterfølgende planlægningsfase oplistet en række forudsætninger for, at man kunne forventes at lykkes med visionerne for det nye Borgercenter Handicap.

Blandt de vigtigste i forhold til den overordnede ramme var et kontinuerligt ledelsesmæssigt fokus på at følge op på implementeringen, samt etablering af et styringsgrundlag, der udover et fokus på rettidighed, også tog højde for de kvalitative mål med omorganiseringen omkring styrket handicapfaglighed, helhedsorienteret sagsbehandling og tættere borgerkontakt. Derudover var der som en del af forudsætningerne formuleret et stærkt fokus på behovet for kompetenceudvikling i områderne i forhold til den nye arbejdsform.

### 4.1 Overordnede rammer for organisering i områderne 2017

Med dette afsæt har Borgercenter Handicap Myndighed siden marts 2015 været overordnet organiseret som anbefalet i organisationsanalysen - i tre aldersområder, henholdsvis børne-, unge- og voksenområdet, samt en særskilt modtagelse.

Der er imidlertid sket en opgaveflytning og lokale justeringer i områderne flere steder. De overordnede justeringer præsenteres i det følgende, imens betydningen i praksis for den sammenhængende sagsbehandling udfoldes i afsnittene om arbejdstilrettelæggelse og fast sagsbehandler.

#### 4.1.1 Konkrete justeringer - Modtagelsen

Modtagelsen var ved overgangen til den nye organisering opdelt i 6 enheder, henholdsvis:

- Kontaktcenter – personlige henvendelser
- Kontaktcenter – administration
- Kropsbårne hjælpemidler
- Handicapkompenserende ydelser for børn (HKY børn)
- Tekniske hjælpemidler og hjemmebesøg
- Biler

Snitfladen mellem, hvornår en sag skulle behandles henholdsvis i et aldersområde og i Modtagelsen, var defineret med afsæt i sagens grad af kompleksitet. Hvis der i en sag således udelukkende var behov for handicapkompenserende ydelser, hjælpemidler eller bil – eller en kombination af disse, hørte den til i modtagelsen – hvis der var yderligere behov for støtte skulle den samlede sag varetages i aldersområderne.

En del af grundstrukturen i Modtagelsen er fortsat den samme, om end der er kommet flere opgaver til, og der er etableret et samlet Kontaktcenter, der indeholder såvel call-center, som familieteam, administration §41/42 og fronten. Der er ligeledes oprettet et egentligt screeningsteam, hvor alt skriftligt indvisiteres, der indhentes lægelige oplysninger og fordeles videre udi de øvrige teams. Samtidig er Taskforcen, der arbejder med udgangspunkt i halvårsplaner, organisatorisk placeret i Modtagelsen.

De to væsentligste ændringer - i forhold til principperne for opgaveløsningen i Modtagelsesenheden - fra det oprindelige forslag til den nuværende organisering er:

- At HKY Børn (muligvis midlertidigt) varetager alle §41 og §42 ansøgninger i Ungeområdets sager på grund af en ophobning af ansøgninger i aldersområdet – disse sager er fordelt i HKY Børns målgruppeteams, henholdsvis somatisk, fysisk og psykisk.<sup>3</sup>
- At terapeuterne fra alle aldersområder er flyttet tilbage til samlede teams i Modtagelsen ligeledes pga. af ophobning af ansøgninger i aldersområderne, samt fordi mange terapeuter oplevede sig fagligt isoleret og sårbare i opgaveløsningen i aldersområderne.

Der er således i praksis sket et brud i skellet mellem komplekse og ikke-komplekse sager, og der sagsbehandles i Modtagelsen på specifikke paragrafområder i sager, hvor den faste sagsbehandler sidder i et af aldersområderne.

#### 4.1.2 Konkrete justeringer - Aldersområderne

Udgangspunktet i aldersområderne var en tværfaglig teamorganisering omkring definerede hovedmålgrupper, hvor oplægget til målgrupper var henholdsvis fysisk funktionsnedsættelse, autisme, udviklingshæmning og hjerneskadede.

Vægtningen af disse målgrupper i de enkelte aldersområder var imidlertid forskellig, hvorfor den endelige sammensætning af målgruppeteams skulle fastlægges i det enkelte områdes arbejdsgruppe op til lanceringen af den nye organisation med udgangspunkt i sammensætningen af sager i aldersområdet. Der kunne således også forekomme konkrete afvigelser fra de foreslåede fire målgruppekategorier.

#### Børneområdet

Ved opstart af den nye organisering havde børneområdet internt organiseret sig i følgende teams, henholdsvis

---

<sup>3</sup> Organiseringen i målgruppeteams er undervejs i forbindelse med servicetjekket ophævet i HKY Børn, der fremadrettet fungerer som en samlet gruppe.

- Autismeteam 1
- Autismeteam 2
- Team for fysisk handicap og udviklingshæmmede
- Familiehuset
- Ergoterapeutgruppen

Man havde således valgt internt på børneområdet at fravige beslutningen om integration af terapeuterne i tværfaglige teams, og havde i stedet samlet ergoterapeuterne allokert til børneområdet i en selvstændig gruppe for at mindske oplevelsen af sårbarhed og isoleret opgaveløsning hos gruppen.

På tidspunktet for servicetjekket er Børneområdet opdelt i henholdsvis:

- Familiehuset
- Autismeteam
- HUF-team (hjerneskadede (herunder hjemmetræning), udviklingshæmmede, fysisk handicappede)

Alle terapeutressourcer er fra starten af 2017 flyttet til Modtagelsen på grund af et stigende efterslæb på afgørelser, samt en oplevet sårbarhed blandt nogle af terapeuterne, hvorfor alle ansøgninger fra aldersområdernes sager om hjælpemidler og biler nu behandles i Modtagelsen.

### **Ungeområdet**

Ungeområdet var ved opstart af den nye organisering opdelt i tråd med børneområdet i henholdsvis

- Autismeteam 1
- Autismeteam 2
- Team for fysisk handicap, udviklingshæmmede og hjerneskadede (HUF)

I modsætning til børneområdet var terapeutressourcerne her fra start integreret i de enkelte teams.

De to autismeteams blev meget tidligt i forløbet slået sammen, og der er i dag således henholdsvis et HUF-team og et autismeteam.

For at håndtere det brede paragrafområde, som ungeområdet favner over i praksis, har man valgt internt i de enkelte målgruppeteams at organisere sig i henholdsvis ung/børn og ung/voksen. Man sidder således organiseret sammen i målgruppeteams henover overgangen fra børne- til voksenparagrafferne, men den enkelte sagsbehandler varetager primært – ikke udelukkende - sager, der befinder sig i enten børneområdet eller voksenområdet. Der er således i praksis etableret en yderligere overgang mellem sagsbehandlere internt i ungeområdet – men oplevelsen blandt ledere og medarbejdere på ungeområdet er, at det alligevel giver mening og kvalitet i praksis for både medarbejdere, familier og unge med et egentligt ungeområde pga. et tæt samarbejde mellem sagsbehandlerne i – og op til - overgangen.

Udover flytningen af ansøgninger om hjælpemidler og biler til Modtagelsen, er også alle §§41 og 42 ansøgninger flyttet (muligvis midlertidigt) til HKY børn. I perioden umiddelbart op til flytningen af §41/42 til Modtagelsen, havde man i Ungeområdet forsøgt sig med at prioritere sagsbehandlerressourcerne, så to personer sad med alle merudgifter og tabt arbejdsfortjenesteansøgningerne.

### **Voksenområdet**

Voksenområdet var ved overgangen til den nye organisering opdelt i 4 teams henholdsvis:

- Autisme og ældre udviklingshæmmede
- Fysisk handicappede
- Udviklingshæmmede
- Hjerneskode og døvblinde

I den nuværende organisering er team-navnene ændret, men selve målgruppeopdelingen er identisk som ved starten af dne nye organisering

- Team Udviklingshæmmede
- Team Fysisk
- Team Hjerneskode
- Team Autisme

Derudover har man et konsulent/projektteam, samt ressourcepersoner, der særskilt varetager §§96, 98,100 og 129, samt §97 tilkøb fra borgere fra andre kommuner og domfældte. Disse varetages således ikke af den faste sagsbehandler.

Ansøgninger om hjælpemidler og biler varetages, som for de øvrige aldersområder, af Modtagelsen.

#### 4.1.3 Opbakningen til organiseringens principper

Som det ses af ovenstående er de helt overordnede rammer for organiseringen stadig gældende – med opdeling i tre aldersområder og en Modtagelse, samt teamorganisering omkring konkrete målgrupper defineret med udgangspunkt i borgersammensætningen i det enkelte aldersområde.

