



KONSULENTVIRKSOMHED

# **Evaluering af Udsatterådet**

**Ishøj Kommune**

**14. juni 2018**

## INDLEDNING

Ishøj Kommune har anmodet KL's Konsulentvirksomhed (KLK) om at foretage en evaluering af Udsatterådet i Ishøj Kommune til brug for grundlag for rådets fortsatte arbejde.

Ishøj Kommunes Social- og Sundhedsudvalg besluttede i juni 2015 at nedsætte et Udsatteråd. Rådet består af

- to byrådsmedlemmer,
- fire brugerrepræsentanter,
- to repræsentanter fra lokale organisationer samt
- tre medlemmer udpeget af kommunen.

Center for Voksne og Velfærd er sekretariat for rådet.

Formålet med Udsatterådets virke er at rådgive og vejlede Byrådet og Social- og Sundhedsudvalget i politiske spørgsmål om udsatte-området. Rådet skal samtidig fungere som talerør for alle socialt udsatte borgere i kommunen, herunder misbrugere, hjemløse, psykisk sårbare, voldsramte, fattige og marginaliserede voksne samt borgere i prostitution.

På baggrund af erfaringerne fra Udsatterådets første år ønsker kommunen en kort evaluering af dets virke og praksis. Det var hensigten, at evalueringen skulle være foretaget, inden Udsatterådet konstituerede sig på baggrund af valget i efteråret 2018. Det var af flere årsager ikke muligt, hvorfor det blev aftalt, at evalueringen skulle være udført inden budgetforhandlingerne for budget 2019 gik i gang.

Evalueringen skal afdække, i hvilket omfang Udsatterådet har formået at skabe resultater og forandringer for kommunens udsatte borgere. Endvidere ønsker kommunen at afdække eventuelle behov for justeringer i rådets kommissorium og arbejdsforhold, som kan optimere rådets virke.

KLK har til brug for evalueringen gennemført en interviewrunde af ½-dags varighed med rådets medlemmer og sekretariatet. Ved interviewene har KLK søgt at

- Afdække de umiddelbare resultater, som helt eller delvis kan henføres til Udsatterådets virke, herunder særlige politikker og tiltag, som har skabt værdi for Udsatterådets målgruppe.
- Vurdere Udsatterådets evne til at fungere som brobygger mellem kommunen, udsatte borgere og beslutningstagerne.
- Vurdere om Udsatterådet er repræsentativt for den bredt sammensatte målgruppe
- Afdække om rammerne for Udsatterådets virke (mandat, procedurer m.m.) er tilstrækkelige til at realisere rådets formål.
- Identificere om der er flaskehalse, som står i vejen for et mere optimalt virke.
- På baggrund af generel læring og praksis fra Udsatterådets første år vurdere, om der bør ske tiltag, som kan styrke rådets virke efter næste konstituering.
- Vurdere om resultaterne står mål med de ressourcer, der er afsat til Udsatterådets virke.

### **INTERVIEW – med konklusion inden for hvert emne.**

Den 28. maj 2018 blev interviewrunden, der blev afholdt på Ishøj Rådhus, gennemført.

Til stede var

- formand for Social- og Sundhedsudvalget og næstformand for Udsatterådet Merete Amdisen,
- brugerrepræsentant for SIND Helle Nees,
- brugerrepræsentanter for socialpsykiatrien Karina Pultz,
- brugerrepræsentant for socialpsykiatrien Alice Thyra Agerriss,
- Centerchef Helle Madsen og
- udviklingskonsulent og sekretær for Udsatterådet Julie Dalum som repræsentanter for forvaltningen.

### **Umiddelbare resultater, som helt eller delvis kan henføres til Udsatterådets virke, herunder særlige politikker og tiltag, som har skabt værdi for Udsatterådets målgruppe**

Deltagerne i interviewrunden blev bedt om at identificere konkrete resultater, som rådets etablering havde medført. Der blev peget på følgende tiltag:

#### Hjemløseboliger

Der var bred enighed om, at Udsatterådets engagement og støtte til etablering af 6 hjemløseboliger med tilhørende fælleshus i Ishøj Kommune har været en stærk medvirkende årsag til, at boligerne var blevet etableret.

