

FREMFÆRD SÆRLIGE BEHOVS PROJEKTFORSLAG OM NYBUREAUKRATISERING UNDER "MERE KERNEOPGAVE – MINDRE BUREAUKRATI"

Intro

Styringen af den offentlige sektor har igennem årtier været et vigtigt område, som der har været mange holdninger til og afprøvet mange løsninger på. På nogle områder har mængden af styring udviklet sig til en udfordring i sig selv, mens det på andre områder især handler om manglende forståelse af styringen.

Forskning viser, at samlet set er der et stort behov for at arbejde med at skabe mere meningsfuld styring. For på mange områder er det ikke en løsning "bare" at fjerne styring. Når opgaveløsningen er risikobetonet, er der brug for styring til at skabe gennemsigtighed, ligebehandling og retssikkerhed for borgerne. Dokumentation kan bidrage til at opsamle viden om, hvad der virker, og skabe den refleksion som skubber til læring og udvikling. For medarbejderne kan der også være en sikkerhed i at læne sig op ad styring, når de beslutninger, der skal tages, kan få store konsekvenser, hvis noget går galt. Samtidig kan der også være eksempler på områder, hvor der faktisk er brug for at etablere mere styring. Her er udfordringen altså ikke at fjerne uhensigtsmæssig styring, men at justere styringen eller at skabe og implementere ny styring på en hensigtsmæssig måde.

Der findes dog meget få erfaringer med, *hvordan* man i praksis kan arbejde med forløb, der skaber mere meningsfuld og understøttende styring. Resultaterne fra Ph.D. afhandlingen "Tillidsbaseret styring og ledelse i offentlige organisationer – i springet fra ambition til praksis" giver dog nogle fingerpeg om, hvordan man konkret kan gribe det an. Ideen med dette projekt er at bruge disse erfaringer, som afsæt for en model, der afprøves på det sociale område i to kommuner.

Nybureaukratisering

Projektet handler ikke om at afbureaukratisere ved simpel regelforenkling, men at nybureaukratisere ved at skabe styring i den offentlige sektor, som understøtter kerneopgaven på en værdiskabende måde i hele styringskæden. Nybureaukratisering er kendetegnet ved:

- Styringsbehovet er kontekstafhængigt, og det er den relevante styring, der er i fokus, fremfor et entydigt krav om mere eller mindre styring.
- Oplevelsen af styringen har stor betydning, og den fælles forståelse af styringsbehov er derfor central.
- Samskabelse af styring er befordrende for at finde den mest relevante styring, hvor der samtidig skabes ejerskab blandt styringens aktører, til gavn for borgerne.

Med nybureaukratisering er ambitionen at realisere potentialet i at finde og afprøve metoder, som kan bruges til at udvikle og implementere ny styring, så den opleves som understøttende for løsningen af kerneopgaven i hele styringskæden.

Styring ses her som bindinger på den autonomi, man vælger at give de ansatte. Det kan være de **mål**, man skal arbejde hen imod, **regler og proceskrav** til hvordan opgaverne skal løses og den **dokumentation**, der giver muligheder for at evaluere, sammenligne og kontrollere og et grundlag til at skabe læring og videndeling.

Projektets formål:

Afprøvning og udvikling af en model for understøttende styring.

Formålet med projektet er for det første at udvikle en handlingsorienteret, erfaringsbaseret model for, hvordan man i praksis kan arbejde med nybureaukratisering på lokale, kommunale arbejdspladser.

Projektet vil derfor:

- udvikle, evaluere og evt. nuancere en model for arbejdet med at udvikle understøttende og meningsfuld styring på det sociale område i kommunale organisationer.
- bidrage med viden om de drivkræfter og barrierer, som har betydning for processen lokalt.
- skabe grundlag for at udarbejde en form for metodeguide, som kan gøre det lettere at sprede resultaterne samt inspirere andre kommuner til, hvordan konceptet kan oversættes til egen organisation.
- arbejde mod Fremfærds tre bundlinjer: bedre kvalitet, godt arbejdsmiljø og mere effektivitet.

Omdrejningspunktet for projektet er forholdene lokalt på arbejdspladserne på det sociale, kommunale område, og derfor bliver frontlinjemedarbejderne en helt central gruppe i projektet. Der er tale om et projekt, hvor ambitionen er at skabe styring, som så vidt muligt tilrettelægges, så det opleves som understøttende for den kerneopgave, medarbejderne skal løse på det sociale område. Derfor er et vigtigt formål, at medarbejderne oplever både processen og løsningerne i projektet som værdiskabende. Modellen er skitseret som et forløb, hvor faserne sikrer, at de forskellige aktører inddrages i udviklingsprocessen af den understøttende styring.

