

Én kløft og fem dilemmaer i mødet mellem kommunerne og borgere med handicap

Katrine Sypli Kohl, forsker, ph.d.
sypli@hum.ku.dk

VIVE

FORSA-konference
3. november 2022

Undersøgelsens formål

- At undersøge hvordan kommunale sagsbehandlere/ledere, og borgere med handicap/pårørende oplever mødet med hinanden
- At samle viden om barrierer og muligheder for at styrke borgerinddragelse og borgernes tillid til sagsbehandlingen
- At indsamle eksempler på gode erfaringer fra bl.a. kommuner om hvordan de forbedrer relationen til borgere med handicap.

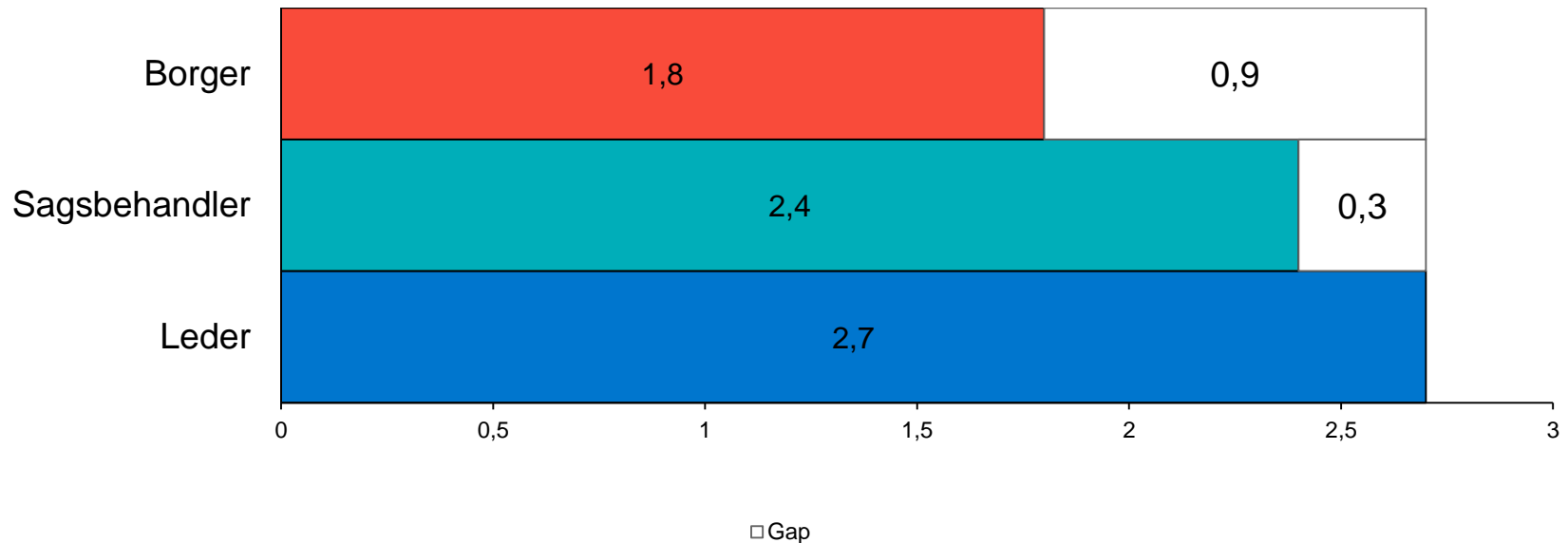
Undersøgelsen er finansieret af Det Centrale Handicapråd og Helsefonden

Gap-analysen

- Et gap er *forskellen* på borgernes og de kommunale ledere og sagsbehandleres oplevelser af mødet med hinanden.
- Det beskriver altså forskellen på de tre gruppers *gennemsnitlige svarscore*.
- *Ledernes* svar er typisk *mest positive*, og danner benchmark for sammenligningen med borgere og sagsbehandlere.

