

Relationel kapacitet

- SAMMENHÆNG I OFFENTLIGE
ORGANISATIONER

Fra myndighed
til bemyndigelse

Fra myndighed til bemyndigelse

- EN AF NØGLERNE TIL MERE SAMMENHÆNGENDE BORGERFORLØB

Jacob Storch & Carsten Hornstrup

MYNDIGHED SOM CENTRAL MED- ELLER MODSPILLER

Kigger vi på tværs af de danske kommuners evne til at skabe sammenhængende borgerforløb, er der en række forhold, som springer i øjnene. En af disse er myndighedsafdelingernes rolle i samspillet med de øvrige afdelingerne i kommunerne.

Vi ser store og aflæselige forskelle mellem forskellige myndighedsteams evne til at indgå helhedsorienteret i arbejdet med udvalgte borgergrupper. Det gælder både sammenlignelige myndighedsteams på tværs af kommuner og sammenlignelige myndighedsteams inden for samme forvaltning i samme kommune. Vi ser følgende karakteristika:

- Vi ser, at myndighedsafdelingerne har mange berøringsflader med andre afdelinger, samtidig med at deres beslutninger har stor autoritativ betydning for andre afdelingers handlingsrum over for borgerne – der er så at sige meget magt i disse afdelinger.

- Vi ser også, at der ofte er en stor asymmetri mellem myndighedsafdelingernes oplevelse af samarbejdet og oplevelsen hos dem, de samarbejder med på udfører-niveauet. Myndigheden har ofte en mere positiv oplevelse af samarbejdet og af de andre afdelinger.
- Noget andet vi ser, er forskelle i de fortællinger, der findes i kommunerne omkring myndighedsrollens forvaltning i praksis. Nogle kommuner fortolker rollen meget op ad lovtæksten og ofte distanceret fra frontlinjen. Andre fortolker myndighedsrollen som en, der skal gå i dialog med borgere og kollegaer og dér finde løsninger, der understøtter et ejerskab hos borgeren og de øvrige medarbejdere, samtidig med at det foregår inden for rammen af lovgivningen. Groft sagt er denne forskel også en forskel mellem de kommuner, der arbejder med praksisser som samskabelse og relationel velfærd (Storch & Linder 2016, Storch & Nørgaard 2017) og de kommuner, der arbejder klassisk med opdelt specialer og funktioner.
- Endelig har vi gennem interviews med myndighedschefer og medarbejdere fået bekræftet, at der kan være store samarbejds-mæssige udfordringer, når borgere har problemstillinger, der involverer flere myndighedsfunktioner. Kan og vil myndighederne koordinere indsatserne, eller ser de isoleret på egne afgørelser? Fungerer lovgivning og økonomiske incitamenter som oplevede barrierer og begrundelser for ikke at samarbejde internt på tværs samt med borgerne eller som en organisatorisk baggrund, der kan muliggøre løsninger og øge handlemuligheder?

Disse forhold viser sig som afgørende at adressere for at skabe den organisatoriske legitimering af en sammenhængende, koordineret helhedsindsats. I det følgende vil vi udfolde det, vi har fundet som centrale temaer og baggrunde for disse forhold samt argumentere for, at der er store gevinster at hente i kommunerne ved at ændre på praksis i retning af en samarbejdende, borgerinddragede og løsningsfokuseret myndighedspraksis.

SAMSKABELSE, RELATIONEL VELFÆRD OG RELATIONEL KAPACITET

Lad os starte med at perspektivere en bred samfundsdagsorden, der kan kobles med den fortolkning af myndighed, som vi vil advokere for. Denne dagsorden har mange navne, alt fra borgeren i centrum/bordenden, samskabelse, styrket borgerkontakt og relationel velfærd, som vi foretrækker at kalde det. Alle udtrykker de en ambition om, at vi måler værdien af kommunale indsatsen i kvaliteten i borgernes liv frem for i ydelser og éndimensionelle faglige tilgange til komplekse udfordringer.

I dagens velfærdsdebat konkurrerer to fortællinger. Den ene handler om forringelser og – i yderste konsekvens – afvikling af velfærdsstaten. Den anden handler om, at vi sammen ved at aktivere de ressourcer, som findes hos borgerne og i de relationer, de indgår i, kan forbedre velfærden (Mandag Morgen 2015: 5). Den sidstnævnte ambition for velfærdsudviklingen kan samles under begrebet relationel velfærd. Skæver vi til velfærdsudviklingen i et både nationalt og internationalt perspektiv, så er begrebet et forsøg på at skabe en overordnet betegnelse for en meget aktuel og udbredt samskabelsesdagsorden (NESTA, Peop-

le Powered Health 2012). Begrebet relationel velfærd bruges bredt i den danske offentlige sektor i dag, hvor det dækker over alt fra at initiere nye, innovative praksisser i samspil med borgerne til en lidt anderledes betegnelse for samarbejde. I Aarhus Kommune "gentænker de velfærden", i Rødovre Kommune er de "sammen om Rødovre" – og i Billund Kommune siger de: "Sammen finder vi ud af det". Ophavskvinden til begrebet relationel velfærd er den internationalt anerkendte engelske social-entreprenør Hilary Cottam. Hos hende udgør relationel velfærd en ændring i mindset for, hvordan vi tænker og praktiserer velfærd. Vi lægger os her i forlængelse af Cottams praksisnære forskningsarbejde, der påpeger nogle nødvendige bevægelser for vores kommunale praksis, hvis vi vil sikre den fortsatte udvikling af vores velfærd: "The welfare state is based on an outdated, transactional model, and needs to be replaced with something that is shared, collective and relational" (Cottam 2011: 144).

Relationel velfærd handler om at bevæge sig væk fra transaktionsstænkning og over i en samarbejdsmodel, hvor velfærd ikke er noget, vi giver til hinanden, men noget vi producerer og skaber sammen, under relationelle betingelser. Velfærd fremmes igennem et øget samarbejde med borgeren, et øget fokus på borgerens ressourcer og et øget fokus på de relationer, borgeren indgår i. Vi peger, som Cottam, på relationel velfærd som vejen til at skabe nye velfærdsprincipper og praksis på baggrund af menneskelige muligheder og relationer frem for institutionelle reformer og effektivisering (Cottam 2016). Når transaktionsmodellen stilles over for samarbejdsmodellen, ser vi følgende forskelle:

Transaktionsmodel

- Borgeren som en, der har ret til ydelser
- Det offentlige leverer ydelser
- Borgerens mangler eller handicap definerer ydelser

Borgeren bliver til gennem sine "underskud"

Samarbejdsmodel

- Borgeren og det offentlige indgår i et samarbejde
- Løsninger skabes i samarbejde
- Borgerens ønsker til eget liv er afsæt for ydelser

