Helhedsorienterede indsatser til voksne

– Kommunale helhedsorienterede indsatser til voksne borgere med komplekse udfordringer, 2024

Hovedresultater



Camilla T. Dalsgaard og Kasper Lemvigh

VIVE

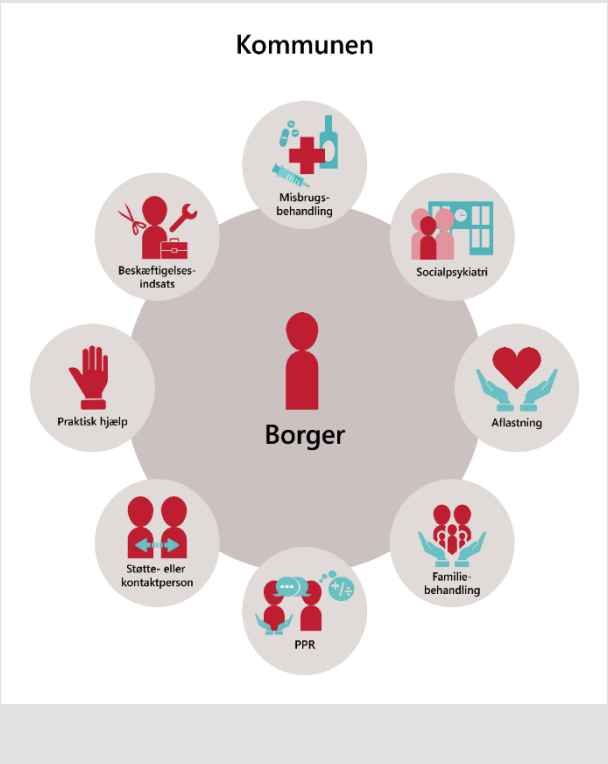
Hovedresultater

Når kommunerne hjælper og støtter borgere med sammensatte og komplekse udfordringer, kræver det ofte koordinering af og samarbejde om indsatser på tværs af den typiske opgavefordeling i den enkelte kommune. Der mangler dog viden om, hvordan kommunerne styrer, organiserer og følger op på helhedsorienterede indsatser, dvs. indsatser, der går på tværs af fagområder i kommunen. VIVE afdækker med denne undersøgelse helhedsorienterede indsatser til voksne borgere med komplekse udfordringer i 28 kommuner, herunder organisering, samarbejdsprocesser samt økonomiske og faglige mål og resultater. Afdækningen supplerer VIVE-rapporten "*Helhedsorienterede indsatser i kommunerne. En kortlægning af kommunernes brug af helhedsorienterede indsatser til familier, unge og voksne, 2024*" fra 2025.

Helhedsorienterede indsatser

En helhedsorienteret indsats er i denne undersøgelse en indsats på myndighedsniveau, som er formelt besluttet og involverer myndighedsmedarbejdere på tværs af fag- og lovområder inden for den enkelte kommune, fx social- og beskæftigelsesområdet.

I nogle kommuner omfatter den helhedsorienterede indsats både myndighedsopgaver og levering af konkrete indsatser, fx mentorstøtte. Det er dog i definitionen afgørende, at indsatsen indebærer myndighedssamarbejde på tværs af fag- og lovområder i kommunen.



Helhedsorienterede indsatser har fokus på job, uddannelse og trivsel

De helhedsorienterede indsatser i undersøgelsen er rettet til hele eller dele af voksenmålgruppen, fx borgere med bestemte udfordringer, borgere i bestemte aldersgrupper eller borgere med børn, hvor indsatsen omfatter hele familien. Indsatserne

har typisk fokus på at øge borgerens tilknytning eller nærhed til arbejdsmarked eller uddannelse og forbedre borgerens eller familiens trivsel.

I 9 ud af 10 kommuner løser medarbejderne i den helhedsorienterede indsats både myndighedsopgaver og leverer visse indsatser til borgerne. I 1 ud af 10 kommuner løser medarbejderne i den helhedsorienterede indsats alene myndighedsopgaver.