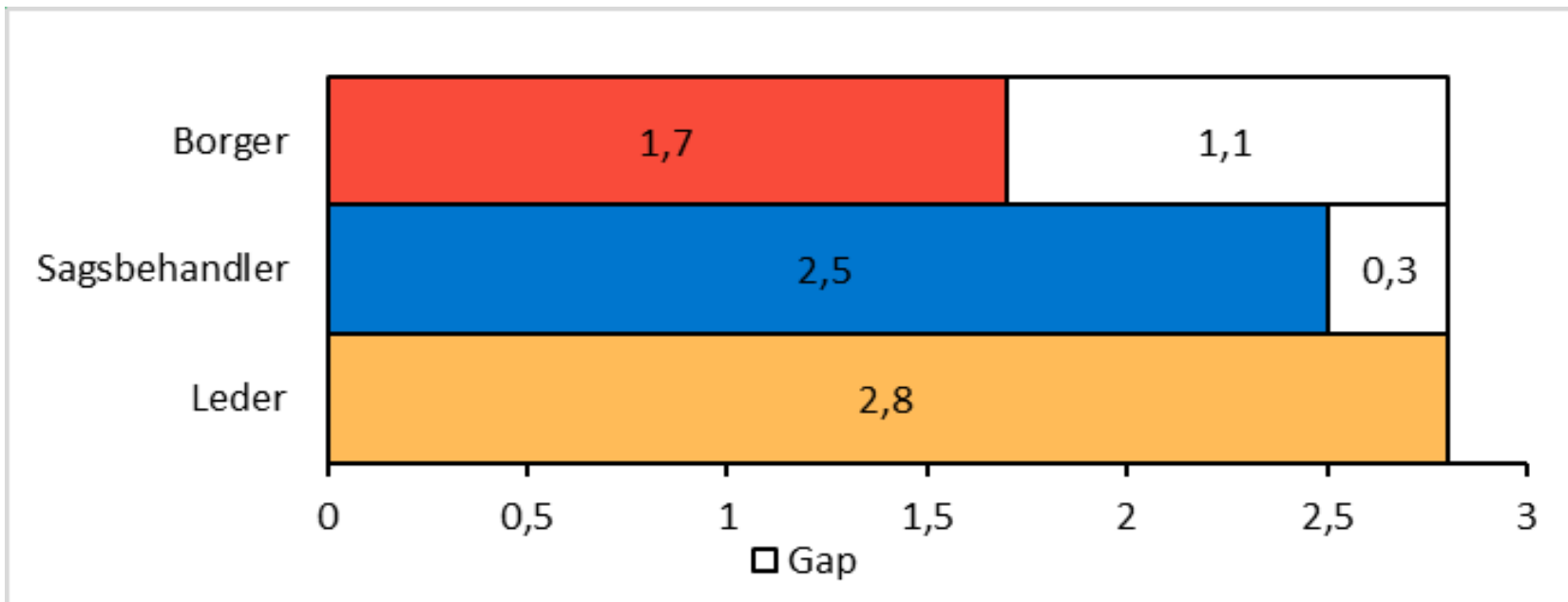
Svarmulighed	Numerisk værdi
"I høj grad"	3
"I nogen grad"	2
"I mindre grad"	1
"Slet ikke"	0

Får borgere med handicap den hjælp, de har behov for?



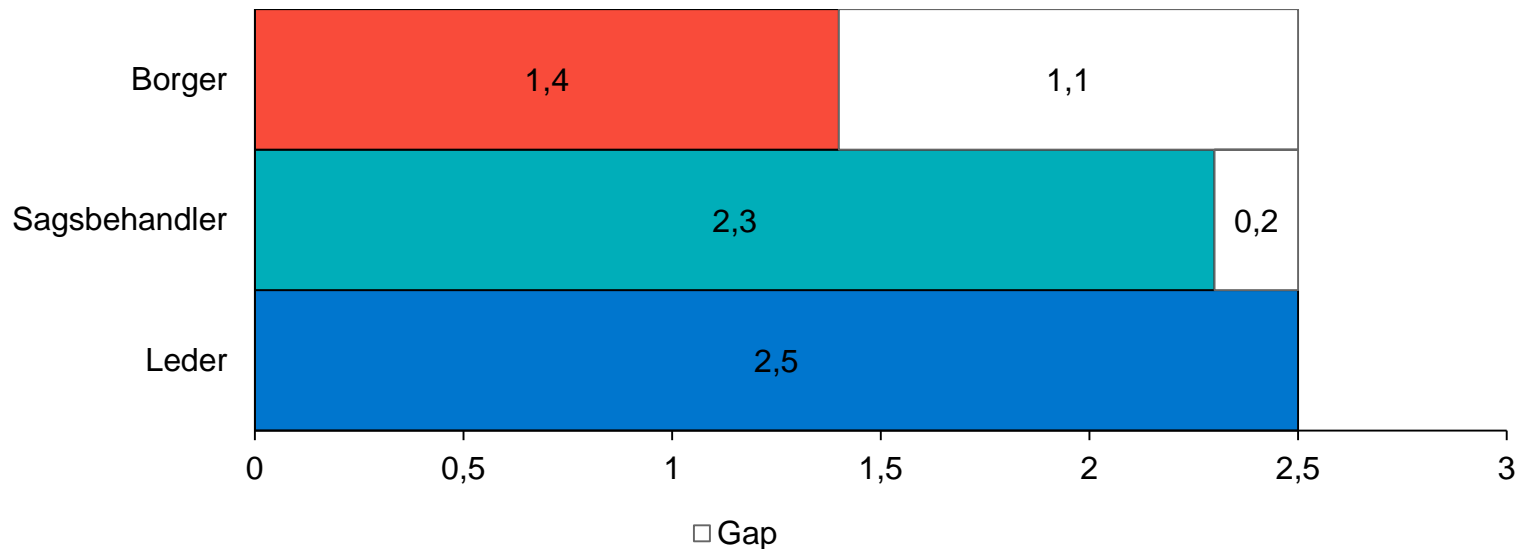
0 = "slet ikke"; 1 = "i mindre grad"; 2 = "i nogen grad"; 3 = "i høj grad"