Borgeren bliver til gennem sine ønsker til eget liv

I England i byen Stockport (med cirka 350.000 indbyggere) har man forsøgt at arbejde med en borgercentreret samarbejdspraksis omkring grupper af langtidssyge borgere med kroniske lidelser. Gennem en samtænkning af behandlende og forebyggende sundhedsindsatser og omfattende sociale indsatser har man skabt et helt nyt og samarbejdende system om og med borgerne. Frem for at have flere planer udarbejdet af professionelle har borgerne nu en plan, som er deres, og som de professionelle koordinerer indsatserne i forhold til. Det er således et eksempel på opbygning af relationel kapacitet mellem mange sundheds- og socialarbejdere på tværs af sektorer og økonomiske interesser. Resultaterne viser, at det øger langtidssyge borgerers oplevelse af kvalitet i behandlingen og livskvalitet at møde en samskabende tilgang, og dertil kommer, at der er en økonomisk besparelse på op imod 20 % at hente på hver enkelt borger. Det er en følgevirkning af, at disse borgeres medejerskab og motivation øges igennem deres forløb, og at fysiske symptomer ses i samspil med sociale udfordringer. Gevinsterne hentes ved færre indlæggelser, færre konsultationer hos egen læge samt bedre effekt af behandlingen. Så det er store besparelеспotentialer, vi taler om. Ud over at være et idealistisk projekt rum-

mer relationel velfærd en stor samfundsmæssig mulighed, hvor kvalitets- og effektivitetsdagsorden i den offentlige sektor tænkes sammen, som forudsætninger for hinanden. Øget kvalitet og effektivitet kan være resultater af et godt samarbejde, hvilket forskningen i relationel kapacitet konsekvent viser.

FAKTABOKS:

Langtidssyge (hjertepatienter, lungepatienter, psykisk syge og misbrugere) udgør 50 % af alle konsultationer i almen lægepraksis, 65 % af ambulante behandlinger, 70 % af alle sengedage og 70 % af alle sundheds- og sociale omkostninger i det engelske sundhedsvæsen (NESTA, People Powered Health, 2012).

En mere samskabende, inddragende og borgernær praksis danner nye konturer for vores velfærd. Konturer med mindre systemvelfærd, hvor borgeren forventer og har ret til en given kommunal service, der er styret og defineret af kommunen, og med mere relationel velfærd, hvor velfærd måles i gode liv med udgangspunkt i borgerens egne ønsker til et sådant. Og dette gode liv skabes ofte der, hvor vores indbyrdes relationer er stærkest: i de nære og lokale fællesskaber. Dette skaber et skift i kommunens opgaver. Kommunen skal ikke længere levere standardiserede serviceydelser, men indgå i et tæt samarbejde om at støtte borgerens egne ressourcer, kompetencer og netværk. Kommunen skal ikke være relationen til borgeren, men skal tilbyde borgeren relationer – også ved at lade borgeren geninvitere andre aktører ind i eget liv, som foreninger, andre borgere, lokale virksomheder og nye netværk. Borgeren skal kunne blive selvhjulpnen på enten kort eller lang sigt – for heri hviler et stort kvalitetsmæssigt og myndiggørende potentiale for borgerens fortsatte trivsel og øgede velfærd samt et forretningsmæssigt potentiale. Cottams (2016) feltstudier viser, at den koordinerede

indsats er helt afgørende for at lykkes. Nogle af de familier, som Cottam har arbejdet med, har mødt mere end 70 offentlige ansatte: politi, sundhedspersonale, socialarbejdere, jobkonsulenter, lærere og pædagoger m.fl. Det er overvældende for borgere, som i forvejen føler, at de er i en vanskelig situation. Ved at skabe et tillidsbaseret og koordineret samarbejde mellem aktørerne viser deres erfaringer, at kompleksiteten kan reduceres og samarbejdet øges. Dette kræver en dedikeret indsats i forhold til opbygning af relationel kapacitet, både internt i en kommune og mellem kommuner og regioner som for eksempel ved indsatser for misbrugende gravide, hvor familieambulatorier, psykiatri og kommuner skal arbejde hurtigt og fleksibelt for at undgå varige skader på fostret. I sådanne sager skal alle parter være indstillet på samarbejde, fleksibilitet og handlekraft. Sker dette samarbejde ikke, er der store risici for, at det ufødte barn tager så meget skade, at det fødes med en livslang afhængighed af offentlig forsørgelse startende med en anbringelse.

En central aktør i opbygningen af den relationelle kapacitet er derfor, at rammebetingelserne er tilstede, for at det kan ske i praksis. Myndighedsafdelingerne sætter rammerne for arbejdet med borgerne og kan både være stopklods og facilitator af mere samskabende praksisser.

DEN VIGTIGE MYNDIGHED

Hvorfor er myndighedsafdelingerne så vigtige, kan man med rette spørge. Myndighedsfunktionen i den kommunale praksis er så at sige den juridiske ramme, der sikrer borgernes retssikkerhed, en sikkerhed for at alle borgere tildeles lige ydelser og på

lige grundlag. De enkelte områder tager derfor afsæt i de relevante lovtekster, der politisk er besluttet for de pågældende områder, som for eksempel planloven, lov om aktiv beskæftigelse eller serviceloven. I disse år er der en generel bevægelse i samfundet væk fra 'one size fits all' og henimod løsninger, der er mere unikt tilpasset den enkelte borger. Derfor er myndighedsrollen også under transformation, dog uden at der er en klar plan for, hvordan den skal operere fremover. Herudover gør det forhold, at afdelingerne har mange relationer til andre afdelinger og dermed har mange samarbejdspartnere, dem interessante i forhold til sikring af sammenhængende tværfaglige løsninger. Oven i det har myndighedsafgørelser en bestemmende indflydelse på, hvad andre faggrupper kan tilbyde borgerne, samt hvordan de skal arbejde med borgeren. Det er derfor ikke uden betydning, hvordan afgørelser, som myndigheden kommer frem til, virker i forhold til de kollegaer, der har direkte kontakt til borgerne. Derfor bliver beslutningsprocessen vigtig for den helhed og mening, der skabes om og sammen med borgeren. Lad os se på et eksempel, der viser forskellen:

I en UU-afdeling i en kommune havde en medarbejder følgende oplevelse i sit arbejde med en ung, der igennem mange år var kendt af kommunen, og hvor familieafdelingen havde været involveret i den unges tidligere liv. Medarbejderen var lykkedes med at etablere en god relation til den unge, der gennem lang tid ingen interesse havde udvist for at få et arbejde eller påbegynde en uddannelse. De var nu nået til et forgreningspunkt, hvor den unge var motiveret for at snakke fremtid og ønsker til egen udvikling. Medarbejderen var glad på borgerens vegne og syntes selv, at han var lykkedes godt med en ung, der bestemt var udfordrende at samarbejde med. Borgerens sag skulle nu

vurderes, så der kunne bevilliges et forløb, der understøttede de ønsker og den retning, som borgeren var motiveret for. Da medarbejderen tager kontakt til myndighedsafdelingen, går sagen imidlertid helt i stå. Der er ventetid på sagsbehandlingen, og der skulle beregnes to måneder før, der lå en afgørelse. Medarbejderen oplevede ingen forståelse for det presserende behov for en behandling af sagen, så man kunne bruge momentet til at komme videre. I stedet stod medarbejderen nu tilbage med en følelse af resignation. Den unge havde trukket sig igen og ville ingenting mere og var blevet bekræftet i, at kommunen ikke var til at samarbejde med og ikke ville ham det godt. Medarbejderen følte sig respektløst behandlet af kollegaerne i myndighedsafdelingen, fordi ønsket om en hurtig kontakt blev afvist med henvisning til vante arbejdsgange.