Voksne borgere med komplekse udfordringer

Undersøgelsen har fokus på målgruppen af voksne borgere med komplekse udfordringer. Denne målgruppe er i spørgeskemaet afgrænset som "voksne på langvarig offentlig forsørgelse med mere end én sag i forskellige fag- og lovområder".

Formål at opnå gevinster for borgeren og bedre samarbejde på tværs

De helhedsorienterede indsatser i undersøgelsen har oftere til formål at opnå gevinster for den enkelte borger og det tværgående samarbejde i kommunen end for kommunens økonomi. For mere end 8 ud af 10 kommuner er formålet med den helhedsorienterede indsats øget oplevelse af mening og sammenhæng for den enkelte borger og bedre virkning af indsatsen til borgeren. Derimod peger kun 1 ud af 3 kommuner på et formål om reducerede udgifter til indsatser til borgeren. For knap 5 ud af 7 kommuner er bedre tværgående samarbejde og koordinering et formål med den helhedsorienterede indsats, mens det kun for 1 ud af 7 er et formål at udnytte kommunens administrative ressourcer bedre.

Indsatser omfatter beskæftigelsesområdet og voksenområdet

Langt de fleste helhedsorienterede indsatser i undersøgelsen omfatter beskæftigelsesområdet og det specialiserede voksenområde. Det afspejler, at mange helhedsorienterede indsatser til voksne har fokus på at bringe borgeren tættere på arbejdsmarked og uddannelse. I 2 ud af 3 kommuner omfatter indsatsen sundhedsområdet, fx i relation til misbrug og psykiatriske lidelser. I 2 ud af 3 kommuner omfatter indsatsen det specialiserede børn og unge-område, hvilket afspejler, at nogle helhedsorienterede indsatser til voksne har hele familien i fokus.

Bred forankring på tværs af organisationen – både politisk og administrativt

I 6 ud af 10 kommuner er den helhedsorienterede indsats besluttet igangsat både politisk og administrativt. I hver fjerde kommune er den helhedsorienterede indsats udelukkende besluttet politisk, mens indsatsen i hver syvende kommune udelukkende er besluttet i kommunens direktion.

Helhedsorienterede indsatser går ofte på tværs af den almindelige politiske og administrative organisering i kommunerne. Således går indsatsen i 8 ud af 10 kommuner på tværs af to eller flere politiske fagudvalg, mens den i 6 ud af 10 kommuner hører under to eller tre direktører. Ser man på chefniveauet under direktørerne, går den helhedsorienterede indsats på tværs af to eller tre fagchefer i godt hver anden kommune og mere end tre fagchefer i knap hver anden kommune.

Faste ledermøder og personer med særligt ansvar understøtter arbejdet

Mange kommuner har etableret formelle strukturer på ledelsesniveau for at understøtte den helhedsorienterede indsats og samarbejdet på tværs af fag- og lovområder. Det er mest udbredt at have faste mødefora på tværs af ledelsesniveauer eller på administrative ledelsesniveauer under direktørniveauet. Kommunerne har desuden udpeget en eller flere personer med særligt ansvar for at understøtte den helhedsorienterede indsats og samarbejdet på tværs. Det kan dreje sig om en eller flere fagchefer, en eller flere koordinatorer, en projektleder eller en daglig leder.

Fakta om undersøgelsen

Undersøgelsen bygger på data fra et webbaseret spørgeskema, der blev sendt til fagchefer med ansvar for voksensocialområdet i 34 udvalgte kommuner ultimo oktober 2024.

De 34 kommuner er udvalgt, fordi de har helhedsorienterede indsatser til voksne borgere med komplekse udfordringer. Den viden har vi fra en tidligere undersøgelse. Kommunerne er blevet bedt om kun at svare for én indsats, selv hvis de har flere helhedsorienterede indsatser til målgruppen.

28 ud af 34 kommuner har besvaret spørgeskemaet, svarende til 82 %. Svarkommunernes sammensætning er repræsentativ for de 34 kommuner på størrelse (indbyggertal) og geografisk beliggenhed (region).