Får borgere med handicap den hjælp, de har ret til?



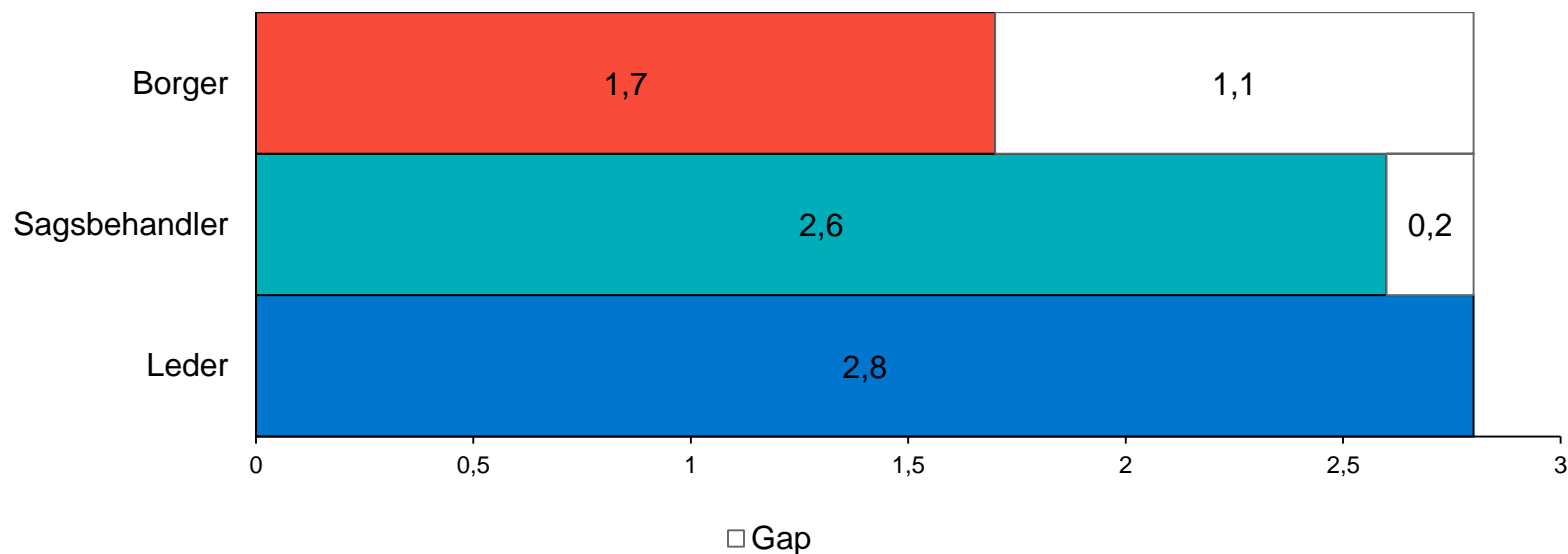
0 = "slet ikke"; 1 = "i mindre grad"; 2 = "i nogen grad"; 3 = "i høj grad"

Har borgerne indflydelse på kommunens tiltag?