I en anden kommune er billedet helt anderledes. Her tager myndighedsmedarbejderen ud til UU-afdelingen og mødes med dem og borgeren for at finde ud af, hvilke muligheder kommunen har for at understøtte den unge i at komme videre med sin afklaring i forhold til at blive klar til job eller uddannelse. Det siger sig selv, hvilken af de to kommuner der skaber de bedste resultater for den pågældende borger, både på kort og lang sigt.

Ingen i myndighedsafdelingerne vil borgerne det dårligt, men det til trods, er der stor forskel på, hvordan denne centrale rolle forvaltes i kommunerne og inden for en kommunes forskellige områder. De kommuner, vi har arbejdet med, og dem vi har interviewet til bogen, beskriver på forskellige måder, hvordan de har bevæget sig fra en klassisk afskærmet myndighedspraksis til en dialogsøgende og involverende myndighed, som en frisættende bevægelse. De kan alle dokumentere resultater, enten i

form af store fald i klager over afgørelser, kortere sagsbehandlingstid og resultater som øget beskæftigelse af langtidsledige, hurtigere og bedre familieindsats, færre anbringelser uden for hjemmet m.m. Disse erfaringer viser en bevægelse fra myndighed til myndiggørende myndighed og vi vil gennem cases beskrive, hvordan forskellige kommuner er lykkedes med udviklingen.

FRA MYNDIGHED TIL MYNDIGGØRENDE MYNDIGHED

Når vi taler om en myndiggørende myndighed, udfordrer vi nogle af de fundamentale byggesten for den velfærdsmodel, som vi står på i dag. Vores velfærdsmodel har indlejret en transaktionslogik, hvor borgere har ret til ydelser, hvis det vurderes, at de opfylder de krav, der er sat op for at modtage disse ydelser. Den offentlige sektor har følgelig monopol på at levere disse ydelser. Den underliggende logik er et rationale om, at alle borgere har lige rettigheder, og at vi skal sikre, at ingen har forrang til ydelser, men at alle har ret til ydelser med afsæt i de kriterier, der enten lovgivnings-, ydelses- eller behandlingsmæssigt er opstillet for det pågældende område. Vi hører ofte udtrykket 'vi må se, hvad vi har på hylderne' eller 'vi starter altid med at finde ud af, hvilken kategori borgeren hører til i, for så kan vi se på, hvad vi kan tilbyde' som en eksemplificering af denne tænkning. Myndighedsrollen har således traditionelt skullet sikre, at der opretholdes en fair og ensartet sagsbehandling af den enkelte borgers sag, så der ikke gøres forskel.

Virkeligheden er imidlertid, at der i mange tilfælde er en kompleksitet i de sager, der arbejdes med, som ikke lader sig indfan-

ge i de kriterier, som de enkelte myndighedsafdelinger arbejder med. Det kan eksempelvis være langtidsledige med psykisk sygdom, handicap, misbrug eller vanskelig rehabilitering. Det kan være familiesager, hvor der er misbrug, problemer med børnene og arbejdsløshed. I disse sager er udfordringerne systemiske i den forstand, at der ikke er enkle årsagsforhold, og der findes ej heller enkle løsningsmodeller. Det er sager, der kræver, at der anlægges et helhedsorienteret perspektiv på indsatserne og ikke mindst, at der skabes et positivt samarbejde med borgerne, så disse er motiverede for at tage egne udfordringer på sig og selv bidrage til at finde løsninger. I praksis er det dog vanskeligt at eksekvere, da det kræver, at flere forskellige myndighedsområder samarbejder og sammen finder en måde, hvor loven overholdes, og borgerens interesser tilgodeses. Systemet er ganske enkelt ikke sat op til at håndtere denne kompleksitet. Følgende eksempel viser, hvordan systemet modarbejder nye tilgange til praksis:

En socialrådgiver i socialafdelingen bliver kontaktet af moderen til en voksen søn, som er meget bekymret for ham. Hun fortæller, at hun har fået lov til at henvende sig i socialafdelingen og håber, at der nu er nogen, der kan hjælpe. Socialrådgiveren får at vide, at det drejer sig om Søren Jensen (fiktivt navn), som ikke rigtig har haft et arbejde, i hvert fald ikke i ret lang tid ad gangen. Han får kontanthjælp, men får ikke rigtig noget udbetalt, fordi han ikke magter at møde op til aftaler og derfor trækkes i ydelse. Det oplyses, at han har en depression. Det aftales, at socialrådgiveren kontakter Søren. Efter nogle dage med jævnlige forsøg på opkald, lykkes det endelig at komme i kontakt med Søren. De aftaler et møde ugen efter. Socialrådgiveren møder op på Sørens adresse og møder en person i indkørslen, på vejen ind.

Socialrådgiveren møder Søren, som virker noget træt. Han har uredt hår, og der er mørkt i lejligheden. Han fortæller, at han lige havde besøg af en sygeplejerske. Han har en diabetes, som han har svært ved at få styr på. Han har ikke altid råd til medicin og glemmer ind i mellem at få det taget, når han har det. Ud over det, ligger han i skilsmisse og har to børn, som bor hos deres mor. Deres samliv har været præget af voldsomme skænderier, som har resulteret i, at de er gået fra hinanden. Han går til møder i familieafdelingen, da de er usikre på, om børnenes mor er i stand til at tage vare på børnene. Det betyder ofte, at han ikke kan møde i sin aktivering fra jobcentret, og så bliver han trukket i sin udbetaling. Familieafdelingen vil i gang med at undersøge Sørenes forældreevner, hvilket han er overbevist om kommer til at gå mere ud over aktiveringen. Han fortæller, at han har forsøgt at tale med jobcentret om det, men de kræver, at han møder op i sin aktivering. Jobcentret har derfor startet en mentorstøtte, som skal arbejde på at få ham til at møde i sin aktivering. Søren synes, det er svært at få det hele til at hænge sammen, og beder socialrådgiveren om hjælp.