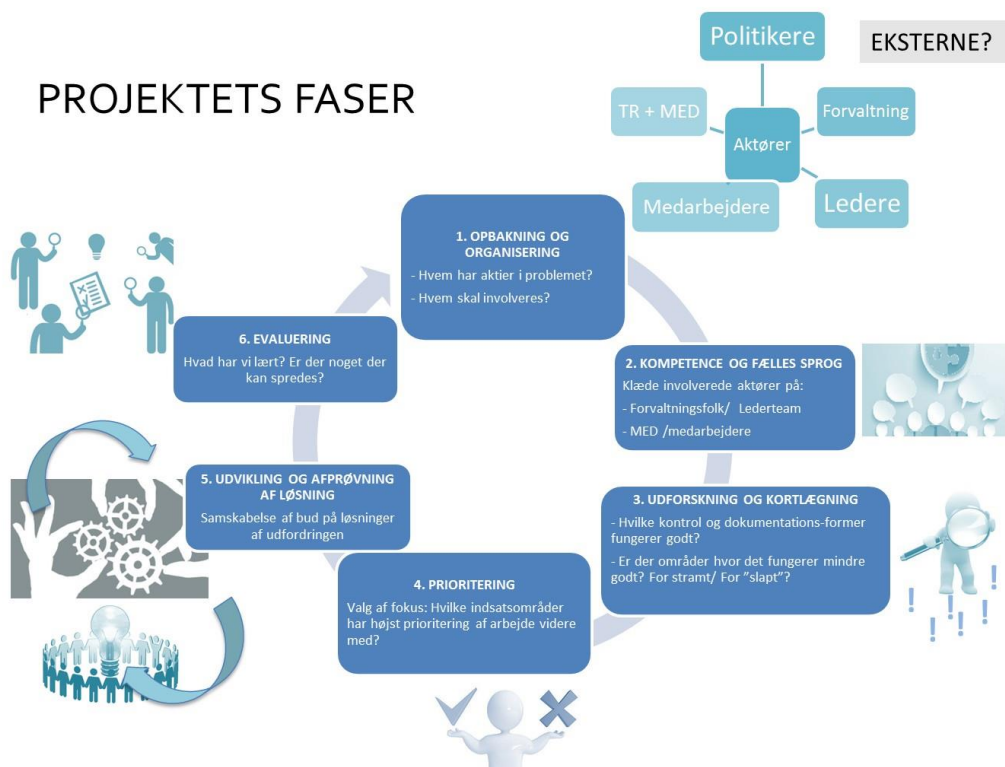
Projekts succeskriterier

Nybureaukratisering bygger på forskning, som peger på nogle vigtige principper for at udvikle meningsfuld styring:

- Stærk involvering af hele styringskæden.
- Fokus på forvaltningsmedarbejderens rolle. Især som udviklere i dialog og samskabelse med frontlinjemedarbejderne og som og som spredere af metoderne.
- Længere udviklingsforløb med tid til udforskning af styringsudfordringerne og den praksis den skal fungere i.
- "De små skridts princip". Hellere vælge eet område ad gangen end at køre sur i for mange ambitioner på én gang.
- Aktiv involvering af medarbejderne i valg af indsatsområde (hvilken styring er der mest behov for at se på?)
- Aktiv involvering af medarbejderne i udvikling og implementering af nye styringsløsninger.
- Antropologiske feltrejser som metode til at forstå praksis.
- Drypvis afprøvning i pilotprojekter (udrydning af børnesygdomme).

På baggrund af disse erfaringer er der udviklet et overordnet koncept for, hvordan man kan arbejde med at revidere eksisterende styring eller etablere ny styring. Modellen skal betragtes som en guideline, der ALTID skal tilpasses den konkrete kontekst og organisation. Den skal derfor mere betragtes som en inspiration til at designe et konkret, lokalt forløb, end som en facitliste på succesfuld implementering.

Modellen indeholder 6 forskellige faser, som fremgår af figuren herunder:



Der er en vis kronologi i de seks faser, men i praksis kan der godt være spring eller tilbageløb i faserne. Konkret vil man i den enkelte organisation skulle lave et skræddersyet design. Modellen kan bidrage med refleksion og inspiration, men kan ikke fungere som en "one-size-fits-all" model.

Modellen bygger endvidere på at give centrale aktører en udførende rolle i projektet, så alle der har aktier i styringen får større indsigt i, hvordan den virker på forskellige niveauer i organisationen, og lærer at udvikle og implementere styring i dialog med hinanden. Med andre ord er ambitionen at arbejde med nybureaukratisering på en måde, som skaber en vedvarende metode og styringspraksis, som forankres lokalt.

Det bygger på en action-learning-tilgang, hvor der er en vekselvirkning mellem en læringsperiode, hvor aktørerne tilegner sig nye perspektiver og metoder og bliver klædt på til at udforske og involvere praksis, og at de rent faktisk udforsker styring i praksis og involverer arbejdspladserne i at finde bedre styringsløsninger. Afsættet er, at både medarbejdere, ledere, MED og forvaltningsmedarbejdere er vigtige

aktører, som alle skal klædes på og i dialog for at skabe styring, som i højere grad tilgodeser alle behov i styringskæden.

Projektets målgruppe/deltagere

Projektet udføres i samarbejde med to kommuner. Der er på nuværende tidspunkt et tæt dialog med Odder Kommune om et projektsamarbejde.

Der vil blive rekrutteret endnu en kommune, der ligeledes tager udgangspunkt i ovennævnte model. Da målgruppen for modellen allerede er beskrevet (se bilag 1), vil de enkelte faser i projektet ikke uddybes videre her.

Så vidt muligt ønsker styregruppen for Nybureaukratisering at etablere lokale projekter, der involverer voksenhandicapområdet.

Odder Kommune

Odder kommune står midt i en reorganisering af det specialiserede socialområde med et overordnet formål om at skabe mere fleksible og individuelle løsninger på tværs af organisatoriske enheder og i samarbejde med eksterne aktører. Organiseringen skal fremover bedre understøtte kommunens vision om 'Aktivt Medborgerskab'. Ydelserne skal tilrettelægges, så fokus er på borgerens mål og effekten af indsatsen og knap så meget på procesmål og standardydelser. Med andre ord er kerneopgaven under forandring. Odder kommune ønsker at lave et projekt i samarbejde med Fremfærd, hvor modellen for samskabende og understøttende styring følges og udvikles på et afgrænset område af den kommunale styring på specialiserede socialområde. Odder kommune leverer således den konkrete case, som skal gennemgå processen og faserne for Nybureaukratisering.