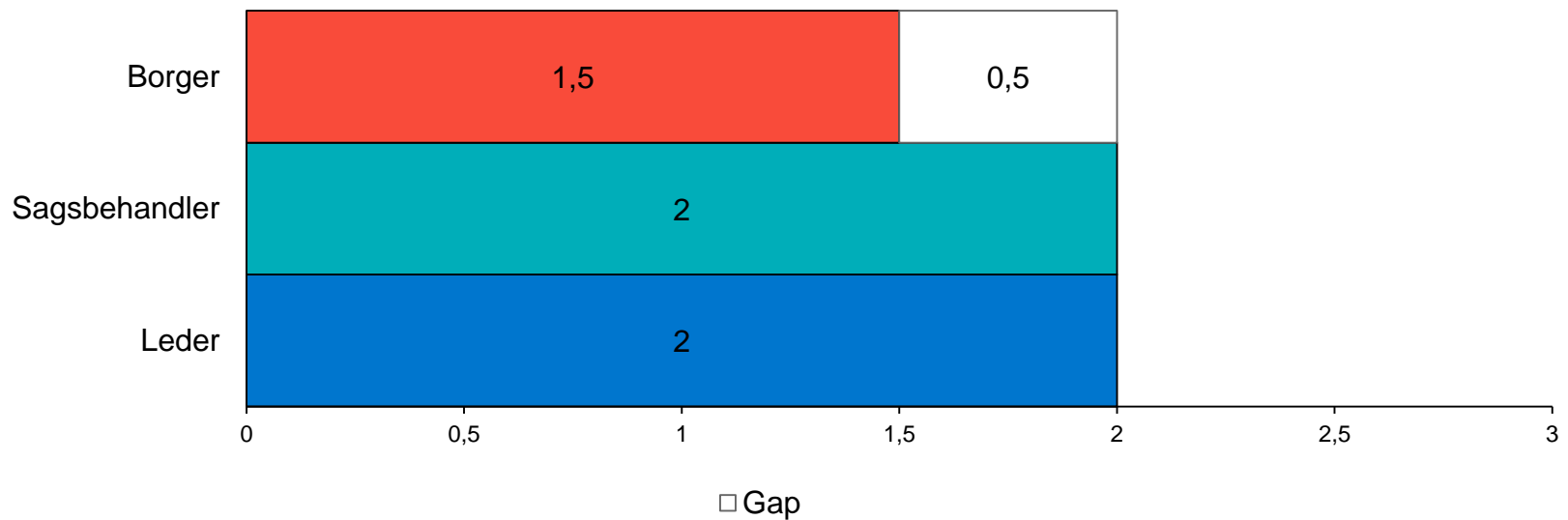
0 = "slet ikke"; 1 = "i mindre grad"; 2 = "i nogen grad"; 3 = "i høj grad"

Tager sagsbehandlingen hensyn til borgerens individuelle behov?



0 = "slet ikke"; 1 = "i mindre grad"; 2 = "i nogen grad"; 3 = "i høj grad"

Fungerer det tværfaglige samarbejde i kommunen?



0 = "slet ikke"; 1 = "i mindre grad"; 2 = "i nogen grad"; 3 = "i høj grad"

Sagsbehandlere og borgere oplever situationen forskelligt

- Vi finder signifikante forskelle mellem borgernes og kommunernes oplevelse af mødet i alle spørgsmål.
- Gennemsnitligt ligger kommunernes svar mellem 'i nogen grad' og 'i høj grad', mens borgernes svar ligger mellem 'i mindre grad' og 'i nogen grad'.
- De største gaps mellem kommuner og borgere finder vi i spørgsmålene om borgerne får den hjælp de har behov for og ret til, og i spørgsmålet om inddragelse.
- Det mindste gap finder vi i spørgsmålet om det tværprofessionelle samarbejde (der af alle vurderes relativt lavt).

Hvordan kan forskellen forklares?

30 uddybende interviews med borgere og sagsbehandlere viser at:

- Mødet formes af 5 dilemmaer
- "Inddragelse" forstås forskelligt af sagsbehandlere og borgere
- Borgernes oplevelser er forskelligartede og påvirker deres tillidsniveau

5 dilemmaer der påvirker inddragelse og tillid

- **Ekspertisedilemmaet:** Hvordan motiveres borgere, der ikke er enige med sagsbehandler/visitator i hvad der skal til?
- **Økonomidilemmaet:** Borgere og nogle sagsbehandlere kan opleve resultaterne af kommunens sagsbehandling som for begrænset af økonomiske overvejelser.
- **Fragmenteringsdilemmaet:** Borgere bliver ”fragmenteret ud” på forskellige afdelinger i mødet med kommunen, og må tage ansvar for koordinationen.
- **Lov og behov-dilemmaet:** Når lovgivningen eller andre regler spænder ben for at sagsbehandlere kan bevilge den hjælp, borgeren har brug for.
- **Kategoriseringsdilemmaet:** Flere af borgerne oplever at kommunen behandler dem som ‘utilregnelige’ eller ‘ikke i målgruppen’ for den hjælp, de efterspørger.