Når man hører sådanne cases, er det ikke svært at forestille sig, at borgerne kan give op over for kommunen. Det kræver et overblik og et overskud hos borgeren at navigere i forhold til en sådan situation, og hvis ikke kommunen ser koordineringsbehovet og tager det ansvar, risikerer vi, at de borgere, der har mest brug for hjælp, end ikke får den støtte, som de reelt har ret til i henhold til lovgivningen. Ikke blot er Søren en dyr borger, hans sag er også et eksempel på, hvordan en ensidig indsats misser helheden og dermed de reelle løsninger, der er brug for. Man kan ikke effektivisere ydelser til Søren i klassisk forstand, i stedet kan effektive løsninger skabes som resultatet af en koordineret

indsats baseret på samarbejde, tillid og synergi frem for monofaglig procesoptimering og sagshåndtering.

TO POSITIONER, EN MYNDIGHEDSPOSITION OG EN MYNDIGGØRENDE POSITION, OG EN VERDEN AF NYE HANDLEMULIGHEDER

Det bliver tydeligt, at ændret kommunal praksis stiller krav til myndighedsafdelingernes evne til samarbejde, koordinering og pragmatisme. Ved at bevæge sig fra, hvad der er ret og pligter, til at undersøge, hvad der virker, udfordres traditionelle positioner og magtstrukturer. Vi taler derfor for en dobbeltpositioneringsmodel, hvor det er *evnen til at balancere* myndighed og samtidig agere myndiggørende, som er idealet for praksis. Modellen er mere eller mindre bevidst introduceret i et stadigt stigende antal kommuner. Det kræver en stærk professionel dømmekraft hos medarbejderne, der skal hjælpe dem til at vurdere, hvad den pågældende sag kalder på af samarbejde, koordinering og helhedssyn.

Med dette udgangspunkt vil vi dykke ned i dobbeltpositionsmodellen og præsentere den tænkning, den er udtryk for, og de handlemuligheder, modellen giver den professionelle.

Begge positioner i dobbeltpositionsmodellen er grundpositioner i sagsbehandlerens samlede rolle og professionelle funktion. De udgør, som et janushoved, hver sin side af samtalen. Begge er nødvendige, og ingen af dem kan undværes for at få den professionelle samtale med borgeren til at gå i en brugbar retning for

både borgeren og samfundet. I oversigtsform kan man få et indtryk af de modsatrettede positioner:

	Klassisk myndighed	Myndiggørende myndighed
Syn på borgeren	Borgeren har rettigheder og skal behandles i henhold til lovens intention.	Borgeren har en unik livssituation samt ressourcer til at mestre denne.
Interventionshensigt	Komme til en afgørelse og loyalt følge den. Reducerer borgerens handlemuligheder.	Facilitere en helhedsindsats, der gør borgeren bedst muligt i stand til at klare sig selv. Øger borgerens handlemuligheder.
Professionel selvforståelse	Jeg følger loven og forholder mig til fakta.	Jeg er pragmatisk og gør det, der skal til, for at opnå ønsket udbytte.
Samarbejde med borgeren	Som udgangspunkt ikke nødvendigt, da afgørelser baseres på data.	Det er i samarbejdet, at løsninger opstår, hvorfor dette er altafgørende.
Relation	Asymmetrisk – magten ligger hos sagsbehandleren.	(A)symmetrisk – magten er både hos sagsbehandler og borger.
Viden	Borgeren er skærmet af for deltagelse i sagsbehandlerens fortolkning af data. Lukkethed og afskærmning.	Borgeren er involveret i fortolkning af data og introduceres løbende for professionelle vurderinger. Transparens og åbenhed.

Det kræver en stærk ledelsesindsats at operationalisere modellen i praksis. Ser vi på de kommuner, der arbejder systematisk på udvikling af en ny myndighedspraksis baseret helt eller delvist på dobbeltpositioneringsmodellens elementer, er det tydeligt, at der er et stærkt ledelsesmæssigt ejerskab til forandring af praksis. Som vi har set i analyserne af relationel kapacitet, oplever mange myndighedsafdelinger, at de i forvejen er gode til at samarbejde, og at samarbejdet med andre er godt. Udfordrin-

gen er blot, at andre afdelinger ofte har den modsatte oplevelse af samarbejdet og evaluerer det som dårligt. Det gør, at der ligger en særlig ledelsesopgave i forhold til at vende det billede, så medarbejderne vender sig ud mod organisationen og borgerne, og dermed mod den unikke kompleksitet, som medarbejderne i udførerdelen skal agere i. Det handler om at se, at gode afgørelser ikke blot er rigtige afgørelser juridisk set, men afgørelser der virker for de borgere og medarbejdere, som skal leve med konsekvenserne af disse. For at det lykkes, skal medarbejderne i myndigheden styrkes i deres kommunikative og samarbejds-mæssige kompetencer og deres evne til at indgå i nye netværk med krav om fleksibilitet og pragmatisme. De skal så at sige give slip på deres vante positioner, afgive magten til at definere og i stedet skabe åbenhed og transparens i sagerne. God ledelse, der engagerer sig fuldt og helt i skabelsen af en ny kultur, er centralt, da det skaber et andet strategisk beredskab til at håndtere den usikkerhed, en mere åben praksis giver. Som en leder sagde: "Vi har nok tolket loven, så vi har haft en stor sikkerhedsmargin, og nu skal vi lære at gå til kanten og nogle gange over kanten for at sikre, at vi reelt hjælper borgerne." Vi har i flere kommuner drøftet idéen om 'kloge anmærkninger'. Altså det forhold, at man nogle gange må acceptere en anmærkning for at finde de løsninger, der efterspørges. Det skal blot gøres klogt, så man vælger, at det er ok. Følgende eksempel er fra en kommune, vi har interviewet, og viser, hvordan de skaber koordinerede indsatser over for borgere på tværs af myndighedsområder og dermed formår at tænke nyt, så borgerne mødes i deres behov:

