

Forpligtende samarbejde med borgeren i centrum

Indledning

Hvert andet år indgås en rammeaftale på det specialiserede social- og undervisningsområde som gensidigt forpligter kommunerne at sikre, at der er de tilstrækkelige specialiserede tilbud til borgerne i regionen samt at området styres hensigtsmæssigt ift. økonomi og samhandel mellem kommunerne. Rammeaftalen er det forpligtende arbejdsdokument og fungerer som det centrale omdrejningspunkt ift. prioritering af opgaver, aktiviteter og projekter og herunder i arbejdet med fokusområder. Kommunerne har samlet både en udviklingsforpligtelse med sikring af balance mellem udbud og efterspørgsel af tilbud og en styringsforpligtelse med sikring af rammer for køb/salg mellem kommunerne som begge konkret udmøntes i arbejdet med fokusområder i udviklingsstrategien og styringsaftalen¹.

Fælles forpligtelser – tilbudsvifte og samarbejde

I de drøftelser der har været i rammeaftaleregion, som optakt til udarbejdelse af rammeaftale 2021-22 har der været opbakning til at fortsætte med fokusområderne fra rammeaftale 2018-2020, med enkelte tilføjelser og forenklinger. Særligt kan fremhæves forpligtende samarbejder om udvalgte målgrupper; borgere med psykiske udfordringer, sårbare unge og særligt dyre enkeltsager.

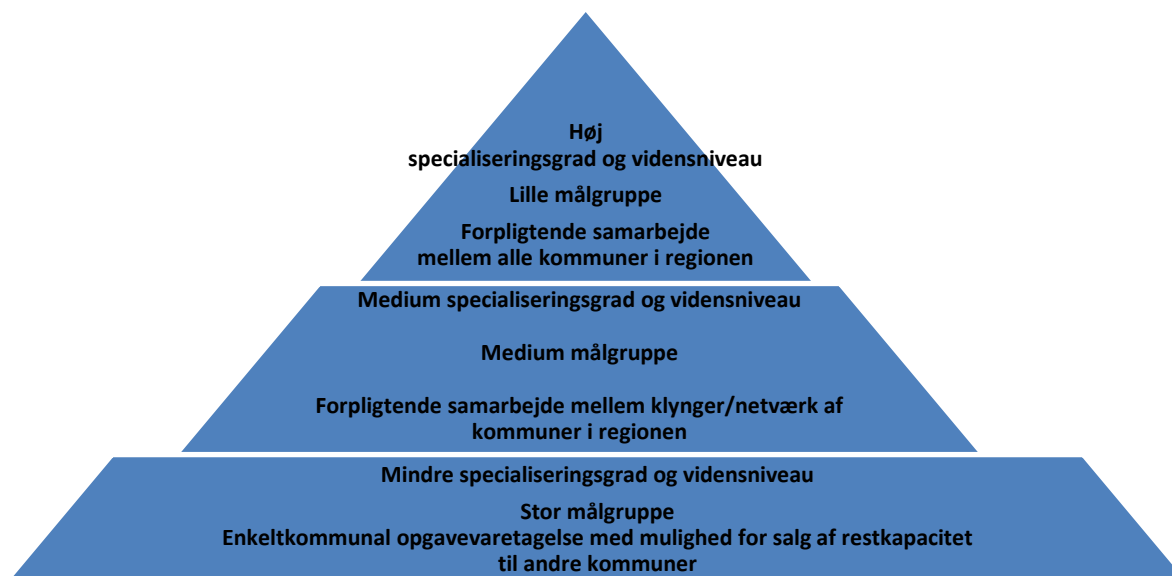
Brugerperspektivet og inddragelse af interesseorganisationerne står fortsat centralt ved formuleringen ved rammeaftalens udviklingsdel, herunder at der er den tilstrækkelige kapacitet af tilbud med den nødvendige specialisering. Praxis fra tidligere rammeaftaleproces 2018-2020 omkring inddragelse af handicapråd forudsættes videreført.

Samtidig er muligheden for en ny forståelsesramme for kommunernes forpligtende samarbejde introduceret, med henblik på at fokusere på arbejdsdeling og samspilsformer, der retter sig mod konkrete tilbud og udviklingsaktiviteter, der udmønter sig i borgerrettede indsatser.