Eksempler på dilemmaer

Lov vs. behov: ... selvom jeg kan se et behov, er der ikke rigtig lovhjemmel til at stille en rådighedsvagt, der skal støtte i hjemmet, og det kan være en kæmpe stor diskussion – hvor er det selvbestemmelse, hvad jeg vil med mit liv?

Nogle gange kan systemet inden for det specialiserede område være lidt "forudbestemt": 'Når du er sådan og sådan, er der de og de muligheder.' Og så kan man så stille sig selv spørgsmålet, er de så ligestillede med andre unge?

Maja, sagsbehandler

Fragmentering: ... så kan de sidde og have lovet noget på det dér rehabiliteringsmøde, og så hopper de lidt over, hvor gærdet er lavest, eller hopper lidt fra det, når det så skal udføres i praksis. Så bliver det sådan en diskussion i forhold til de forskellige afdelinger om, hvem der skal betale hvad.

Leise, sagsbehandler

Hvad fortæller interviewene om inddragelse?

Sagsbehandlere oplever alle at de inddrager borgerne - men kun halvdelen af borgerne oplever, at de bliver inddraget.

Interviewene viser, at inddragelse ikke er en entydig størrelse:

- For sagsbehandlerne kan inddragelse både være information, høring og det at give borgerne valgmuligheder (hvis de findes).
- For borgerne er inddragelse ikke bare at blive set og hørt, men også at føle sig anerkendt, forstået og lyttet til.

Borgerne om inddragelse

De referater, der kommer, det er jo meget det, jeg har sagt, der kommer i referatet, det er ikke sådan noget, at "de har oplevet at", men mere at den samtale, vi har haft, den lyder også på referatet som den, vi har haft. Også taget godt imod, hvis jeg har sagt: "Jamen, hvad nu, hvis jeg kan skaffe den her praktikplads, hvad så?".

Johanne, gigtpatient

Når man får et barn med handicap, så er det lidt ligesom at deltage i Robinson Ekspeditionen. Der er pænt mange mennesker, du er nødt til at invitere ind i dit liv, og en gang imellem så er der ø-råd, og det er som oftest én selv, der bliver stemt ud, du har ikke selv noget at skulle have sagt ... fordi jeg er på tabt arbejdsfortjeneste, og vi har en søn med handicap, så har vi uhyggelig mange medspillere og modspillere, der hele tiden skal ind over – og mange gange, så er det psykiatriens, skolens, eller lægens ord, der vægter højere end vores. Så nej, vi har ikke medindflydelse på den måde, vi er bare én medspiller ud af mange.

Fiona, eget og barns handicap

Barrierer for inddragelse

Nogle gange er vi lidt begrænsede på tilbud, især borgere der har været i vores system længe, hvor de så har været i alle vores tilbud ... altså de skal helst have tilbud hele tiden, (...) så i nogle tilfælde bliver det aktivering for aktiverings skyld.

Hanne, sagsbehandler

Vi skal have ændret ved den kultur, der siger, at de pårørende er en belastning – nej, de er en kæmpe ressource (...) stil jer til rådighed, fordi så bliver spørgsmålene færre og færre, og bare det, at de føler sig set og hørt, så bliver det hele bare meget nemmere og ikke kun for dem selv, men også for mig, og borgeren som det hele handler om.

Camilla, sagsbehandler

Når inddragelse er en prioritet

Vi laver VUM'en sammen med borgeren. Hvor vi fysisk sidder ved siden af hinanden og kigger ind i den samme skærm og bliver enige om hvad skal der skrives ord for ord. Og det tager lidt længere tid men borgerne virker mere engagerede, de går mere op i det, de dedikerer sig mere til den første del af fasen.

Vi kan have borgeren med i processen ift. brugerinddragelse, og medansvar og medejerskab. Jeg synes det fungerer godt.