Fælles ejerskab størst i ledelsen og blandt medarbejdere i indsatsen

Cirka 7 til 8 ud af 10 kommuner vurderer, at der blandt direktører, fagchefer og ledere under fagchefniveauet i høj

eller meget høj grad er et fælles ejerskab til den helhedsorienterede indsats. Ejerskabet vurderes at være større, jo højere ledelsesniveauet er. 8 ud af 10 kommuner vurderer, at der blandt medarbejderne *i den helhedsorienterede indsats* i høj eller meget høj grad er et fælles ejerskab til indsatsen, mens kun 4 ud af 10 vurderer, at det samme gælder blandt medarbejderne *på de involverede fagområder generelt*. Ligeledes er det den generelle vurdering i svarkommunerne, at den helhedsorienterede indsats i højere grad har medvirket til at udvikle en fælles tilgang og forståelse samt styrke de tværgående samarbejdskompetencer blandt medarbejdere i den helhedsorienterede indsats end blandt medarbejdere på de involverede fag- og lovområder generelt.

Flest kommuner har netværksorganisering – færrest har enhedsorganisering

Overordnet kan man skelne mellem to måder at organisere helhedsorienterede indsatser på i kommunerne; 'netværksorganisering' og 'enhedsorganisering'. 7 ud af 10 svarkommuner har netværksorganisering, forstået på den måde, at de har etableret en formaliseret tværgående samarbejdsstruktur i den eksisterende organisering, hvor det tværgående myndighedssamarbejde om borgeren foregår. 1 ud af 7 svarkommuner har enhedsorganisering, forstået på den måde, at de har etableret en særskilt organisatorisk enhed, hvor det tværgående myndighedssamarbejde om borgeren foregår.

På tværs af organisering er medarbejderne i den helhedsorienterede indsats i 6 ud af 10 svarkommuner fysisk placeret på samme lokation 1-5 dage om ugen. I 2 ud af 10 kommuner er de enten slet ikke eller kun i særlige situationer samlokaliserede.

Myndighedsansvar i helhedsorienterede indsatser oftest fordelt på fagområder

Myndighedsansvaret i den helhedsorienterede indsats er i 7 ud af 10 svarkommuner fordelt på de involverede fag- og lovområder i den eksisterende organisering, mens det i hver niende kommune er placeret i en særskilt organisatorisk enhed. I knap hver sjette kommune er myndighedsansvaret i den helhedsorienterede indsats delvist placeret i en enhed og delvist på de involverede fag- og lovområder. Flertallet af de kommuner, der har netværksorganisering, har myndighedsansvaret fordelt på de involverede fagområder, mens de kommuner, der har enhedsorganisering, har myndighedsansvaret helt eller delvist placeret i en særskilt organisatorisk enhed.

Budgetterede udgifter oftest fordelt på fagområder

Også budgetterede udgifter er oftest fordelt på fagområderne. Budgetterede lønudgifter til medarbejdere i de helhedsorienterede indsatser er i 4 ud af 5 kommuner placeret på de involverede fagområder, mens de i knap hver femte kommune er placeret i en særskilt organisatorisk enhed. Budgetterede udgifter til leverede indsatser til borgere i helhedsorienterede indsatser er i langt de fleste svarkommuner placeret på de involverede fagområder. Det gælder både kommuner, som har myndighedsansvaret fordelt på de involverede fagområder, og kommuner, der helt eller delvist har myndighedsansvaret placeret i en enhed. Dermed er myndigheds- og betalingsansvaret i nogle kommuner adskilt, mens der i andre kommuner fortsat er en spredning af myndigheds- og betalingsansvaret på forskellige områder. Begge dele kan gøre det vanskeligt at styre udgifter og resultater *på tværs* af fagområder i kommunen. En måde at kompensere for dette på kan være ved ledelsesmæssig koordinering, jf. ovenfor, eller ved særskilt opfølgning på helhedsorienterede indsatsers økonomi og resultater, jf. nedenfor.

