

Særforanstaltninger – faglig  
og økonomisk udvikling i  
Nordjylland

31. marts

2012

Afreportering fra arbejdsgruppen vedr.  
ranstaltninger i Nordjylland

Fokusområde i Rammeaftalen  
2012 (Social)



## Indhold:

<b>1</b>	<b>INDLEDNING</b> .....	<b>1</b>
1.1	ARBEJDSGRUPPEN .....	1
1.2	ANALYSENS OPBYGNING .....	2
<b>2</b>	<b>KONKLUSION OG ANBEFALINGER</b> .....	<b>3</b>
2.1	ANBEFALINGER .....	3
2.2	FAGLIGT NETVÆRK UNDER RAMMEAFTALEN (SOCIAL) - KILDE TIL LÆRING .....	4
<b>3</b>	<b>OMRÅDET FOR SÆRFORANSTALTNINGER</b> .....	<b>5</b>
3.1	FORSKELLIGE ORGANISERINGSFORMER AF SÆRFORANSTALTNINGER .....	6
<b>4</b>	<b>FOKUS PÅ "DET GODE LIV" OG ØKONOMISK RATIONEL DRIFT</b> .....	<b>7</b>
4.1	TEMA: UDREDNING .....	8
4.2	TEMA: UDVIKLINGSPERSPEKTIVET FOR DEN ENKELTE .....	11
4.3	TEMA: DEN FAGLIGE UDVIKLING OG KVALITET I SÆRFORANSTALTNINGERNE.....	12
4.4	TEMA: FYSISKE RAMMER .....	14
<b>5</b>	<b>SÆRFORANSTALTNINGER I NORDJYLLAND – ET OVERBLIK</b> .....	<b>16</b>
5.1	PLANER OM UDVIKLING PÅ OMRÅDET .....	16

# 1 Indledning

Særforanstaltninger til børn, unge og voksne med problemskabende adfærd på udsatte- og handicapområdet er meldt ud som ministeremne for rammeaftalerne for 2012 på det specialiserede socialområde. På den baggrund er særforanstaltninger også i Nordjylland et fokusområde i Rammeaftalens udviklingsstrategi for 2012.

Overordnet set er sigtet med Rammeaftalen på det specialiserede socialområde er at sætte fokus på den faglige udvikling, sikre koordinering af udbud og efterspørgsel af tilbud og sidst at bidrage til forudsætningerne for effektiv drift.

I ministerens udmelding af særforanstaltninger som fokusområde, lægges der op til, at kommunerne ser på både kvalitet og styring på området. En tværkommunal/regional arbejdsgruppe har i 2011/12 analyseret muligheder for, at optimere den faglige og økonomiske drift af særforanstaltninger i den geografiske region Nordjylland.

Arbejdsgruppens opgave blev skitseret i et arbejdsrapport (bilag 1) og opgaven var:

- En drøftelse af mulighederne for, på tværs af kommuner og Region Nordjylland, at optimere indsatsen fagligt og økonomisk i særforanstaltningerne
- En kortlægning af området for særforanstaltninger i Nordjylland

## 1.1 Arbejdsgruppen

Kommune/region	Repræsentant
Frederikshavn	Jørgen Træholt (Formand)
Region Nordjylland	Rita Jensen
Region Nordjylland	Sidse Høyrup Clemmensen
Aalborg	Jonna Kastbjerg
Frederikshavn	Maryann Støttrup Olesen
Jammerbugt	Lene Fuglsang
Sekretariat for rammeaftaler	Marie Elmgreen Nielsen (sekretariatsbetjening)

Arbejdsgruppen har afholdt 4 møder. Derudover har arbejdsgruppen arrangeret en inspirationsdag med oplægsholdere fra to kommunale og et regionalt tilbud til målgruppen for særforanstaltninger. Der er gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt de nordjyske kommuner med henblik på kortlægning af omfang og organisering af særforanstaltningerne i Nordjylland. Spørgeskemaet der blev anvendt er vedlagt som bilag 2.

## **1.2 *Analysens opbygning***

Analyse, konklusioner og anbefalinger i rapporten bygger på arbejdsgruppens drøftelser og arbejdsgruppemedlemmernes viden og erfaring på området. Dernæst har inspirationsdagen og de kvalitative data fra rundspørgen blandt kommunerne bidraget med konkrete eksempler fra kommuner og region. Sidst har flere nationale analyser fungeret som inspirationsgrundlag for arbejdsgruppen.

Afrapporteringen er disponeret således, at der i afsnit 2 redegøres for arbejdsgruppens samlede konklusioner og anbefalinger. I afsnit 3 følger en kort præsentation af området for særforanstaltninger.

Under overskriften "det gode liv" og økonomisk rationel drift skitseres i afsnit 4 de fire indsatsområder, som arbejdsgruppen vurderer har betydning for den faglige kvalitet i tilbuddene og ressourceanvendelsen på området. De fire indsatsområder er så at sige forudsætninger for "det gode liv" for borgeren og for, at der kan drives økonomisk fordelagtige tilbud. Indsatsområderne omfatter:

- Udredning
- Udviklingsperspektivet for den enkelte
- Faglig udvikling i tilbuddene
- Fysiske rammer

De fire udvalgte temaer er i mange henseender indbyrdes afhængige, og der vil derfor også være overlap i indholdet af dem.

De kvantitative data, som er indsamlet gennem rundspørgen blandt de 11 nordjyske kommuner præsenteres i et appendiks til rapporten. Kortlægningen er behæftet med betragtelig usikkerhed; hvorfor der ikke på baggrund heraf kan udledes konklusioner eller anbefalinger til tiltag i Nordjylland på særforanstaltningsområdet.

## 2 Konklusion og anbefalinger

Det er arbejdsgruppens samlede vurdering, at det er mest hensigtsmæssigt fagligt og økonomisk, at samle særforanstaltninger i større driftenheder. De større driftenheder kan i nogen grad give bedre forudsætnin-ger for faglige miljøer i tilbuddene. Dernæst er der i de større driftsenheder muligheder for at dele natte- vagter, sikkerhedsnormeringer mellem flere borgere og på den måde optimere ressourceudnyttelsen i til- buddene.

På baggrund af kommunernes tilbagemeldinger og arbejdsgruppemedlemmernes kendskab til praksis i kommunerne kan det konstateres, at der allerede er etableret flere større driftenheder målrettet særfo- ranstaltninger. Videre peger de kommunale tilbagemeldinger på muligheder for yderligere optimering af området. Blandt andet peger kommunerne på flere eksisterende særforanstaltninger, hvor der kunne være mulighed for at etablere et fagligt og økonomisk mere fordelagtigt tilbud.

Arbejdsgruppen vurderer, at en mere målrettet koordinering på området for særforanstaltninger igennem Rammeaftalen (social) kan være medvirkende til at sikre grundlaget for faglige og økonomiske rationelle løsninger.

Arbejdsgruppen vurderer, at der med fordel kan arbejdes med at styrke det fælles fokus i Nordjylland i på kvalitet og dokumentation, herunder i den udredning der lægges til grund for den indsats eller foranstalt- ninger der iværksættes til den enkelte borger. Fælles fokus eller referenceramme kan bidrage til en mere tydelig kommunikation mellem aktører, herunder mellem bestiller og udfører, omkring udviklingsmål i sær- foranstaltningerne, løbende opfølgning på mål og resultater ved en given indsats og, eventuelle muligheder for at justere indsatsen i overensstemmelse med den enkelte borgers behov.

### 2.1 Anbefalinger

Arbejdsgruppen vurderer, at fokus på fire indsatsområder kan løfte den faglige kvalitet i tilbuddene og op- timere ressourceanvendelsen, dermed sikres grundlaget både for "det gode liv" for borgerne og for at der udvikles økonomisk optimerede enheder på området.

#### 2.1.1 udredning

**Fokus:** Faglig vurdering af borgerens behov for støtte og tidlig indsats

**Tiltag:** Afdække mulighederne for at anvende fælles fokus i udredningsmetoder i Nordjylland (eksempel VUM) - finde/udvikle en fælles model (fælles punkter i en model) på tværs af børne- og unge- og voksen- området

**Udbytte:** Smidighed og kvalitet i kommunikationen på tværs af organiseringer, herunder bestiller og udfø- rer, forudsætningerne for det rette match mellem individ og indsats styrkes, bedre muligheder for at skabe det livslange forløb for borgere ved overgangene fra barn, ung til voksen.

#### 2.1.2 Udviklingsperspektivet for den enkelte

**Fokus:** Kontinuerligt fokus på udviklingsperspektivet for den enkelte i den indsats der er iværksat

**Tiltag:** Dokumentation af udviklingsmål for den enkelte med løbende opfølgning og vurdering af indsatsen

**Udbytte:** Der er ikke tale om opbevaring, hverken i særforanstaltninger eller de ordinære tilbud. Indsatsen tilpasses løbende det enkelte individs behov og udviklingspotentiale.

### 2.1.3 Faglig udvikling i særforanstaltningerne

**Fokus:** Fælles faglig referenceramme – klarhed i opgavevaretagelsen

**Tiltag:** Målrettet opkvalificering og efteruddannelse til medarbejdere i særforanstaltningerne.

Fokus på ledelse, faglig sparring og supervision.

**Udbytte:** Fagligt bedst kvalificerede medarbejdere, fastholdelse af medarbejdere, stordriftsfordele ved at tilrettelægge initiativer på tværs.

### 2.1.4 Opsummerende i forhold til fysiske rammer

**Fokus:** Den rette skærmning og mulighed for at tilpasse borgerens behov over tid

**Tiltag:** Ved nybyggeri anvendes den til enhver tid bedste viden på området (gælder også det ordinære bo-tilbudsområde)

**Udbytte:** Færre borgere udvikler problemskabende adfærd og reduktion i antallet af arbejdsskader, magt-anvendelser og eventuelt reduktion i behovet for medarbejderressourcer.