Samarbejdet med Odder Kommune er valgt på baggrund af deres ønske om at arbejde ud fra den overordnede retning i Fremfærd samt deres fokus på de tre bundlinjer.

BUM-modellen som genstandsfelt for kommunens nybureaukratiseringsproces

Odder kommunes styring med området er baseret på BUM-modellen (bestiller-udfører-model). Erfaringen er, at BUM-modellen har haft sin berettigelse som økonomisk styringsmodel, men ikke i tilstrækkelig grad har understøttet den opgaveløsning og de medarbejderroller, som fremtidens velfærd kalder på. Derfor har Odder kommune valgt at tage afsæt i BUM-modellens udfordringer og barrierer for en samskabende styring, der understøtter opgaveløsningen. Projektet er tilrettelagt efter en række succeskriterier for, hvad Odder Kommune gerne vil opnå med en samskabende styring og ny bureaukratisering. Disse vil blive uddybet i den konkrete projektbeskrivelse:

- Udfører skal tættere på bestillingen.
- Mere rummelige bestillinger med større spillerum og mere fleksibilitet for udfører, der muliggør tilrettelæggelsen af individuelle løsninger, tilpasset den enkelte borgers ønsker, behov og mål, som kan variere over tid.
- Socialrådgivernes sagsbehandlingstid skal afhænge af kompleksiteten af sagen.
- BUM-modellen indeholder en incitamentsstruktur, der ikke sikrer visionen om Aktivt medborgerskab. Derfor bliver en vurdering af BUM-modellens incitamentsstruktur nødvendigt, og

det bør undersøges nærmere, om der skal sættes en ny budgetmodel i stedet, der i højere grad understøtter visionen.

Odder kommunes projekt vil i sin organisering og projektdesign følge Fremfærds krav og retningslinjer. Det betyder, at projektet er forankret i Hoved-MED, og der er tydelig involvering af hele styringskæden (se under formål side 3). Projektet forankres i Områdeudvalg for social- og sundhed med deltagelse af medarbejderrepræsentanter for myndighedsafdelingen. Derudover har projektet været behandlet i de lokale MED-udvalg. De involverede arbejdspladser er endnu ikke fundet, men ambitionen er at afprøve modellen for nybureaukratisering på voksenhandicap området (både visiterende og udførende enhed).

Nybureaukratiseringsprojektets bidrag:

For kommunen: Projektet vil bidrage med at nuancere og videreudvikle et koncept for Nybureaukratisering på det specialiserede socialområde med henblik på at inspirere resten af landets kommuner. Ambitionen er, at skabe grundlag for at udarbejde en form for metodeguide, der kan øge spredningen af tilgangen samt give kommunerne konkret fremgangsmåde til implementering af konceptet i egen organisation.

For medarbejderen: Projektet bidrager både til faglig udvikling af arbejdspladsen og trivsel for den enkelte medarbejder gennem bedre og mere understøttende styring for kerneopgaven. Derudover ligger der et implicit kompetenceudviklingsforløb i Nybureaukratiseringsmodellen i kraft fokus på nye medarbejderroller, bedre udnyttelse af medarbejdernes faglige indsigt i styringen samt udvikling af mere effektive arbejdsgange.

For borgeren: Projekt Nybureaukratisering vil i første omgang have direkte effekt for involverede medarbejdere og ledelse/kommune, da disse målgrupper er centrale udfører af projektet. I sidste ende er modtageren for projektets resultater dog i ligeså høj grad borgeren, da hele det overordnede mål med fremfærdsprojektet er bedre velfærd borgeren og højere kvalitet i indsatsen.

Fremgangsmåde

Projektledelsen for Fremfærds nybureaukratiseringsprojekt under særlige behov har ansvaret for, at de deltagende kommunes projektbeskrivelse vil opfylde rammeprojektets målsætninger. Den lokale projektbeskrivelse vil ende med at være et bilag til nærværende projektbeskrivelse. Projektet Nybureaukratiserings gennemførelse i store træk:

Fase 1: Rekruttering af kommuner – forventes afsluttet maj 2017

Udvælgelse af kommuner på baggrund af lokale igangværende tiltag på det specialiserede socialområde. Udvælgelsen foregår som nævnt med udgangspunkt i, om kommunerne arbejder ud fra den overordnede retning fra Fremfærd, den beskrevne model samt et fokus på de tre lbundlinjer.

Godkendelse af rammeprojektet for nybureaukratisering.

Fase 2: Konkret udvikling og planlægning af forløb sammen med kommune(r) - forventes afsluttet juni 2017

Når de to lokale projektbeskrivelser er godkendt af projektledelsen for Nybureaukratisering, vil budgettet for rammeprojektet revideres og sendes til orientering i ekspertområdet.

Udviklingen af de lokale projekter sker i tæt samarbejde mellem kommune og projektledelse. Projektledelsen sikrer, at kommunerne lever op til retningslinjerne.

Fase 3: Gennemførelse af projekt - forventes afsluttet juni 2018

Se bilag for gennemgang af faser.

Fase 4: Intern evaluering af projekt og kommunal forankring - forventes afsluttet juni 2018

Evalueringen af projektet vil ske løbende. Parts konsulenter vil følge de kommunale projekter nøje og lave målinger i form af fx spørgeskemaundersøgelser på de områder, der bliver udviklet, i starten og undervejs i projektet. Herefter vil resultaterne af evalueringen bruges til at sikre en videreførelse af det, der virker, samt en ændring af praksis, der hvor der er behov, så der er mulighed for at rette til undervejs og inden det forankres i flere dele af kommunen.

