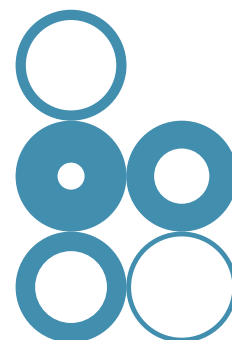


Klart ansvar for

de svageste

Høj kvalitet og
god økonomi på
det specialiserede
socialområde

DANSKE
REGIONER



Specialisering

Nyt tankesæt om specialisering på
social- og specialundervisningsområdet



Specialisering – Nyt tankesæt om specialisering på social- og specialundervisningsområdet

Danske Regioner 2012

Layout: UHI, Danske Regioner
Tryk: Danske Regioner

ISBN elektronisk: 978-87-7723-758-4

Specialisering

– Nyt tankesæt om specialisering på social- og specialundervisningsområdet

Hvad er et specialiseret socialtilbud? Hvad vil det sige at have et specielt behov? Hvordan bør graden af specialisering balanceres hensigtsmæssig i forhold til nærheden i tilbuddet, således at borgerne får et tilbud af højeste kvalitet?

I dette oplæg opstilles en række generiske principper for graduering i forhold til specialisering på social- og specialundervisningsområdet¹. Oplægget skal ses som et led i at skabe rammerne for en mere velovervejet og systematisk indsats på socialområdet og derved opnå bedre kvalitet for brugerne af de sociale tilbud.

At arbejde evidensbaseret vil sige, at man sikrer velovervejet, systematisk og eksplicit anvendelse af den aktuelt bedste viden om, hvilke metoder og indsatser, der virker på hvem, under hvilke omstændigheder og ved anvendelse af hvilke ressourcer.

Med inspiration fra evidensstankegangen er formålet med dette oplæg at skabe forudsætninger for evidens – og dermed kvalitet i de sociale ydelser - ved at kvalificere terminologien og specialiseringstankegangen på socialområdet. Arbejdet er et nødvendigt skridt på vejen til at påvirke traditionerne på socialområdet mod en i højere grad evidensbaseret kultur, hvilket regionerne anser for en betydningsfuld opgave.

Forståelse og identificering af "det specialiserede"

Specialisering skal i denne sammenhæng forstås som en samfundsmæssig funktion, der skal opfylde et bestemt behov. Tankegangen er, at specialisering består af tre elementer. For det første det specielle behov, der udløser funktionen. For det andet den specialiserede ydelse, som kan ses som specialiseringens praktiske udtryk. Og for det tredje de betingelser, der må være opfyldt for, at funktionen fungerer, det vil sige betingelserne for at opretholde og udvikle specialiseringen².

Tankegangen er skitseret nedenfor:

1 Herefter "socialområdet"

2 Tankegangen er inspireret af Socialpædagogernes analyse "Specialisering på det socialpædagogiske område – specielle behov, specialiserede tilbud og specialiseringsbetingelser i den socialpolitiske diskussion" fra april 2007

Figur 1 – specialisering som samfundsmæssig funktion



Betydningen af **specialisering** ligger gemt i sammenspillet mellem de tre elementer.

I det følgende beskrives de tre elementers karakteristika. Det er vigtigt at bemærke, at ikke alle karakteristika for de enkelte elementer behøver at være til stede samtidig, for at et behov eller en ydelse kan kaldes specialiseret, og ikke alle betingelser skal være opfyldt for at undgå afspecialisering.

Det **specielle behov** eller borgere, som siges at have et specielt behov, er karakteriseret ved ikke at kunne omfattes af almensystemet, og at behovet er ekstremt, det vil sige, at der er tale om en lidelse i svær grad. Samtidig kan det specielle betyde, at borgeren tilhører en lille gruppe med sjældne former for vanskeligheder, eller at borgeren er blandt samfundets svageste. Det specielle kan ligeledes udmøntes i, at behovet er komplekst, fordi der er tale om flere vanskeligheder på én gang, eller at der er behov for behandling i nær tilknytning til sundhedsvæsenet.

Den **specialiserede ydelse** kan være et tilbud, der kræver en særlig viden, og det kan være komplekst, det vil sige vanskeligt at udøve. Samtidig kan det betjene borgere fra flere kommuner eller regioner og involvere flere forskellige sektorer og faggrupper. Det specialiserede tilbud kan ligeledes betyde, at tilbuddet er en individuel ydelse, der er tilpasset den enkelte. Der kan også være tale om en omkostningstung ydelse, som er orienteret mod en helhed af behov.