Camilla, sagsbehandler

Deltagernes forslag til øget inddragelse

- Kommunikation der tager hensyn til borgerens behov (fx via efteruddannelse af sagsbehandlere)
- At sætte borgeren i centrum og turde give dem tøjlerne
- At møde borgeren i eget hjem eller på arbejdspladsen: se borgeren i eget miljø.
- Tovholder der sørger for at hele borgerens situation høres og tænkes ind i indsatsen
- (Ønske om) forbedret inddragelse af pårørende, herunder kurser med information og forventningsafstemning

Fortællinger om tillid og mistillid: "De så mig"

De så mig og de så hvad det var jeg stod og kæmpede med og de gav sig tid til at vente på at jeg lige fik mig rejst lidt, så jeg også selv var med i det her og kunne sige at "jeg kunne egentlig godt tænke mig at komme i sådan en praktik her". Og til at finde ud af at, det kunne jeg så ikke, og det var okay. Jeg er ikke et dårligt menneske og jeg er ikke doven. En lettelse altså!

Min sagsbehandler var der hele vejen igennem, hun støttede mig bare i det her. De lyttede til mig, og de så mig, og selvom de måske ikke forstod hvad [lidelse] var, og måske heller ikke sclerose [...] jeg bliver lyttet til og jeg bliver hørt og jeg bliver skubbet ud når jeg skal skubbes og jeg blev bremset, når jeg havde behov for at blive bremset. De så mig allesammen omkring mig."

Mette, Sclerose- og smertepatient

Det tillidsbelastende møde: ”Jeg er aldrig blevet mødt”

En ting er at de er meget firkantede med de refusionsregler der, ikke? Der har været grundig korrespondance frem og tilbage eller i hvert fald frem fra vores side og alligevel er vi ikke blevet lyttet på og jeg har adskillige gange spurgt om jeg ikke kunne få lov til at få et møde så de kunne se hvad det drejede sig om og de har slet ikke svaret på det, overhovedet.

Altså de har bare svaret ”den er afvist og det er sendt videre til ankestyrelsen og så er det det”, og ankestyrelsen har så også afvist det, ikke? Jeg er aldrig blevet mødt sådan ansigt til ansigt hvor de kunne se hvad det rent faktisk drejede sig om.

Jannik, synshandicap

Det tillidsbelastende møde: ”De vidste bedre”

De vidste bedre og de syntes hun fungerede fint oppe i skolen, så jeg skulle bare lade være med at projicere mine egne problemer over på mit barn. Og det er jo den der følelse jeg er blevet mødt med både i skolen og i forhold til sagsbehandler lidt det der ”amen hvor slemt er det lige?” Og at det var mig der var noget galt med og ikke min datter.

Tina, eget handicap og mor til barn m. udviklingsforstyrrelse

Sektionslederen spurgte mig om jeg overhovedet havde nogle drømme og ambitioner udover at gå på tabt arbejdsfortjeneste?

Hør her: Alle de [drømme og ambitioner] jeg havde er kommet til kort fordi jeg er nødt til at være min søns advokat og min egen til tider, jeg er nødt til at have en viden og agere som socialrådgiver, jeg har også skullet være både ergoterapeut, fysioterapeut, psykolog og autismekonsulent for mit eget barn.

Fiona, eget handicap og mor til barn m. infantil autisme

Hvordan kan tillid fremmes iflg. deltagerne?

- Kommune og borger samarbejder om at forstå og finde løsninger på problemerne
- Klar, løbende og ærlig kommunikation
- Sagsbehandler ser borgeren i hjemmet / på arbejdet
- Mødereferater med borgerens egne ord, aftaler og opfølgning
- Kommunen koordinerer og tager ansvar for 'hele situationen'
- Kommunen tager ansvar for at hjælpen ikke forsinkes.

Grund til optimisme?

VIVEs nye rapport *Mennesker med handicap: Hverdagsliv og levevilkår 2020* (Amilon et al. 2021).

- Borgere med handicap oplever i højere grad end andre borgere at have indflydelse på kommunens tiltag.
- Borgere både med og uden handicap oplevede i 2020 at have en større grad af indflydelse end i 2012.

Kohl, K.S., C.H. Mikkelsen og A.M. Schauser (2021) *Inddragelse og Tillid i Mødet mellem Kommunerne og Borgere med Handicap – en gap-analyse for det Centrale Handicapråd*. VIVE – det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Rapporten kan downloades her:

<https://www.vive.dk/da/udgivelser/inddragelse-og-tillid-i-moedet-mellem-kommunerne-og-borgere-med-handicap-16095/>

Kohl, K.S., A. Amilon & L. Olsen (2021), "Trust and mistrust in public services for people with disabilities: analysing the gap between the perspectives of caseworkers and disabled people in Denmark", *British Journal of Social Work*.

Artikel på vej - Uden for Nummer, dec. 2022