I interview med såvel ledelse, som medarbejdere er der ligeledes afdækket en generel opbakning til visionen for organiseringens ramme. Der er således en overordnet tro på, at strukturen er meningsfuld og kan understøtte borgernes oplevelse af helhedsorienteret sagsbehandling. Særligt giver man på ungeområdet i interviewene udtryk for, at man på trods af en hård opstartsfasen oplever, at organiseringen med et samlet ungeområde er den rigtige løsning i forhold til at sikre en smidig overgang fra barn til voksen.

Der er imidlertid i praksis et stykke vej endnu før målene med organisationsændringen er indfriet, hvilket hænger tæt sammen med graden af implementering på nuværende tidspunkt.

I surveyet er medarbejderne i BCH blevet spurgt ind til status på, hvorvidt opdelingen i en Modtagelse og tre aldersområder fungerer godt set fra et medarbejderperspektiv (#1), hvorvidt det giver mening for borgerne (#5), samt hvorvidt etableringen af ungeområdet understøtter en mere helhedsorienteret sagsbehandling i overgangen fra barn til voksen (#6). Gennemsnittet for besvarelserne for de tre områder fordeler sig, som vist nedenfor.

		Modtagelse	Børn	Unge	Voksen
#1	..at opdelingen i en modtagelse og tre aldersområder fungerer godt set fra et medarbejderperspektiv?	3,25	3,83	3,40	3,43
		n = 74 VI: 12	n = 37 VI: 3	n = 21 VI: 0	n = 21 VI: 3

#5	..at organiseringen i tre aldersområder giver mening for borgerne?	3,38	4,00	3,70	3,57
		n = 66 VI: 20	n = 32 VI: 8	n = 19 VI: 2	n = 21 VI: 3
#6	..at etableringen af et Ungeområde understøtter en mere helhedsorienteret sagsbehandling i den lovmæssige overgang fra barn til voksen (fra børneparagraffer til voksenparagraffer)?	3,38	3,92	3,70	3,29
		n = 50 VI: 36	n = 28 VI: 12	n = 21 VI: 0	n = 15 VI: 9

Oplevelsen er altså, at man befinder sig midt i vadestedet – lidt tættere på målet end på udgangspunktet, men stadig med et stykke vej igen. Samtidig er den entydige tilbagemelding fra de gennemførte interview, at hvis servicetjekket var blevet gennemført et år tidligere, ville tilbagemeldingen have været mere entydigt negativ.

Oplevelsen af ikke at være i mål endnu deles ligeledes af brugerne, som giver udtryk for en oplevelse af at vente forgæves på den sammenhæng og helhedsorientering man havde forventet ville komme efter omorganiseringen. Dette er også den oplevelse man fra Borgerrådsgiveren sidder med – hvor der indledningsvis i forbindelse med omorganiseringen var en oplevelse af fælleshed og ejerskab omkring den nye organisering mellem BCH Myndighed og borgerne, så oplever borgerne nu, at man langsomt er på vej væk fra den organisering og helhedsorientering, som man forventede ville blive styrket.

Det er dog væsentligt at notere sig, at dette er en oplevelse tilkendegivet gennem klager, hvorfor der givetvis også vil være borgere, der har den modsatte oplevelse. Således fortæller borgerrepræsentanterne fra de supplerende interview, at man også i høj grad oplever positive forløb i Borgercenter Handicap Myndighed – oplevelsen er imidlertid, at det i høj grad er personafhængigt, mere end det er et udtryk for en egentlig kulturændring.

Forklaringen på, hvorfor man stadig ikke på nuværende tidspunkt oplever, at forventningerne til den forandring, som organisationsændringen skulle initiere, er indfriet til fulde, skal blandt andet findes i de tidligere præsenterede vilkår for implementeringen i praksis.

## 4.2 Opsamling og anbefalinger

Den overordnede ramme for organiseringen af Borgercenter Handicap Myndighed er som præsenteret ovenfor fastholdt i tråd med anbefalingerne fra organisationsanalysen fra 2015 med en Modtagelse og tre aldersområder, henholdsvis et Børneområde, et Ungeområde og et Voksenområde.

Aldersområderne er ligeledes fortsat teamorganiseret med udgangspunkt i konkrete målgrupper.

Terapeutressourcerne er imidlertid flyttet tilbage til Modtagelsen, og det samme gælder for varetagelsen af §§41 og 42 i Ungeområdets sager. Disse opgaveflyt er besluttet som konsekvens af en ophobning af ansøgninger i aldersområderne, samt for terapeuternes

vedkommende en høj grad af oplevet faglig isolation og sårbarhed i opgavevaretagelsen.

#### **4.2.1 Konkrete anbefalinger**

Det anbefales ikke på nuværende tidspunkt at flytte opgaver tilbage til aldersområderne, dog vil det umiddelbart være hensigtsmæssigt at arbejde målrettet på, at flytningen af §§41 og 42 fra Ungeområdet kun er midlertidig, som der er givet udtryk for.



## 5. Arbejdstilrettelæggelse og fast sagsbehandler i Modtagelsen

### 5.1 Ressourcer og opgaveportefølje i Modtagelsen

Etableringen af Modtagelsen var et af flagskibene i den nye organisering – og målet var for det første at sikre en effektiv håndtering af ikke-komplekse sager, og for det andet at styrke borgernes mulighed for let tilgængelig og højt kvalificeret råd og vejledning.

Dette fordrede en indledningsvis prioritering af ressourcer til Modtagelsen, blandt andet med fokus på at sikre allokering af medarbejdere med stærke faglige, såvel som relationelle kompetencer.

I surveyet er medarbejderne blevet spurgt til status på, hvorvidt etableringen af en modtagelse med et kontaktcenter understøtter oplevelsen af tilgængeligheden for borgerne (#3), samt hvorvidt etableringen af en modtagelse understøtter en effektiv sagsbehandling af ikke-komplekse sager (#4). Som det ses på nedenstående fordeling af svar, vurderer børneområdet generelt effekten af etableringen af Modtagelsen højere end de øvrige aldersområder – inklusiv modtagelsen selv.

		Modtagelse	Børn	Unge	Voksen
<b>#3</b>	..at etableringen af en modtagelse med et kontaktcenter understøtter oplevelsen af tilgængelighed for borgerne (eksempelvis i forhold til muligheden for at få hurtig råd og vejledning, når der opleves et behov)?	3,54	3,75	3,10	3,43
		n = 78 VI: 8	n = 31 VI: 9	n = 18 VI: 3	n = 21 VI: 3
<b>#4</b>	.. at etableringen af en modtagelse understøtter en effektiv sagsbehandling af ikke-komplekse sager (eksempelvis sager, hvor der kun søges om merudgifter)?	3,29	3,67	3,30	3,43
		n = 61 VI: 25	n = 31 VI: 9	n = 17 VI: 4	n = 16 VI: 8

Svarene på, hvorfor effekten ikke opleves højere på nuværende tidspunkt, samtidig med, at der er forskel områderne imellem, kan findes flere steder.

Der er, som kort nævnt i forbindelse med status på organiseringen, sket en opgaveglidning til Modtagelsen i forhold til den oprindeligt forslåede organisering.

HKY børn har således fået en større opgavemængde, samtidig med, at der optimalt skal sikres sammenhæng til den faste sagsbehandler i aldersområderne i forbindelse med behandlingen af disse ansøgninger. Ligesådan har teams for hjælpemidler og biler fået en snitflade ind i aldersområderne, der skal håndteres, fordi alle terapeutressourcerne er flyttet tilbage til Modtagelsen.

For hjælpemidler og biler vil det i praksis sige, at man umiddelbart er tilbage til at arbejde på en måde, der i store træk læner sig op af det tidligere produktionsfokus, som var

gældende inden omorganiseringen. Men samtidigt en arbejdsform som også støttes af særligt den voksne brugergruppe i Borgercenter Handicap.

Det er vurderingen, at der på nuværende tidspunkt både er teams, der fungerer rigtig godt i Modtagelsen – samt teams, der er under pres. Således er tilbagemeldingerne fra interview med såvel medarbejdere, som borgere, at både hjælpemiddelområdet og bilsagsbehandlingen fungerer godt, selvom der stadig fra borgerside efterlyses en sammenhæng og videnudveksling mellem den faste sagsbehandler og dem, der behandler ansøgninger om hjælpemidler.