Projektets udgangspunkt er, at metoderne der skal udvikles, skal kunne overføres til andre arbejdspladser eller områder i kommunen umiddelbart efter projektafslutning.

Fase 5: Samlet projektevaluering, kommunikation og spredning - forventes afsluttet december 2018

Der vil efter begge projekter ske en samlet evaluering af de udviklede metoder.

Kommunikation vil foregå i samarbejde med VPT, og kommunerne vil blive en del af kommunikationsstrategien med det overordnede afbureaukratiseringsprojekt i Fremfærd. Dette vil ligeledes bidrage til spredning af metoderne.

Undervejs vil de projektdeltagende kommuner blive tilbudt at være en del af et netværk med andre kommuner, der ligeledes arbejder med afbureaukratisering. Netværkene er en del af det overordnede afbureaukratiseringsprojekt og har fokus på sparring, udvikling samt ny viden fra eksterne parter. Netværkene har ligeledes til formål at fortælle andre kommuner om de metoder, de enkelte kommuner udvikler.

Projektressourcer

Projekt Nybureaukratisering går efter en volumen med et ekstra kommunalt projekt udover Odder kommune. Dette giver mulighed for et komparativt studie, som bidrager med en mere nuanceret forståelse af f.eks. drivkræfter og barrierer i processen. Samtidig vil det kunne være en anledning til tværkommunal videndeling imellem de valgte kommuner om deres erfaringer med at skabe meningsfuld styring gennem nybureaukratisering.

Projektets organisering

Ekspertområdet for borgere med særlige behov er projektejere/styregruppe. De har kompetencen til at ændre projektets kurs, økonomi og konstituering.

Projektledelsen varetages af KL og Socialpædagogerne. Projektledelsen ansvar er at fastholde fremdrift i projektet og varetage sekretariatsbistand. Projektledelsen varetages af KL og Socialpædagogerne

Landsforbund i fællesskab. Følgende personer udgør projektledelsen pr. 16. maj. 2017, såfremt projektbeskrivelsen godkendes i ekspertområdet.

- Marie Ramskov Balch fra KL
- Line Freja Rasmussen fra Socialpædagogernes Landsforbund.

Da projektet delvist indgår i Fremfærds overordnede afbureaukratiseringsprojekt, vil der blive etableret kommunenetværk (se ovenfor) på tværs af de deltagene kommuner i ekspertområdets projekt og bestyrelsens projekt. På den måde vil der allerede være etableret et forum for vidensdeling og opfølgning på projektets indsigter og fremdrift. Derfor er der ikke etableret en følgegruppe derudover.

Med respekt for projektets fokus på styringskædens myndighedsdel vil socialpædagogerne invitere DS til at være referencegruppe på projektet. Projektet vil blive koordineret med andre lignende projekter i Fremfærd, så der skabes videndeling, erfaringsudveksling og koordination af udviklingskræfter, der hvor det måtte være værdiskabende.

Bilag 1: Beskrivelse af nybureaukratiseringsmodellen.

I det følgende er det givet en uddybning af, hvilket indhold og målsætninger der ligger for de enkelte faser i nybureaukratiseringsprocessen. Formålet er at skabe klarhed om modellen som fundament for de lokale projekter. Som det er fremhævet flere steder i projektbeskrivelsen, er modellen tænkt som en skitsemodel, der skal tilpasses, justeres og indrettes efter lokale forhold.

Fase 1: Opbakning og organisering

Et vigtigt afsæt for at samarbejde om udvikling af styring er, at der er **opbakning** til det i organisationen. Det gælder i særdeleshed den øverste ledelse, som er nødvendig for at kunne tage hul på et så følsomt område som styring.

I fase 1 træffer ledelsen og område/sekto-MED beslutning om:

- det samlede forløb, herunder projektbeskrivelse
- organisering af projektet, herunder styregruppe
- deltage til seminar(er), der indledningsvis skal give centrale aktører et fælles afsæt.

Projektet organiseres så vidt muligt, så det kobler sig på eksisterende mål i organisation, så indsatsen integreres fremfor at blive et parallelt spor. I MED-organisationen skal der skabes ejerskab, så de bliver aktive som igangsættere og opfølgere på forløbet. Her der typisk brug for få et fælles forståelse af hvad nybureaukratisering er, og hvad MED-organisationens rolle er i at skabe relevant styring som opleves understøttende. Forvaltningen, har en central rolle i at udvikle styring og lave controlling i organisationen. Projektet ligger i høj grad op til en forvaltningsrolle, hvor forvalteren er mindre fagekspert og mere navigatør mellem forskellige perspektiver og hensyn. Forvaltningen spiller også en vigtig rolle ift. at udvikle kompetencen til at facilitere nybureaukratiseringsprocesser på andre arbejdspladser, når projektet er afsluttet.

Socialrådgiverne, socialpædagogerne og andre medarbejdere er helt centrale aktører i styringen, fordi det er her mødet med borgere og brugere sker. De har altså en særlig viden om hvordan styringen spiller sammen med praksis, og hvor den fungerer godt og evt. opleves mindre understøttende.

Det samme gælder det lokale lederteam, hvis opbakning bliver helt afgørende for det engagement man lokalt vil investere i projektet.

Fase 2: Fælles sprog og kompetence

Når opbakningen og organiseringen er på plads er der brug for at etablere en fælles forståelse af, hvad styring er, og hvordan der kan arbejdes med at udvikle og implementere styring. Det gælder både forvaltningen, lederne, MED-organisationen, medarbejderne og også tillidsrepræsentanterne på arbejdspladsen.