## 2.2 Fagligt netværk under rammeaftalen (social) - kilde til læring

**Fokus:** Arbejdsgruppen vurderer, at der er en vigtig læring i at udveksle erfaringer på tværs af særforanstaltningerne. Det underbygges af Vidensteamet (2010) der peger på: ”... et stort behov for at få indsamlet erfaringer med etablering af specialboenheder. Hvordan kan man høste de økonomiske fordele, der ser ud til at være ved at etablere tilbuddene i sammenhæng med andre? Samtidig med, at det faglige indhold er af så høj en kvalitet og intensivitet, at der kan skabes en positiv udvikling for borgeren i form af bl.a. en reduktion i den problemskabende adfærd?” ([www.vidensteamet.dk](http://www.vidensteamet.dk))

**Tiltag:** Der etableres et fagligt netværk forankret under rammeaftalen på det specialiserede socialområde og Den Administrative Styregruppe.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at et fagligt netværk på området skal sammensættes af afdelingsledere og/eller område ledere med personaleansvar og faglig ledelse i den daglige drift. På det niveau, hvor viden om daglig praksis opsamles og omsættes til læring i særforanstaltningerne. Netværket kan efter behov arrangere temadrøftelser med myndighedsniveauet med henblik på at fremme den fælles forståelse af området.

Derudover ville netværket have mulighed for at afdække behovet for uddannelse på tværs af tilbud i Nordjylland og på den måde være med til at tage initiativ til en mere målrettet uddannelsesindsats på området for særforanstaltninger.

**Udbytte:** Det faglige netværk skal fungere som forum for vidensdeling og erfaringsudveksling. Dermed kan det faglige netværk bidrage til at styrke det vidensgrundlag der lægges til grund for udvikling af praksis (pædagogisk indsats, ledelse mv.) i de enkelte særforanstaltninger.

Dernæst skal det faglige netværk være med til at kvalificere koordineringen og den faglige udvikling på særforanstaltningsområdet, på lige fod med de øvrige faglige netværk på under rammeaftalen.

### 3 Området for særforanstaltninger

Personer i særforanstaltninger består af en heterogen gruppe af både børn, unge og voksne med sjældne handicap, autismspektrumsforstyrrelser, ADHD, samt medfødt eller erhvervet hjerneskade. Der er desuden borgere med udviklingshæmning og borgere med psykiatriske diagnoser. Indenfor hver af disse målgrupper er den enkelte borgers behov og funktionsnedsættelser også meget sammensatte og komplekse. Der er med andre ord ikke en specifik målgruppe, der har brug for særforanstaltninger.

Særforanstaltninger som tilbudstyper er relativt afgrænset. Fællesnævneren er, at det er en foranstaltning etableret til borgere, der på grund af problemskabende adfærd ikke kan rummes i de ordinære tilbud. Det drejer sig om udadreagerende, selvskadende eller selvstimulerende adfærd. Den problemskabende adfærd medfører et omfattende støttebehov.

Formålet med at etablere særforanstaltninger er ofte dobbelt. På den ene side er det med fokus på, at borgeren har brug for skærmning imod de sanseindtryk i omgivelserne, der er svært omsættelige for den enkelte og virker som ét stort forvirrende bombardement. Skærmning og overskuelige rammer skal medvirke til at skabe ro omkring den enkelte. I særforanstaltningerne skabes rum for en faglig udredning og behandling af borgeren, der sigter mod at forbedre den enkeltes livskvalitet, herunder dæmpe den problemskabende adfærd. Det kan over tid betyde, at den enkelte borger kan klare sig med et mindre indgribende tilbud. På den anden side er særforanstaltninger med til at skærme borgerens omgivelser – andre beboere, medarbejdere og det omgivende samfund fra den pågældende borger.

Særforanstaltninger er i udgangspunktet en omkostningstung foranstaltning. Men ved at sætte fokus på at skabe den rette skærmning, ro og indsats omkring den enkelte borger i særforanstaltningerne, sikres forudsætningerne for, at en den enkelte over tid vil kunne klare sig med en mindre indgribende foranstaltning. En intensiv indsats og behandling i særforanstaltninger kan medvirke til at stabilisere den enkeltes behov for støtte og dermed reducere udgifterne til foranstaltningerne over tid.

Der kan ikke fastsættes en generel tidsramme for forløbet i særforanstaltninger, men i Ministerens udmelding af emnet lægges der vægt på, at særforanstaltninger aldrig må få karakter af opbevaring.

Arbejdsgruppen har i analysen taget udgangspunkt i en antagelse om, at en samling særforanstaltninger, der ellers ville være organiseret som enkeltmandstilbud, vil give forudsætningerne for at kunne opnå faglige og økonomiske stordriftsfordele. Samlingen kan enten være i form af samling af flere særforanstaltninger i en større enhed, eller i satellitter tilknyttet et af de ordinære botilbud.

### 3.1 Forskellige organiseringsformer af særforanstaltninger

Organisering	Udfordringer	Fordele
<b>Alene</b>	<p>Medarbejderne har ikke mulighed for at sparre eller udvikle egen pædagogisk praksis i samspil med andre medarbejdere på arbejdet</p> <p>Det isolerede relationsarbejde med en borger er arbejdsmiljømæssigt belastende, der kan give højt sygefravær og nedslidning af medarbejdere.</p> <p>Forudsætter de rette fysiske rammer for at kunne imødekomme hensyn til medarbejderes sikkerhed og arbejdsmiljøkrav</p> <p>Der kan være behov for sikkerhedsnormeringer, hvilket påvirker udgiftsniveauet i foranstaltningen</p>	Borgerens behov for skærmning kan imødekommes
<b>Sammen med andre</b>	<p>Forudsætter fysiske rammer der kan imødekomme borgerens behov for skærmning, samt sikkerheds hensyn til medarbejderne</p> <p>De økonomiske og faglige stordriftsfordele forudsætter en stabil belægning</p>	<p>Muliggør faglig sparring mellem kolleger</p> <p>Sikkerhedsnormeringer og antallet af medarbejdere i nattetimer kan i nogle tilfælde reduceres, fordi ressourcer kan deles mellem flere borgere.</p> <p>Kan være med til at skabe grundlag for udvikling af de faglige miljøer der er en forudsætning for at den enkelte får et fagligt kvalificeret tilbud og at medarbejderne bliver i tilbudene i længere tid</p>
<b>I organisatorisk tilknytning til eksisterende bosted (samme matrikel)</b>	<p>Forudsætter de rette fysiske rammer for at sikre den rette skærmning og hensyn til medarbejderes sikkerhed og arbejdsmiljøkrav</p>	<p>Giver grundlag for faglig sparring med kolleger i det ordinære tilbud</p> <p>Kan i de rette fysiske rammer muliggøre rationaliseringer i forhold til sikkerhedsnormeringer og nattetimer</p> <p>Kan lette overgangen tilbage til et ordinært tilbud</p>
<b>Integreret i bosted som skærmning/afdeling/bolig</b>	<p>Forudsætter de rette fysiske rammer for at kunne sikre den rette skærmning af borgeren/andre beboere</p>	<p>Muliggør faglig sparring mellem kolleger</p> <p>Kan muliggøre rationaliseringer i forhold til sikkerhedsnormeringer og nattetimer</p>
<b>Som akutløsning i midlertidige rammer</b>	<p>Forudsætter de rette fysiske rammer for at kunne imødekomme hensyn til medarbejderes sikkerhed og arbejdsmiljøkrav</p> <p>Det isolerede relationsarbejde med en borgeren er arbejdsmiljømæssig belastning, der kan give højt sygefravær og nedslidning af medarbejdere</p>	<p>Kan etableres når behovet opstår</p>



## 4 Fokus på "det gode liv" og økonomisk rationel drift

Den første særforanstaltning blev etableret i 1981 og siden er omfanget og varigheden af særforanstaltninger tiltaget (Vidensteamet 2010). Særforsorgens udlægning, holdningsændringer og ændret lovgivning har over tid ført til et øget fokus på det enkelte individs rettigheder. Nedenstående punkter har efter arbejdsgruppen vurdering medvirket til at skabe behovet for særforanstaltninger.

- Selvskadende eller udadrettet voldsom adfærd rummes i mindre grad end tidligere i de ordinære tilbud
- Der er skærpede regler for magtanvendelse, eksempelvis tvangsmedicinering, fiksering, konstant aflåsning mv.
- Borgerne overgår tidligere til den kommunale opgaveløsning fra den regionale behandlingspsykiatri, dermed har borgerne i nogle tilfælde et ambulat behandlingsbehov

Samlet set har det specialiserede socialområdet været igennem en stor udvikling og der kan derfor være grund til at sætte fokus på, hvordan der generelt set kan sættes ind for at sikre "det gode liv" for den enkelte i særforanstaltningerne. Samtidig er der behov for at sætte fokus på forudsætningerne for rationel drift i særforanstaltningerne.

Arbejdsgruppens har udpeget fire fokusområder, udredning, udviklingsperspektivet for den enkelte, Faglig udvikling i tilbuddene og fysiske rammer, som er afgørende for faglige og økonomiske forbedringer på området for særforanstaltninger på tværs af kommuner og region i Nordjylland. I rundspørgen blandt kommunerne blev der spurgt til, hvad der efter kommunernes vurdering havde været afgørende for, at konkrete borgere var kommet videre fra en særforanstaltning. De faktorer der blev fremhævet i rundspørgen er i nogen grad sammenfaldende med de temaer arbejdsgruppen har udpeget.

Nedenstående er direkte citater og skitseres de faktorer, der blev vurderet til at have afgørende betydning for, at den enkelte borger er kommet videre:

- En borger som blev overført til et regionalt botilbud. Det, der var afgørende var, motivationen for at tage medicin.
- Fra soloprojekt til et botilbud for autisme spektrum forstyrrelse. Det handler om et meget kvalificeret tilbud og en korrekt matchning af tilbuddet.
- Der har været tale om en borger som har været meget længe i en særforanstaltning, hvor en revurdering har vist, at støtte behovet ikke er så stort, som tidligere antaget. Disse borgere er hjemtaget (til kommunens eget tilbud red.) med godt resultat for borgerne og til en lavere pris.
- Enkeltmandsprojekt i privat regi, hvor borgeren overflyttedes til nyt botilbud i sammenhæng med andre. Ændringen sker på kommunens initiativ, men det afgørende er, at ledelsen i enkeltmandsprojektet bakker op omkring ændringen.
- Privat tilbud – den unge faldt til ro ved korrekt medicinering
- Borgeren har haft et stærkt ønske om at komme videre.
- Der var behov for skærmning og en intensiv pædagogisk indsats i en periode, hvilket skabte tilstrækkelig ro og trykthed til, at der blev så god trivsel, at udadrettet adfærd blev minimeret.