Det er samtidig vurderingen, at call-centeret er i en positiv udvikling. Enheden blev som tidligere nævnt lanceret i forbindelse med organisationsændringen med særligt henblik på at styrke den oplevede tilgængelighed, samt sikre kvalificeret råd og vejledning ved henvendelser. Hensigten var at samle en gruppe af erfarne og/eller fagligt stærke rådgivere – med lyst til den direkte dialog og interaktion med borgerne. I praksis viste det sig imidlertid svært indledningsvist at rekruttere medarbejdere fra den eksisterende rådgivergruppe til opgaven, da den ikke blev oplevet som en rigtig sagsbehandlerfunktion, men mere som en telefontilstilling. Det betød i praksis, at call-centeret indledningsvist blev en omstilling, mere end en egentlig mulighed for rådgivning og vejledning.

Der er imidlertid i den forløbne periode rekrutteret aktivt til kontaktcenteret, og det er tilbagemeldingen fra mange af medarbejderne i aldersområderne, samt på hjælpemiddelområdet, at man har oplevet et stort kvalitetsløft i call-centeret – og dermed også den naturlige aflastning ind i områderne, som var tiltænkt med organisationsændringen.

HKY-teamet er under pres med de nye sager fra ungeområdet – der samtidig fordrer en løbende kontakt til den faste sagsbehandler for at sikre sammenhæng i sagsbehandlingen. Oplevelsen i teamet er, at såvel flytning af opgaver mellem områder og skiftende politisk fokus, eksempelvis på afgørelser af en bestemt type, i praksis negativt påvirker muligheden for at varetage sagsbehandlingen af egne sager tilfredsstillende.

Samtidig opleves det af medarbejderne i teamet som en nedprioritering af deres rolle som faste sagsbehandlere, at man ikke længere har en faglig koordinator i teamet. Det opleves blandt andet i forhold til prioriteringen i praksis af at arbejde helhedsorienteret - og med fokus på opbygningen af en klar handicapfaglighed.

HKY-teamet er samtidig et af de teams i Modtagelsen, der har haft en meget stor medarbejderomsætning umiddelbart efter organisationsændringen.

## 5.2 Overgang til aldersområder og snitflader

Modtagelsen har i flere teams snitflader ind i aldersområderne – både i forbindelse med overlevering af sager, samt som allerede nævnt i form af samarbejdsflader i forbindelse med sager, hvor den faste sagsbehandler sidder i et aldersområde.

Det er den umiddelbare vurdering baseret på interview med medarbejdere, at det ikke er alle arbejdsgangene og snitfladerne ind i aldersområderne, der er tydeligt afklarede, hvorfor de heller ikke bliver praktiseret helt ens. Det opleves, at disse uklarheder fylder meget i det daglige arbejde.

Som ét eksempel på en uklar arbejdsgang for en overgang kan nævnes §84 i forhold til, hvornår man afgiver sagen til aldersområdet – skal undersøgelsen af, hvorvidt en familie vurderes at være i målgruppen for og berettiget til aflastning foretages i HKY – og så overleveres, når der er truffet en afgørelse? Eller skal den overgives til børn eller ung i

forbindelse med ansøgningen, så det er aldersområdet, der undersøger og træffer afgørelse, hvorefter sagen gives tilbage til modtagelsen, hvis vurderingen munder ud i et afslag. I interviewene bliver der givet udtryk for, at der er en fast arbejdsgang – men samtidig bliver konkret praksis præsenteret på flere forskellige måder. Dette er et enkelt eksempel, men der kan på tværs af områderne peges på en række eksempler af samme karakter. Fra ledelsesside bliver der i forbindelse med italesættelsen af forskellig praksis i konkrete snitflader, udtrykt et konkret ønske om at sikre etablering af en kultur, hvor man efter en oprydning i arbejdsgange og snitfladebeskrivelser, sikrer, at man fremadrettet søger afklaring i de til hver en tid opdaterede beskrivelser og standarder – og ikke i praksis hos sidemanden.

Hvor snittet lægges i en given overgang må nødvendigvis have betydning for borgeroplevelsen i forhold til en helhedsorienteret sagsbehandling – samt oplevelsen af at have en fast sagsbehandler. Det har samtidig betydning for sagsbehandlerne, fordi de utydelige arbejdsgange medfører en masse usikkerhed, det giver forklaringsproblemer i forhold til borgerne, når praksis ikke er ens, samtidig med, at det måske ikke opleves meningsfuldt på tværs.

Som det ses af nedenstående resultater fra survey på spørgsmål relateret til arbejdsgange og snitflader, er der særligt børne- og ungeområdet, der angiver en lav vurdering af graden af tydelige arbejdsgangsbeskrivelser og snitflader.

		Modtagelse	Børn	Unge	Voksen
#11	..at dit arbejde er understøttet af klart definerede snitflader mellem funktioner?	3,00	2,5	2,2	2,86
		n = 85 VI: 1	n = 39 VI: 1	n = 21 VI: 0	n = 24 VI: 0
#12	..at der er de rigtige snitflader mellem modtagelse og aldersområder?	3,04	3,25	3,1	2,71
		n = 61 VI: 25	n = 29 VI: 11	n = 19 VI: 2	n = 18 VI: 6

Når paragrafområder håndteres på tværs af områderne, kan en oplevet mangel på faste arbejdsgange ligeledes bidrage til, at der kommer forskellige udmøntninger af serviceniveauet på tværs af områderne. Således har flere medarbejdere udtrykt bekymring for, at Modtagelsen og aldersområderne har forskellige måder at behandle §§41-42 på. Dette harmonerer med resultaterne i surveyet, hvor medarbejderne blev spurgt til, om de oplever, der arbejdes ensartet med de samme paragraffer på tværs af områder (#13):

		Modtagelse	Børn	Unge	Voksen
#13	..at der arbejdes ensartet med de samme paragraffer på tværs af områder?	2,67	2,58	2,4	2,71
		n = 54 VI: 32	n = 24 VI: 16	n = 19 VI: 2	n = 17 VI: 7

Svarene her ligger generelt meget lavt, og understøtter hypotesen om, at der er et behov for, at der arbejdes med ensretning på tværs af områderne. BCH har tidligere været i gang med en proces om optimering og ensretning af arbejdsgange indenfor en række paragrafområder, herunder blandt andet §§41,42, 100 og §§110 og 112. Det er imidlertid vurderingen, at resultatet af dette arbejde ikke er implementeret til bunds på nuværende tidspunkt.

### 5.3 Opsamling og anbefalinger

Modtagelsen er, som præsenteret, på mange parametre langt i forhold til at realisere de ambitioner, der var for etableringen af den særskilte enhed. Man er således på nuværende tidspunkt kommet langt med en effektiv sagsbehandling af ikke-komplekse sager. Det er ligeledes oplevelsen, at kontaktcenteret i højere og højere grad fungerer aflastende ind i aldersområderne.

Modtagelsen har imidlertid samtidig fået opgaver tilbage, der som en del af organisationsændringen var lagt i aldersområderne, og i den forbindelse er skellet mellem ikke-komplekse og komplekse sager ikke længere skarpt, og der er etableret flere samarbejdsflader ind i aldersområderne end tiltænkt. Det er samtidig oplevelsen i praksis, at der er en række arbejdsgange, der fortsat er uklare, hvilket skaber usikkerhed og uensartethed i opgaveløsningen, såvel internt i Modtagelsen, som på tværs af Modtagelse og aldersområderne.

#### 5.3.1 Konkrete anbefalinger

Anbefalingerne i forhold til arbejdstilrettelæggelse og fast sagsbehandler præsenteres samlet for Modtagelse og aldersområder efter kapitel 6.

## 6. Arbejdstilrettelæggelse og fast sagsbehandler i aldersområderne

### 6.1 Fast sagsbehandler og tværfaglige teams

Et andet af de helt centrale nøgleelementer i den nye organisering var, at alle borgere skulle tilbydes en fast sagsbehandler, som skulle sagsbehandle på tværs af den samlede sag, og tage ejerskab for helhedsorienteringen i både vurderinger, opfølgninger og kommunikationen over for borgeren.

Arbejdet som fast sagsbehandler hviler på en anderledes måde at tilrettelægge arbejdet på i forhold til den tidligere organisering – hvor man med et leanfokus arbejdede med fokus på produktion af afgørelser opdelt på paragrafområder.

En omstilling af en sådan størrelsesorden stillede derfor store krav til en udvidelse af rådgivernes kompetenceområder, til kulturen i sagsbehandlingen, samt til de processer og systemer, der skulle understøtte den nye arbejdsform.