Simon kom som 18-årig fra familieafdelingen til voksenafdelingen. Simon har en diagnose inden for autismespektret, og er også mentalt retarderet. Han var opført på venteliste til et læn-

gerevarende botilbud grundet hans funktionsnedsættelse. I forbindelse med udredningen af hans behov var det sagsbehandlere-ns umiddelbare vurdering, at det ville være et alt for indgribende tilbud for ham. Han var på besøg på det længerevarende botilbud, og da han har svært ved at sige fra over for andres ønsker med ham, gav sagsbehandleren ham en opgave med hjem fra et møde med ham og hans mor. Han skulle skrive, hvad han havde følt ved besøget på det længerevarende botilbud. Simon kom senere med en seddel, hvorpå der stod, at han havde været bange, og at han ikke ville bo derude. På spørgsmålet om hvad han kunne forestille sig, svarede han, at han gerne ville bo i egen lejlighed. Sagsbehandleren ringede efterfølgende til bostøtteafdelingen og aftalte med dem, hvordan de kunne arbejde videre med Simons drøm. Simon flyttede i egen lejlighed to uger efter og fik bevilget pakke 5, som er kommunens højeste støtteniveau. Sagsbehandleren skrev i starten til moderen og bostøttemedarbejderne én gang om måneden for at følge op på, hvordan det gik med Simon. Den hyppige opfølgning var forårsaget af, at sagsbehandleren havde været i tvivl i forbindelse med udredningen om støtteniveauet og derfor ville sikre, at Simon udviklede sig i forhold til den plan, der var aftalt. Ved en af opfølgningerne blev det oplyst, at Simon ikke havde det så godt med at gå på STU (3-årig uddannelse for unge med særlige behov). Sagsbehandlerne ringede til STU og drøftede med dem, om de havde mulighed for at møde ham på en anden måde. STU og bostøttemedarbejderne holdt et møde med Simon om, hvad det var, Simon gik og tænkte på, og i den forbindelse blev der lavet en plan sammen med Simon om, at han skulle i praktik i Fakta fire dage om ugen og en dag om ugen på STU. Simon arbejder, nu to år efter, forsat i Fakta fire dage om ugen og er en dag på STU. Han får bostøtte af to bostøttemedarbejdere – en kvinde og en

mand, da de kan supplere med deres forskellighed i forhold til, hvad Simon har behov for af støtte. Støtteniveauet er gået fra en pakke 5 til i dag at være et noget mindre støtteniveau, nemlig pakke 2. Simons mor er ikke længere med til samtalerne, da Simon ikke længere vurderer, at det er nødvendigt.

FORSKELLIGE UDVIKLINGSREJSER MOD EN MYNDIGGØRENDE MYNDIGHED

Ser vi på erfaringer fra kommuner, der har arbejdet med nyudvikling af myndighedsrollen, så har de grebet arbejdet an på forskellige måder. Fælles for alle eksemplerne er, at der parallelt med udviklingen af en koordineret indsats arbejdes fokuseret på samarbejdet med borgeren. En myndighedschef beskriver det således: "Det nytter ikke, hvis du selv synes, det er rigtigt, det du gør. Hvis det ikke virker for borgeren, så nytter det ikke." Et andet udsagn, som vi også har hørt i alle de samtaler, vi har gennemført, er: "Vi får mulighed for at vende tilbage til bevæggrundene for, hvorfor vi har uddannet os til at hjælpe socialt udsatte. Det er et kæmpe fagligt boost." Følgende eksempel er en beskrivelse af en kommunes udvikling henimod ny praksis.

I en kommune har man arbejdet i to år med projektet "Fælles handlingsplan", der har til formål at sikre en sammenhængende koordineret indsats på tværs af jobcentret, specialiseret voksenindsats og familieafdelingen. Med en fælles handlingsplan inddrages borgeren i samtaler med medarbejdere fra både jobcentret og familieområdet for at sikre, at der bliver lavet en plan, som borgeren kan se sig selv i, og som tager fat der, hvor der er mest motivation og behov. Målgruppen har i første omgang væ-

ret ti familier, der alle har komplekse udfordringer, der rækker ind i flere af kommunens områder, og som har været kendt i kommunen igennem en længere årrække.

Socialrådgiver Hanne fra familieafdelingen har været en del af projektet fra starten og har derfor oplevet på egen krop, hvad en ændret praksis har betydet for arbejdet med borgeren. Hun beretter om den generelle oplevelse af arbejdet: "Det giver virkelig en følelse af at slå til som rådgiver. Jeg oplever det unikt at få lov til at arbejde på tværs af fagskel, og lære mine kollegaers faglighed at kende – det skærper min egen faglighed yderligere, og vi er blevet dygtige til at spille hinanden gode. Vi er også kommet meget tættere på borgerne, fordi vi har investeret i relationen og samarbejdet. Det er vildt, hvor meget hurtigere vi kan lykkes, når vi arbejder sammen!"

Konkret har det betydet, at Hanne sammen med kollegaer fra særligt jobcentret har skullet arbejde sammen. De har derfor arbejdet ud fra en standardsamtykkeerklæring, som de har fået borgeren til at underskrive. Samtykkeerklæringen er blevet formidlet med et budskab om, at den er en del af en helhedsindsats, der skal sikre, at kommunen koordinerer sine aktiviteter og indsatses, så de understøtter hinanden. Borgeren har ligeledes fået mulighed for at tilbagekalde samtykket, hvis det bliver ønsket, hvilket ikke er sket en eneste gang.

Et eksempel på, hvordan det kommer borgerne til gode, beretter hun om gennem en sag, de har arbejdet med i halvandet år med den nye metode.

Borgeren er en kvinde med en psykiatrisk diagnose. Hun har to børn, hvoraf det første er anbragt på institution. Barn nummer to har hun med en anden mand, og dennes familie spiller en rolle i at aflaste og støtte op om kvinden og barnet. Sammen med kvinden laves en handlingsplan, som i praksis betyder, at der bliver fokuseret på familieindsatsen som første skridt. Der skal etableres sunde rutiner i hjemmet, så hverdagen kommer til at fungere bedre gennem gode familiemønstre. Disse rutiner bliver ligeledes betragtet som nødvendige forudsætninger for at kunne komme i job, hvorfor jobcentret fritager borgeren for beskæftigelsespligten i en periode. Planen giver ro i kvindens liv, og psykiatrien bidrager ved at få justeret behandlingen yderligere til kvindens situation. Samarbejdet lykkes så godt, at kvindens situationen i dag er følgende: Hun har fået en ny kæreste, der har ressourcer til at støtte hende så meget, at det er blevet vurderet, at det ældste barn hjemgives. En familiekonsulent blev tilknyttet barnet (der blev hjemgivet) og familien de første seks måneder. Derefter var familiekonsulenten tilknyttet barnet tre måneder, som kontaktperson, for at sikre den fortsatte positive tilknytning til skole og fritid for barnet. For det yngste barn, der var i aflastning, ophørte aflastningen, da mor ikke havde brug herfor mere. Kvinden er ligeledes kommet i et jobtræningsforløb, så hun for første gang i mange år nærmer sig en tilknytning til arbejdsmarkedet – i første omgang i en stilling på nedsat tid.