Sammenfattende fremhæves i tilbagemeldingerne, at borgerens egen motivation har betydning for at den enkeltes udvikling. Ligeledes nævnes den løbende opfølgning på en indsats og matchning som en afgørende

faktor i forhold til at den enkelte er kommet videre. Ligesom en fagligt kvalificerede indsats, både i særforanstaltninger og i de tilbud der benyttes efter en særforanstaltning, har betydning for den enkeltes muligheder for at komme videre.

#### **4.1 Tema: Udredning**

Målet for særforanstaltninger er, at den enkelte sikres betingelserne for at opnå "det gode liv". Samtidig skal særforanstaltningerne, ud fra styringsmæssige betragtninger, drives økonomisk rationelt. Forudsætningen for, at kunne iværksætte den *rette* indsats, både ud fra faglige og økonomiske betragtninger er, at indsats og foranstaltning iværksættes ud fra et velbeskrevet grundlag.

Det er i udredningen, at den enkeltes behov for kompenserende og aktiverende støtte afdækkes ud fra faglige betragtninger. Udredningen foretages med udgangspunkt i borgerens kompetencer, herunder sociale kompetencer, funktionsniveau og udviklingspotentiale. Udredningen har flere funktioner:

- a) Udredningen er udgangspunktet for de udviklingsmål, der opstilles for en indsats og udviklingen hos den enkelte. Der arbejdes bestandigt mod en mindre indgribende foranstaltning. Et kontinuerligt fokus på udredning, status og dokumentation af udvikling for den enkelte borger er afgørende for at sikre, at den enkelte sikres forudsætningerne for at gennemgå en positiv udvikling.
- b) Udredningen er udgangspunkt for den indsats, eller foranstaltning der iværksættes, herunder matchning til det rette tilbud. Matchningen foretages med udgangspunkt i den enkeltes støttebehov (og serviceniveau ved den bevilgende myndighed).

Udredningen er altid behæftet med krav om skriftlighed. Skriftligheden skal sikre, at udredningen kan anvendes som et værktøj for både bestiller og udfører i kommunikation omkring en indsats og opfølgning i forhold til udviklingsmål for den enkelte.

##### **4.1.1 Udredning og udviklingsperspektivet**

Udredning skal i bred forstand sikre, at den indsats der iværksættes, tager udgangspunkt i udviklingspotentialet for den enkelte. Udredningen omfatter betragtninger om tidlig indsats – en tidlig og forebyggende indsats *kan* være med til at sikre "det gode liv" og forventeligt reducere den enkeltes støttebehov på den længere bane.

Udredning generelt, men særligt i særforanstaltninger, forudsætter de rette faglige kompetencer til at foretage konkrete vurderinger af den enkeltes støttebehov og udviklingspotentiale. I de kommunale tilbagemeldinger henvises blandt andet til: '*vi målretter indsatsen i samarbejde med VISO*'. I de tilfælde, hvor kommunerne ikke råder over udredningskompetencen internt i konkrete sager, er der mulighed for at trække på kompetencer fra VISO.

Videre i forhold til udredningen understreges det, at: '*der skal være fornøden mulighed for afdækning af borgers behov, udvikling af indsatsplan og samværsvejledning*.' Det er afgørende at kunne afdække forudsætningerne – en fagligt kvalificeret og dokumenteret udredning – for en indsats tilstrækkeligt. En anden kommune henviser til, "*Visitering til egne tilbud omgivet af en indarbejdet fælles praksis i forhold til visitering, beskrivelse og dokumentation*"

Udredningen er et fagligt redskab, der sikrer den rette indsats med fokus på udviklingspotentialet for den enkelte. Men udredningen er ligeledes udgangspunktet for den løbende vurdering af forholdet mellem den

enkeltes behov og den konkrete indsats. Dermed forudsætter udredningen faglighed og skriftlighed i processen. Samtidig har forskellig praksis i forhold til beskrivelser i udredningen og den løbende opfølgning betydning for dialogen mellem bestiller og udfører. Noget af det, der efterlyses er en mere *'ens tænkning i forhold til udviklingen hos barnet/den unge ift. om indsatsen kan neddrøses'*.

En anden kommune beretter om flere eksempler hvor en revurdering af borgerne har vist, at støttebehovet ikke var så stort, som tidligere antaget, og derfor kunne de omplaceres til en mindre indgribende foranstaltning i kommunens eget regi.

Arbejdsgruppen vurderer, at øget opmærksomhed om den udredning, som udgangspunkt for dialogen mellem bestiller og udfører, kan være med til at styrke fokus på "det gode liv" for den enkelte. Ligeledes vil en fælles forståelse mellem bestiller og udfører om, hvad der er den rette indsats på baggrund af udredningen, kunne være medvirkende til at styrke fokus på den rette ressourceanvendelse.

I flere kommuner pågår et arbejde med voksenudredningsmetoden (VUM), funktionsevne metoden, KEK, ressourceprofiler (der anvendes i Jobcentrene). Der arbejdes metodisk systematisk med at beskrive det enkelte barn, ung eller voksnes funktionsnedsættelse og adfærd som baggrunden for den indsats, der iværksættes.

Eksempelvis har arbejdet med VUM været med til at lette kommunikationen mellem bestiller og udfører omkring indsatsen til den enkelte borger. Arbejdsgruppen ser positivt på, at der i regi af Rammeaftalen (social), gøres status for kommunernes arbejde med kvalitet. På den måde afdækkes eventuelle muligheder for på tværs af kommuner og region at styrke gennemsigtighed i dokumentation og udredning, blandt andet gennem en fælles sprog og fokuspunkter i udredningen. Det vil give bedre forudsætninger for at foretage det rette match og sikre opfølgning på indsatsen.

En anden kommune vinkler det således: *'selvom borgerne ofte er relativt godt udredte, kan behovet/udfordringerne hurtigt skifte'*. Udredning og fokus i en indsats kan ikke ses som en statisk størrelse, der er behov for en kontinuerlig vurdering og evaluering af indsatsen til borgerne i særforanstaltninger. Den kontinuerlige vurdering af forhold mellem behov og indsats skal bidrage til at sikre det gode liv for den enkelte i særforanstaltningerne og den rette ressourceanvendelse på området.

#### **4.1.2 Udredning som udgangspunktet for matchning**

Udredningen er en forudsætning for en vurdering af den rette indsats til den enkelte og derudfra foretages den rette matchning til et tilbud. *'At kunne placere borgeren i det rette tilbud på baggrund af udredningen forudsætter selvsagt, at det rette tilbud findes, hvilket kan være en stor udfordring i praksis.'*

Specialisering efter målgrupper på det specialiserede socialområde, har været afgørende for opbygningen af faglige specialer og metoder. Arbejdsgruppen vurderer, at forekomsten af flere diagnoser samtidigt (komorbiditet) er stærkt stigende, hvilket formentlig er udtryk for, at diagnosticeringen er blevet mere præcis. Den kompleksitet, der er i stigende grad karakteriserer målgrupperne, har i nogen grad ført til, at nogle borgere, på grund af diagnose eller adfærd, ikke "passer ind" i de eksisterende tilbud. Arbejdsgruppen vurderer, at det er afgørende at arbejde med at rumme den gruppe i tilbuddene på området.

Arbejdsgruppen vurderer samtidig, at det også fremadrettet er afgørende for den faglige kvalitet i tilbuddene, at principperne for specialisering i forhold til målgrupper fastholdes. Men det synes nødvendigt, at

der kan foretages det rette match ud fra den faglige udredning af borgeren. Derfor anerkendes behovet for at arbejde mere fleksibelt indenfor specialerne. Forholdet mellem fleksibilitet og specialisering et grænse-land der kan udforskes. Det der af arbejdsgruppen vurderes som helt afgørende er, at sammensætningen af en beboergruppe ikke er bredere end, at man kan sikre de den enkelte borgers udvikling og sikkerhed.

Der opbygges megen værdifuld viden i kommunerne og Regionen på området for særforanstaltninger, herunder med fleksibilitet i målgrupperne. En viden, som det er afgørende at kunne drage nytte af på tværs af kommuner og Region for på den måde at sikre løbende optimering, både af faglige og driftmæssige hensyn i særforanstaltningerne.

#### **4.1.3 Opsummerende i forhold til udredning**

**Fokus:** Faglig vurdering af borgerens behov for støtte og tidlig indsats

**Tiltag:** Afdække mulighederne for at anvende fælles referencepunkter i udredningsmetoder i Nordjylland (eksempel VUM) - finde/udvikle en fælles model (fælles punkter i en model) på tværs af børne- og unge- og voksenområdet

**Udbytte:** Smidighed og kvalitet i kommunikationen på tværs af organiseringer, forudsætningerne for det rette match mellem individ og indsats styrkes, bedre muligheder for at skabe det livslange forløb for borgere ved overgangene fra barn, ung til voksne.

## **4.2 Tema: Udviklingsperspektivet for den enkelte**

Udgangspunktet for indsatsen i særforanstaltninger er, at foranstaltningen aldrig må få karakter af opbevaring. *'overordnet set forventer kommunen at særforanstaltninger er af midlertidig karakter, men det erfarer, at det kan være svært at ændre foranstaltningerne til en mindre foranstaltning.'* En anden kommune henviser til, at det: *'... kan virke fastholdende når først borgeren er i et sådant tilbud.'* Det tyder på, at etableringen af en særforanstaltning i sig selv kan have en fastholdende effekt. Derfor er fokus på udviklingsperspektivet for den enkelte afgørende særligt i særforanstaltningerne.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at udviklingsperspektivet for den enkelte i særforanstaltninger nødvendigvis må tage udgangspunkt i den enkeltes udviklingspotentiale og behov. For nogle vil målet ikke nødvendigvis være at kunne fungere i et ordinært botilbud, eller egen bolig med støtte. Særforanstaltninger er et særligt tilrettelagt tilbud, hvor den enkelte borgers adfærd og udvikling er i fokus. Tilbuddet kan have mere eller mindre midlertidig karakter, men afgørende er det, at støtten i et tilbud op og nedjusteres efter en vurdering af den enkelte borgers behov. Målet er, at der arbejdes udviklingsorienteret og at der er fokus på at sikre den rette ressourceanvendelse over tid.

