

Rapport om revalidering i Københavns Kommune

-

Fra i dag til i morgen

Københavns Kommune
Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen
Arbejdsgruppen vedr. revalideringsområdet
Juni 2002.

Forord

Denne rapport om revalideringsområdet i Københavns Kommune er gennemført af en arbejdsgruppe bestående af repræsentanter fra:

- Torben Brøgger, vicedirektør, Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen
- Ejner Jensen, direktør, Revacentret i København
- Ib Bjerring Nielsen, direktør, Hans Knudsen Institutet
- Torben Bo Hansen, direktør, Dag- og Døgncentret
- Asger Søndergaard, leder, Fountain House
- Arne Bertram, centerchef, Bispebjerg Lokalcenter
- John Bjerregard, centerchef, Rådgivningscenter Indre
- Søren Schielder, centerchef, Handicapcenter Lærkevej
- Torben Ryberg, kontorchef, Københavns Jobcenter
- Ulla Ålsbøl, teamchef, Valby Lokalcenter
- Kaj Ove Christiansen, kontorchef, 11. kontor
- Christina Lyngvig, fuldmægtig, 1. kontor
- Adanir Daniela De Santis, fuldmægtig, 3. kontor
- Dorrit Schmidt, fuldmægtig, 7. kontor
- Tine Andreasson, fuldmægtig, 8. kontor

Sekretariatsbetjeningen af arbejdsgruppen er varetaget af 11. kontor - Arbejdsmarkedskontoret.

Rapporten er et led i udviklingen af Københavns Kommunes brugerrettede beskæftigelsesindsats overfor de ledige borgere, og skal i den sammenhæng ses som en af opfølgningerne på Familie- og Arbejdsmarkedsudvalgets tiltrædelse af rapporten "Omstillingsplan med henblik på en brugerrettet beskæftigelsesplan", også kaldet "Perspektivpapiret" den 12. december 2001.

Målet for arbejdet har bl.a. været at:

- udarbejde nogle vejledende målgruppebeskrivelser og ressourcevurderinger med henblik på en overordnet afgrænsning af de borgere der skal visiteres til revalidering m.v.
- beskrive tilbud og tilbudstyper, herunder principper for organisations- og metodeudvikling i forbindelse med virksomhedsrevalidering og den koordinerede virksomhedskontakt samt fleks- / skånejob
- beskrive sagsflow udfra ansvar for handleplan og mål i relation til iværksættelse af tilbud og opfølgning herpå, både internt på revalideringsområdet og fra / til andre områder
- beskrive krav til arbejdsevnevurderinger i forbindelse med revalidering, fleksjob og førtids-pensionssager
- udvikle metoder til styring og effektanalyser i forhold til området, herunder sikring af ansvar og kompetence i forbindelse med indsats og økonomi. Dette bl.a. via videreudvikling af kontraktstyringskonceptet og entreprismodellen
- foretage overvejelser om samarbejdskonstruktioner, partnerskaber m.v. som kan sikre at behov for tilbud til særlige målgrupper synliggøres og iværksættes

Dette med henblik på at fremme Københavns Kommunes revalideringsindsats overfor ledige borgere, og dermed forfølgelsen af de af Borgerrepræsentationen fastsatte mål og visioner i Sektorplan for arbejdsmarkedet.

Kommissoriet for arbejdsgruppen er vedlagt som bilag 1 til rapporten. Arbejdsgruppen har holdt i alt 6 møder. Efterfølgende har rapporten været i skriftlig høring blandt arbejdsgruppens medlemmer.

Resume

Med udgangspunkt i Familie- og Arbejdsmarkedsudvalgets beslutning om implementering af den brugerrettede beskæftigelsesstrategi er der med indeværende rapport foretaget en gennemgang af Københavns Kommunes indsatserne på revalideringsområdet, gråzoneaktiviteter, fleks- og skånejob samt beskyttet beskæftigelse.

Gennemgangen omfatter bl.a.:

- karakteristika for borgere, der tilbydes revalidering i Københavns Kommune. Resultaterne sammenholdes løbende med Socialforskningsinstitutets (SFI) landsdækkende undersøgelse af revalideringsområdet.

Karakteristika for borgere i Københavns Kommune, der tilbydes revalidering afviger med undtagelse af et område ikke stort fra resultaterne fra SFI's landsundersøgelse, selv om Københavns Kommune klart er præget af sin funktion som storby.