Hanne reflekterer over sagen og konkluderer, at det alene har været muligt at skabe de resultater med borgeren, fordi de har investeret i at etablere en stærk relation til borgeren, og fordi det gensidige kendskab til de involverede kommunale medarbejders faglighed åbnede for løsninger, man aldrig i det gamle paradigme havde kunnet finde. Besparelserne for kommunen er

til at tage og føle på. Anbringelsen af det ældste barn har været rigtig kostbar, omkostningerne til kontanthjælp, aflastning af barn nummer to samt øvrige kommunale støtteordninger har trukket godt i kommunens økonomi. Ligeledes er effekten i borgers livskvalitet tydelig. Hun har fået samling på sin familie, ny kæreste og et liv lagt i nye rutiner, der gør det muligt for hende at blive selvforsørgende med den positive effekt, der kommer af at være noget for nogen og noget. Sagen er nu i sin afsluttende fase, og Hanne ser tilbage på et vellykket forløb, hvor ingen kunne have drømt om, at de kunne være lykkedes med så meget på så kort tid.

Hvilken læring kan uddrages fra kommunens erfaringer på ny praksis? Helt overordnet bliver myndighedsarbejdet meget lettere, og man kan se, at man lykkes på en helt anden måde. Opsummerende kan hun pege på følgende vigtige skridt:

- *Det har krævet, at vi har skullet investere i at lære hinanden at kende på tværs af organisationen, men en investering som er kommet tifold igen.*
- *Det har også været godt, at man i kommunen er startet med en gruppe af medarbejdere, som har været motiveret til at gå foran i udvikling af ny praksis, herunder i særdeleshed at lederne for de involverede afdelinger har villet projektet og har engageret sig i at finde løsninger der, hvor medarbejderne har været udfordret.*
- *Det har været centralt at samarbejde om at lykkes med noget først (få den nødvendige tilstand i kvindens liv), før man kan lykkes med noget andet (komme i jobtræningsforløb). Eller kan der være en en fare for, at ingen af de to indsatses lykkes.*

- *Så har det været vigtigt, at der fra starten er lavet en samarbejdsaftale, hvor man har tydeliggjort, hvem der har haft, hvilket ansvar samt en aftale om, hvordan man har skullet håndtere uenighederne undervejs.*
- *Man skal være ydmyg i mødet med borgeren i sin sagsbehandling, så de virkelig oplever, at udgangspunktet er, at de er eksperter i deres eget liv. Derfor skal vi som sagsbehandlere kunne sætte os i deres sted, så vi ikke blot kommer anstigende ind i deres liv.*
- *Vi har ligeledes givet hinanden et håndslag på, at de interne uenigheder mellem faggrupperne og afdelingerne aldrig må blive borgerens problem, hvilket har gjort, at vi har skullet være villige til at gå den ekstra mil i flere sager.*

Afsluttende konkluderer projektmedarbejderen: "Jeg bliver helt høj af mit arbejde, jeg føler virkelig, at jeg slår til som rådgiver. Så jeg kan kun anbefale at komme i gang."

Casen illustrerer fint en af de udviklingsrejser, som nogen kommuner er på. Men vi er også stødt på andre tilgange til udviklingen af en ny myndighedspraksis. Vi har her prøvet at samle fire forskellige tilgange til udvikling af ny praksis, mest for at fastholde, at der ikke kun er én vej til en ny virkelighed. Den vej, der virker, er ofte den, man brænder for, og som giver mening, hvilket ikke er meget forskelligt fra det, vi ønsker at gøre sammen med borgerne. Dog kan vi se, at hvis vi supplerer udviklingen med analyser og støtte i udvikling af relationel kapacitet, er det et stærkt greb, da det synliggør noget, som påvirker alle og giver en vej ind i at arbejde med den organisatoriske kompleksitet, så denne ikke overvælder lederne. Samtidig kan analyserne gøre, at man bliver mere fokuseret og differentieret i indsatserne samt opnår muligheden for systematisk opfølgning.

Vi kan se fire forskellige tilgange:

Udviklingsstrategi	Aktivitet
<p>1. Projektbaseret strategi med fokus på enkeltsager og udvalgte borgergrupper</p>	<p>I en kommune har man udpeget et særligt projekt, der går på tværs af afdelingerne for arbejdsmarked, social og familie. Gennem projektet er der arbejdet systematisk med at bringe de to områder tættere sammen i en koordineret indsats, hvor der samtidig er sat fokus på samarbejdet med borgerne.</p> <p>Fremdriften i projektet ses ofte gennem en række gennembrudseksempler, hvor der skabes løsninger på tidligere uløselige problemer. Casen ovenfor er et eksempel fra en kommune, der viser en sådan succes.</p> <p>Indsatsen er effektiv og kan køre ved siden af de normale praksisser, drevet af en række ildsjæle der brænder for denne praksis.</p> <p>Udfordringen er skalering af den nye praksis til hele afdelinger og resten af organisationen. Det sker kun, hvis der er et stærkt ledelsesfokus.</p>
<p>2. Kompetencebaseret strategi med træning og opkvalificering af mange medarbejdere</p>	<p>I en anden kommune har man valgt at lave en bred efteruddannelse af mere end 1000 medarbejdere henover en flerårig periode. Gennem otte halve dages træning i helhedsorienterede indsatser er en strategisk beslutning blevet bredt ud i hele organisationen, og alle medarbejdere har fået redskaber til samarbejde på tværs, så myndighedsrollen har kunnet agere i samspil med alle kollegaer i hele organisationen. Et centralt tema i forløbet har været en målsætning om kun at have én handlingsplan for hver borger.</p> <p>I den pågældende kommune er et af de markante resultater en reduktion af anbringelser uden for hjemmet på mere end 50 %. Samtidig har man succes med mere forebyggelse i indsatserne.</p> <p>Indsatsen er langsigtet og stærk til at understøtte en ny kultur, så idéerne findes i alle dele af organisationen.</p> <p>Udfordringen bliver at synliggøre specifikke indsatser og resultater, eftersom hele organisationen er i gang med store som små bevægelser. Udviklingen kan derfor nemt fortabe sig i det brede fokus.</p>