Udviklingsperspektivet for den enkelte sikres dels gennem udredningen og dels gennem fokus på løbende opfølgning. Alt andet lige er det ønskeligt, både for den enkeltes livskvalitet og for udgifterne til området samlet set, at den intensive støtte i særforanstaltningerne er af midlertidig karakter og at støtten, når det er muligt, nedjusteres. Blandt andet derfor er det afgørende, at der sikres den rette indsats fra start og, at omfanget af støtte ved etablering af særforanstaltninger er målrettet en stabilisering af borgerens adfærd. Baseret på input på arbejdsgruppens inspirationsdag og arbejdsgruppens erfaringer, tyder det på, at den rette indsats og rammer omkring den enkelte kan medvirke til at bringe borgeren ind i en positiv udvikling.

### **4.2.1 Opsummerende i forhold til udviklingsperspektivet for den enkelte**

**Fokus:** udviklingsperspektivet for den enkelte sikres kontinuerlig i den indsats der er iværksat

**Tiltag:** Dokumentation af udviklingsmål for den enkelte med løbende opfølgning og vurdering af indsatsen

**Udbytte:** Der er ikke tale om opbevaring, hverken i særforanstaltninger eller de ordinære tilbud. Indsatsen tilpasses løbende det enkelte individ behov og udviklingspotentiale.

### **4.3 Tema: Den faglige udvikling og kvalitet i særforanstaltningerne**

En af forudsætningerne for at kunne tilbyde et fagligt kvalificeret tilbud til borgere i særforanstaltninger er, at der kan skabes faglige specialiserede miljøer omkring opgaven og, at der er mulighed for at rekruttere og fastholde fagligt kvalificerede medarbejdere. I kommunernes tilbagemeldinger hedder det blandt andet, at: *"Arbejdet med disse tilbud er ofte meget belastende både fysisk og psykisk, og der er meget alenearbejde"* Derfor er der nogle særlige opmærksomhedspunkter i forhold til de faglige miljøer og fastholde de kvalificerede medarbejderressourcer i særforanstaltningerne.

En samling af særforanstaltninger i ledelsesfelter giver alt andet lige bedre forudsætninger for at opbygge de faglige miljøer indenfor ledelsesfeltet. En fysisk samling af særforanstaltninger i større enheder og/eller enheder i tilknytning til et botilbud kan dermed understøtte de faglige miljøer ved at give fysisk nærhed til kolleger og ledelse. En kommune formulerer det således, at det har: *"... stor betydning, at særforanstaltningerne er beliggende således, at der kan være samarbejde med andre personaler, f.eks. at særforanstaltningerne er bygget sammen med andre små enheder, eller/og en "moderinstitution". På den måde sikres nærhed til ledelse, administration og andre sparringspartnere."*

Det er en afgørende forudsætning, både for det faglige miljø og for rekruttering og fastholdelse af medarbejderne, at der arbejdes målrettet med sikkerhed og arbejdsmiljø. Typisk vil det være således, at der i de særforanstaltninger, der er etableret som akutte løsninger i midlertidige fysiske rammer, "sommerhusmodellen", giver udfordringer i forhold til sikkerhed og arbejdsmiljø for medarbejderne. I enkeltmandstilbudene vil der netop være relativt mere alenearbejde. Ligesom de midlertidige fysiske rammer i "sommerhusmodellen" sjældent er særligt egnede i forhold til medarbejdernes sikkerhed og arbejdsmiljø. Derfor er større enheder med til at reducere behovet for sikkerhedsnormeringer og nattevagter kan i mange tilfælde deles mellem flere foranstaltninger og dermed kan medarbejderressourcerne anvendes mere målrettet.

Arbejdsgruppen vurderer, og tilbagemeldinger fra kommunerne peger på, at nedenstående elementer har betydning for at sikre rammerne om medarbejderne og det faglige miljø i særforanstaltningerne:

- Ledelse
- Sparring og supervision
- Fokus på arbejdsmiljø og sikkerhed for medarbejderne
- Kvalificerede medarbejdere, - fagligt og personligt
- Dokumentation af udvikling og faglige metoder i arbejde og udfordringer fra dagligdagen

Medarbejdere i særforanstaltninger har i særlig grad behov for ledelsesmæssig opbakning, tydelig og anerkendende ledelse. Sammen med faglig sparring og supervision er den ledelsesmæssige opbakning omkring den enkelte medarbejder med til at gøre udfordringer i særforanstaltninger håndterbare. Samtidig er ledelsen afgørende for at fastholde et bestemt værdigrundlag og etik i arbejdet i denne særlige type af tilbud. Dermed er ledelse også et nøglebegreb i forhold til at fastholde fokus på faglighed i særforanstaltningerne.

På arbejdsgruppens inspirationsdag blev netop ledelsens betydning fremhævet. To eksempler illustrer bredden i ledelsens funktion i særforanstaltninger. I de tre tilbud er et fælles formuleret værdigrundlag omdrejningspunktet ved rekruttering af medarbejdere. Fokus på det fælles værdigrundlag har alt andet lige medvirket til at skabe fælles faglighed og forståelse for opgaven.

I et af tilbuddene blev der fra ledelsens side arbejdet systematisk med opfølgning på vold og krænkelse overfor medarbejderne. Arbejdet består i konkret registrering af hændelser, samt klare backupplaner i tilfælde, hvor en medarbejder har været udsat for vold eller krænkelse. Erfaringerne viser, at det systematiske fokus på vold og krænkelse har medvirket til at kunne forklare og forebygge den udadreagerende adfærd ved den enkelte borger.

Der arbejdes generelt med forebyggelse af vold og krænkelse i særforanstaltningerne. Udveksling af erfaringer med forskellige metoder på tværs af tilbud kan være med til at udvikle viden om og strategier for at reducere vold og krænkelse i tilbuddene.

Erfaringerne i forhold til rekruttering og fastholdelse af kvalificerede medarbejdere varierer. Arbejdsgruppen vurderer, at de ovennævnte punkter både understøtter det faglige fokus og kvaliteten i særforanstaltninger, og at det er med til at lette rekruttering og fastholdelse i nogle særforanstaltninger. De faglige miljøer er således en forudsætning for, at der kan rekrutteres og fastholdes fagligt og personligt kvalificerede medarbejdere.

Medarbejdernes faglige kvalifikationer har stor betydning for mulighederne for at arbejde målrettet med fagligt funderede metoder i særforanstaltningerne. Derfor er den løbende opkvalificering og uddannelse vigtig for den faglige udvikling i særforanstaltningerne. Det er arbejdsgruppens vurdering, at der med fordel på tværs af særforanstaltninger i Nordjylland vil kunne tilrettelægges målrettede uddannelses tilbud til medarbejderne i særforanstaltninger, som tager højde for de særlige udfordringer den gruppe af medarbejdere står overfor, eksempelvis i forhold til håndtering af vold mm.

Ud over uddannelses tiltag ligger der indenfor særforanstaltningsområdet en mulighed i jobbrokering. Jobbrokering kan både være en mulighed for en medarbejder, der har behov for at holde en "pause" fra en bestemt opgave. Men systematisk anvendelse af jobbrokering kan ligeledes indgå som et element i den løbende opkvalificering af medarbejdere.

#### **4.3.1 Opsummerende i forhold til faglig udvikling i særforanstaltningerne**

**Fokus:** Fælles faglig referenceramme – klarhed i opgavevaretagelsen

**Tiltag:** Målrettet opkvalificering og efteruddannelse målrettet medarbejdere i særforanstaltningerne

Ledelse, Faglig sparring og supervision.

**Udbytte:** Fagligt bedst kvalificerede medarbejdere, fastholdelse af medarbejdere, stordriftsfordele ved at tilrettelægge initiativer på tværs.

#### **4.4 Tema: Fysiske rammer**

Den rette fysiske rammer i særforanstaltningerne er en forudsætning for:

- a) Den enkeltes muligheder for udvikling og trivsel – boligerne har den rette plads, indretning og skærmning for sanseindtryk (lyd, lys, lugte, mennesker)
- b) Den rette organisering og udnyttelse af medarbejderressourcen – større driftsenheder, eller driftsfællesskaber med andre tilbud giver rum til faglige miljøer, jobrotation og kollegial sparring
- c) Medarbejdernes arbejdsmiljø og sikkerhed – eksempelvis flugtveje

##### **4.4.1 Skærmning**

Den rette skærmning i særforanstaltningerne er i nogen grad en forudsætning for, at der kan skabes den rette ro omkring den enkelte og, at der kan arbejdes målrettet med den problemskabende adfærd. Det er arbejdsgruppens vurdering at mulighederne for at kunne skærme den enkelte også er et parameter i forhold til det ordinære botilbudsområde.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at det i nogen grad er muligt at forebygge, at personer udvikler problemskabende adfærd og at efterspørgslen efter særforanstaltninger dermed kan reduceres. Der har været tradition for at opbygge botilbud med individuelle boliger, men med fællesarealer som et centralt omdrejningspunkt – både i den fysiske indretning og i den måde støtten er tilrettelagt på.

Nogle borgere magter af den ene eller den anden grund ikke at kravet om at kunne begå sig i fællesskabet; det virker konfliktskabende og kan fremprovokere angst. Erfaringer, blandt andet fra området for Autisme og ADHD, er, at det særligt er angstproblematikker, der er den fremherskende årsag til, at personer udvikler problemskabende adfærd. Således vil kravet om fællesskab i botilbuddene for nogle personer føre til problemskabende adfærd, hvorfor den enkelte ikke kan rummes i de ordinære tilbud.

Det kan være rationelt, ud fra et ønske om at begrænse omfanget af særforanstaltninger og sikre den enkelte borger "det gode liv", at erfaringerne fra særforanstaltninger i forhold til skærmning i nogen grad indtænkes i den måde botilbuddene generelt set indrettes. Det er arbejdsgruppens vurdering, at den enkelte borgers ønsker om, evner og forudsætninger for at indgå i fællesskabet med de øvrige beboere skal kunne rummes i tilbudene.

