

Strukturelle analyser

Kommissorierne for strukturelle forslag til budgetproces 2021-2024 er udarbejdet som mulige emner, hvor der vurderes at være et potentiale for besparelser, effektivisering og optimering. Kommissorierne er godkendt som idéer, hvor det konkrete provenu, og herunder forbehold, lovmæssige begrænsninger etc. efterfølgende skal undersøges og analyseres. Analysen er resultatet af dette arbejde.

Formål

I foråret 2020 blev der til budgetforhandlingerne udarbejdet R-forslag for budgetåret 2020 samt budget 2021-2024. R-forslagene er karakteriseret ved umiddelbart at kunne realiseres uden yderligere undersøgelser.

De strukturelle analyser er projekter, som er mere komplekse end R-forslagene, og som dels kræver yderligere analyser, dels længere processer at gennemføre.

Formålet med de strukturelle analyser er: 1) At levere forslag til at skabe et budget i balance for budget 2021-2024. 2) At undersøge om vi kan gøre tingene smartere mhp. at styrke den faglige kvalitet i organisationen. Analyserne vil derfor også indeholde idéer fra Strukturprojektet fra 1.halvår 2020.

DRAGØR KOMMUNE

Analyse for strukturelle forslag til budget 2021

#1 Videreudvikling af kanalstrategi



Titel: Videreudvikling af kanalstrategi	
Formål	<p>Formålet med dette projekt er at ensrette flest mulige kontakter hen imod selvbetjening for borgerne.</p> <p>Resume af analyseresultat</p> <p>Resultatet af analysen er, at der på baggrund af det igangværende arbejde med revidering af kanalstrategien ikke er et yderligere besparelspotentiale på nuværende tidspunkt til yderligere videreudvikling.</p>
Målgruppe	<p>Målgruppen er fortrinsvis borgere, der har behov for kontakt til funktioner på Dragør Rådhus.</p> <p>Målgruppen er herudover medarbejdere primært med borgerbetjening på rådhuset.</p>

Organisering	
Politisk ejerskab	Økonomiudvalget.
Administrativt ejerskab og projektorganisering	Direktionen er styregruppe på projektet. Projektet er en videreudvikling af kanalstrategien, som blev revideret i efteråret 2020. Kanalstrategiens styre- og projektgruppe har derfor været inddraget i udarbejdelsen af denne analyse også.
Involverede parter	Projekt- og styregruppe for det igangværende projekt om revideret kanalstrategi, samt IT afdeling og Borgerservice.

Beskrivelse af projektet	
Beskrivelse af projektet	Projektet skal undersøge hvordan der kan findes et yderligere økonomisk potentiale i den reviderede kanalstrategi fra efteråret 2020.

	<p>Projektet vil primært have sigte mod at ensrette flest mulige kontakter hen imod selvbetjening for borgerne, der hvor det er muligt og lovligt. Et væsentligt bidrag vil være udskiftningen af flere utidssvarende IT systemer, herunder den nuværende pas- og kørekortløsning, nummersystem og telefonsystem.</p> <p>Som følge af den valgte strategi vil andre kanaler blive nedprioriteret, begrænset eller eventuelt lukket.</p> <p>Med øget mulighed for digital selvbetjening, eventuelt suppleret med mulighed for at indføre tidsbestilling til personligt fremmøde, vil det være muligt at fokusere medarbejdernes ressourcer på opfølgningen og sikringen af den opgave, som henvendelsen medfører. En øget fokusering kan bl.a. indeholde en ændring af åbningstider i Borgercenteret. Her vil forslaget medføre, at der vil være to eller tre dage med personlig betjening primært ved forudgående tidsbestilling.</p>
--	---

Projektgennemførelse	
Leverancer	<p>Revideringen af den aktuelle kanalstrategi fra 2015 er et projekt, som er igangsat ved budgetaftalen 2020-2023. Projektet har til formål at prioritere i kanalerne, bl.a. ved at den digitale indgang vægtes højere. Projektet er aktivt i foråret 2020, med forventning om politisk godkendelse af den reviderede strategi i september 2020. I det igangværende projekt er der indlagt en besparelse på 100.000kr. i 2020 som implementeringsår og 200.000kr. i overslagsårene. Besparelsen omfatter bortfald af forskudttidstillæg ved ændret åbningstid fra kl. 18:00 til kl. 17:00 om torsdagen samt en rammebesparelse som følge af effektivisering ved bedre kanalanvendelse.</p> <p>I arbejdet med revidering af kanalstrategien er der kigget på muligheder for selvbetjeningsløsninger, tidsbestilling samt gevinster ved et nyt telefonsystem. Administrationen er i forlængelse heraf allerede ved at arbejde på muligheder for selvbetjeningsløsninger og funktioner/opsætning på hjemmesiden, samt er ved at implementere</p>