En række **betingelser** skal være til stede for at opretholde og udvikle specialisering. Det kræver en afgrænset målgruppe med sammenlignelige behov både, hvad angår vanskelighedernes art og deres sværhedsgrad. Samtidig er rammerne for faglig sparring mellem medarbejderne, der arbejder med de specialiserede tilbud, vigtig for udviklingen af specialisering. Forudsætningen for specialisering i et tilbud er et stabilt økonomisk fundament, der muliggør langsigtet planlægning og udvikling. Der kræves i tilknytning hertil en vis volumen i tilbuddet såvel som i optageområdet. Det betyder, at optageområdet skal have en vis geografisk størrelse for, at specialisering kan opretholdes og udvikles.

Figur 2 – karakteristika for "det specialiserede"

Det specielle behov	<ul style="list-style-type: none">• behovet ikke dækkes i alment systemet• behovet er ekstremt• man tilhører en lille gruppe mennesker med sjældne former for vanskeligheder, er blandt samfundets svageste eller tilhører en uhomogen gruppe• behovet er komplekst, fordi, der kan være tale om flere vanskeligheder• behovet kan være behandlingskrævende
Den specialiserede ydelse	<ul style="list-style-type: none">• kræver en særlig viden• betjener borgere fra flere kommuner/regioner og involverer forskellige sektorer og faggrupper• er tilpasset den enkelte borger• er omkostningstungt• orienteret mod en helhed af behov
Betingelser	<ul style="list-style-type: none">• en afgrænset målgruppe• et fagligt miljø• økonomisk stabilitet• volumen i tilbuddet og optageområdet• passende geografisk størrelse

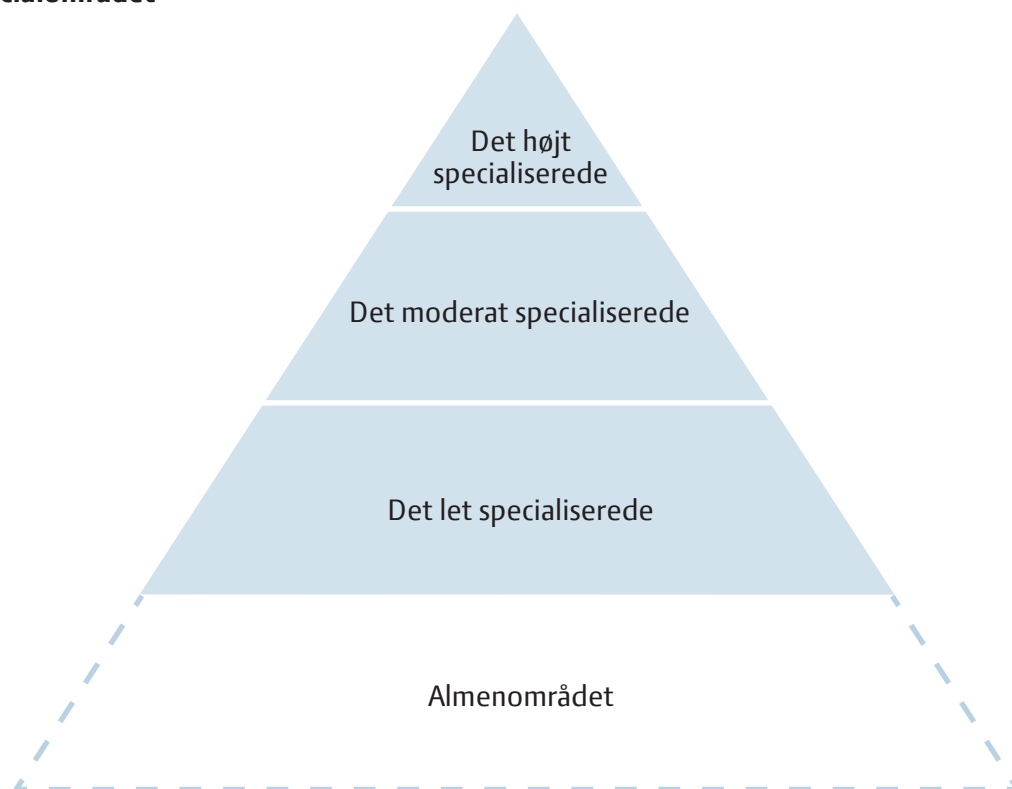
Flere specialiseringsniveauer

En klar niveauinddeling af de sociale ydelsers specialiseringsgrad kan medvirke til at sikre høj faglig kvalitet og helhed i ydelserne under hensyn til en effektiv ressourceudnyttelse.

Af den nedenfor skitserede figur ses den specialiseringstankegang, som regionerne ser for sig. Selve placeringen af ydelserne i de tre (fire medtaget almenområdet) kategorier tager udgangspunkt i følgende faktorer:

- forekomst: målgruppens størrelse og omfanget af det behov, der skal dækkes, det vil sige volumen
- kompleksitet: opgavens faglige kompleksitet
- ressourceforbrug: der skal tages hensyn til samfundsøkonomiske, driftsøkonomiske og personalemæssige forhold, herunder eventuelt samarbejde mellem flere kommuner/regioner

Figur 3 – specialiseringsgraduering på socialområdet



Ovenstående figur skitserer regionernes forståelse af socialområdet. Trekanten skal illustrere, at målgruppens størrelse bliver mindre jo højere specialiseringsgraden er. Det specialiserede socialområde omfatter de tre øverste dele af trekanten. På det almene socialområde er kommunerne eneste aktør, og tilbuddene omfatter fx almindelige børnehaver og vuggestuer samt folkeskoler.