Udsatterådets medlemmer mente, at det i høj grad er rådets fortjeneste, at der er blevet skabt et politisk flertal for at afsætte midlerne hertil.

#### Sundhedstjek for udsatte borgere.

Det var Udsatterådets holdning, at man, såvel i samfundet generelt som i den kommunale forvaltning, ofte overser de somatiske udfordringer, som gruppen af udsatte borgere bredt set lider af.

Derfor har Udsatterådet drøftet mulige løsninger for at højne den almene sundhedstilstand for kommunens udsatte borgere. Man har i den forbindelse drøftet muligheden for at indføre et sundhedstjek.

Det er Udsatterådets opfattelse, at de ved at sætte emnet på dagsordenen har været medvirkende til, at der er blevet afsat midler. Midler, som dels kommer fra uforbrugte midler på Social- og Sundhedsudvalgets konto, dels som følge af at Udsatterådet er blevet tildelt en mindre del af udgiften fra Byrådet.

#### Omsorgstandpleje

Ishøj Kommune har på tandplejeområdet igangsat et 2-årigt projekt med henblik på at forbedre dårlig tandhygiejne hos udsatte børn. I den forbindelse er det besluttet, at der også skal tages kontakt til forældrene for at tage hånd om disses caries m.m.

Det er Udsatterådets opfattelse, at de ved at tage emnet op har været med til at understøtte, at projektet er blevet igangsat.

#### Sammenlægning af tilbud for psykisk sårbare

Ishøj Kommune besluttede i 2017 at samle en række tilbud for psykisk sårbare. Det var Byrådets umiddelbare opfattelse, at der ikke var tale om serviceforringelse men tværtimod en forbedring. De havde på den baggrund ikke involveret hverken brugergrupper eller Udsatterådet.

Beslutningen skabte megen kritik, og dele af Udsatterådets medlemmer etablerede en gruppe, som lavede en fælles henvendelse til Byråd og forvaltning. Beslutningen blev

fastholdt, men Byrådet er blevet opmærksom på fremadrettet at involvere Udsatterådet.

Henvendelsen kom ikke fra Udsatterådet som sådan men blev alligevel af flere medlemmer nævnt som eksempel på, at der, fordi der er etableret et Udsatteråd, er skabt et talerør for kommunens udsatte grupper, som de kan tage afsæt i ved henvendelser til kommunen.

Direkte adspurgt kunne brugerrepræsentanterne ikke forklare, hvorfor det ikke havde været et samlet Udsatteråd, der havde foretaget henvendelsen. Opfattelsen var, at den gruppe, der var blevet sammensat, havde taget afsæt i den konkrete brugergruppe.

#### Sundheds- og socialpolitik

Ishøj Kommune har samlet samtlige politikere inden for velfærdsområderne i én samlet politik. Udsatterådet har i den forbindelse været inddraget på visionsplan, men det var umiddelbart holdningen, at den samlede politik for velfærdsområderne er for overordnet til, at Udsatterådet har haft nogen direkte indflydelse på den.

Det opfattes dog positivt, at Udsatterådet er blevet inddraget på visionsplan.

#### Konklusion

Det er KLK's vurdering, at nedsættelsen af Udsatterådet har haft betydning for den førte politik. Det er dog også vurderingen, at der er potentiale for en endnu stærkere stemme. For eksempel kan peges på, at Udsatterådets medlemmer i højere grad kan tage afsæt i Udsatterådet, når man henvender sig til kommunen, i stedet for at etablere mindre fora bestående af enkelte medlemmer af Udsatterådet.

Det er KLK's vurdering, at der er potentiale for i højere grad at drøfte udvalgte elementer af Social- og Sundhedspolitikken i Udsatterådet for derved at opnå en højere grad af ejerskab til politikken, og en mulighed for at påvirke de tiltag, der igangsættes på baggrund af politikken.