I forhold til disse overvejelser kan kommunernes forpligtelse beskrives som en dynamisk tredeling – rummende 3 niveauer for samarbejde med forskellige grader af forpligtelse som afhængig af specialiseringsgrad, vidensniveau og målgruppe-størrelse og -kompleksitet indbyder til forskellige former for samarbejde og grader af forpligtende samarbejde. Dette er illustreret i nedenstående figur 1

¹ Kommunernes forpligtelser er yderligere overordnet beskrevet i fælles mål og principper for samarbejdet i rammeaftalens hovedbilag 1 samt i takstanbefalingen i allonge for 2018-2020. Links nedenfor

- https://rs17.dk/media/13345/bilag_1_hovedbilag_til_udviklingsstrategi_og_styringsaftale_rettet_til_det_administrative_niveau_revideret_16062017.pdf
- https://rs17.dk/media/15000/allonge_2019_til_rammeaftale_2018-2020.pdf



* De meget specialiserede tilbud med høj specialiseringsgrad/vidensniveau og lille målgruppe, hvor der mellem kommunerne er en stærk gensidig forpligtelse til samarbejde om levering af tilbud og indsatser, viden og kompetence og herunder med forpligtelse til formidling af højt specialiseret viden til øvrige kommuner.

* De specialiserede tilbud med medium specialiseringsgrad/vidensniveau og målgrupppestørrelse, hvor forpligtelsen tager form af meningsdannende fællesskaber, hvor flere kommuner samarbejder og videndeler ud fra behovet i de lokale kontekster. Det kan være i form af klynger, men det kan også være i andre formationer/netværk der afledes af opgaverne der skal løses. Vidensdeling udenfor klynger/fællesskaber kan også være relevant.

* De mere almene tilbud med mindre specialiseringsgrad/vidensniveau og stor målgrupppestørrelse. Her varetages opgaven af de 17 enkeltkommuner, der er leverandører af tilbud og indsatser, viden og kompetencer til egne borgere, indbyrdes og i forhold til øvrige kommuner med salg af pladser mv. Også her kan vidensdeling udenfor for egen organisation være relevant.

Rammeaftalesamarbejdets rolle kan være at facilitere og udvikle samarbejdet ift. de 3 niveauer af forpligtethed og herunder omkring videndeling mellem kommunerne samt sikring og udvikling af rammerne for udveksling og køb/salg af viden, indsatser og tilbud mellem kommunerne. Samtidig kan kommunerne indbyrdes, uden involvering af rammesamarbejdet, udvikle selvstændige samarbejdsformer, netværk m.v.

Forholdet mellem de 3 niveauer er dynamisk over tid, forstået som at tilbud, indsatser og målgruppe kan skifte niveau over tid og derfor kan og vil forpligtelsesgraden og samarbejdsformen også skifte over tid. Der er derfor løbende mulighed for bevægelse op og ned mellem niveauerne. Eksempelvis kan enkelte kommuner over tid udvikle egne tilbud med mere specialiserede ydelser/indsatser indenfor målgrupper som tidligere blev varetaget i et større fællesskab og man kan så forestille sig at samarbejdsformen skifter karakter til klyngesamarbejde med inddragelse af nærtliggende kommuner eller alternativt salg af pladser til en bredere kreds. Dynamikken er overordnet illustreret i nedenstående figur 2



Modellen viser udviklingen af et specialtilbud fra høj grad af specialisering til almengørelse og spredning af specialviden. Et specialtilbud er dynamisk og udvikler sig over tid, får næring i kraft af det samfund, som det udvikler sig i. Baggrunden for et specialtilbuds eksistens og etablering kan være mange – fx opdagelsen af nye behov, nye diagnoser, fremkomsten af ny velfærdsteknologi, nye behandlingsmetoder osv.² På den måde kan der også opstå nye specialer og nye specialiserede tilbud. Endelig er nyspecialisering, hvor specialiserede tilbud leverer indsatser i borgerens nærmiljø også en model hvor specialisering antager nye former.³

Rammeaftalens styringsdel forudsættes fortsat at indeholde rammer for køb og salg mellem kommuner, herunder regler om deling af nedlukningsomkostninger, takstafte samt elementer om økonomisk styring.

Samlet set bliver forpligtende samarbejde med borgeren i centrum omdrejningspunkt i den kommende rammeaftale og det i en forståelse hvor graden af forpligtethed og samarbejdsform hænger sammen med graden af specialisering og vidensniveau i tilbuddet som illustreret i figur 1. Denne sammenhæng er dynamisk over tid som illustreret i figur 2

² Slagelse Kommune 2012: Specialtilbud – *eller er det bare dyrt*. Et debatoplæg om specialtilbud og afspecialisering på det specialiserede social- og undervisningsområde.

³ Rammeaftale Sjælland har i 2013 og 2014 opgjort antallet af mest specialiserede tilbud til 10 og heraf er halvdelen drevet af region sjælland. Se rammeaftalen side 10:
https://rs17.dk/media/14996/rammeaftale_sj_lland_2018-2020.pdf