Mere udbredt at følge *særskilt* op på faglige end på økonomiske resultater

1 ud af 3 svarkommuner følger op på udgifterne *særskilt* for borgerne i den helhedsorienterede indsats til voksne, enten *på tværs af* involverede fagområder eller *inden for* de enkelte fagområder. 2 ud af 3 kommuner følger derimod *ikke* op på udgifterne *særskilt* for borgere i indsatserne. I stedet følger de op på disse udgifter som led i den almindelige økonomiopfølgning på de involverede fagområder.

2 ud af 3 kommuner følger løbende, systematisk op på de faglige resultater *særskilt* for borgerne i den helhedsorienterede indsats, enten *på tværs af* involverede fagområder eller *inden for* de enkelte fagområder. 1 ud af 3 kommuner med en helhedsorienteret indsats til voksne følger *ikke* løbende, systematisk op på faglige resultater *særskilt* for de involverede borgere. I stedet indgår borgerne i den almindelige resultatopfølgning på de involverede fagområder.

Flere mener, at faglige mål er nået – færre mener, at økonomiske mål er nået

Knap halvdelen af kommunerne har opstillet et økonomisk mål om på længere sigt at nedbringe udgifterne til indsatser til de borgere, der er omfattet af den helheds-

orienterede indsats. Tilsvarende har halvdelen af svarkommunerne sat fælles faglige mål på tværs af fagområder om resultater for borgere i den helhedsorienterede indsats. Af de kommuner, der har opstillet *økonomiske* mål, mener 38 %, at den helhedsorienterede indsats i høj eller meget høj grad har medvirket til at nå disse mål. Af de kommuner, der har opstillet fælles *faglige* mål, mener hele 73 %, at den helhedsorienterede indsats i høj eller meget høj grad har medvirket til at nå disse mål.

Flest følger op på trivsel, livskompetencer og status på job og uddannelse

Blandt de kommuner, der følger særskilt op på faglige resultater for borgerne i helhedsorienterede indsatser, følger 82 % op på borgernes trivsel. Omtrent 60-70 % af kommunerne følger særskilt op på borgernes egenmestring, netværk og fællesskab samt livskvalitet og livsmestring. Opfølgningen på disse faglige resultater hviler i de fleste kommuner både på borgernes egenvurdering og medarbejdernes vurdering.

Mellem 70 og 80 % af kommunerne følger op på borgernes situation i relation til job og uddannelse. Det stemmer godt overens med, at mange af indsatserne har fokus på job og uddannelse. Opfølgningen på disse faglige resultater bygger overvejende på medarbejdernes vurdering.

Cirka 40-50 % af kommunerne følger op på borgernes oplevelse af inddragelse i egen sag samt deres tilfredshed med den leverede indsats og med sagsbehandlingen. Opfølgning på disse resultater bygger overvejende på borgernes egenvurdering.

Perspektiver

Undersøgelsen giver ny viden om kommunale helhedsorienterede indsatser til voksne borgere med komplekse udfordringer. Denne viden kan danne grundlag for at diskutere og eventuelt justere arbejdet med helhedsorienterede indsatser til denne og andre målgrupper – både lokalt og nationalt. Analysen kan desuden bruges til at udpege kommuner til dyberegående undersøgelser af praksis med henblik på inspiration eller til mulige udviklingspartnerskaber om faglig og økonomisk styring af helhedsorienterede indsatser. Her vil det fx være relevant at undersøge, om nogle grupper af borgere ser ud til at have særlig gavn af en helhedsorienteret indsats. Det vil også være relevant i kommende analyser at se på helhedsorienterede indsatser på tværs af forskellige aktører, fx kommune og region, og ikke blot inden for den enkelte kommune.

Hovedresultater: Helhedsorienterede indsatser til voksne – Kommunale helhedsorienterede indsatser til voksne borgere med komplekse udfordringer, 2024
VIVE/2025
HR_303016