	<p>et system til tidsbestillinger. I forhold til telefonsystemet vurderes det primære problem ikke kun at være teknisk, men også menneskeligt, og det vurderes derfor at en revidering af kanalstrategien samt en præcisering af telefon- og arbejdstid vil imødekomme nogle af de udfordringer der bl.a. er med forkerte/mistede opkald i organisationen.</p> <p>I statistik fra borgercentret kan vi se, at antallet af borgerhenvendelser i borgercentret er forholdsvis konstant fra 2014- 2019. I 2014 var der årligt 11.652 henvendelser, hvilket i 2014 og 2015 er faldet pga. færre skattehenvendelser, og i 2019 var der 10.981 henvendelser (inklusive brevstemmer ved valgene). Ligeledes viser tallene, at de fleste borgere møder op i borgercentret mandage og torsdage i tidsrummet 10.00 – 10:30, 11:30 -13:30, 16.00 – 18.00, og at der i snit over årene er 48,4 borgerhenvendelser om dagen i borgercentret.”</p> <p>I forhold til mulighederne for yderligere reduktion i åbningstiden vurderes det på nuværende tidspunkt ikke at have en effekt: Dels vil øget tidsbestilling give den ønskede mulighed for bedre opgavestyring, dels vil der stadig være de samme sagsbehandlingsopgaver uanset åbningstid. Med det udgangspunkt vurderes det ikke, at der på nuværende tidspunkt er yderligere potentiale ved en videreudvikling af kanalstrategien. Det anbefales at den ny-reviderede kanalstrategi evalueres i 2021 med henblik på at vurdere effekten af de tiltag, der er ved at blive implementeret. Evalueringen skal desuden vurdere, om der på den baggrund kan være et yderligere potentiale.</p>
Succeskriterier	
Tidsplan	
Evaluering	

Der er tale om: (sæt kryds)		Besparelser - lavere service til borgerne			
		Effektivisering – samme el. bedre service for færre midler			
Beskrivelse af konsekvenser for serviceniveau/borgere					
Beskrivelse af konsekvenser for personale					
Beskrivelse af fagligt effekt					
Personaleressourcer					
	Netto budgetreduktion (angives med minus):				
	DKK i 2020-priser, ekskl. moms:				
	2021	2022	2023	2024	
I alt	0	0	0	0	
Heraf indenfor servicerammen					
Heraf udenfor servicerammen					
	Eventuelle anlægsinvesteringer relateret til forslaget skal beskrives i et separat A-skema og er ikke medregnet i dette projekt.				
	Henvisning til A-skema:				

Politikker/strategier	
Politikker/strategier	Revideret kanalstrategi efterår 2020. Strategien skal og vil også følge de vedtagne politikker i kommunen.
Lovgivning	

DRAGØR KOMMUNE

Kommissorie #2 for strukturelle forslag til budget 2021

Takster og skatter



Titel: Takster og skatter	
Formål	<p>Analysen undersøger muligheden for, at øge kommunens indtægter på udvalgte områder.</p> <p>Resumé af analyseresultat Analysen viser, at indtægtsgrundlaget kan øges med op til 10.093.044 kr., hvis der gennemføres specifikke takststigninger inden for SFO-området og havneområdet, og hvis der vedtages en indkomstskattestigning på 1 procentpoint.</p>
Målgruppe	Analysen omhandler havneområdet, SFO-området og indkomstskatteområdet.

Organisering	
Ejerskab	Analysen er administrativt forankret i direktionen.
Involverede parter	Analysen har været drøftet i chefgruppen.

Beskrivelse af projektet	
Kort beskrivelse af projektet	<p>Analyserne af takster og skatter skal ses enkeltvis, idet der ikke er indbyrdes sammenhæng mellem provenuet fra de analyserede takster.</p> <p>Formålet er at skabe et overblik over provenu potentialet ved at ændre de pågældende takster.</p> <p>Analyserne vil have fokus på provenuet ved at ændre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indkomstskatter <p>Samt taksterne vedr.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • SFO • Havnen <p>Fokus i analysen vil således være på skatter og takster, hvor der kan forventes et mærkbart provenu ved en forøgelse.</p>

Projektgennemførelse/afslutningsfase	
Leverancer:	<p>Analysen vil indeholde følgende dele:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beregninger af potentielle provenuændringer i forhold til budgettet. • Vurdering af lovgivningens muligheder og begrænsninger. • Sammenligning med andre kommuner. <p>Indkomstskatter Analyse af skatter I dette afsnit vil der være en analyse af, hvor meget provenu Dragør Kommune vil få i tilfælde af en stigning i udskrivningsprocenten for den kommunale indkomstskat med hhv. 1 procentpoint og ½ procentpoint. Udskrivningsprocenten for den kommunale indkomstskat i Dragør Kommune</p>

er 24,8% i 2020. Beregningerne tager udgangspunkt i 2020-tal for skatteindtægterne, da der på nuværende tidspunkt ikke er blevet udmeldt tilskud- og udligning for 2021 og frem.