I nogle sammenhænge arbejdes der eksempelvis med at skabe fysiske rammer i de eksisterende tilbud, som kan dække enkelte borgeres behov for i perioder at modtage et særligt skærmet tilbud. Fordelene forventes at være en reduktion i behovet for at etablere særforanstaltninger i mindre egnede og midlertidige fysiske rammer.

For alle tilbud etableret efter Almenboliglovens § 105, b og med støtte efter Serviceloven gælder, at den enkelte borger har råderetten over egen bolig. Støtten i tilbuddet bevilges efter Serviceloven og varierer over tid i overensstemmelse med borgerens støttebehov. Det vil sige, at botilbud og enheder med en samling af særforanstaltninger over tid ikke nødvendigvis kan fastholde en beboersammensætning, der har ensartede støttebehov. Dermed vil der alt andet lige komme større krav til driftherres evner til at rumme borgere med forskelligt støttebehov i samme fysiske rammer. Det vil formentlig betyde, at tilbud om støtte og de fysiske rammer i stigende grad må tænkes fleksibelt. Samtidig er der behov for at kunne omsætte mulighederne for stordrift til rationaliseringer – fagligt og ressourcemæssigt.



#### 4.4.2 Tre eksempler på fysisk indretning af tilbud til særforanstaltninger

Med ovenstående udfordringer for øje, er det nødvendigt at sikre fysiske rammer – i særforanstaltningerne og på botilbudsområdet – der dels kan rumme borgeres behov for skærmning og fællesskab over et livsforløb. Og, som samtidig kan rumme en beboergruppe med varierende støttebehov.

Der er i de Nordjyske kommuner og i Regionen gjort flere erfaringer med nybyggeri, herunder etablering af større enheder til en samling af særforanstaltninger, eller særforanstaltningslignende tilbud. På arbejdsgruppens inspirationsdag blev tre modeller for fysisk indretning præsenteret.

Fælles for de tre tilbud er, at forholdet mellem de individuelle boliger og fællesarealerne har været et fokuspunkt.

Koktvedstien i Frederikshavn er et nyt tilbud. Tilbuddet er målrettet særforanstaltningslignende tilbud og er etableret som satellit til botilbuddet Koktvedstien. Boligerne er indrettet som individuelle boliger. Der er tre huse med fem individuelle boliger i hver. For hvert hus er der indrettet en fællesstue/køkken i fysisk forlængelse af boligdelen. Dermed er der mulighed for at til- og fravælge fællesskabet med øvrige beboere efter ønsker og behov. På lignende vis indrettes et tilbud med 12 boliger på autisme og ADHD området i Aalborg. Boliger bliver ligeledes indrettet som individuelle boliger med egen indgang og med flugtveje for medarbejdere i alle rum i lejlighederne. Der vil blive indrettet et fællesareal i et hus der ikke ligger i fysisk sammenhæng med boligerne.

Særforanstaltningerne på Sødisebakke, drevet af Region Nordjylland, er ligeledes indrettet med individuelle lejligheder, men med direkte adgang til fællesarealer. På Sødisebakke opfattes fællesarealerne generelt ikke som kilde til konflikter. Ved at sikre den rette plads i fællesarealerne fastholdes den fornødne ro omkring borgerne.

Erfaringerne viser, at der er forskellige måder at indrette særforanstaltningerne på, der findes ikke en facitliste for den rigtige indretning af særforanstaltningerne – det afhænger af målgruppens problemstillinger og den konkrete beboergruppe. Gennemgående i de tre eksempler er, at hensynet til skærmning og ro omkring den enkelte er prioriteret i byggerierne.

Arbejdsgruppen vurderer, at det er relevant at følge og lære af de erfaringer, der gøres med forskellige måder at indrette de særlige tilbud på rent fysisk. På den måde kan oparbejdes fælles viden om de fordele og ulemper, der opleves ved forskellige fysiske rammer, både i særforanstaltningerne og mere bredt i forhold til botilbudsområdet. I den forbindelse er det interessant at opbygge systematisk viden om, hvordan fysiske rammer kan være med til at forebygge behovet for særforanstaltninger.

#### 4.4.3 Opsummerende i forhold til fysiske rammer

**Fokus:** Den rette skærmning og mulighed for at tilpasse borgerens behov over tid

**Tiltag:** Ved nybyggeri anvendes den til enhver tid bedste viden på området (gælder også det ordinære botilbudsområde)

**Udbytte:** Færre borgere udvikler problemskabende adfærd og reduktion i antallet af arbejdsskader, magt-anvendelser og eventuelt reduktion i behovet for medarbejderressourcer.

## 5 Særforanstaltninger i Nordjylland – et overblik

En af arbejdsgruppens opgaver var at foretage en kortlægning af omfang, indhold og organisering af særforanstaltninger i Nordjylland. Arbejdsgruppen har derfor foretaget en rundspørge ved de 11 nordjyske kommuner vedrørende status for særforanstaltningsområdet pr. november 2011. Alle 11 kommuner har indgivet en besvarelse i løbet af vinter/forår 2011/12.

I kortlægningen blev Socialministeriets definition af særforanstaltninger anvendt – det vil sige: *”en foranstaltning i forhold til problemskabende adfærd, som kræver en personalenormering på mindst 1:1”* Derudover blev der konkret spurgt til: borgere med en foranstaltning og særydelse, der tilsammen tilsvarende en normering på mindst 1:1; gråzonesager som foranstaltninger med en normering på 0,67:1; og sidst andre foranstaltninger, som kommunerne, som myndighed, vurderede som særforanstaltninger.

Ud fra afgrænsningerne og den anvendte definition er det arbejdsgruppens samlede vurdering, at der er betragtelig usikkerhed forbundet med kortlægningen. Derfor indgår kortlægningen ikke som grundlag for konklusioner og anbefalinger i rapporten, men er vedlagt som appendiks. Der er ligeledes redegjort nærmere for usikkerhedsmomenterne i forbindelse med kortlægningen i appendiks.

De kvalitative kommentarer fra spørgeskemaet er inddraget i ovenstående analyse, da de giver et vigtigt indblik i, hvilke udfordringer de enkelte kommuner ser på området.

### 5.1 Planer om udvikling på området

Ud over de kvalitative kommentarer har kortlægningen også bidraget med oplysninger angående planer om udvikling på området. Det har vist sig, at der allerede er en del initiativer, målrettet en samling af særforanstaltninger i større enheder. I nedenstående tabel ses de enkelte kommuners planer. Region Nordjylland udvikler og opretter særforanstaltninger ved efterspørgsel fra kommunerne.

#### 5.1.1.1 Tiltag i kommuner i Region Nordjylland

Kommune	Planer om reorganisering/Udvikling
Brønderslev	Kommunen ønsker at igangsætte en proces, hvor der med udgangspunkt i konkrete sager på børne- og voksenområdet afdækker muligheder for etablering af tilbud i egen regi
Frederikshavn	Nyt tilbud til den målgruppe der tilgrænsende målgruppen til særforanstaltninger (Koktvedstien)
Jammerbugt	I gang med at lave en "grundundersøgelse" i samarbejde med VISO
Mariagerfjord	Vi er i en overvejelses fase
Thisted	Planer i den forberedende fase om en samling af enkeltmandsforanstaltninger. Forventes en driftenhed med 6 - 10 pladser. Målgruppe: udviklingshæmmede med tillægsdiagnoser som ADHD, frontallap-skade, tidligt skadede mv.
Vesthimmerland	Etablering af projektorganisering der kan varetage særligt svære sager (myndighed)
Aalborg	Reorganisering af specialgrupperne (Autisme) + udvidelse til fra 10 til 12 pladser

Arbejdsgruppen spurgte kommunerne til deres interesse i at indgå i samarbejder omkring etablering af større driftenheder målrettet særforanstaltninger. Det gennemgående billede er, at forudsætningerne for at det vil være interessant er, at der kan skabes fagligt og økonomisk mere bæredygtige enheder.

**Sager med mulighed for samarbejde<sup>1</sup>**

Kommune	Voksen			Børn og unge		
	Handicap	Sindslidelse	Kombination	Sociale og psykiske vanskeligheder	Handicap	Kombination
Brønderslev	0	2	1	0	0	0
Frederikshavn	0	0	0	1	1	0
Jammerbugt	8	0	0	0	0	0
Mariagerfjord	0	1	0	0	0	0
Morsø	0	0	0	0	0	0
Rebild	0	2	0	0	0	0
Thisted	X	-	-	-	-	-
Vesthimmerland	0	2	0	0	0	0
Aalborg	0	0	0	0	2	0
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>

Kommunerne peger i alt på 20 foranstaltninger indenfor de forskellige målgrupper, som det kunne være interessant at samarbejde omkring. Forudsætningen er, at der er tale om et fagligt og økonomisk bedre tilbud end de eksisterende foranstaltninger. Indmeldingerne kan tolkes som udtryk for et behov for at koordinere driften af særforanstaltninger med henblik på at sikre "det gode liv" og grundlaget for økonomisk rationel drift. Arbejdsgruppen anbefaler, at der ses nærmere på mulighederne for øget koordinering af særforanstaltningsområdet gennem rammeaftalerne, eventuelt i forbindelse med en afdækning af mulighederne for strategisk samarbejde på særlige områder, som er en del af Udviklingsstrategien for 2013.

<sup>1</sup> Vurder, hvorvidt kommunen ville være interesseret anvende pladser i en større driftenhed til borgere med et behov for en særforanstaltning. Forudsat, at der er tale om et fagligt og økonomisk bedre tilbud?

*hvis ja, angiv da hvor mange borgere det kunne være aktuelt at indgå i samarbejde omkring med udgangspunkt i antallet af særforanstaltninger pr. 30. november 2011*

(Gælder alle de sager hvor kommunen er myndighed – det vil sige alle de sager, hvor kommunen er handle- og betalingskommune)

## Bilag 1:

### Opgavebeskrivelse for arbejdsgruppen vedrørende særforanstaltninger

#### **Baggrund**

I rammeaftalen på det sociale område for 2012 indgår anvendelsen af særforanstaltninger til børn, unge og voksne med problemskabende adfærd på udsatte- og handicapområdet som et særligt tema. Temaet er meldt ud som ministeremne for rammeaftalerne for 2012 og er derfor et obligatorisk fokusområde. Der er i Nordjylland nedsat en tværkommunal arbejdsgruppe, som skal arbejde med fokusområdet i efteråret 2011 samt vinter 2012.