#### **Udsatterådets evne til at fungere som brobygger mellem kommunen, udsatte borgere og beslutningstagerne**

Flere medlemmer af Udsatterådet udtalte, at nedsættelse af rådet har betydet, at både borgergrupperne og forvaltningen og politikerne har fået bedre forståelse for hinanden. For forvaltningen og den politiske side betyder det, at der er skabt en bedre viden om og forståelse for borgergruppen og deres problemstillinger. Borgergruppen lagde vægt på, at de har fået større og bedre kontakt til Byrådet, selvom kontakten nærmest udelukkende går gennem næstformanden, der samtidig er formand for kommunens Social- og Sundhedsudvalg.

Det var dog Udsatterådets egen vurdering, at det har haft stor betydning at få dette kendskab. På det helt praktiske plan blev det nævnt, at de direkte kontaktmuligheder som telefon og mailadresse har givet en langt større adgang, som man ikke har haft eller søgt tidligere.

Fra politisk hold blev det understreget, at nedsættelsen af Udsatterådet har betydet et langt større kendskab til området og en unik mulighed for at få direkte input og større forståelse for, hvordan politiske beslutninger kan opfattes, når man ikke er en del af den centrale politiske beslutningsproces.

Konklusion

Det er KLIK's vurdering, at nedsættelse af Udsatterådet har betydet et langt større kendskab om hinanden fra begge parter side og der er kommet en højere grad af respekt og forståelse for de udfordringer, begge parter har.

**Er Udsatterådet repræsentativt for den bredt sammensatte målgruppe**

Af forretningsordenen for Udsatterådet § 5 fremgår det, at rådet skal sammensættes, så der sikres en bred viden om Udsatterådets målgrupper.

Følgende grupper skal være repræsenteret:

- 2 byrådsmedlemmer
- 4 medlemmer der repræsenterer brugerne
- 2 medlemmer der kommer fra organisationer, som varetager udsatte borgere interesser
- Der tilknyttes 3 medarbejdere, herunder centerchef, fra administrationen

Udsatterådet konstituerer sig med formand og næstformand på første møde. Der er i forretningsordenen ikke taget stilling til, hvorvidt formand og næstformand skal komme fra henholdsvis brugerside eller forvaltning/byråd, men det ligger implicit i forretningsordenen, at begge sider skal være repræsenteret i formandskabet.

Formand i det nuværende og forrige råd kommer fra brugersiden. Dette vurderes fra politisk hold at være væsentligt for legitimiteten. Der er dog også en forståelse for, at det kan være en stor opgave, og derfor har næstformanden en stor rolle i forhold til dagsordner, mødeafvikling m.m.

Fra brugersiden peges der tydeligt på, at formanden ikke bør være en bruger, da de mener, at det er for stor en opgave at pålægge mennesker, der er sårbare. Det blev oplyst, at der fra brugerside var kendskab til at et eller flere medlemmer, der af frygt for at blive udpeget som formand, havde meldt afbud til det konstituerende møde.

I forhold til Udsatterådets sammensætning var det holdningen, at de nuværende medlemmer har viden og kendskab til de forskellige grupper, og at gruppen af udsatte er passende repræsenteret.

### Konklusion

I forhold til formandskabet er det KLK's vurdering, at bekymringen om opgavens omfang bør tages alvorligt, og at Udsatterådet bør derfor bør overveje en ændring af forretningsordenen, således at det fremgår, at formanden kommer fra den politiske del af Udsatterådet. Det var ikke brugerrepræsentanternes holdning, at dette vil betyde nedsat legitimitet. Tværtimod er det deres klare holdning, at der ved valget af en brugerrepræsentant er stor risiko for, at formanden i højere grad fravælger at deltage i møder som følge af manglende overskud i forhold til at kunne passe de ekstra opgaver, der er forbundet ved at være formand.

I forhold til repræsentation er det KLK's umiddelbare vurderingen, at Udsatterådet med den nuværende sammensætning er en engageret og vidende gruppe, men gruppens medlemmer har mange lighedspunkter og er i øvrigt kendetegnet ved at være meget aktiv i andre fora såsom Handicapråd o.l.

KLK anbefaler derfor, at Udsatterådet sammen med forvaltningen bør arbejde for at sammensætte gruppen bredere. I den nuværende sammensætning ses der ikke nogen repræsentanter fra ungegruppen, ligesom der heller ikke er repræsentanter for den etniske gruppe. Det er vurderingen, at disse grupper med fordel kunne være repræsenteret.