Et af de tiltænkte virkemidler til at styrke såvel handicapfagligheden, som helhedsorienteringen var at organisere sagsbehandlerne i aldersområderne i tværfaglige teams organiseret omkring målgrupper. Dette skulle understøtte, at der over tid blev opbygget og fastholdt en større faglig viden om de konkrete målgrupper og de særlige behov disse måtte have, samtidig med at der var umiddelbar adgang til de fagligheder, der var nødvendige for at levere en helhedsorienteret sagsbehandling.

Konstruktionen med faste sagsbehandlere forankret i tværfaglige teams skulle dermed sikre muligheden for et tæt samarbejde mellem den faste sagsbehandler og øvrige fagligheder involveret i borgerens sag, samtidig med at den faste sagsbehandler kunne bevare den koordinerende rolle og sikre helhedsorienteringen både indadtil og udadtil over for borgeren. Indledningsvist var det prioriteret, at forankre terapeuterne i de tværfaglige teams – og over tid var det målet også at integrere eksempelvis ressourcer fra Familiehuset i henholdsvis børne- og ungeområdet.

De faste sagsbehandlere er fortsat organiseret i målgruppeteams i aldersområderne, og har ligeledes været det frem til nu i HKY børn. I HKY Børn har man dog netop besluttet at gå væk fra målgruppeorganiseringen, for at mindske sårbarheden i den samlede gruppe. Målgruppeteamsne er ikke tværfaglige, som der var lagt op til i organisationsanalysen, da terapeuterne er flyttet tilbage til Modtagelsen, men der er dog i flere teams repræsenteret forskellige faggrupper, der fungerer som sagsbehandlere.

Der udtrykkes på tværs af medarbejdergruppen en relativt stor tilfredshed med målgruppeteamstrukturen. I interviewene bliver der således lagt vægt på en oplevet styrkelse af muligheden for at lave gode socialfaglige vurderinger, fordi man i et andet omfang end tidligere har en handicapfaglig viden at læse ind i en ny sag indenfor en konkret målgruppe. Der bliver samtidig blandt flere medarbejdere efterspurgt mulighed for løbende kompetenceudvikling indenfor en given målgruppespecialisering eksempelvis med faglige input udefra, i højere grad end det er muligt på nuværende tidspunkt

I surveyet er de faste sagsbehandlere blevet spurgt om, hvorvidt arbejdet som fast sagshandler styrker den faglige viden om konkrete målgrupper (#24) og om samarbejdet i målgruppeteams er velfungerende (#27). Svarene fordeler sig således:

		Modtagelse	Børn	Unge	Voksen
#24	..at rollen som fast sagsbehandler styrker din faglige viden om konkrete målgrupper?	4,13	4,22	3,57	4,2
		n = 15 VI: 1	n = 18 VI: 0	n = 15 VI: 1	n = 15 VI: 0
#27	..at samarbejdet i det målgruppeteam (eksempelvis autisteteamet), du er en del af, fungerer godt?	3,75	4,22	3,86	3,8
		n = 14 VI: 2	n = 18 VI: 0	n = 15 VI: 1	n = 15 VI: 0

Svarene ligger forholdsmeæssigt højt i forhold til størstedelen af surveysvarene, hvilket vidner om, at der generelt er en oplevelse af, at den nye organisering i nogen grad er lykkedes med at skabe en større viden om, og faglighed omkring, bestemte målgrupper. Dette er også en generel oplevelse, der er italesat fra brugernes side.

Overordnet giver den kvalitative analyse et rimeligt belæg for at hævde, at der generelt er stor opbakning - på både medarbejder- og ledelsesniveau - til *idéen* om fast sagsbehandler – og målgruppeorganisering, som det rigtige instrument til at sikre høj handicapfaglighed og helhedsorienteringen i sagsbehandlingen.

Det er imidlertid også klart, at den måde hvorpå organiseringen og arbejdstilrettelæggelsen omkring den faste sagsbehandler fungerer i dag, gør at konstruktionen afviger fra, hvordan idéen oprindeligt var tænkt. Helt overordnet viser servicetjekket derfor, at rollen som fast sagsbehandler er blevet delvist implementeret, og på forskellige måder - eller i forskellige grader – på tværs af områderne. Denne overordnede konklusion deles af brugerne, som giver udtryk for at man på nogle centrale punkter – fx vedrørende kommunikationen og forventningsafstemningen – langt fra er i mål. Denne konklusion uddybes i de følgende afsnit.

## 6.2 Opgaveflytning

Som allerede beskrevet er alle terapeuterne flyttet fra aldersområderne tilbage til Modtagelsen, og sagsbehandlingen af §§41 og 42 er flyttet fra Ungeområdet til Modtagelsen.

Denne opgaveflytning har konsekvenser for visionen om, hvad rollen som fast sagsbehandler indeholder, og funktionen fast sagsbehandler er således implementeret (eller operationaliseret) på forskellig vis.

I perioden efter etableringen af de tværfaglige teams oplevede primært terapeuterne (som sagsbehandler i hjælpemidler og bilsager) at sidde alene i de tværfaglige teams, og det gjorde, at mange af terapeuterne efterlyste et stærkere rum, hvor de kunne sparre og udvikle deres egen faglighed. Udgangspunktet var, at terapeuterne på tværs af de fire områder skulle mødes i en faglig sparringsgruppe, der hele tiden sikrede fokus på ensartet sagsbehandling og opdatering på udvikling indenfor konkrete områder. Dette fællesfaglige forum blev imidlertid aldrig etableret pga. manglende tid og ressourcer. Da

der i løbet af den indledende periode kom et efterslæb på hjælpemiddelsager og bilsager, valgte man at samle terapeuterne i Modtagelsen, dels som en respons på den generelle oplevelse i terapeutgruppen af at mangle et stærkt fagligt udviklingsrum, og dels i et forsøg på at øge hastigheden i sagsbehandlingsprocesserne i forhold til hjælpemidler og bilsager.

Udover flytningen af terapeuterne til modtagelsen, har særligt ungeområdet opgaveflytning af §§41-42 til modtagelsen haft betydning for borgernes oplevelse af, at have fået en fast sagsbehandler. Som konsekvens af opgaveflytningen, kan en ung borger således i princippet have to faste sagsbehandlere, én i modtagelsen, der behandler §§41-42 og én i aldersområdet, der behandler de øvrige paragraffer. Hvis borgeren samtidig har ansøgninger i forhold til §§112-114 vil der her være yderligere rådgivere i modtagelsen inde over borgerens sag.

Den måde opgaveflytningen er konstrueret på, er i sig selv en afvigelse fra de ambitioner om fast sagsbehandler, der lå til grund for organisationsanalysen. Her er det imidlertid vigtigt at skelne mellem, på den ene side, selve konstateringen af, at man ikke arbejder med fast sagsbehandler på samme måde som idéen blev formuleret i 2015, og, på den anden side, en evaluering af hvorvidt det er det rigtige eller forkerte at gøre. Der kan således have været gode grunde til at flytte opgaverne, da beslutningerne blev truffet, givet de omstændigheder BCH stod i. Det er imidlertid vigtigt, at der findes en fornuftig balance mellem at arbejde inden for de visioner, som var styrende for organisationsanalysen, og samtidig give rum til at lære af de praktiske erfaringer, der er blevet gjort gennem implementeringsperioden. Således vurderes det eksempelvis at stille store krav til samarbejdet mellem den faste sagsbehandler i ungeområdet og den faste sagsbehandler i HKY Børn, hvis borgeroplevelsen af sammenhængende afgørelser og proaktiv sagsbehandling skal etableres/fastholdes. Også borgerne, der har været involveret i servicetjekket, udtrykker stor bekymring for særligt denne opgaveflytning, hvorfor det også som udgangspunkt anbefales, at dette flyt som planlagt er midlertidigt.

Det vurderes imidlertid som en reel mulighed, at det er den bedste løsning, at alle bilsager behandles i modtagelsen. Bilsagsbehandlingen er så specialiseret og kompleks, at det kan være umuligt i praksis at opbygge tilstrækkelig kompetence på området, hvis man kun har én bilsag om året. Borgerne har ligeledes givet udtryk for en positiv oplevelse af sagsbehandlingen i bilteamet. Det samme gælder for oplevelsen af sagsbehandlingen i hjælpemiddelteamet, når der alene ses på ekspeditionen af ansøgningerne, om end flere efterlyser videndeling til fast sagsbehandler, når deres sag behandles af flere forskellige rådgivere.