Temaet omkring særforanstaltninger er udpeget, fordi det er et område med særlige udfordringer i forhold til økonomi og styring – udfordringer, som er væsentlige elementer at drøfte i rammeaftaleregi. Særforanstaltninger er dyre at etablere og drifte. Samtidig forudsætter de ofte en særlig indretning, bemanning og organisering.

Danske Regioner anslår, at særforanstaltninger de årlige udgifter til særforanstaltninger er på mindst 870 millioner kroner. En enkelt særforanstaltning kan løbe op i over 7 millioner m året og antallet af særforanstaltninger er stigende<sup>2</sup>. Samtidig vurderes særforanstaltninger af fagpersoner som værende nødløsninger – ”ikke noget at stræbe efter, men et nødvendigt onde”<sup>3</sup>

#### **Arbejdsgruppens opgave**

I ministerens udmelding af særforanstaltninger som fokusområde lægges der op til, at kommunerne ser på både kvaliteten og styringen af tilbudene. Arbejdsgruppens opgave består dels af en kortlægning af særforanstaltningerne i Nordjylland, dels af en drøftelse af mulighederne for, på tværs af kommuner og region, at optimere indsatsen i forhold til særforanstaltninger, herunder udnytte muligheder for faglig og økonomisk samarbejde på tværs af kommuner og region.

Kortlægningen af området kan omfatte nedenstående punkter:

- Hvilke særforanstaltninger er placeret rundt om i kommunerne og regionen (købes der særforanstaltninger ved private leverandører?)
- Hvilke målgrupper er særforanstaltningerne etableret til?
- Hvordan er særforanstaltningerne organiseret, herunder ledelsesmæssigt forankret?
- Den fysiske placering af tilbudene.
- Medarbejdersammensætning og normering.
- Hvilke udgifter er forbundet med driften?
- Eventuelt tidsperspektiverne ved særforanstaltningerne?

---

<sup>2</sup> Danske Regioner, 2010, Alternativer til enkeltmandsprojekter

<sup>3</sup> Videnstema, 2008, artiklen: Særforanstaltning: En etisk acceptabel løsning anno 2008

Kortlægningen vil kunne danne udgangspunktet for arbejdsgruppens drøftelser af faglig og økonomisk udvikling på området.

### ***Hvad er en særforanstaltning (et oplæg til drøftelse)***

Særforanstaltninger karakteriseres ved en foranstaltning, der etableres til borgere, der ikke kan rummes i andre tilbud på grund af problemstillinger relateret til problematisk udadreagerende, selvskadende eller selvstimulerende adfærd og/eller et lavt funktionsniveau.

Socialministeriet definerer i deres rapport fra 2007 begrebet særforanstaltning som ” en foranstaltning i forhold til problemskabende adfærd, der kræver en personalenormering på mindst 1:1”<sup>4</sup>.. Den problemskabende adfærd medfører et behov for høj personalenormering. (dækningen kan variere over døgnet 24 timer, da der i perioder af dagen kan være behov for 2:1 eller flere. I nogle tilfælde vil der være mulighed for at ”dele” et nattevagt mellem flere beboere.)

Borgere i særforanstaltninger er en heterogen gruppe af både børn, unge og voksne med sjældne handicap, autismspektrumsforstyrrelser, ADHD, medfødt eller erhvervet hjerneskade. Desuden borgere med udviklingshæmning og borgere med psykiatriske diagnoser. Indenfor hver af disse målgrupper er den enkelte borgers behov og vanskeligheder også meget sammensatte og komplekse. Der er med andre ord ikke en specifik målgruppe, der har brug for særforanstaltninger.

Formålet med at etablere særforanstaltninger er ofte dobbelt. På den ene side er særforanstaltninger med til at skærme borgerens omgivelser – andre beboere, medarbejdere og det omgivende samfund fra den pågældende borger. Samtidig kan en særforanstaltning muliggøre en faglig udredning og behandling af borgeren. Målet er at sikre borgeren et bedre og mere værdigt liv med en højere livskvalitet.

En særforanstaltning oprettes under forskellige vilkår og til borgere med hver deres historik. I de fleste tilfælde gennemløber en særforanstaltning seks faser:

Akut ⇒ Etablering ⇒ Stabilisering ⇒ Drift ⇒ Evaluering ⇒ Drift

Når der er tale om særforanstaltninger, kan der ikke fastsættes en generel tidsramme for, hvor lang tid den enkelte borger har behov for en særforanstaltning.

I forhold til etableringen af særforanstaltninger er der seks grundelementer der er afgørende at tage højde for i tilrettelæggelsen af opgaveløsningen. Grundelementerne er *Fysiske rammer, økonomi, organisering, personaleforhold, ledelse og faglige metoder*.

**Fysiske rammer:** Den rette indretning af boligen kan understøtte den nødvendige socialpædagogiske indsats. Eksempelvis kan borgerens behov stille krav om særlig skærmning af borgeren i forhold til udefrakommende indtryk, andre beboere mv. Den fysiske placering af et tilbud kan ligeledes have betydning for muligheden for at udnytte medarbejderressourcerne mellem særforanstaltninger, og mellem særforanstaltninger og ordinære tilbud optimalt. På den måde kan de fysiske rammer have betydning for udgifterne og fagligheden i et tilbud.

---

<sup>4</sup> Socialministeriet, 2007, Særforanstaltninger for udviklingshæmmede, senhjærskadede og børn og unge i Danmark – Rapport fra arbejdsgruppen til kortlægning af enkeltmandsforanstaltninger efter lov om social service

**Økonomi:** Den overvejende del af udgifterne til særforanstaltninger er lønudgifter. Der vil derfor ofte kunne opnås økonomiske fordele ved at etablere flere særforanstaltninger i forbindelse med hinanden.

**Organisering:** En særforanstaltning kan organiseres som en alene-foranstaltning, en foranstaltning oprettet til flere personer eller som en skærmet enhed i et botilbud. Forankringen af en særforanstaltning til et fagligt miljø og en organisatorisk enhed, hvor der er såvel socialfaglige som økonomiske og juridiske kompetencer tilstede, har alt andet lige betydning for kvaliteten af foranstaltningen.

**Ledelse:** At lede en særforanstaltning adskiller sig fra ledelse af et ordinært botilbud, hvilket stiller andre krav til ledelsen – decentralt såvel som centralt. Eksempelvis befinder medarbejderne sig i en særligt psykisk belastende situation, hvilket kræver stor opmærksomhed fra ledelsens side.

**Personaleforhold:** Et særligt vigtigt - og sårbart – område af organiseringen af en særforanstaltning handler om de medarbejdere, som skal arbejde med den pågældende borger. Medarbejderne er særdeles udsatte, arbejdet er både psykisk og fysisk hårdt. Derfor skal der være særlig fokus på ansættelse af medarbejdere, når en særforanstaltning skal etableres. Udfordringerne består i, at finde medarbejdere med den rette uddannelse, så de fagligt og organisatorisk er klædt på til at løfte opgaven.

**Faglige metoder:** Det er en gennemgående erfaring, at den pædagogiske indsats ikke bør lægge sig fast på en bestemt metode at arbejde med borgeren ud fra. Der er tale om borgere med så sammensatte problemstillinger, at metoder og indsatsstrategier altid bør vælges ud fra den enkelte borger, men også løbende tilpasses personens reaktioner på de valgte metoder.

## Bilag 2: Spørgeskema brugt ved kortlægning Præsentation af undersøgelsen – særforanstaltninger i Nordjylland

### 5.1.2 Formål

I rammeaftalen på det sociale område for 2012 indgår anvendelsen af særforanstaltninger til børn, unge og voksne med problemskabende adfærd på udsatte- og handicapområdet som et særligt tema. Temaet er meldt ud som ministeremne for Rammeaftalen for 2012 på nationalt plan, derfor er det et obligatorisk fokusområde. Der er i Nordjylland nedsat en tværkommunal/regional arbejdsgruppe, som skal arbejde med fokusområdet i efteråret 2011 samt vinter 2012.

Arbejdsgruppens opgave består dels af en kortlægning af særforanstaltningerne i Nordjylland, dels af en drøftelse af mulighederne for, på tværs af kommuner og/eller Region Nordjylland, at optimere indsatsen i særforanstaltningerne fagligt og økonomisk. Således vil mulighederne for at samarbejde på tværs af kommuner og region blive analyseret. Det følgende spørgeskema er et led i kortlægningen af særforanstaltninger i Nordjylland og skal lægges til grund for arbejdsgruppens videre analyse.

### 5.1.3 Undersøgelsesfeltet – kommunen som myndighed

For at sikre, at de samme enkeltmandstilbud ikke registreres flere gange, spørges alene til de særforanstaltninger, **hvor kommunen er myndighed (handle- og betalingskommune)** og, hvor kommunen enten leverer tilbudet selv, eller køber det ved anden leverandør (kommunal, regional eller privat).

For at danne et overblik over kommunernes interesse i at samarbejde omkring særforanstaltninger, spørges også til kommunens generelle planer for udvikling på særforanstaltningsområdet. Det drejer sig om planer om udvikling, og/eller etablering af tilbud til særforanstaltninger, samt eventuelle ønsker om samarbejde omkring drift af særforanstaltninger. Spørgsmålene om udviklingsplaner skal besvares med inddragelse af udfører i kommunen.

### 5.1.4 Målgruppen

Kortlægningen omfatter hele det sociale område, både børn, unge og voksne med fysisk og/eller psykisk funktionssevne, herunder voksne med sindslidelse, der modtager en særforanstaltning.

Det er afgørende, at der er tale om børn, unge og voksne med problemskabende adfærd. Problemskabende adfærd omfatter, en udadreagerende, voldelig, selvskadende, eller selvstimulerende adfærd i *en sådan grad*, at det er til skade for andre, eller for det enkelte barn, unge eller voksne selv. Det er adfærden, der bevirker, at vedkommende ikke kan rummes i et ordinært tilbud på området.