Noget af det, der skal skabes fælles sprog om, er:

- Hvad styring kan være: Bevillinger, BUM-model, Kontrolsystemer, regler, dokumentation, mv.....
- At styring og tillid ikke behøver være modsætninger
- Hvornår styring opleves som understøttende
- Hvilke udfordringer man kan møde i processen

- Hvilke rolleforandringer det kræver i organisationen.
- Metoder til at samskabe styring

I fase 2 gennemføres f.eks. et seminar(er), der giver centrale aktører et fælles afsæt og fælles sprog om styring, udfordringer og metoder til at forandre styring. Det er en central ambition at det "fælles sprog" knyttes til eksisterende begreber, tilgange og koncepter i organisationen om styring, kontrol, dokumentation samt metoder til at forandre.

Herefter træffer ledelsen og område/sekto-MED beslutning om

- valg af områder for "styringseftersyn"
- valg af "dokumentationsagenter" til undervisningsforløb

Fase 3: Udforskning og kortlægning

I denne fase udforskes og kortlægges den eksisterende styring. Dette gøres dels ved at interviewe i forvaltningen, se på dokumenter om styring men især ved at samle indtryk fra praksis.

"Dokumentationsagenterne" (f.eks. fagkonsulenter, økonomistyringskonsulenter, HR-konsulenter) klædes på **1. undervisningsmodul** på til at kunne udforske og kortlægge styringen på arbejdspladserne. Målet er dels at få et indtryk af den styring der understøtter kerneopgaven godt, og pege på områder hvor styringen enten opleves som for stram eller for slap. Fokus er altså på oplevelsen blandt de medarbejdere, som er udsat for styringen.

Undervejs inviteres "dokumentationsagenterne" til et **netværksmøde 1**, hvor de får lejlighed til at få sparring, dele viden og få støtte til kortlægningsopgaven.

Fase 4: Prioritering

På **2. undervisningsmodul** bliver "dokumentationsagenterne" klædt på til at systematisere og analysere styringen, lærer prioriteringsværktøjer (fjerne, forandre og forankre styring) og til at facilitere en workshop med styringens aktører.

"Dokumentationsagenterne" planlægger og **afholder en workshop** med styringens aktører, hvor kortlægningen præsenteres – og prioriteringen gennemføres.

Undervejs inviteres "dokumentationsagenterne" til et **netværksmøde 2**, hvor de får lejlighed til at få sparring, dele viden og få støtte til kortlægningsopgaven.

Deres forslag til prioritering gives videre til styregruppen, som beslutter hvilke indsatsområder der nu skal arbejdes videre med.

Ledelsen og område/sekto-MED får en status på projektet, herunder prioriteringer.

Fase 5: Udvikling og afprøvning af løsning

Den valgte udfordring bliver nu centrum for udviklingen af en ny styringsløsning.

"Dokumentationsagenterne" bliver på det **3. undervisningsmodul** klædt på til at udvikle, afprøve og tilpasse prototyper som afsæt for nye styringsløsninger i dialog og samarbejde på tværs af de relevante styringsniveauer.

”Dokumentationsagenterne” **faciliterer udviklingen** af nye styringsløsninger på udvalgte områder i samarbejde med ledere og medarbejdere, som afprøves og tilpasses. Ideen er, at de ved at lave løbende afprøvning kan undgå de værste ”børnesygdomme”, som ofte vanskeliggør implementeringen.. Inden implementeringen, aftales det hvilke evalueringskriterier der giver mening samt hvordan og hvornår evalueringen skal laves.

Undervejs inviteres ”dokumentationsagenterne” til et **netværksmøde 3**, hvor de får lejlighed til at få sparring, dele viden og få støtte til kortlægningsopgaven.

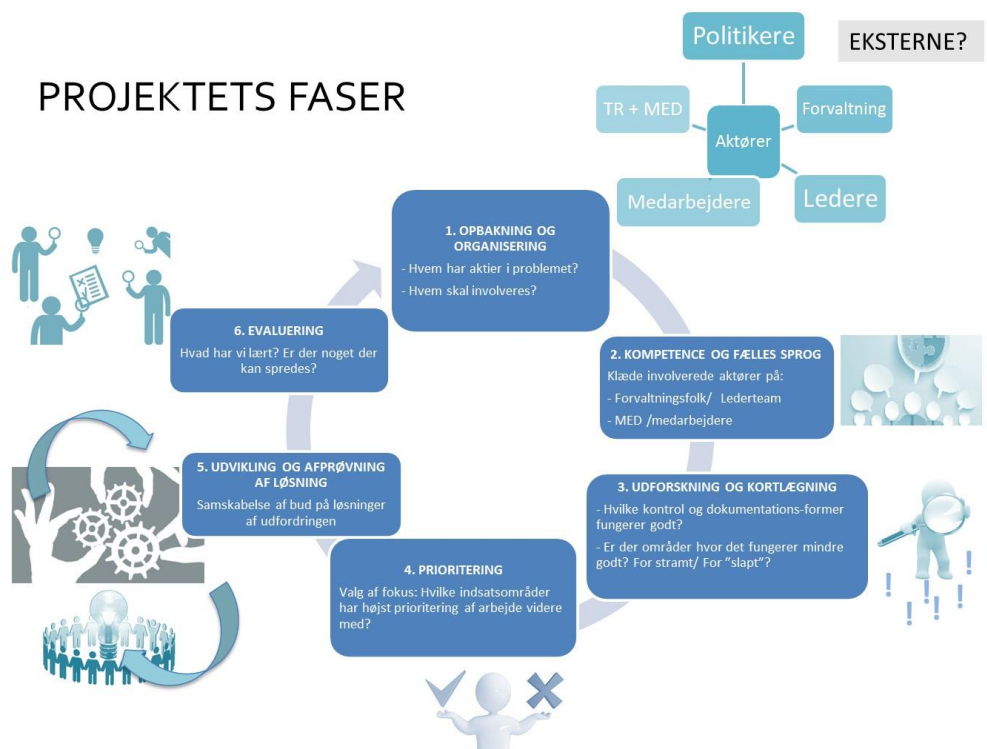
Fase 6: Evaluering og spredning

Ledelsen og område/sector-MED **evaluerer** projektet. Evalueringsformen vil afhænge af flere ting, men så vidt muligt vil der både evalueres på processen, resultatet og oplevede effekter af den ændrede styring.