Dét, der er helt afgørende er, at uanset hvordan den præcise konstruktion ser ud med fast sagsbehandler, skal der arbejdes målrettet på at skabe sammenhæng og helhedsorientering i både vurdering, opfølgning og kommunikation – og samarbejdet skal muliggøre den proaktive sagsbehandling, der var en del af den samlede vision. En fornuftig operationalisering af funktionen som fast sagsbehandler indebærer således, at der samarbejdes på en måde indadtil som sikrer, at borgerne har en oplevelse af sammenhæng og helhedsorientering og ikke mindst et fast og klart kontaktpunkt. Her tyder afdækningen af praksis på, at samarbejdet på tværs af områderne om borgerens samlede sag stadig er utilstrækkelig. Dette tages op i det følgende afsnit.

### 6.3 Helhedsorienteret sagsbehandling, kommunikation og opfølgning stadig udfordret

Som allerede gjort rede for, er der flere forskellige og vægtige grunde til, at man på nuværende tidspunkt har set sig nødsaget til at flytte opgaver på tværs af områderne i BCH. Det vurderes imidlertid ikke, at det nødvendigvis er af afgørende betydning i

forhold til at lykkes med visionen om at arbejde med faste sagsbehandlere, hvis opgavesplitningen understøttes på en måde, der sikrer, at borgeroplevelsen af at have én fast sagsbehandler fastholdes. At en enkelt borgers sag kan ligge fordelt i flere organisatoriske enheder fordelt på flere sagsbehandlere stiller imidlertid, som nævnt i det foregående afsnit, store krav til det tværgående samarbejde mellem den faste sagsbehandler og de øvrige involverede i sagen for at sikre at helhedsorienteringen bliver bevaret både indad- og udadtil. Det stiller ligeledes store krav til de understøttende arbejdsgange og systemer, og til kommunikationen både internt, og mellem fast sagsbehandler og borger.

Dette vurderes at være en af de centrale udfordringer med at komme i mål med at indfri ambitionerne bag den faste sagsbehandler; at sikre at der til hver en tid er én fast sagsbehandler, der har klart ejerskab over den samlede sag, og derfor samarbejder aktivt med de øvrige sagsbehandlere, for på denne måde at sikre helhedsorienteringen i vurderinger, opfølgning og kommunikation med borgeren. Det er samtidig afgørende at understrege, at rollen som fast sagsbehandler ikke alene kan være en koordinerende rolle; det er en væsentlig forudsætning for rollen, at der tages ejerskab for hele sagen, og at borgeren ikke sendes rundt mellem sagsbehandlere, eksempelvis for at få svar på status på en given ansøgning eller uddybning af en socialfaglig vurdering.

Det er vanskeligt i et servicetjek som dette at finde et entydigt svar på, i hvor høj grad dette er et problem i forhold til praksis i dag, ligesom det er svært at underbygge et sådan svar med objektiv data. Den kvalitative analyse peger på, at det givetvis er noget, der varierer afhængigt af en række faktorer som arbejdspress, sagsbehandlernes kendskab til hinanden, borgerens kommunikation m.m. Imens det kan være svært at opgøre præcis, *hvor* stor en udfordring det er med oplevelsen af at have en fast sagsbehandler, er der imidlertid meget der tyder på, at samarbejdet på tværs har et stort forbedringspotentiale, særligt mht. samarbejdet mellem den faste sagsbehandler og de øvrige rådgivere, der er inde over en given borgers sag mhp. at sikre sammenhængen og helhedsorienteringen i afgørelser, såvel som i forhold til kommunikationen med borgerne.

Flere sagsbehandlere gav i de gemmeførte interview udtryk for, at borgerne ofte kan være forvirrede over, hvem der overhovedet er deres faste sagsbehandler, og at samarbejdet og koordineringen mellem sagsbehandlere fra forskellige områder er nærmest ikke-eksisterende. Der var dog også eksempler på et mere velfungerende samarbejde.

Også borgerne understreger igen, at mange problematikker kan – om ikke afhjælpes – så i hvert fald håndteres og afbødes i forhold til den negative oplevelse ved en tydelig, troværdig og respektfuld kommunikation.

Til nuancering er det væsentligt at tilføje, at borgerne selv i særlig grad giver udtryk for, at den faste sagsbehandler i områderne er skiftende, og informationen om dette mangelfuld, hvorfor det kan være svært at følge med i – eller få at vide - hvem der på et givent tidspunkt har ansvaret for ens sag – samtidig med, at denne i den forløbne periode ofte har været en helt ny sagsbehandler i organisationen pga. den store medarbejderudskiftning, interne rokader m.m. Denne oplevelse bakkes op fra borgerrådgiverens side.

Det er således vurderingen, at der i forhold til samarbejdet på tværs er behov for et øget fokus på at sikre sammenhæng, helhedsorientering i afgørelser og koordination, så borgeroplevelsen af at have en fast sagsbehandler med indsigt i den samlede sag sikres. Samtidig er det væsentligt at sikre en tydelig kommunikation til borgerne om, at den konkrete faste sagsbehandler så vidt muligt fastholdes for den enkelte, men at der nødvendigvis vil være udskiftning, som følge af opsigelser, barsler, tyngdevurderinger af



sagsstammer m.m., og der arbejdes i forlængelse af dette pt i aldersområderne med at sikre en ensartet og systematisk kommunikation omkring skift i sagsbehandlere til borgerne, så man fra BCHs side sikrer, at borgerne til hver en tid har opdateret viden om, hvem der er ansvarlig for pågældendes sag. Forventningsafstemningen over for borgeren skal således give et realistisk billede af, hvad der med rimelighed kan forventes, både mht. fordelene og ulemperne ved fast sagsbehandler.

I surveyet blev de faste sagsbehandlere spurgt om samarbejdet mellem områderne understøtter arbejdet som fast sagsbehandler positivt. Svarene fordeler sig således:

		Modtagelse	Børn	Unge	Voksen
#30	.. at samarbejdet mellem områderne understøtter arbejdet som fast sagsbehandler positivt?	3,25	3,56	2,57	3,0
		n = 16 VI: 0	n = 17 VI: 1	n = 16 VI: 0	n = 13 VI: 2

Svarene fordeler sig altså rimeligt tæt omkring midterkategorien. Også på dette punkt kan man derfor sige, at man befinder sig 'midt i vadestedet'. Samtidigt er det her værd at bemærke, at ungeområdet ligger betydeligt lavere end de andre områder, hvilket blandt andet kan tænkes at hænge sammen med, at ungeområdet har skiftet områdechef i flere omgange, og at man også her har haft en høj medarbejderomsætning. Det har ikke været muligt at få præcise tal på dette, men en indikator på medarbejderomsætningen kan være, at ud af de 21, der har besvaret survey fra ungeområdet, har 10 angivet at have været i BCH i mindre end 2 år. Derudover har man på ungeområdet skulle arbejde med at finde en form, hvor man har kunnet håndtere det brede paragrafområde, som aldersområdet spænder over, samtidig med at samarbejdsflader til såvel Modtagelse, Børneområdet og Voksenområdet skulle etableres.

## 6.4 Sårbarhed

En udfordring, som har stået helt centralt for medarbejdergruppen, er den sårbarhed, der er knyttet til rollen som fast sagsbehandler i forbindelse med fravær, sygdom, udskiftning m.m. Dette er både en sårbarhed oplevet af den enkelte sagsbehandler i forhold til opgaveophobning ved fravær, samt en sårbarhed oplevet som gruppe i forbindelse med ophør af en kollega og sagsoverlevering ved manglende overlap.

Også borgerne oplever denne sårbarhed, men udtrykker som udgangspunkt stor forståelse for, at der selvfølgelig vil være perioder, hvor deres faste sagsbehandler ikke er tilgængelig af den ene eller anden årsag.

Som instrument til at mindske sårbarheden, blev det i organisationsanalysen anbefalet, at der blev udviklet en systematisk praksis for backup og overlevering af sager ved fravær, sygdom m.m., som udnyttede den viden og kapacitet som blev bygget op i sagsdrøftelserne i de tværfaglige teams. Dette kunne enten være gennem dannelsen af makkerpar eller som et fælles ansvar i teamet. Der blev i arbejdsgrupperne op til lanceringen af den nye organisering blandt andet arbejdet med at konkretisere, hvordan praksis i de enkelte områder skulle fungere.