Målgruppen er ikke mennesker med sindslidelse, der er indlagt i behandlingspsykiatrien, unge der opholder sig på sikrede institutioner, eller domsanbragte udviklingshæmmede.

### 5.1.5 Definition

Undersøgelsen tager udgangspunkt i den definition af særforanstaltninger, der er blevet anvendt af Socialministeriet i 2006 og Servicestyrelsen i 2010 ved en lignende landsdækkende kortlægning:

*"En særforanstaltning er en foranstaltning i forhold til problemskabende adfærd, der kræver en medarbejdernormering på mindst 1:1"*

Definitionen ikke knyttet til et udgiftsniveau for foranstaltningen, da det ville gøre den følsom i forhold til forskydninger i særforanstaltingernes pris, der kan variere med tilbuddets udformning, organisering, indhold mm.

### 5.1.6 Spørgeskema til kortlægning af særforanstaltninger i Nordjylland

Følgende spørgsmål omhandler de særforanstaltninger, hvor kommunen er myndighed.

#### A. Generelle oplysninger fra kommunen som myndighed for særforanstaltninger

1. Hvor mange særforanstaltninger, med en normering på mindst 1:1 i alle døgnets 24 timer, er der i jeres kommune pr. 30. november 2011?  
(Gælder alle de sager hvor kommunen er myndighed – det vil sige alle de sager, hvor kommunen er handle- og betalingskommune)

(Antal unikke cpr.nr.)	I alt	Eget kommunalt tilbud	Andet kommunalt tilbud	Regionalt tilbud	Privat tilbud
<b>Voksenområdet</b>					
- Sindslidelse					
- Handicap					
- Kombination					
<b>Børn og ungeområdet</b>					
- Sociale og psykiske vanskeligheder					
- Handicap					
- Kombination					

2. Ud af ovenstående særforanstaltninger, hvor mange særligt dyre særforanstaltninger, med en normering på mindst 2:1 i alle døgnets 24 timer, er der i jeres kommune pr. 30. november 2011?  
(Gælder alle de sager hvor kommunen er myndighed – det vil sige alle de sager, hvor kommunen er handle- og betalingskommune)

(Antal unikke cpr.nr.)	I alt	Eget kommunalt tilbud	Andet kommunalt tilbud	Regionalt tilbud	Privat tilbud
<b>Voksenområdet</b>					
- Sindslidelse					
- Handicap					
- Kombination					
<b>Børn og ungeområdet</b>					
- Sociale og psykiske vanskeligheder					
- Handicap					
- Kombination					



3. Hvor mange grænsetilfælde, med en normering på mellem 0,67:1 og 1:1 i alle døgnets 24 timer, er der i jeres kommune pr. 30. november 2011?  
(Gælder alle de sager hvor kommunen er myndighed – det vil sige alle de sager, hvor kommunen er handle- og betalingskommune)

(Antal unikke cpr.nr.)	I alt	Eget kommunalt tilbud	Andet kommunalt tilbud	Regionalt tilbud	Privat tilbud
<b>Voksenområdet</b>					
- Sindslidelse					
- Handicap					
- Kombination					
<b>Børn og ungeområdet</b>					
- Sociale og psykiske vanskeligheder					
- Handicap					
- Kombination					

4. Er der foranstaltninger, der i jeres kommune betragtes som særforanstaltninger, men som ud fra ovenstående kriterier ikke er omfattet af undersøgelse?  
(Gælder alle de sager hvor kommunen er myndighed – det vil sige alle de sager, hvor kommunen er handle- og betalingskommune)

(Antal unikke cpr.nr.)	I alt	Eget kommunalt tilbud	Andet kommunalt tilbud	Regionalt tilbud	Privat tilbud
<b>Voksenområdet</b>					
- Sindslidelse					
- Handicap					
- Kombination					
<b>Børn og ungeområdet</b>					
- Sociale og psykiske vanskeligheder					
- Handicap					
- Kombination					

5. Hvordan er de forskellige særforanstaltninger organiseret?

(Antal unikke cpr.nr.)	I alt	Alene	Sammen med andre	I tilknytning til bosted (samme matrikel)	Integreret i bosted som skærmet bolig/afdeling	Akutløsning i midlertidige rammer
<b>Voksenområdet</b>						
- Sindslidelse						
- Handicap						
- Kombination						
<b>Børn og ungeområdet</b>						
- Sociale og psykiske vanskeligheder						
- Handicap						
- Kombination						

**B. Særydelser i ordinære tilbud – særforanstaltninger ud fra en ressourcemæssig og adfærdsmæssig betragtning.**

6. Hvor mange borgere har bevilget en særydelse, der til sammen med basisydelsen i tilbuddet, giver en samlet normering til den pågældende borger på over 1:1 pr. døgn, pr. 30. november 2011?

(Gælder alle de sager hvor kommunen er myndighed – det vil sige alle de sager, hvor kommunen er handle- og betalingskommune)

OBS: Denne gruppe omfatter ikke borgere, der er registreret i ovenstående spørgsmål i del A.

(Antal unikke cpr.nr.)	I alt	Eget kommunalt tilbud	Andet kommunalt tilbud	Regionalt tilbud	Privat tilbud
<b>Voksenområdet</b>					
- Sindslidelse					
- Handicap					
- Kombination					
<b>Børn og ungeområdet</b>					
- Sociale og psykiske vanskeligheder					
- Handicap					
- Kombination					

**C. Kommunens interesse i at indgå i samarbejde på særforanstaltningsområdet**

7. Vurder, hvorvidt kommunen ville være interesseret anvende pladser i en større driftenhed til borgere med et behov for en særforanstaltning. Forudsat, at der er tale om et fagligt og økonomisk bedre tilbud?

Nej	Ja

*hvis ja, angiv da hvor mange borgere det kunne være aktuelt at indgå i samarbejde omkring med udgangspunkt i antallet af særforanstaltninger pr. 30. november 2011*

(Gælder alle de sager hvor kommunen er myndighed – det vil sige alle de sager, hvor kommunen er handle- og betalingskommune)

(Antal unikke cpr.nr.)	I alt	Eget kommunalt tilbud	Andet kommunalt tilbud	Regionalt tilbud	Privat tilbud
<b>Voksenområdet</b>					
- Sindslidelse					
- Handicap					
- Kombination					
<b>Børn og ungeområdet</b>					
- Sociale og psykiske vanskeligheder					
- Handicap					
- Kombination					

**D. Kommunens forbrug af helårspladser til særforanstaltninger 2010 og 2011**

Angiv antallet af helårspladser der i 2010 og 2011 (indtil den 30. november 2011) har været anvendt til særforanstaltninger med en normering på mindst 1:1 pr. døgn.

(Gælder alle de sager hvor kommunen er myndighed – det vil sige alle de sager, hvor kommunen er handle- og betalingskommune)

**Helårspladser 2010**

(Antal unikke cpr.nr.)	I alt	Eget kommunalt tilbud	Andet kommunalt tilbud	Regionalt tilbud	Privat tilbud
<b>Voksenområdet</b>					
- Sindslidelse					
- Handicap					
- Kombination					
<b>Børn og ungeområdet</b>					
- Sociale og psykiske vanskeligheder					
- Handicap					
- Kombination					

**Helårspladser 2011 (fra den 1. januar 2011 til den 30. november 2011)**

(Antal unikke cpr.nr.)	I alt	Eget kommunalt tilbud	Andet kommunalt tilbud	Regionalt tilbud	Privat tilbud
<b>Voksenområdet</b>					
- Sindslidelse					
- Handicap					
- Kombination					
<b>Børn og ungeområdet</b>					
- Sociale og psykiske vanskeligheder					
- Handicap					
- Kombination					

Følgende spørgsmål skal medvirke til at give et indblik i de Nordjyske kommuners opfattelse af udviklingen på området. Spørgsmålene kan med fordel besvares i fællesskab mellem myndighedsniveauet og leverandørniveauet i kommunen.

**E. Kommunens planer om udvikling på området for særforanstaltninger**

8. Har kommunen oplevet en vækst i antallet af særforanstaltninger siden 2007?

	Ja	Nej
(Sæt kryds)		
- Hvis ja, vurder da stigningen i procent		pct.

9. Hvilke erfaringer har kommunen med drift af særforanstaltninger?

Beskriv:

10. Hvilke erfaringer har kommunen med samarbejde med andre driftsherrer om etablering og drift af særforanstaltninger?

Beskriv:

11. Hvilke forhold er afgørende for, at kommunen ville indgå i et samarbejde omkring særforanstaltninger til borgere med problemskabende adfærd i større driftenheder?

Beskriv:

12. Har kommunen konkrete planer om udvikling af tilbud, der kan være målrettet borger med problemskabende adfærd, enten som en samling af enkeltmandsforanstaltninger, eller som enheder i tilknytning til andre tilbud?

Beskriv:

13. Er der i kommunen eksempler/erfaringer, hvor en borger er "kommet videre" fra en særforanstaltning?

	Ja	Nej
(Sæt kryds)		

hvis ja, beskriv hvilken type af særforanstaltning der var tale om og hvad der var afgørende for den positive udvikling?

Beskriv:

14. Hvilke udfordringer har kommunen oplevet i forhold til særforanstaltninger?

	Beskriv
<b>På myndighedsniveau</b>	
- Udredning af borgeren	
- Sagsforløb	
- Træffe afgørelse om indhold og omfang af særforanstaltning	
- Finde leverandør til opgaven	
- Samarbejde med andre sektorer	
- Andet	
<b>På leverandørniveau</b>	
- Finde den rigtige socialfaglige praksis og omsætte den	
- Udvikling i indsatsen	
- Organisering af indsatsen	
- Andet	

# Appendiks

---

## Kortlægning af særforanstaltninger i Nordjylland

En af arbejdsgruppens opgaver var, at foretage en kortlægning af omfang, indhold og organisering af særforanstaltninger i Nordjylland. Som anført indledningen har arbejdsgruppen foretaget en rundspørgen ved de 11 nordjyske kommuner vedrørende status for særforanstaltningsområdet for november 2011. Alle 11 kommuner har indgivet en besvarelse i løbet af vinter/forår 2011/12.