<p>3. Organiseringsbaseret strategi med sammenlægning af myndighedsfunktionen</p>	<p>I en tredje kommune er fire myndighedsområder lagt sammen for at sikre koordinering af indsatser på tværs af disse områder. Her oplevede man imidlertid, at det først var, da ledelsen efter nogle år introducerede relationel kapacitet som metode, at forandringerne begyndte at indtræde. Effekten af et fælles sprog om samarbejde på tværs har resulteret i tydelige resultater: Færre klager over afgørelser, bedre kvalitet i afgørelserne og flere løsninger, der virker første gang. De oplever i dag at være dygtige til at samarbejde på tværs af områder, der tidligere var adskilte og ukoordinerede. Medarbejderne tænker frem og kontakter de afdelinger, som er involveret, så der sker en hurtig involvering på tværs af kommunen.</p> <p>Erfaringen viser blandt andet, at omorganisering alene ikke skaber en ønsket ny praksis. Det kræver en dedikeret ledelsesindsats at få skabt nye praksisser. Sproget fra relationel kapacitet er her med fordel blevet brugt som redskab til at sikre en fælles referenceramme om koordineringen på tværs af områderne.</p>
<p>4. Innovationsstrategi i hele kommunen som drivkraft for ny udvikling</p>	<p>En fjerde kommune har satset massivt på at forny sig ud af de udfordringer, de ser i det kommunale landskab. De har derfor arbejdet inden for en bred ramme af nytænkning og design af nye praksisser. I den pågældende kommune er man gået forrest i udviklingen af rehabiliteringspraksisser og er blandt landets bedste i forhold til beskæftigelse og tidlig indsats på børneområdet.</p> <p>Det har betydet, at kommunen har fokuseret på alle typer af udsagn, hvor man har snakket om, hvad der 'ikke kan lade sig gøre' eller 'det må man ikke'. Det har givet anledning til at undersøge, hvad der ligger bag disse konklusioner og teste deres gyldighed. Innovationsstrategien har også betydet, at mange af de ledere, der er kommet til kommunen løbende, er blevet ansat ind i en fortælling om at skulle udvikle noget nyt. Det har også tiltrukket ledere og medarbejdere med et stærkt ønske om at arbejde på nye måder, herunder myndighedschefen.</p>



(4. fortsat)	<p>Parallelt har de opkvalificeret medarbejdere i systemiske samtalefærdigheder, så myndighedspersonerne er klædt godt på til at gå i dialog med alle kollegaer i organisationen og borgerne. Analyser af den relationelle kapacitet har yderligere styrket indsatsen, så alle områder er kommet med.</p> <p>Styrken ved denne tilgang er den brede ramme, som sættes for hele organisationen. Det giver et handlerum, hvor nye idéer kan modnes og skabes over tid.</p> <p>Udfordringen er, at man arbejder på den lange bane, hvilket kræver, at der både er en politisk og direktionmæssig vilje til at følge op, igen og igen!</p>
--------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Som eksemplerne viser, er der ikke én opskrift, der passer til alle kommuner, og anbefalingen fra dem, vi har interviewet, er, at man skal finde sin egen strategi, der passer ind i de udfordringer, som betyder noget for organisationen. Uden motivation og ledelsesopbakning kommer det ikke til at fungere. Vi har i flere af de interviews også hørt, hvordan lederne har skullet gå foran og personligt involvere sig direkte i sager, hvor der er høj kompleksitet, så de har kunnet vise organisationen, at ledelsen selv er parat til at gå vejen og ikke kun italesætte den. Denne form for ledelse kræver en 'insisterende involvering'. Det er ikke nok at sige, at vi skal gøre det og involvere organisationen. Ledelsen skal insistere på, at man involverer sig og handler på nye måder.

DE HOLLANDSKE ERFARINGER MED *INFORMAL PRO-ACTIVE APPROACH MODEL* (IPAM)

Ser vi udover landets grænser, så har andre lande også fokus på, hvordan myndighed praktiseres. Følgende erfaringer er fra Holland, hvor man har gjort op med den klassiske myndighedspraksis. Udgangspunktet for udvikling af projektet var et mål om at

nedbringe antallet af klager i den offentlige sektor. Inden projektet startede, blev det opgjort, at håndteringen af klager og appelprocesser udgjorde 11 % af det samlede tidsforbrug for de hollandske forvaltninger, samt at tidsforbruget til håndtering af klager havde været og fortsat var stigende. Yderligere kunne man se, at støttet juridisk hjælp til borgere var stigende, hvilket forstærkede presset på medarbejderne, eftersom de oplevede, at borgerne nu kunne kigge dem over skulderen med juridisk bistand i ryggen. Inden projektet startede, var den eneste mulighed for at klage over en afgørelse at bruge de samme redskaber, som det offentlige system selv bruger: en skriftlig klage, der følger de formelle klageprocedurer.

Baggrunden for at igangsætte projektet var derfor en generel erkendelse af, at man som myndighed var nødt til at bryde med en cirkel, der alene syntes at øge afstanden mellem myndighed og borger med voksende omkostninger som følge. Således beskriver de deres erkendelse:

Offentlige myndigheder er bureaukratiske systemer og fungerer i henhold til regler og procedurer (deraf myndighedsrollen). Eftersom myndighederne beslutter reglerne og den måde, de skal anvendes på, positioneres den offentligt ansatte i en relation af magt over borgeren. Jo højere vidensniveauet er hos myndigheden i forhold til borgeren, desto mere bidrages til en asymmetrisk relation. Det er således alene myndigheden, som kan bestemme, om en borger skal have afslag på en byggeansøgning, kan få tildelt en ydelse m.m.

Når borgerne ikke er enige med myndighedens beslutning, opdager fejl eller ikke kan forstå baggrunden for en afgørelse, er de traditionelt henvist til at udfærdige en formel og skriftlig klage eller appel. Ikke nok med at relationens distancerende asymmetri af mange borgere opleves som urimelig og kompleks, den viser sig også at være en dyr affære for kommunerne.

Antagelsen i projektet var, at den tidligere tilgang til klagehåndtering fremmer oplevelser af hjælpeløshed og urimelig afhængighed hos borgere *på grund af* den formalistiske og skriftlige kommunikation. Borgerne ender med en oplevelse af ikke at blive taget seriøst og af at blive behandlet urimeligt. Undersøgelser viste, at det ikke kun er selve afgørelsen, der er afgørende for borgernes oplevelse, men også selve *måden* hvorpå resultatet blev skabt. Borgerne efterspørger at *forstå*, hvordan en bestemt afgørelse er blevet truffet. Det er altså i høj grad de lukkede beslutningsprocesser, der er kilde til borgernes oplevelse af uretfærdighed. Det offentliges brug af formalistiske og skriftlige tilgange til samarbejdet med borgeren øger konfliktniveauet med borgerne. Som svar på denne situation blev *Informal Pro-active Approach Model* (IPAM) udviklet. Det er en model, som bruger redskaber, så som spørgeteknikker, professionelle samtalefærdigheder og konfliktreducerende interventioner i en direkte dialog med borgerne så tidligt i processen muligt (Toolkits for Rule of Law).

Med IPAM blev borgeren gjort til centrum ved både at få en styrket stemme i de indledende faser af beslutningsprocessen såvel som i en eventuel klageproces. For eksempel blev borgeren opfordret til selv at komme med løsningsforslag til, hvordan de-

res personlige interesser og behov kan kombineres med samfundets og kommunens interesser og rammer.