Det er derfor KLK's anbefaling, at Ishøj Kommune ved hjælp af f.eks. yderligere valgmateriale og kontakter, gerne i samarbejde med de nuværende rådsmedlemmer, arbejder for så mange kandidater som muligt, og gerne med en bredere kandidatliste end der var opstillet ved sidste valg.

KLK er opmærksom på udfordringerne hermed, men skal alligevel pointere, at det er væsentligt at styrke Udsatterådets stemme ved at have så bred en repræsentation af brugergrupper som muligt.

### **Er rammerne for Udsatterådets virke (mandat, procedurer m.m.) er tilstrækkelige til at realisere målets formål**

Mandatet for Udsatterådet fremgår af § 3 i rådets forretningsorden, der siger, at "Rådet skal rådgive relevante politiske udvalg, herunder Social- og Sundhedsudvalget, i politiske spørgsmål vedrørende socialt udsatte borgere. Udsatterådet kan tage spørgsmål af mere generelt karakter op til drøftelse og komme med forslag og initiativer til tiltag inden for udsatte-området".

Ved interviewrunden blev det klarlagt, at det er Udsatterådets medlemmers opfattelse, at mandatet er passende og giver den ønskede fleksibilitet til at tage emner op, som de syntes er væsentlige, uden at der samtidig stilles krav om, at der gives høringssvar på en bred række af Byrådets tiltag. Det var ikke medlemmernes opfattelse, at det at afgive høringssvar er proaktivt nok, ligesom det heller ikke er deres opfattelse, at opgaven med at afgive høringssvar står mål med effekten af et høringssvar.

Af Forretningsordenen § 8 fremgår det, at der skal afholdes 4 årlige møder. Som følge af den store tidsmæssige afstand mellem møderne blev det besluttet, at der afholdes 6 årlige møder. Der var blandt deltagerne til gruppeinterviewet en opfattelse af, at der er et passende fremmøde til møderne, og det har ikke på noget tidspunkt været nødvendigt at aflyse et møde på grund af et for lavt fremmøde.

I forhold til sekretariatsbistand blev der fra flere sider givet udtryk for stor tilfredshed med sekretariatet, som man mener, har gjort en stor indsats og i øvrigt har en god og omsorgsfuld tilgang til medlemmerne.

Der blev dog givet udtryk for et ønske om, at møderne i højere grad bør anvendes til tema/emnedrøftelser fremfor den envejs information fra forvaltningens side, som der til tider har været tendens til. Forvaltningen var enig heri, men var dog også af den holdning, at det i forhold til en række områder var nødvendigt med denne form for information og kommunikation.

Af § 3, stk. 4 i forretningsordenen fremgår det, at Udsatterådet skal udarbejde et årshjul, som skal beskrive rådets prioriteringer og indsatsområder. Under interviewrunden blev der fremsat ønske om, at der én gang om året afholdes en temadag, hvor rådet fastlægger, hvilke emner der skal være hovedfokusområder for det kommende års arbejde. Der er udarbejdet årshjul for 2018, men af interviewdagen fremgik ikke, at der blandt Udsatterådets medlemmer var det store ejerskab til årshjulet. KLIK anbefaler derfor, at udarbejdelsen af årshjulet for de kommende år sker på baggrund af en anden og eventuelt mere involverede proces.

#### *Konklusion*

På baggrund af input fra interviewrunden er det KLIK's vurdering, at mødefrekvensen er passende. Det er derimod KLIK's opfattelse, at der er potentiale for et forbedret indhold på selve møderne, således at disse i højere grad indeholder drøftelser fremfor det, som i dag bliver opfattet som information fra forvaltningen. Det er dog vurderingen, at denne form for information har sin berettigelse som grundlag for drøftelser. Det er derfor anbefalingen, at der fortsat i et vist omfang er en informationsrunde på møderne, men at der på møderne også er afsat tid til temadrøftelser m.m.