Undtagelsen i forhold til SFI's landsundersøgelse er i indsatsen overfor borgere med anden etnisk herkomst end dansk, hvor denne gruppe er underrepræsenteret i forhold til befolknings-sammensætningen i Københavns Kommune, mens den generelt er overrepræsenteret på landsplan

- en effektvurdering af indsatserne, der bl.a. viser at tilbud om revalidering repræsenterer et velegnet redskab til at bringe borgerne tilbage på arbejdsmarkedet, og at afklaringen af ledige borgere med problemer udover ledighed via gråzoneaktiviteter og forrevalidering repræsenterer en stor udfordring i det fremtidige arbejde
- Den faglige og økonomiske styring af områderne i dag i forhold til lovgivningens krav.

I den sammenhæng beskrives bl.a. mulighederne for at erstatte den eksisterende driftsoverenskomstmodel med revalideringsinstitutioner og projekter med en entreprisemodel baseret på at lokal-, rådgivnings- og handicapcentre fremover køber pladser fra revalideringsinstitutioner og projekter, samt varetager den faglige vurdering af og økonomiske styring af tilbudene på revalideringsinstitutionerne og projekterne med undtagelse af beskyttet beskæftigelse

- Sagsforløbet på revalideringsområdet.

Her beskrives bl.a. de eksisterende visitationsprocedurer. Der fremsættes endvidere forslag til en "udvidet visitationsmodel" med henblik på at styrke kvaliteten i servicen af borgerne samt sikre en løbende gensidig læring og faglig udvikling mellem lokal-, rådgivnings- og handicapcentre, revalideringsinstitutioner, projekter og beskæftigelsescentre.

På baggrund af gennemgangen er det arbejdsgruppens overordnede vurdering, at indsatserne på revalideringsområdet og nærliggende områder på mange felter er velfungerende.

På baggrund af udviklingen på arbejdsmarkedet som i forhold til lovgivningen kan indsatsen dog med fordel forbedres kvalitativt via bl.a. nye styringsformer til gavn for borgerne.

På den baggrund har arbejdsgruppen bl.a. følgende anbefalinger med henblik på styrkelse og målretning af tilbudene til borgerne:

- At styrke og målrette tilbudene til borgerne ved at decentralisere kompetence og ansvar for godkendelse af og tilsyn med mht. tilbudene om forrevalidering, revalidering og gråzoneprojekter på institutioner og projekter.

Kompetencen og ansvar tildeles lokal-, handicap- og rådgivningscentre.

Lokal-, handicap- og rådgivningscentre fastlægger via deres planlægning det lokale behov for revalidering. Centrene har den økonomiske og den socialfaglige tilsynsfunktion overfor de købte pladser på revalideringsinstitutioner og –projekter.

Kompetencen til at godkende tilbud til beskyttet beskæftigelse og tilsyn med samme fastholdes centralt.

- At kvalitetssikre indsatsen yderligere mht. afklaring og vejledning af borgere med problemer udover ledighed indenfor forrevalidering og gråzoneområdet
- At styrke og koordinere den helhedsorienterede indsats for borgere med problemer udover ledighed, f.eks. som følge af misbrug, fysiske og / eller psykiske problemstillinger, på en sådan måde at tilbud om arbejdsmarkedsrettet kvalificering og behandling ydes sideløbende.
- At der i højere omfang end i dag søges udviklet tilbud der kombinerer virksomhedsrevalidering med andre typer af tilbud, f.eks. danskundervisning, behandlingstilbud m.v., ikke mindst for borgere, der ikke i samme omfang som andre kan drage fordel af uddannelse via det ordinære uddannelsessystem.
- At der m.h.p. at forebygge tilbagefald til offentlig forsørgelse, iværksættes forsøg med 3 måneders opfølgning for borgere med succesfuld afsluttet erhvervsplan, hvor det vurderes at en sådan opfølgning vil styrke borgerens mulighed for at forblive i hel eller delvis selvforsørgelse, og hvor borgerne selv ønsker en sådan opfølgning.

På baggrund af gennemgangen har arbejdsgruppen bl.a. følgende anbefalinger med henblik på styring og kvalitetssikring af tilbudene til borgerne:

- At styringen foregår gennem de Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget og evt. af Borgerrepræsentationen vedtagne sektorplaner og/eller andre planer med konsekvenser for revalideringsområdet og nærtliggende områder fastlægges mål og rammer for den strategiske, overordnede, kvalitetssikring af revalideringsindsatsen i Københavns Kommune.

Centralforvaltningen formidler mål og rammer til centrene, revalideringsinstitutionerne og projekterne.

Den overordnede monitorering og evaluering foretages af Centralforvaltningen. Dette sker via en årlig rapport over den samlede indsats på revalideringsområdet og nærtliggende områder. Herudover kan Centralforvaltningen foretage temakontroller og iværksættes særlige udviklings- og/eller forskningsprojekter mv. efter behov og politisk prioritering

- At formindske sagsbehandlingstiden for og fejlvisiteringen af ledige borgere ved indførelse af udvidet visitation til understøttelse og kvalificering af sagsbehandlingen for så vidt angår socialfaglig vurdering af sager, hvor der er behov for nærmere drøftelse med samarbejdsparterne omkring hvilket tilbud, der skal anvendes.