Under alle omstændigheder vil 75 procent af den samlede forhøjelse blive modregnet det første år, 50 procent i andet og tredje år samt 25 procent det fjerde år.

Den resterende del modregnes i det generelle bloktilskud, hvilket betyder en kollektiv nedsættelse af bloktilskuddet, som omfatter samtlige kommuner. Fra og med det femte år modregnes hele beløbet i det generelle bloktilskud, jf. <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/201312L00143>.

Som det fremgår af nedenstående tabel vil en skatteforhøjelse på en procentpoint til 25,8 procent give en ekstra provenu på 8,6 mio. kr. i 2021, 17,9 mio. kr. i 2022 og 18,5 mio. kr. i 2023 stigende til 28,8 mio. kr. i 2024.

	2021	2022	2023	2024
Indkomstskat	8.604.244	17.889.153	18.476.613	28.823.516
- alle borgere pr. år	2.366	2.455	2.530	2.626
- alle borgere pr. måned	197	205	211	219
- 17-85+ årige borgere pr. år	3.016	3.130	3.222	3.343

For skattepligtige 17-85-årige borgere vil en stigning i udskrivningsprocenten i den kommunale indkomstskat medføre en årlig skattestigning på 3.016 kroner i 2021, svarende til ca. 250 kr. om måneden.

Såfremt udskrivningsprocenten for den kommunale indkomstskat hæves med en halv procentpoint til 25,3 procent, vil provenuet bliver halveret i forhold til ovennævnte scenarie, jf. nedenstående tabel.

	2021	2022	2023	2024
Indkomstskat	4.302.122	8.944.577	9.238.306	14.411.758
- alle borgere pr. år	1.183	1.227	1.265	1.313
- alle borgere pr. måned	99	102	105	109
- 17-85+ årige borgere pr. år	1.508	1.565	1.611	1.671

Benchmark

Landets gennemsnitlige skatteprocent er i 2020 på 24,95 %.

Nedenfor er vist kommuner, som vi i forskellige sammenhænge sammenligner os med, og som har en skatteprocent på over 25 %. Endelig er skatteprocenten for Tårnby Kommune også vist.

- Ballerup: 25,5 %
- Sorø: 26,4 %
- Rødovre og Egedal: 25,7 %
- Hillerød: 25,6 %

- Vallensbæk 25.1 %

Tårnby: 23.10 %

Ifølge aftale om **Kompensation til boligejerne og fortsat tryghed om boligskatten 2020** kan dækningsafgift og den kommunale grundskyldspromille ikke sættes op i 2021-2028, og indgår derfor ikke i analysen, jf.

<https://www.regeringen.dk/nyheder/2020/ny-boligaftale-sikrer-tryghed-om-boligskatten>

SFO

I dette afsnit er gennemført en analyse af konsekvenserne af en forøgelse af taksten for SFO-betaling på 100 kr. – fra 1.506 kr. til 1.606 kr.

En forøgelse af egenbetalingen på 100 kr. pr. måned vil resultere i en merindtægt på 1.086.800 kr. p.a. Forudsat at stigningen ikke medføre at nogle vælger tilbuddet fra.

Nedenfor er vist forældrebetalingen fra kommuner, som vi forskellige sammenhænge sammenligner os med. Endeligt er taksten for Tårnby også vist.

- | | | | |
|------------|-----------|----------|-----------|
| • Solrød | 2.011 kr. | Gentofte | 1.724 kr. |
| • Hørsholm | 1.884 kr. | Tårnby | 1.042 kr. |

Havnen

Af nedenstående tabel fremgår det at ved at hæve taksterne på de tungeste poster for indtægt for sejlere med 10% vil Dragør Kommune opnå en merindtægt på ca. 0,4 mio. kr. i forhold til en PL-regulering af taksterne, svarende til 2,5%.