En vigtig overvejelse bliver også potentialet for spredning. Afhængigt af projektets resultater, skal der tages stilling til, hvordan erfaringerne kan viderekommuniseres og spredes til andre kommuner fx gennem artikler, nyhedsbreve og publikationer og gennem dialogmøder og evt. oplæg på konferencer.

Undervejs inviteres ”dokumentationsagenterne” til et **netværksmøde 4**, hvor de får lejlighed til at få sparring, dele viden og få støtte til kortlægningsopgaven.

Projektet evalueres som en del af det fælles Fremfærd-projekt, som både vil fokusere på at evaluere processen, resultater og effekt.





PROJEKTFORSLAG

- NYBUREAUKRATISERING OG UDVIKLING AF STYRING DER UNDERSTØTTER KERNEOPGAVEN PÅ DET SPECIALISEREDE SOCIALOMRÅDE

Igennem de senere år har der været en øget tilgang af borgere på det specialiserede socialområde, samtidig med at borgernes problemstillinger er blevet mere komplekse. Tendenserne kalder på mere individuelle løsninger, og på løsninger der skabes i samarbejde mellem flere aktører. Der er således behov for at retænke opgaveløsningen og ydelserne på det specialiserede socialområde.

I øjeblikket pågår en reorganisering af det specialiserede socialområde, som er det organisatoriske element i en mere gennemgribende omlægning af området. Den ny organisation skal sikre en mere dynamisk og omstillingsparat organisation, der kan skabe mere fleksible og individuelle løsninger, på tværs af organisatoriske enheder og i samarbejde med eksterne aktører. Organiseringen skal understøtte visionen om Aktivt Medborgerskab, hvor medarbejderen bevæger sig væk fra at "gøre for" borgeren, til i højere grad at have fokus på at understøtte borgeren i at mestre eget liv. Ydelserne skal tilrettelægges, så fokus er på borgernes mål og effekten af vores indsats og knap så meget på procesmål og standardydelser. Med andre ord er kerneopgaven under forandring.

Igennem de senere år har der været et stærkt fokus på styring af udgifterne på det specialiserede socialområde. I Odder Kommune har økonomistyringen på området igennem en årrække været baseret på en bestiller-/udfører-/modtager-model. En model der har haft sin berettigelse, men som i sin nuværende form, ikke i tilstrækkelig grad understøtter den opgaveløsning og de medarbejderroller, som fremtidens velfærd kalder på. Når overskriften er Aktivt Medborgerskab og samskabelse om opgaveløsningen, er der behov for at revurdere måden der udøves styring på.

Generelt fordrer tendenserne mindre detailstyring af medarbejdernes opgaveløsning og mere styring gennem mål og rammer for opgaven. Der er behov for fagligt stærke medarbejdere, der gives et større spillerum i opgaveløsningen, end de har haft hidtil, og hvor styringen understøtter et fokus på borgerens individuelle mål og på effekten af vores indsats.

Foreløbige fokusområder, hvor styringen skal genovervejes og evt. udvikles:

- Udfører skal tættere på bestillingen
- Mere rummelige bestillinger med større spillerum og mere fleksibilitet for udfører, der muliggør tilrettelæggelsen af individuelle løsninger, tilpasset den enkelte borgers ønsker, behov og mål, som kan variere over tid.

Ledelse & Udvikling

Rådhusgade 3
8300 Odder
Tlf. 8780 3333

www.odder.dk

26-04-2017

Sags Id. 727-2017-4783

Sagsbeh.

Tina Sloth Poulsen

Tlf. 3084 3409

tina.poulsen@odder.dk

Dok id. 727-2017-61102

Side 1/7

- Socialrådgiverne skal bruge tid på udredning i de komplekse sager. I de lettere sager mindre tid på udredning/dokumentation og mere tid på råd og vejledning.
- Opgør med "bostøtte", hvor støtten pr. automatik gives ved at medarbejderen besøger borgeren i eget hjem. I stedet bør visiteres bredere til eksempelvis "støtte", som dækker over en række af redskaber og metoder, der kan anvendes i samarbejdet med borgeren.
- Der skal kigges på mulighederne for at tage nye paragraffer i Serviceloven i anvendelse, der muliggør "nu og her" korterevarende forløb af rådgivningskarakter. Dette som alternativ til traditionelle § 85 bostøtte-forløb, der kræver et længere udredningsforløb efter Voksenudredningsmetoden og derfor er vældig dokumentations-tung.
- Med den aktuelle reorganisering er der sket en organisatorisk op-splitning mellem de mere længerevarende vedligeholdende forløb og de midlertidige (mestrings-) forløb med fokus på udvikling og rehabilitering. Styringen skal tilpasses den differentierede tilgang.
- I den nuværende BUM-model er indbygget en økonomisk incitamentsstruktur, der siger "Jo flere borgere og længere støtteforløb, jo flere penge til udfører-institutionen". En incitamentsstruktur der ikke understøtter arbejdet med Aktivt Medborgerskab. Det bør undersøges nærmere, om der skal sættes en ny budgetmodel i stedet, der i højere grad understøtter visionerne for området i de kommende år.