Dette fokus blev imidlertid skubbet i baggrunden, fordi man i praksis blev nødt til at prioritere tid på at samle og genoprette sager, samtidig med at den enkelte sagsbehandlers kompetencefelt i forhold til paragrafområder skulle udvides. Genopretningsarbejdet med sagerne har pågået frem til d.d., hvor arbejdet stadig er i

gang. Således forventer man eksempelvis på børneområdet at være stort set i mål med at sikre rettidige opfølgninger i løbet af indeværende år, hvilket også giver mulighed for at arbejde systematisk og helhedsorienteret med årshjul for opfølgninger i den enkelte sag fremadrettet.

I forhold til at sikre en systematisk understøttelse af et delt ansvar for og kendskab til de enkelte sagsstammer, har opstartsperioden imidlertid betydet, at den enkelte faste sagsbehandler har oplevet at sidde alene med sine sager. Dette betyder samtidig, at der ikke er en formaliseret og ensartet overleveringspraksis, hvis sager overleveres mellem sagsbehandlere. Ifølge flere sagsbehandlere sker overleveringen i dag derfor enten ad-hoc eller slet ikke, hvis der er tale om en periode mellem sagsbehandlere inden en ny kan overtage. Også brugerne fremhæver denne problemstilling som central, og som én af årsagerne til, man stadig oplever at skulle fortælle sin historie gentagende gange til en ny sagsbehandler, som samtidig ikke har haft en reel mulighed for at lære sagen at kende.

Surveyet bekræfter denne oplevelse blandt medarbejderne. Her blev de faste sagsbehandlere spurgt i hvor høj grad det at være fast sagsbehandler er forbundet med sårbarhed:

		Modtagelse	Børn	Unge	Voksen
#31	.. at det at være fast sagsbehandler med egen sagsstamme er forbundet med sårbarhed i forbindelse med sygdom, barsel, fratrædelser m.m.	3,25	4,11	4,57	4,2
		n = 14 VI: 2	n = 18 VI: 0	n = 13 VI: 3	n = 13 VI: 2

De faste sagsbehandlere udtrykker altså meget stor bekymring, med undtagelse af Modtagelsen, hvor bekymringen er noget mindre, for den sårbarhed der knytter sig til arbejdet. Her er det vigtigt at huske, at dette naturligvis ikke bare er en kilde til frustration blandt medarbejderne, det har ligeledes negative konsekvenser for brugeroplevelsen, da det bidrager til at forsinke sagsbehandlingen i forhold til afgørelser og opfølgninger – samtidig med, at oplevelsen af kontinuitet bliver udfordret.

Det har ikke været muligt at trække tal på, hvor ofte borgerne oplever skift i fast sagsbehandler, men vurderinger fra flere medarbejdere, såvel som ledere er, at en del borgere kan have oplevet fire til fem forskellige faste sagsbehandlere på et år. Det siger sig selv, at en sådan udskiftningskadence stiller store krav til såvel overleveringer, datadisciplin, samt kommunikation til borgeren.

## 6.5 Uklarhed om arbejdsgange

I forhold til arbejdstilrettelæggelsen har der siden lanceringen af den nye organisering været gennemført en række forløb for at styrke og ensrette en række af de arbejdsgange og processer som tidligere havde været udsat for kritik, som også nævnt under afsnittet om arbejdstilrettelæggelse i Modtagelsen.

Herudover er der i en række øvrige arbejdsgange sket en stor udvikling i forhold til at skabe en generel forenkling af sagsbehandlingen og de dokumentationskrav og forventninger, der ligger til samarbejdet mellem bruger og Borgercenter Handicap. På hjælpemiddelområdet er der blandt andet indført flere "samlebevillinger" for at mindske behovet for enkeltansøgninger fra borgerne, når deres behov er uforandrede.

På trods af, at der er sket forbedringer eller gjort tiltag til markante forenklinger i den enkelte arbejdsgang, er den samlede tydelighed i det enkelte område eller på tværs af områder imidlertid stadig udfordret. Mange sagsbehandlere fremhæver således, at der er tvivl om det helt basale setup omkring opdateringer af arbejdsgangsbeskrivelser. Der findes således flere forskellige portaler og mapper på interne drev, med uklar ansvarsfordeling i forhold til opdatering og oprydning, og der er en udbredt tvivl om, hvilke arbejdsgange der er gældende på en række områder. Det er samtidig oplevelsen blandt såvel ledere, som medarbejdere, at der er en kultur i områderne for, at man i en presset hverdag, i stedet for at bruge tid på at lede efter en konkret arbejdsgang, i højere grad spørger sine kollegaer om råd – hvorfor forældede arbejdsgange i princippet kan leve videre på trods af, at der i praksis kan findes en nyere arbejdsgang i organisationen.

Dette billede understøttes af surveyet, hvor især aldersområderne generelt ligger lavt i forhold til medarbejdernes oplevelse af, at arbejdet er understøttet af tydelige arbejdsgangsbeskrivelser:

		Modtagelse	Børn	Unge	Voksen
#10	..at dit arbejde er understøttet af tydelige arbejdsgangsbeskrivelser?	3,29	2,33	2,1	2,86
		n = 84 VI: 2	n = 39 VI: 1	n = 21 VI: 0	n = 24 VI: 0

## 6.6 Behov for kompetenceudvikling

Det at være fast sagsbehandler stiller krav til nogle andre kompetencer end det at være specialiseret ned i enkelte paragraffer – krav til såvel arbejdsform, som viden om et samlet paragrafområde. I interviews med medarbejderne udtrykte en del medarbejdere bekymring for, hvorvidt de har de nødvendige kompetencer, og modtager den nødvendige oplæring til at agere som faste sagsbehandlere – særligt blandt nyere medarbejdere. Samtidig er der en tendens blandt nogle af de 'ældre' medarbejdere i organisationen til fortsat at identificere sig ved de paragrafområder, de tidligere har varetaget.

En stor del af den oplevede udfordring i praksis drejer sig først og fremmest om at sikre kompetencerne til at sagsbehandle på tværs af hele det lovområde, som det er forventet at man som fast sagsbehandler indenfor et givent aldersområde skal kunne. Denne problemstilling opleves som særligt udfordrende på ungeområdet, jf. nedenstående resultater fra surveyet. Her blev de faste sagsbehandlere spurgt om, i hvilken grad de oplever at have de nødvendige kompetencer til at kunne sagsbehandle den samlede sag på tværs af paragraffer:

		Modtagelse	Børn	Unge	Voksen
#21	..at have de nødvendige kompetencer til at kunne sagsbehandle den samlede sag på tværs af paragraffer?	3,63	3,33	2,29	3,0
		n = 16 VI: 0	n = 18 VI: 0	n = 16 VI: 0	n = 14 VI: 1

Ungeområdet angiver en forholdsmeæssigt lavere oplevelse af dette end de øvrige områder. Om dette hænger sammen med den indledende vision om, at den enkelte

sagsbehandler skulle kunne varetage overgangen fra børne- til ungeparagraffer er ikke tydeligt, da det for de flestes vedkommende ikke er praksis i den nuværende organisering. Forklaringen forbliver derfor spekulativ, men kan hænge sammen med den store medarbejder- og ledelsesudskiftning på ungeområdet.

Udover kompetencen til at sagsbehandle på tværs af paragraffer, har der også været flere sagsbehandlere, som har givet udtryk for, at der kan være en række kompetencemæssige problemstillinger på spil, som i højere grad handler om, hvordan man agerer som fast sagsbehandler indad- og udadtil; hvordan man indtager den koordinerende rolle på en måde, der sikrer et helhedsorienteret perspektiv, hvordan man tilrettelægger sin tid i en samlet borgersag, herunder anvender tilgængelige redskaber som fx årshjul, hvordan man håndterer kravene om tilgængelighed, osv.

Disse problematikker spiller sammen med de relativt beskedne muligheder for kompetenceudvikling i praksis. Det er imidlertid vigtigt her, i forhold til den samlede vision for den nye organisering og tilgang til arbejdstilrettelæggelse at forstå 'kompetence' i bred forstand, så det indbefatter både medarbejdernes fagspecifikke kompetencer ind i lovgivningens rammer, samt de rammesætninger, som man kan sættes i spil inden for.