Der er stor tilfredshed med sekretariatsbistanden. Af forretningsordenen fremgår det, at der skal tilknyttes 3 medarbejdere til Udsatterådet. På baggrund af KLIK's erfaring, er det KLIK's vurdering, at det er et højt niveau for en sekretariatsbetjening. Det er endvidere opfattelse, at 2 af embedsmændene sidder der for at kunne varetage faglige oplæg og spørgsmål. Det er KLIK's anbefaling, at Centerchefen varetager denne funktion, mens der fortsat skal være tilknyttet en sekretariatsmedarbejder, der forestår det praktiske omkring Udsatte rådets arbejde og møder. Eventuelt kan Ishøj Kommune lade udvalgte embedsmænd deltage ad hoc på møderne, når dagsorden tilsiger det.

Endelig er det KLIK's vurdering, at der kan ske en styrkelse af måden, hvorpå arbejdsåret tilrettelægges. Det er anbefalingen, at der årligt arrangeres et seminar, hvor man drøfter, hvilke emner der skal være i fokus i det kommende år. Seminaret bør ligge på samme tid hvert år og således, at det passer ind i Ishøj Kommunes "årshjul".

#### **Identificering af om der er flaskehalse, som står i vejen for et mere optimalt virke og en vurdering af, om der bør ske tiltag, som kan styrke Udsatterådets virke efter næste konstituering**

På baggrund af interviewrunden er det vurderingen, at der ikke er deciderede flaskehalse, der står i vejen for et mere optimalt virke. henvises til afsnittet nedenfor, hvor der ses en række sammenfattende vurderinger og anbefalinger.

### **Vurdering af om resultaterne står mål med de ressourcer, der er afsat til Udsatterådets virke**

Der er afsat 25.000 kr. pr år til driften af Udsatterådet. Det skønnes umiddelbart at stå mål de generede gevinster, som Ishøj Kommune samlet set opnår ved at have rådet i form af vidensopbygning og det at have etableret et officielt talerør for Ishøj Kommunes udsatte borgere.

### **Endelig konklusion med sammenfattende vurdering og anbefalinger**

Det er KLK's overordnede vurdering, at Udsatterådet har taget væsentlige emner inden for området op, at rådet har været med til at præge debatten og i øvrigt har påvirket dagsordenen, således at der er igangsat en række initiativer på området.

Det er vurderingen, at der er god og meget serviceorienteret sekretariatsbetjening af Udsatterådet. Det anbefales, at Sekretariatsbetjeningen skæres ned til 2 embedsmænd. Det er anbefalingen, at centerchefen fortsat skal deltage i møderne som en del af sekretariatsbetjeningen.

For så vidt angår afvikling af møder er vurderingen, at de seks årlige møder er et passende antal. Det anbefales, at der fremadrettet i højere grad arbejdes med temamøder, hvor drøftelserne eventuelt kan munde ud i et fælles konklusionspapir. Det anbefales endvidere, at der fortsat udarbejdes et årshjul. Arbejdsformen for tilvirkning af årshjul bør drøftes i Udsatterådet, således at der findes en form, hvor hele rådet har ejerskab til produktet.

I forhold til sammensætning af Udsatterådet er det vurderingen fra KLK, at man med fordel kan søge en mere nuanceret sammensætning af rådets medlemmer for på denne måde i højere grad at have flere brugergrupper direkte repræsenteret. Det er dog vigtigt at understrege, at den nuværende sammensætning af Udsatterådet er kendetegnet ved engagerede medlemmer, der i høj grad bruger deres bagland med henblik på at være de bedst mulige repræsentanter i rådet.

Det er ikke vurderingen, at den nuværende fordeling af formand/næstformandspost forhindrer Udsatterådet i at være et legitimt og væsentligt talerør for de udsatte grupper i Ishøj Kommune. Det er dog KLK's anbefaling, at Udsatterådet grundigt overvejer, hvorvidt næstformanden bør findes blandt brugerrepræsentanterne, mens formanden i stedet findes i den politisk udpegede del af rådet.

På baggrund af overstående, er det KLK's samlede vurdering, at Udsatterådet i Ishøj Kommune har sin berettigelse, og at der er en passende sammenhæng mellem de afsatte ressourcer og de opgaver, som Udsatterådet løser.

*Udarbejdet af*

*KLK v/Chefkonsulent Tina Wahl og konsulent Marie Engstrøm Graversen*