Hvor den traditionelle tilgang var formelle og juridiske processer baseret på skriftlig kommunikation, indebærer IPAM en pro-aktiv og persondrevet tilgang til kommunikation mellem den offentlige sektor og borgeren. Konkret bruges to redskaber:

1. I den indledende fase af beslutningsprocessen inddrages borgeren.
 - a. I sager, hvor en beslutning kan have negative konsekvenser for en/flere person(er), bliver vedkommende kontaktet for at teste og sikre sig, at informationerne, som beslutningen skal tages på baggrund af, er korrekte og fuldstændige.
 - b. Det skal forklares for borgeren, hvorfor bestemte beslutninger er ved at blive truffet, og alternative løsninger skal afdækkes for borgeren. Dette gøres for at investere i kvaliteten af beslutningerne, som skal træffes, og for at sikre, at den bagvedliggende relation mellem myndighed og borger styrkes, så man undgår eventuelle fremtidige klager og indsigelser, hvor det er muligt.
2. Når der modtages en klage over en afgørelse, så sørger en medarbejder for en hurtig og direkte *personlig kontakt*, enten via telefonen eller med et uformelt møde med den borger, der har klaget. Der anvendes bevidst mediationsredskaber som aktiv lytning, opsummeringer og åbne spørgsmål, redskaber der kan føre til de-eskalering og konfliktopløsning.

Disse redskaber bruges for at investere i kvaliteten af beslutningen og i den relation, der er mellem borgeren og det offentlige samt for at undgå klager. Resultaterne af denne mere borgerinvolverende og bevidste nivellering af relationen som led i processen viser, at det betaler sig at tage borgeren med på råd undervejs i sager vedrørende myndighedsafgørelser. Hvor metoden er anvendt ses:

- Administrative byrder reduceres, så de gennemsnitlige omkostninger falder med 20-30 %.
- Borgernes tilfredshed med myndigheden stiger 40 %
- Gennemsnitlig jobtilfredshed hos personalet vokser med 20 %.
- I 40-60 % af sager, hvor IPAM-metoden blev anvendt, fandt man løsninger, der gjorde, at man undgik klager eller indsigelser.
- Den gennemsnitlige tid anvendt på en klagesag faldt med 37 %.

Som forklaring på, hvordan resultaterne blev opnået, kan det i kvalitative interviews ses, at borgerne oplevede, at:

- De blev taget alvorligt, når medarbejderne lyttede til dem.
- De var en ligeværdig partner i processen. De værdsatte brugen af mediationsredskaber (også selvom de ikke selv kendte til disse).
- Selve processen og den information, der ledte til beslutningen (taget af de professionelle), blev vurderet positivt.

- Tilliden til staten og den offentlige sektor steg, der blev sat ansigt på det offentlige ved, at borgeren havde kontakt med en person, der kunne spørge, hvad problemet handlede om, kunne lytte og give forklaringer og aktivt kunne samarbejde om en løsning.

ANBEFALINGER TIL LEDERE OG MEDARBEJDERE

Som vi har prøvet at redegøre for, er myndighedsrollen helt central for at sikre sammenhængende borgerforløb. Det er vigtigt at erkende, at uden en samarbejds- og mulighedssøgende myndighedspraksis, kan det blive meget svært at realisere en sammenhængende praksis, eftersom myndigheden udgør selve asymmetrien i magt, dels internt i organisationen, dels i relationen til borgeren. Vi finder, at der inden for samme kommune eksisterer parallelle fortolkninger af, hvordan rollen forvaltes, hvilket kan være til stor frustration for de medarbejdere og i sidste ende borgere, der har sager, der rækker ind over flere myndighedsområder. Men som vi har prøvet at skitsere, dels med cases, dels med erfaringerne fra Holland, er der forskel på 'at gøre det rigtigt' (i henhold til loven), og så 'gøre det rigtige' (skabe løsninger, der virker for borgeren). Ingen af de kommunale ledere og medarbejdere vi har talt med, som arbejder efter nye principper for en myndiggørende myndighed, vil tilbage til den gamle praksis. De peger enstemmigt på, at de skaber bedre resultater med mere faglighed og motivation, når borgeren inddrages, og der skabes en koordineret indsats på tværs af organisationen.

Derfor mener vi, at der kan peges på to anbefalinger, som vi vil fremhæve:

1. Myndighedsrollen er alt for central i kommunernes arbejde til at spørgsmålet om, hvordan der skal arbejdes, alene kan overlades til den enkelte myndighedschef. Myndighed rækker ind over andre faggruppers arbejde, hvorfor der skal træffes helt overordnede beslutninger om at ændre praksis for at sikre effekterne af en koordineret indsats. Mange myndighedschefer, vi har mødt, der arbejder efter de gamle paradigmer, ved ganske enkelt ikke, hvordan de skal ændre på praksis, hvilket er grunden til, at de ikke kommer i gang. De må ikke sidde alene med det ansvar. De skal opleve direktionmæssig opbakning og insisteren, de skal opleve ledelsesopbakning fra kollegaerne i de andre fagområder, så man står skulder ved skulder i udvikling af en ny praksis.
2. Som vi har vist, er der flere veje at gå, og ikke alle har arbejdet systematisk med relationel koordinering. Men vi kan fra vores praksis med opbygning af den relationelle kapacitet konstatere, at analyser og støttet udvikling med relationel kapacitet skaber en tydelighed om behovet samt konkrete anbefalinger om, hvordan og hvem der skal finde sammen i udvikling af ny praksis. Endvidere etableres der overblik over, hvor mange der reelt er involveret i de komplekse tværgående sager, hvilket i den grad mangler i mange kommuners nuværende praksis.

REFERENCER

- Cottam, H. (2011). Relational Welfare er tilgængelig på <http://www.participle.net/our-vision>
- Cottam, H. (2016). Relationel Velfærd er fremtidens velfærd. I *Kognition & Pædagogik*, nr. 100, juni 2016, 26. årgang. Dansk Psykologisk Forlag.
- Informal Proactive Approach Model (2010). https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/281659/1/MINBZK_PUBL_2010_A5L_BrochureMediationUS-GB_internet+.pdf
- Mandag Morgen (2015). Kommune betyder fællesskab. Online. Tilgængelig på <http://relationelvelfaerd.dk>.
- Mandag Morgen (2016). Mod mere fælles velfærd. Online. Tilgængelig på <https://www.mm.dk/report/saerpublikation-mod-mere-faelles-vel-faerd/>.
- NESTA (2013). The Business Case for People Powered Health. Innovation Unit, PPL.
- Storch, J. & Nørgaard, J. (2017). Mod mere og bedre velfærd gennem dialogisk organisationsudvikling. I *Relationel Praksis – tidsskrift om ledelse og organisationsudvikling*, nummer 1, 2017, 8. årgang. Forlaget Mindspace.
- Storch, J. & Linder, A. (2016). Relationel Velfærd. I *Kognition & Pædagogik*, nr. 100, juni 2016, 26. årgang. Dansk Psykologisk Forlag.