Hvor der således er mulighed for kompetenceudvikling i BCH, både som introduktionsforløb og specialiseret i forhold til konkrete paragraffer, så har det været et gennemgående tema blandt medarbejderne, at både introduktionsforløbet til nye medarbejdere og de løbende kompetenceudviklingsmuligheder med fordel kan udvides – og at der er behov for prioritering af tiden til at deltage i undervisningen. Samtidig efterspørges der en højere grad af særlige specialiseringskurser i forhold til konkrete målgrupper med fokus på at opbygge og opdatere konkret handicapfaglighed i det enkelte målgruppeteam. I den sammenhæng er det væsentligt at tænke kompetenceudvikling bredere end egentlig kursusdeltagelse, men også som eksempelvis sparringsfunktioner, makkerparforløb, m.m. Denne bredere definition fordrer dog samtidig et kontinuerligt fokus på balancering mellem drift og udvikling.

## 6.7 Opsamling og anbefalinger

Som præsenteret i ovenstående har såvel arbejdstilrettelæggelsen, som rollen som fast sagsbehandler været udfordret undervejs i perioden fra opstart af den nye organisering og frem til nu.

Hvor der som udgangspunkt opleves en generel opbakning til ideen om fast sagsbehandler, er der også en oplevet sårbarhed forbundet med rollen, som det ikke er lykket at håndtere i praksis. En sårbarhed, der opleves såvel blandt medarbejderne, som blandt borgerne.

Samtidig er der et stort oplevet udbytte ved teamorganiseringen med udgangspunkt i målgrupper - og såvel medarbejdere, som borgere oplever en stigende handicapfaglighed, der på sigt kan være med til at understøtte den proaktive sagsbehandling.

Med udgangspunkt i konkrete udfordringer med blandt andet sagsophobning, samt isolerede fagmiljøer, der ikke er blevet understøttet i praksis, er der undervejs i perioden ligeledes sket flere opgaveflyt i forhold til den oprindelige plan for arbejdstilrettelæggelsen. Pt. er det i Ungeområdet, at man har oplevet det største behov for at tilrettelægge arbejdet anderledes end oprindeligt tænkt, og man har således både flyttet opgaven med handicapkompenserende ydelser til Modtagelsen, samtidig med, at man som sagsbehandler primært arbejder med sager inden for enten børne- eller voksenparagrafferne. Der opleves dog stadig i praksis en stor værdi ved organiseringen

med et ungeområde, blandt andet i forhold til et tættere samarbejde i forbindelse med overgangen for den enkelte unge fra børne- til voksenparagrafferne.

Endelig har der været store oplevede udfordringer i de enkelte aldersområder i kraft af den store udskiftning på ledelses- og medarbejderniveau, samtidig med at der i praksis opleves en manglende mulighed for at deltage i/prioritere kompetenceudvikling og sagsoverlevering.

På tværs af Modtagelse og aldersområder er der samtidig afdækket en fortsat udfordring i forhold til udarbejdelse - og anvendelse - af faste opdaterede arbejdsgange på tværs.

Med afsæt i de oplevede udfordringer i forhold til at nå i mål med visionerne for arbejdstilrettelæggelsen og fast sagsbehandler i såvel Modtagelsen, som aldersområderne er der formuleret en række anbefalinger, der præsenteres nedenfor.

### 6.7.1 Konkrete anbefalinger

#### Arbejdstilrettelæggelse og kompetencer

1. Det anbefales, at der beslutes en egentlig timeout for staben i forhold til udefrakommende opgaver/projekter i en periode frem til sommeren 2018 for at understøtte fokus på internt forretningsunderstøttende aktiviteter, herunder implementeringen af organisationsændringens visioner i og omkring Borgercenter Handicap Myndighed. Det forudsætter, at nye eller eksisterende tiltag formuleret internt eller centralt fra, der ikke bidrager til dette, reduceres i væsentligt omfang. Af eksempler på internt understøttende opgaver kan nævnes at rydde op i skabeloner, arbejdsgange og snitfladebeskrivelser, sikre systematikker i forhold til fortsat opdatering og entydig systematisk tilgang til samme. Derudover er blandt andet fokus på at sikre ensartet kommunikation til borgerne, udvikle, ensarte og udrulle værktøjer, understøtte kompetenceudvikling, samt sikre datadisciplin mm. væsentlige opgaver, der umiddelbart skal håndteres i staben indenfor en given timeout periode. Nogle af de nævnte opgaver er til en hvis grad indarbejdet i den eksisterende genopretningsplan for Borgercenter Handicap, og er derfor allerede delvist planlagt.
2. Det anbefales, at det eksisterende udbud af interne kompetenceudviklende kurser revitaliseres med særligt fokus på oplæring og evt. kompetenceudvikling af nye medarbejdere – herunder etablering og fastholdelse af et introoplæringsforløb, hvor relevante systemer og paragraffer, samt konkrete prioriteringsopgaver i daglig praksis ikke bare præsenteres, men trænes med udgangspunkt i vedkommendes fremtidige sagsstamme og "driftssituation". I forlængelse heraf anbefales det at have fokus på onboarding af nye ledere, herunder introduktion til mål, vision og strategi, så tidligt som muligt efter tiltrædelse.
3. Det anbefales, at der sikres løbende kompetenceudvikling af sagsbehandlerne, blandt andet i forhold til udvidelse af forståelsen for det samlede paragrafområde i et aldersområde, samt opbygningen af specifik handicapfaglighed. Den løbende kompetenceudvikling kan have såvel intern, som ekstern karakter. I forbindelse med anvendelse af interne ressourcer i kompetenceudviklingen, anbefales det, at der sikres ledelsesmæssig prioritering i konkrete arbejdsopgaver, så en hensigtsmæssig balance mellem drift og udvikling sikres.

4. Det anbefales, at kompetenceudvikling af medarbejdere i et givent område indgår som fremadrettet fokusmål for områdechefer.
5. Det anbefales, at der iværksættes initiativer der mindsker sårbarheden ved at være fast sagsbehandler – såvel i den daglige drift, som i forbindelse med udskiftninger. I forhold til den daglige drift anbefales det, at man i det enkelte område beslutter, hvordan dette håndteres bedst muligt. I forhold til længerevarende sygdom, ophør og perioder uden sagsbehandler, anbefales det, at der udarbejdes fælles retningslinjer for praksis, samt kommunikation til borgeren, så BCH Myndighed håndterer dette ensartet. I forhold til den daglige drift og ferieperioder o.l. anbefales det, at man i det enkelte team arbejder med en parorganisering kombineret med udarbejdelsen af et årshjul eller indledende overblik i hver sag, der angiver aktuel status, så den anden part i teamet kan håndtere spørgsmål fra borgeren i forbindelse med ferie, sygdom e.l. Overblikket eller årshjulet udarbejdes i den takt man har fat i sagen, og fungerer både som et overbliksskema for den enkelte sagsbehandler, samt den, der dækker ind ved fravær.

#### **Brugernes oplevelse af sammenhængende sagsbehandling og fast sagsbehandler**

1. Det anbefales, at staben faciliterer en intern proces, hvor det afdækkes, hvordan man mest hensigtsmæssigt, på tværs af de nuværende opgaveflyt, kan sikre borgeroplevelsen af at have én fast sagsbehandler. En fast sagsbehandler, der kan give tilfredsstillende og substantielle svar vedrørende den samlede sag, herunder ansøgninger, der håndteres af andre end den faste sagsbehandler. Med dette afsæt udarbejdes en opdateret intern funktionsbeskrivelse for 'Fast sagsbehandler' med konkrete handleanvisninger.
2. Det anbefales, at der udarbejdes borgerrettet informationsmateriale om, hvad der kan forventes i forbindelse med en fast sagsbehandler i forhold til henholdsvis kontinuitet og sammenhæng i sagsbehandlingen. Dette indebærer således i forhold til kontinuitet fælles beslutninger på ledelsesniveau om håndtering af evt. sagsbehandlerskift, hvad der sker i forbindelse med sagsbehandlers ferieperiode, samt eventuelle opsigelse eller sygdom, og i forhold til sammenhæng i sagsbehandlingen, hvad man kan forvente af den faste sagsbehandler i forhold til overblik og indblik i borgerens samlede sag, samt de afgørelser, der træffes på tværs af områder i den (jf. ovenstående anbefaling). Standarden kan med fordel udarbejdes som informationsmateriale til BCHs hjemmeside for at understøtte forventningsafstemning mellem Borgercenter Handicap Myndighed og brugerne.
3. Det anbefales, at der arbejdes med at højne den generelle oplevelse af tilgængelighed for borgerne – hvor iværksættelsen af konkrete initiativer nødvendigvis må tage afsæt i en systematisk afdækning af, hvor de største udfordringer opleves på tværs af brugergrupper på nuværende tidspunkt, samt hvorvidt der for konkrete brugergrupper opleves særskilte udfordringer.
4. Det anbefales, at der kontinuerligt arbejdes med fokus på at understøtte oplevelsen af en respektfuld dialog i samarbejdet med borgerne. Dette kan eksempelvis faciliteres med udgangspunkt i konkrete læringsloop med afsæt i klager med dette omdrejningspunkt eller involverende forløb med borgerne. Dette er allerede et tema, der til en hvis grad arbejdes med i aldersområderne, samt i forløb med borgerrådgiveren.