	Takst 2020	Stigning 2,5%	Forventet indtægt	Stigning 10%	Forventet indtægt
A - kr./m2	250 kr.	255 kr.	3.271.165 kr.	275 kr.	3.527.727 kr.
B - kr./m2	195 kr.	200 kr.	344.413 kr.	215 kr.	370.244 kr.
Gæstebåde 0-10m	165 kr.	170 kr.	580.491 kr.	185 kr.	621.467 kr.
Gæstebåde 10-15m	190 kr.	195 kr.	420.126 kr.	210 kr.	450.289 kr.
Gæstebåde over 15m	340 kr.	350 kr.	21.780 kr.	375 kr.	23.273 kr.
Total			4.637.975 kr.		4.993.000 kr.

Benchmarking

I dette afsnit vil der være en analyse af hvordan Dragør Havn ligger i forhold til andre sammenlignelige havne; sammenligningen er baseret på hhv. større motorbåd og almindelig familiesejlbåd, som det vurderes at være de mest gængse bådtyper i Danmark i dag. Af tabellen fremgår det, hvad de to bådtyper koster som fast lejer af bådplads og som gæst i havnene.

En sammenligning af årsleje på Dragør Havn på hhv. større motorbåd og familiesejlbåd med andre havne viser, at Dragør Havn umiddelbart er billigere end Helsingør, Rungsted og Gilleleje. Dragør kommune tilbagebetaler ikke indskud. Såfremt det medregnes er Dragør Havn dyrere end både Rungsted og Gilleleje de første mange år.

	Større motorbåd			Familielilbåd			Bemærkninger
	Årlig leje	Indskud	Gæst pr. døgn	Årlig leje	Indskud	Gæst pr. døgn	
Helsingør Nordhavn	19.876 kr.	-	185 kr.	14.000 kr.	-	155 kr.	
Rungsted Havn	16.949 kr.	51.030 kr.	200 kr.	11.048 kr.	33.264 kr.	200 kr.	Indskud tilbagebetales
Gilleleje	15.500 kr.	-	200 kr.	13.625 kr.	-	180 kr.	
Dragør Havn	15.188 kr.	12.150 kr.	190 kr.	9.900 kr.	7.920 kr.	165 kr.	Indskud tilbagebetales ikke
Hornbæk	15.038 kr.	26.854 kr.	250 kr.	10.873 kr.	19.416 kr.	200 kr.	Indskud tilbagebetales
Kastrup Ny Lystbådehavn	14.809 kr.	-	190 kr.	10.685 kr.	-	190 kr.	
Greve Marina	13.890 kr.	-	150 kr.	10.840 kr.	-	150 kr.	Første 3 døgn gratis
Køge Marina	11.846 kr.	-	145 kr.	7.128 kr.	-	145 kr.	
Vallensbæk	9.620 kr.	17.000 kr.	150 kr.	8.670 kr.	12.000 kr.	150 kr.	Indskud tilbagebetales ikke
Brøndby	6.370 kr.	-	120 kr.	6.431 kr.	-	120 kr.	

Havnefogeden ved Dragør Havn gør opmærksom på en række faktorer, som skal indgå i overvejelserne såfremt det besluttes at hæve taksterne:

Gæstesejlere

- Dragør Havn er nedslidt sammenlignet mange andre havne hvad angår toiletforhold, belægning på veje og arealer, m.m.
- Gæstesejlerne er en meget prisbevidst gruppe. En markant prisstigning vil forventeligt blive bemærket.
- Undersøgelser viser, at en gæstesejler i gennemsnit lægger kr. 800/døgn i den besøgte havn. I gennemsnit er der 2,2 personer ombord på hver båd.

Lejere af faste pladser:

- En konsekvens af prisstigning kan være opsigelse af havnepladser for særligt børnefamilier.
- Væsentlige prisstigninger kan afstedkomme en forventning om et højere serviceniveau eller en eller anden form for ”mere for pengene”.

Økonomi og businesscase				
Der er tale om: (sæt kryds)		Besparelser - lavere service til borgerne		
		Effektivisering – samme el. bedre service for færre midler		
Beskrivelse af konsekvenser for serviceniveau/borgere	Borgerne vil opleve et højere udgiftsniveau.			
Beskrivelse af konsekvenser for personale	Ingen konsekvenser.			
Beskrivelse af fagligt effekt	Ydelserne bevares på nuværende niveau, og der sker dermed ikke serviceforringelser.			
Personaleressourcer				
	Netto budgetreduktion (angives med minus):			
	DKK i 2020-priser, ekskl. moms:			
	2021	2022	2023	2024
I alt	10.093.044 kr.	10.093.044 kr.	10.093.044 kr.	10.093.044 kr.
Heraf indenfor servicerammen				

Heraf udenfor servicerammen					
	Eventuelle anlægsinvesteringer relateret til forslaget skal beskrives i et separat A-skema og er ikke medregnet i dette projekt.				
	Henvisning til A-skema:				

Politikker/strategier	
Politikker/strategier	
Lovgivning	

DRAGØR KOMMUNE

Analyse for strukturelle forslag til budget 2021

#3 Optimeringsforslag og organisering



Titel: Optimeringsforslag og organisering

Formål

I foråret 2020 blev der til budgetforhandlingerne bestilt en række strukturelle analyser, der skulle indgå i efterårets budgetforhandlinger. De strukturelle analyser er projekter, som er mere komplekse end de traditionelle R-forslag.