Der er således lagt op til en proces, hvor styringen på det specialiserede socialområde revurderes og gentænkes.

Konkret er det Odder Kommunes ambition, at udvikle:

- Omlægning og omfortolkning af den klassiske bostøtte i eget hjem. Hvor der er behov for at udvide tænkningen om hvordan bostøtte kan tilbydes, så der bliver plads til bostøtte uden for hjem, gruppebaseret og via digitale løsninger m.v.
- Udvidelse af støttemulighederne, så borgerne kan modtage støtte som bevæger sig i retning af en vifte af aktiviteter, som spænder fra målrettede forløb, til personlige samtaler med myndighedssagsbehandler og samskabende aktiviteter med peer-to-peer learning som omdrejningspunkt. Samlet set udvides med tilbud, med fokus på midlertidige rehabiliterende forløb med fokus på udvikling
- Ny systematik til opfølgning og styring af økonomi og ressourcer ved igangsættelse af såvel bostøtteforløb og nye tilbudsaktiviteter
- En ny budgetmodel, med en mere understøttende incitamentsstruktur. Hvor pengene med BUM-modellen så at sige følger ydelseren, vil en understøttende styring indebære at pengene følger målsætningen.

Projektets formål og ønskede effekter

Det overordnede formål med projektet er således at skabe en ny struktur og model for såvel visitation og opfølgning, hvor styring og ledelse aktivt understøtter det aktive medborgerskab og samskabelse om både opgaveløsningen og målfastsættelsen.

Samtidig er det målet at projektet skal generere erfaringer og modeller som kan anvendes af resten af organisationen i Odder Kommune. Konkret har ældre & sundhedsområdet samt dele af beskæftigelsesområdet aktuelt samme behov for en proces, hvor styringen retænkes, så i første omgang forventes den videre udbredelse af nybureaukratisering at starte her.

Derudover er det et mål, at de opsamlede erfaringer og udviklede modeller skal gives en form, der giver dem en tilpas overførbare, så andre kommuner, kan anvende erfaringerne til lignende processer med nybureaukratisering som omdrejningspunkt.

Endelig er det et afgørende mål i sig selv, at projektet munder ud i, at medarbejderne oplever styringen som meningsgivende og som understøttende for faglighed og kerneopgave.

En ny styringsmodel vil således betyde, at:

- Både myndighedssagsbehandlere, bostøtter og tilbudsmedarbejdere oplever, at samarbejdet bliver mere effektivt og at dokumentationskrav giver mening og understøtter faglighed og kerneopgave
- Bostøtte ikke gives med afsæt i ydelsesdefinitioner, som fx ugentligt timeantal, men i stedet med konkret afsæt i borgerens specifikke udfordringer og behov, mål

Med andre ord er det forhåbningen og forventningen, at Odder Kommune via nybureaukratisering vil kunne øge både den faglige kvalitet i løsningerne, øge borgerejerskabet og samtidig skabe en mere effektiv indsats, hvor borgerne oplever, at kunne klare sig selv med mindre indgribende tiltag, og med større grad af ejerskab og selvbestemmelse. Der vil i forbindelse med den endelige projektudformning blive opsat konkrete indikatorer og målepunkter for succeskriterier og målsætninger.

Projektets målgrupper

Centralt for nybureaukratisering er at meningsfuld styring skal udvikles i samskabelse med medarbejderne. Derfor er frontlinjemedarbejderne en helt central gruppe i projektet. Projektet forankres derfor i Området Udvalg for social og sundhed med deltagelse af medarbejderrepræsentanter for myndighedsafdelingen. Derudover skal projektet naturligvis behandles i de lokale MED udvalg.

Projektet har to overordnede målgrupper, som vil blive berørt af processen. Den primære målgruppe omhandler myndighed og udfører på bostøtteområdet på tværs af alle målgrupper. Der er lagt op til en proces med massiv inddragelse af alle relevante fagpersoner på både medarbejder- og ledelsesniveau, som arbejder med bostøtte i Odder Kommune.

Sekundært vil projektet berøre borgere, som i dag modtager bostøtte i Odder Kommune. Der er i udgangspunktet ikke indtænkt inddragende aktiviteter ift. til udviklingen af ny styringssystematik, men forventes at få en høringsrolle ift. udviklingen af nye tilbudstyper.

Tentativ tids- og aktivitetsplan

Projektet tager afsæt i en action-learning tilgang, hvor ledere og medarbejdere involveres i udvikling og tilpasning af nye arbejdsgange og strukturer. Samtidig gennemføres udviklingen simultant med at driften fortsætter. Dermed bliver der mulighed for at afprøve og tilpasse løbende.

Projektets gennemførelse vil tage afsæt i nogle vigtige principper for udviklingen af meningsfuld styring:

- Stærk involvering af hele styringskæden (især frontlinjemedarbejderne)
- Længere udviklingsforløb, med tid til udforskning af styringsudfordringerne og den praksis den skal fungere i.
- "De små skridts princip". Hellere vælge et område ad gangen end at køre sur i for mange ambitioner på én gang.
- Aktiv involvering af medarbejderne i valg af indsatsområde (hvilken styring er der mest behov for at se på?)
- Aktiv involvering af medarbejderne i udvikling og implementering af nye styringsløsninger
- Antropologiske feltrejser, som metode til at forstå praksis
- Drypvis afprøvning i pilotprojekter (Udrydning af børnesygdomme)

Juni – August 2017

Gennemførelse af Opbakning og organisering

Indledningsvist gennemføres interviews og opstartsmøder med ledelsen (Tillidsrepræsentanter, Teamledere, chefer og direktør) Målet med mødet er dels at udstikke retningen for udviklingen herunder projektets mål og succeskriterier. Samtidig skal møderne anvendes til at afgrænse opgaven. Når der skal arbejdes indgående med styring og de deraf følgende konsekvenser og indvirkninger på dagligdagen, har det afgørende betydning, at der er tydelighed på hvilke elementer, der er sat til fri drøftelse og hvilke budgetmål og ressourcemæssige begrænsninger, der findes.