Med henblik på, at finde en passende afgrænsning i arbejdsgruppens kortlægning, er tidligere undersøgelser af området blevet drøftet. Socialministeriet har i gentagne studier afgrænset særforanstaltning som *"en foranstaltning i forhold til problemskabende adfærd, der kræver en personalenormering på mindst 1:1"*. (www.) Senest i 2009 foretog Socialministeriet en kortlægning ud fra ovenstående afgrænsning og omregnede 1:1 dækning til en udgift til 6 fuldtidsstillinger, eller i 2010 priser ca. 2,8 mio. kr. i årlige udgifter.

I andre undersøgelser er der fokuseret på særlige målgrupper, som udviklingshæmmede og borgere med erhvervet hjerneskade. Samme undersøgelser har foretaget en afgrænsning af særforanstaltningerne ud fra en årlig udgift til foranstaltningen. ([www.vidensteamet.dk](http://www.vidensteamet.dk)). Fra 1998 – 2005 blev en årlig udgift på 1 mio. kr. anvendt som afgrænsning; i 2007 blev prisen opjusteret til 1,5 mio.kr; senest i 2010 anvendte Vidensteamet en afgrænsning af særforanstaltningsområdet på 1,8 mio. kr.

Udfordringen i at afgrænse særforanstaltninger, enten ud fra pris eller normeringsgrad, omfatter hensynet til; på den ene side at sikre pålidelige data fra en kortlægning ved at foretage en forholdsvist konkret afgrænsning – eksempelvis en årlig udgift: på den anden side at sikre sammenlignelighed af forskellige opgørelser over tid – ved eksempelvis at tage udgangspunkt i en afgrænsning ud fra normeringsgrad.

Arbejdsgruppen har taget udgangspunkt i Socialministeriets definition og der er ikke foretaget en afgrænsning til bestemte målgrupper. Det betyder, at kommunernes opgørelser af særforanstaltninger er foretaget ud fra en lokal omregning fra normeringsgrad til en estimeret årlig udgift, eller månedlig takst. Dermed kan der være et vist rum til at fortolke afgrænsningen relativt smalt – estimere en relativt høj årlig pris; eller omvendt – estimere en relativt lav årlig pris og dermed fortolke afgrænsningen relativt bredt. Med henvisning til de usikkerhedsfaktorer, der er redegjort for i afsnittet om målgruppen – definition og afgrænsning, er det arbejdsgruppens samlede vurdering, at der betragtelig usikkerhed forbundet med kortlægningen af særforanstaltninger i Nordjylland. Derfor må tolkningen af de tal, der er fremkommet gennem rundspørgen, foretages med megen forsigtighed. Kortlægningen er udtryk for det billede der tegner sig, **hvis man spørger** kommunerne med udgangspunkt en afgrænsning af særforanstaltninger, som: *"en foranstaltning i forhold til problemskabende adfærd, der kræver en personalenormering på mindst 1:1"*.

### **Særforanstaltninger i de nordjyske kommuner (pr. 30. november 2011)**

	Normering mindst 1:1	Normering mindst 2:1
Brønderslev kommune	1	-
Frederikshavn kommune	7	-
Hjørring kommune	5	2
Jammerbugt kommune	5	-
Mariagerfjord kommune	1	1
Thisted kommune	1	-
Vesthimmerland kommune	3	-
Aalborg kommune	7	3
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>6</b>

I Socialministeriets undersøgelse fra 2010 blev det anslået, at der i den nordjyske region i 2009 var samlet 39 særforanstaltninger<sup>5</sup>. I den undersøgelse blev der både spurgt til foranstaltninger med mindst 1:1 normering i grundydelsen, men også foranstaltninger med særydelser, hvor den samlede normering tilsvarende en normering på mindst 1:1. Socialministeriet havde estimeret en årlig lønudgift på den type foranstaltninger på 2,8 mio. kr. i 2010 prisniveau. I indeværende undersøgelse er totalen for foranstaltningerne med en normering på mindst 1:1 i alt 38. Det er dog ikke muligt at sige noget om udviklingen i antallet af særforanstaltninger fra 2009 til 2011.

Til sammenligning registrerede Serviceteamet i en kortlægning i 2010 171 særforanstaltninger i 71 kommuner, med en afgrænsning af særforanstaltninger, som omfattede særforanstaltninger med en årlig pris over 1,8 mio. kr., målrettet udviklingshæmning, senhjerneskeade eller autismespektrumforstyrrelse (eller andre gennemgribende udviklingsforstyrrelser) med problemskabende adfærd.

### **Målgrupper i særforanstaltninger (pr. 30. november 2011)**

	Normering på mindst 1:1	Normering på mindst 2:1
<b>Børn og unge</b>	<b>12</b>	<b>-</b>
- Handicap	3	-
- Kombination	4	-
- Sociale og psykologiske vanskeligheder	5	-
<b>Voksne</b>	<b>18</b>	<b>6</b>
- Handicap	13	5
- Kombination	1	1
- Sindslidelse	4	-
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>6</b>

Hovedparten af særforanstaltningerne er etableret til voksne med handicap og det er også for denne målgruppe de særligt dyre foranstaltninger findes, hvilket stemmer overens med tidligere undersøgelser af området. I gruppen af voksne med handicap findes en relativt højere forekomst af borgere med empatiforstyrrelser og manglende overblik i væsentlig grad. Det manglende overblik og mangel på evne til at skille indtryk ad, er efter arbejdsgruppens vurdering med til at skabe angst. Den manglende empati er med til at gruppen i højere grad end de øvrige udvikler problemskabende adfærd.

<sup>5</sup> I undersøgelsen fra 2010 havde 9 nordjyske kommuner indgivet en fuld besvarelse og en kommune havde indgivet besvarelse for voksenområdet.



Nedenstående opgørelse skitserer antallet af særforanstaltninger og tilgrænsende foranstaltninger målrettet borgere med problemskabende adfærd. De tilgrænsende foranstaltninger er foranstaltninger, som kommunerne betragter som særforanstaltninger, men som enten er a) lavere normeret end 1:1, b) hvor der er særydelser der til sammen med basistaksten giver en normering på mindst 1:1, eller c) hvor kommunen af andre årsager vurderer at der er tale om en særforanstaltning. Igen er voksenhandicapområdet stærkt repræsenteret med 48 ud af 82 foranstaltninger.

### **Særforanstaltninger inklusive tilgrænsende foranstaltninger**

	0,67:1<1:1	min 1:1	min 2:1	+ Særydelser	Andet	Hovedtotal
<b>Børn og unge</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	-	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>17</b>
- Handicap	1	3	-	1	1	6
- Kombination	1	4	-	-	-	5
- Sociale og psykologiske vanskeligheder	1	5	-	-	-	6
<b>Voksne</b>	<b>21</b>	<b>18</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>13</b>	<b>65</b>
- Handicap	16	13	5	4	10	48
- Kombination	1	1	1	1	-	4
- Sindslidelse	4	4	-	2	3	13
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>30</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>14</b>	<b>82</b>

Det er værd at bemærke, at der er stor variation i kommunernes opgørelser af tilgrænsende foranstaltninger. På den ene side vil der formentlig være forskelle i omfang og udbredelse af de tilgrænsende foranstaltninger mellem kommunerne. Ligesom der vil være forskel på, hvornår foranstaltninger betragtes som særforanstaltninger. På den anden side er det udtryk for de usikkerhedsfaktorer der er forbundet med besvarelserne.

Området for børn og unge er samlet set også repræsenteret med 12 foranstaltninger med en medarbejder-normering på mindst 1:1, og 17 foranstaltninger når de tilgrænsende foranstaltninger medregnes. På børn og ungeområdet er der opgivet flest særforanstaltninger målrettet børn og unge med sociale og psykologiske vanskeligheder.

#### **5.1.6.1 Driftherre af særforanstaltningerne**

Tilbud	Internt kommunalt	Andet kommunalt	Privat	Regionalt	Total
<b>Børn og unge</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>12</b>
- Handicap	1	1	1	-	3
- Kombination	2	-	1	1	4
- Sociale og psykiske vanskeligheder	-	-	5	-	5
<b>Voksne</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>24</b>
- Handicap	8	7	3	-	18
- Kombination	-	-	2	-	2
- Sindslidelse	1	1	1	1	4
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>36</b>

Ud fra kommunernes tilbagemeldinger ser det ud til, at godt 60 pct. af særforanstaltningerne drives i kommunalt regi. Det er overvejende de private leverandører, der er opgivet som drifter særforanstaltningerne målrettet børn og unge med sociale og psykiske vanskeligheder. Samlet set leveres 36 pct. af de særforanstaltninger, der er opgivet, af private leverandører.

Der er kun opgivet 2 regionalt drevne særforanstaltninger i kommunernes besvarelser. For de særforanstaltninger, der er opgivet med de tilgrænsende foranstaltninger, er det 12 pct., eller 10 foranstaltninger, der er regionalt drevne. Region Nordjylland oplyser, at regionen driver 18 særforanstaltninger inklusive de tilgrænsende foranstaltninger.

I forhold til organiseringen af særforanstaltningerne og de tilgrænsende foranstaltninger er der opgivet for 72 foranstaltninger (ud af de samlede 82). Heraf er 15 etableret som enkeltmandsforanstaltning, og tre er etableret som et akuttilbud i midlertidige rammer. Det vil sige at 25 pct. af foranstaltningerne ikke er en del af en større enhed.

## **5.2 Opsamlende i forhold til kortlægningen**

Der er opgivet flest særforanstaltninger på voksenhandicapområdet. Ud af de foranstaltninger, der er angivet som særforanstaltninger er 44 pct. normeret med mindst 1:1.

Ud fra besvarelserne løfter kommunerne størstedelen af opgaverne med særforanstaltninger. Der er kun opgivet to regionale særforanstaltninger med en normering på mindst 1:1. Rettes blikket mod de opgørelser Regionen har som driftherre er billedet imidlertid anderledes, som driftherre oplyses 18 særforanstaltninger inklusive tilgrænsende ydelser, mod de 10 som er indmeldt af kommunerne som myndighed.

De private leverandører er også repræsenteret, særligt på området for børn og unge med psykiske og sociale vanskeligheder, hvor samtlige særforanstaltningerne leveres af private leverandører. Dermed kunne det være interessant at der i regi af Rammeaftalen kigges nærmere på mulighederne for at koordinere med de private leverandører.