Regionerne betragter det specialiserede socialområde ud fra en rehabiliteringstankegang. Ud fra denne forståelse handler den specialiserede sociale indsats om at hjælpe mennesker med nedsat funktionsniveau til bedst muligt at genetablere hverdagen med størst mulig selvhjulpenhed. Det betyder samtidig, at indsatsen kan være mere eller mindre midlertidig og af varierende intensitet, for at den enkelte borger genetablerer funktionsniveauet.

Det let specialiserede tilbud

Under det let specialiserede socialområde ligger langt den overvejende del af de specialiserede sociale tilbud. De er karakteriseret ved at være opgaver, der i dag overvejende varetages af kommunerne. Det kunne fx være bofællesskaber, værksteder mv., hvor målgruppen oftest er stor i antal og bred i den forstand, at der er tale om forskelligartede, mindre specialiserede behov, hvorfor der er grundlag for, at den enkelte kommune kan oprette og drive et tilbud. Tilbuddene skal bidrage med og støtte borgeren i de mest basale livs- og hverdagsfunktioner. Der kan være behov for en mindre behandlingsmæssig eller specialpædagogisk støtte.

Det moderat specialiserede tilbud

De moderat specialiserede tilbud er kendetegnet ved i udgangspunktet at ligne ovennævnte, blot er målgruppens størrelse og bredde mere snæver end i den let specialiserede kategori. Samtidig kræves en højere faglig ekspertise, idet målgruppen har mere komplekse behov. Dermed er grundlaget for at oprette og drive et tilbud for den enkelte kommune mindre, og der kan være behov for et samarbejde mellem flere kommuner for, at både kvalitet og effektiv ressourceudnyttelse sikres. Tilbuddene skal supplere formålene med særlige indsatser, som fx socialkompenserende indsatser og/eller specialpædagogiske/behandlingsmæssige indsatser. Eksempler kunne være botilbud eller beskyttet beskæftigelse til personer med mere komplekse behov.

Det højt specialiserede tilbud

De højt specialiserede ydelser er tilbud, hvor der kræves en høj faglig ekspertise. Målgruppen for disse tilbud er små og har helt særlige behov. Det betyder, at opretholdelsen og udviklingen af tilbuddene kræver et geografisk større område end kommunegrænser og måske endda regionsgrænser, for at kvalitet og effektiv ressourceudnyttelse sikres. De tilbud, der i dag benævnes som lands- og landsdelsdækkende tilbud, hører som eksempel under denne kategori, men der er langt flere tilbud, end dem regionerne nu varetager, der kan klassificeres som højt specialiserede.

Det højt specialiserede tilbud kan være af midlertidig karakter, hvor borgeren bliver udredt og modtager intensiv støtte og/eller undervisning i en tidsafgrænset periode. Ofte vil borgerens behov efter det højt specialiserede, intensive forløb kunne varetages på et lavere specialiseringsniveau. Dog vil nogle grupper have behov for højt specialiseret, intensiv indsats en meget stor del af deres liv.

Specialisering – den rette vej til kvalitet

Specialiseringstankegangen er ikke værdineutral – det er en særlig tilgang til social- og specialundervisningsområdet. Når fokuset rettes mod specialisering, nedtones det på den anden side i forhold til hensynet til nærhed og rummelighed i tilbuddet.

Det er et bevidst valg. For regionerne er den rette specialiseringsgrad og anvendelse af den aktuelt bedste viden en forudsætning for høj kvalitet i de sociale tilbud. Der er behov for et specialsystem, som retter koncentreret fokus mod en gruppe borgere, som har et behov, der kræver et specialiseret fokus for at blive imødeset. Det betyder, at regionerne prioriterer specialisering og tilpasning af tilbuddene til den enkelte borgere højere end nærhed og rummelighed i tilbuddet på dette område.

Nogle borgere har meget sammensatte behov, som kræver indsatser fra en vifte af instanser. Selvom der skal holdes et skarp blik på specielle behov, og det specialiserede tilbud skal være til stede, er det vigtigt også at have øje for det hele menneske med mangeartede behov. På den måde kræves der koordination og overblik for, at sammenhængen i tilbuddet sikres. Det er en opgave, som regionerne ser som en særlig udfordring, når specialisering sættes i højsædet.

**DANSKE
REGIONER**



Dampfærgevej 22
Postboks 2593
2100 København Ø

T 35 29 81 00
F 35 29 83 00
E regioner@regioner.dk
www.regioner.dk