Det grundlæggende mål med møderne er, at der skabes en fælles forståelse af, at den kommende proces skal bidrage til at justere på måden hvorpå Odder Kommune visiterer og anvender tilbud ift. det specialiserede voksenområde. Samtidig er der behov for, at alle kan se potentialerne i at gentænke hvordan der kan arbejdes med målfastsættelse på tværs af myndighed og udfører og hvordan der kan arbejdes med opfølgning. Endelig er der behov for, at der findes en gensidig forståelse af, at der vil være behov for styring og opfølgning – hvor projektet skal bidrage til, at medarbejderne sammen med ledelsen udvikler nye datastrømme, som sikrer, at der bliver styret og fulgt op på relevante elementer.

I denne fase gennemføres:

- Opstartsmøder med ledelse
- Opstartsmøder for styregruppe – herunder fastsættelse af kommissorium og endelig sammensætning
- Opstartsmøder med medarbejdere

På baggrund af møderne udarbejdes en projektplan, som udstikker retning for forløbet, ligesom der arbejdes med løbende kvalitative opsamlinger på erfaringer i udviklingsperioden.

August – September 2017

Fælles sprog og kompetence

Det næste trin bruges i denne sammenhæng på at skabe en fælles forståelse af centrale begreber og forståelser. Oplevelsen er, at der i Odder Kommune grundlæggende er en god fælles forståelse for kerneopgaven, og det er Odder Kommunes oplevelse, at organisationen i rimelig grad bærer præg af en tillidsbaseret ledelse. Det, der i denne fase blandt andet vil være interessant at se nærmere på, er nuanceringer af centrale begreber og forståelser af dels eksisterende strukturer for styring og ledelse – hvilke opfattes som understøttende, hvilke opleves som udpræget kontrollerende, hvilke opleves som meningsgivende og hvilke opleves som tidsspilde. Der lægges med andre ord op til, at der tages en fordomsfri diskussion af hvordan styring dels bliver bedrevet og dels hvordan medarbejdere og ledere ser idealet.

Det er forventningen, at der allerede i denne fase vil ske afklaringer af systematikker og behov for ledelse og styring, som kan tilpasses og justeres.

I denne fase gennemføres:

- Udviklingsworkshops med medarbejdere, ledere og stabsfunktioner
- Interview med koordinatore, ledere og medarbejderrepræsentanter

September – November 2017

Udforskning, kortlægning og prioritering

I forhold til Odder kommunes projekt, så er udfordringen og målet for projektet i nogen udstrækning kendt i forvejen. Det betyder, at der skal sikres en balancegang mellem udvikling, der på den ene side bidrager til at Odder Kommune får udviklet en ny visitationspraksis og nye tilbudsstrukturer og samtidig, at der i processen tillades, at processen i sig selv kan resultere i identifikation af behov og ønsker til styring, ledelse og dokumentation.

I denne fase gennemføres:

- Interviews med stabsmedarbejdere, ledere og koordinatore
- Gennemførelse af observationsstudier blandt såvel myndighed som udførerpersonale
- Gennemførelse af arbejdsgruppemøder med relevante repræsentanter

- Udarbejdelse af produkter – arbejdsgange, opfølgningsskabeloner, beregninger m.v.
- Fælles konference med prioritering af indsatser, arbejdsgange og ønsker og krav til styring, opfølgning og dokumentation

November 2017 – maj 2018

Udvikling og afprøvning af løsninger

Når såvel medarbejdere som ledere skal afprøve den nye visitationsmodel med dertil følgende styringsmodel, har det stor betydning, at der bliver skabt et rum, hvor såvel teorifejl som implementeringsfejl kan blive drøftet i en konstruktiv og åben dialog. Derfor vil vi arbejde med læringsmøder, hvor der systematisk bliver indsamlet viden om hvordan de nye tiltag fungerer og hvor der er behov for justeringer.

Der vil løbende blive indsamlet erfaringer, som formidles videre til Fremfærd, ligesom konsulenter fra Fremfærd og KL er meget velkomne til at deltage i aktiviteter.

Juni 2017 – Maj 2018

Evaluering og spredning

I opstartsfasen etableres et evalueringsdesign, der dels evaluerer på anvendeligheden af de udviklede tiltag og dels evaluerer på processerne omkring forløbet. På den led kan der løbende justeres og indsamles erfaringer, som andre kommuner kan anvende. I evalueringen anvendes følgende datakilder:

- Survey
- Interview
- Analyse på læringsmøder

Et udviklingssamarbejde mellem Odder Kommune, Fremfærd og Marselisborg

Odder Kommune har til dette projekt valgt at indgå i et samarbejde med konsulenthuset Marselisborg – Center for Kompetence, Udvikling og Viden (Marselisborg).

Marselisborg vil i projektet fungere som projektledere og har derfor ansvar for fremdrift, projektledelse indadtil og udadtil samt den løbende kvalitetssikring. Derudover er det Marselisborgs rolle at facilitere alle processer forbundet med projektet herunder interview, udviklingsmøder, workshops m.v. Det er ligeledes Marselisborgs rolle at sikre, at der bliver indsamlet erfaringer systematisk og i en sådan form, at de kan anvendes af andre kommuner.