## 7. Afrunding

Helt overordnet er konklusionen på baggrund af det samlede datamateriale, herunder interview og survey, at implementeringen af den nye organisering endnu ikke er fuldstændig: Det betyder samtidig, at ambitionerne for effekten af samme, kun er delvist indfriet. Det skyldes sandsynligvis en lang række faktorer, hvoraf de vigtigste er:

- at ambitionsniveauet ved lanceringen af omorganiseringen var meget højt
- at forventningen til hastigheden, hvormed man kunne skabe den nødvendige forandring i Borgercenter Handicap var urealistisk i praksis
- at rammevilkårene for organisationsændringen har vanskeliggjort implementeringen betydeligt

Der er imidlertid i forbindelse med servicetjekket afdækket en bred opbakning til visionerne for organisationsændringen – hvorfor en revitalisering af implementeringen anbefales.

Det er samtidig vurderingen, at Borgercenter Handicap Myndighed har brug for en periode, hvor der ikke igangsættes for mange nye tiltag – og hvor der ikke ændres væsentligt ved organisering og arbejdstilrettelæggelse, som det ser ud på nuværende tidspunkt. Det er dog væsentligt, at der sikres fokus på at understøtte hensigten med organisationsændringen, de steder, hvor eventuelle opgaveflyt ikke vurderes at understøtte visionen optimalt.

Det vurderes således på den ene side som afgørende, at der skabes ro, tid og rum til, at ledelsen og medarbejderne kan arbejde langsigtet med at få prioriteret de vigtigste opgaver og få dem implementeret i bund, inden nye tiltag skal prioriteres. På den anden side kan tiden naturligvis ikke sættes i stå, og der skal derfor sikres tilstrækkeligt manøvrerum til at arbejde med andre centrale visioner i Borgercenter Handicap, såsom et stadigt tættere samarbejde mellem myndigheds- og udførerniveauet.

På den baggrund har Implement udarbejdet et sæt overordnede anbefalinger, som præsenteret gennem afrapporteringen, med henblik på at sikre:

- en realistisk implementeringshorisont fremadrettet
- at sikre fokus i implementeringsperioden
- samt at understøtte monitorering af implementeringens fremdrift

Derudover er der formuleret en række konkrete anbefalinger i forhold til henholdsvis:

1. Ledelsesunderstøttelse og udviklingsressourcer i Borgercenter Handicap Myndighed
2. Organisering
3. Arbejdstilrettelæggelse og kompetencer
4. Brugernes oplevelse af sammenhængende sagsbehandling og fast sagsbehandler

Anbefalingerne er samlet i det indledende afsnit 2 'Resume af konklusioner og anbefalinger'.

## 8. Bilag: Spørgeskema

### Tema 1: Organisering

*I hvor høj grad oplever du ...*

		Modtagelse	Børn	Unge	Voksen
#1	..at opdelingen i en modtagelse og tre aldersområder fungerer godt set fra et medarbejderperspektiv?	3,25	3,83	3,40	3,43
#2	..at etableringen af målgruppeteams (eksempelvis autismeteams) er en styrke i forhold til at sikre handicapfagligheden i BCH?	3,75	4,25	3,80	4,00
#3	..at etableringen af en modtagelse med et kontaktcener understøtter oplevelsen af tilgængelighed for borgerne (eksempelvis i forhold til muligheden for at få hurtig råd og vejledning, når der opleves et behov)?	3,54	3,75	3,10	3,43
#4	.. at etableringen af en modtagelse understøtter en effektiv sagsbehandling af ikke-komplekse sager (eksempelvis sager, hvor der kun søges om merudgifter)?	3,29	3,67	3,30	3,43
#5	..at organiseringen i tre aldersområder giver mening for borgerne?	3,38	4,00	3,70	3,57
#6	..at etableringen af et Ungeområde understøtter en mere helhedsorienteret sagsbehandling i den lovmæssige overgang fra barn til voksen (fra børneparagraffer til voksenparagraffer)?	3,38	3,92	3,70	3,29
#7	..at kulturen i BCH (eksempelvis den måde vi arbejder sammen på og forstår egen rolle) understøtter et serviceorienteret fokus over for borgerne?	3,08	3,25	3,10	3,71
#8	.. at den samlede ledelsesgruppe i BCH understøtter et serviceorienteret fokus overfor borgerne?	2,96	3,25	3,10	3,29
#9	..at der er sket en positiv udvikling siden du blev ansat/siden organisationsændringen ift. den generelle serviceorientering over for borgerne?	2,9	3,25	2,9	3,2



## Tema 2: Arbejdstilrettelæggelse

*I hvor høj grad oplever du ...*

		Modtagelse	Børn	Unge	Voksen
#10	..at dit arbejde er understøttet af tydelige arbejdsgangsbeskrivelser?	3,29	2,33	2,1	2,86
#11	..at dit arbejde er understøttet af klart definerede snitflader mellem funktioner?	3,00	2,5	2,2	2,86
#12	..at der er de rigtige snitflader mellem modtagelse og aldersområder?	3,04	3,25	3,1	2,71
#13	..at der arbejdes ensartet med de samme paragraffer på tværs af områder?	2,67	2,58	2,4	2,71
#14	..at den nuværende arbejdstilrettelæggelse understøtter en helhedsorienteret sagsbehandling?	3,00	3,08	3,1	3,14
#15	..at samarbejdet på tværs af områder understøtter en helhedsorienteret sagsbehandling?	2,75	2,92	2,70	2,86
#16	.. at etableringen af fast sagsbehandler i aldersområderne og dele af Modtagelsen understøtter en helhedsorienteret sagsbehandling?	3,25	3,83	3,3	3,43
#17	..at der er sket en positiv udvikling siden du blev ansat/siden organisationsændringen, ift. at arbejdstilrettelæggelsen understøtter en helhedsorienteret sagsbehandling.	2,93	3,4	3,2	2,6
#18	..at den nuværende arbejdstilrettelæggelse understøtter rettidighed i sagsbehandlingen?	2,96	2,75	2,5	2,71

## Tema 3: Fast sagsbehandler

*I hvor høj grad oplever du som fast sagsbehandler ...*

		Modtagelse	Børn	Unge	Voksen
#19	..at have overblik over den samlede sag, når du behandler en ansøgning fra en borger?	4,0	3,33	3,57	3,8

#20	..at kunne arbejde helhedsorienteret i din sagsbehandling?	4,0	3,44	3,29	3,4
#21	..at have de nødvendige kompetencer til at kunne sagsbehandle den samlede sag på tværs af paragraffer?	3,63	3,33	2,29	3,0
#22	..at have direkte borgerkontakt i forbindelse med din opgaveløsning?	4,0	4,22	4,0	4,0
#23	..at der er sket en positiv udvikling siden du blev ansat/siden organisationsændringen ift. din kontakt med borgerne?	3,8	4,00	3,2	3,67
#24	..at rollen som fast sagsbehandler styrker din faglige viden om konkrete målgrupper?	4,13	4,22	3,57	4,2
#25	..at have mulighed for at agere proaktivt i sagsbehandlingen – og handle på det?	4,0	3,33	2,86	3,2
#26	..at der er sket en positiv udvikling siden du blev ansat/siden organisationsændringen ift. at kunne være mere proaktiv i sagsbehandlingen?	3,7	3,17	2,85	3,0
#27	..at samarbejdet i det målgruppeteam (eksempelvis autisteteamet), du er en del af, fungerer godt?	3,75	4,22	3,86	3,8
#28	..at samarbejdet i målgruppeteamet understøtter en helhedsorienteret sagsbehandling?	3,88	3,89	3,14	3,6
#29	..at have nem adgang til andre fagligheder i forbindelse med din sagsbehandling?	3,13	3,67	3,0	3,2
#30	.. at samarbejdet mellem områderne understøtter arbejdet som fast sagsbehandler positivt?	3,25	3,56	2,57	3,0
#31	.. at det at være fast sagsbehandler med egen sagsstamme er forbundet med sårbarhed i forbindelse med sygdom, barsel, fratrædelser m.m.	3,25	4,11	4,57	4,2