Det er herudover arbejdsgruppens vurdering, at modellen vil betyde, at borgernes mulighed for succesfuld gennemførelse af deres erhvervsplan vil stige.

Der etableres på hvert center, efter fælles koncept, et samarbejdsforum med henblik på at sikre dialog om effektiv visitation og den størst mulige fleksibilitet - og flow - i arbejdet.

- At tilbud, der godkendes af et eller flere centre ved køb af en eller flere pladser forpligtiges til:
 - at indgå i udvidet visitationsmodel med det eller de centre, der henviser borgere til tilbuddet
 - at registrere og vedligeholde oplysninger om tilbuddet i Københavns Kommunes projektdata-base
 - at foretage en årlig skriftlig evaluering af tilbuddet omfattende såvel kvalitative data i form af brugerundersøgelse, som kvantitative data i form af ind- og udslusning af borgere, opnåede resultater mht. hel eller delvis selvforsørgelse, kompetencegivende uddannelse m.v.
 - at forelægge årligt fyldestgørende regnskab for tilbuddet, herunder en pris for en plads opgjort pr. dag for tilbuddet.
- At styrke revalideringsinstitutionernes kompetence og evne til at agere selvstændigt ved at overgå fra det nuværende driftsoverenskomsts system til entreprisemodell.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at indførelsen af entrepriseraftaler bedre vil sikre en løbende tilpasning af udbuddet til efterspørgslen fra centrene. Der er i den forbindelse behov for en nærmere juridisk udredning om overgang fra driftsoverenskomst til en evt. entreprisemodell.

Med henblik på at give centrene og revalideringsinstitutionerne mulighed for at tilpasse sig det nye koncept for den økonomiske styring af området foreslås det, at modellen indføres over en periode på 2 år fra 2004 med fuld implementering fra 2006.

- At mht. beskyttet beskæftigelse finder entreprisemodellen tillige anvendelse, dog således at budgettet for køb af pladser og tilsyn fastholdes samlet centralt, idet antallet af borgere der anvender tilbuddet, typisk fluktuerer fra år til år på de enkelte centre
- At der årligt udarbejdes en samlet evaluering af revalideringsindsatsen og nærtliggende områder til forelæggelse for Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget med anbefalinger og forslag til prioriteringer af indsatsen

Som en konsekvens af de stillede forslag omkring styring og kvalitetssikring af tilbudene anbefaler arbejdsgruppen bl.a.:

- At budgettet for revalideringsinstitutionerne fordeles på centre udfra objektive kriterier, baseret på befolkningssammensætning m.v. med henblik på at give centrene mulighed for at købe pladser på revalideringsinstitutionerne og projekterne.

For at sikre en løbende tilvænnning hos såvel institutioner som centrene m.h.t. anvendelse af den

nye entreprisemodel foreslås det, at modellen indføres over en periode af 2 år fra 2004 med fuld implementering fra 2006. I overgangsfasen indgår bl.a. det eksisterende forbrug af pladser på centrene i fordelingen af midlerne

- At budgettet for gråzoneprojekter fordeles på lokalcentre og rådgivningscentre ud fra objektive kriterier baseret på antallet af kontanthjælpsmodtagere med over 1 års ledighed. Da borgerer, der er tilknyttet rådgivningscentre typisk har særlige komplekse problemstillinger, etableres der en vægtet faktor til beregning heraf.

For at sikre en løbende tilvæning hos såvel institutioner som centre m.h.t. anvendelse af den nye entreprisemodel foreslås det, at modellen indføres over en periode af 2 år fra 2003 med fuld implementering fra 2005. I overgangsfasen indgår bl.a. det eksisterende forbrug af pladser på centrene i fordelingen af midlerne.

- At budgettet for beskyttet beskæftigelse fastholdes centralt
- At revalideringsinstitutionerne fremover selv varetager salg af pladser til andre kommuner og amter, og i den sammenhæng opkrævningen af gebyr for de solgte pladser. Det forudsættes at beregningen af udgifterne for pladser tager udgangspunkt i grundtakstmodellen eller i kostprisen inkl. afskrivninger, hensættelser, driftsherrensvar m.v.
- At budgetterne for revalidering fastholdes i forventningen om, at antallet af borgere i revalidering vil stige som følge af de ovenstående anbefalede forslag til styrkelse af revalideringsindsatsen og målsætningen om at øge aktiveringsgraden, men at dette modsvares af hurtigere gennemførelse, formindskes af fejlvisiteringer og tilpasning af budgettet i forhold til virkningerne af ændringen af førtidspension fra 1. januar 2003.