Formålet med de strukturelle analyser er: 1) At levere forslag til at skabe et budget i balance for budget 2021-2024. 2) At undersøge om vi kan gøre tingene smartere mhp. at styrke den faglige kvalitet i organisationen.

For dette projekt vedrørende optimeringsforslag og organisering er projektet tilrettelagt som et program; dvs. en række del-projekter, som peger hen mod samme mål. Målet for alle projekterne er at implementere en række indsatser på det tværgående administrative område, der skal bidrage til flere effektive arbejdsgange og optimering af igangværende opgaver for Dragør Kommune som organisation. Besparelserne vil primært være i form af personalereduktioner i tid eller stillinger, som følge af effektivisering af administrative opgaver.

Programmet vil have fokus på:

- at reducere ressourceforbruget,
- at øge kvalitetsniveauet,
- at reducere sårbarheden i opgaveløsningen og
- at bidrage til besparelser ved bedre planlægning.

Analysen indeholder i alt 5 delprojekter, som peger på et potentiale ved effektivisering af opgaver, samt muligheder for kvalitetsløft ved ændret organisering. De 5 delprojekter er:

Delprojekt 1: Arbejdstids- og ferieregler samt ansættelsesproces.

Delprojekt 2: Mere fleksibel transportpark med bedre anvendelse.

Delprojekt 3: Automatisk bogføring via robotteknologi.

Delprojekt 4: Flere og bedre afstemte konti.

Delprojekt 5: Regningsudsendelse.

Resume af analyseresultatet

Det anbefales på baggrund af delprojekterne at foretage følgende reduktioner:

- Delanalyse 1: 2.000.000 kr.
- Delanalyse 2: 200.000 kr.
- Delanalyse 3: 500.000 kr.
- Delanalyse 4: 200.000 kr.
- Delanalyse 5: 0 kr.

Det anbefales endvidere, at tilføre Økonomiafdelingen et ½ årsværk (250.000 kr.), som skal anvendes til at lede og administrere opgaverne beskrevet i delanalyserne 3,4 og 5. Samt at Personaletteamet tilføres ½ tidsbegrænset årsværk i 2021 (250.000 kr.), som skal anvendes til at udarbejde og implementere anbefalingerne i delanalyse 1.

I 2021 er nettoprovenuet samlet set 2.400.000 kr.

Målgruppe

Programmet er rettet mod opgaver af administrativ karakter, der i dag udføres af medarbejdere og ledere både på rådhuset og på de decentrale enheder i Dragør Kommune.

Organisering

Politisk ejerskab

Økonomiudvalget.

Administrativt ejerskab og projektorganisering

Direktionen har været styregruppe for analysen. Chefgruppen har været inddraget, og via dem deres ledere. Derudover har lederne været involveret på Lederdagen den 17. juni 2020.

Involverede parter

Hver del-analyse har indhentet data fra relevante områder/nøglepersoner, hvorved relevante parter har været inddraget.

Beskrivelse af projektet

Som beskrevet i formålet har projektet haft til formål at undersøge potentialet ved udvalgte optimeringsprojekter.

Delprojekterne er udvalgt efter eksisterende viden og vurdering af muligt potentiale, og der har været kigget på både KLK's screening fra 2017/2018 samt andre kommuners erfaringer.

Benchmark

Til analysen er der kigget på den analyse, som KLK udarbejdede for Dragør Kommune i 2017/2018 (screening af ressourceforbrug på administrative opgaver). I forhold til KLK screeningen er der allerede i 2018 foretaget nogle omplaceringer og ændringer. I forhold til det potentiale, der kigges på i denne analyse, viser screeningen bl.a., at Dragør Kommune vedrørende bogføring og betalinger umiddelbart har en decentral opgaveplacering, og at der er et potentiale i digitale/automatiske processer i sammenligning med andre kommuner.

Ved vedtagelse af kommissoriet var det et politisk ønske, at der også blev kigget på udviklingen i antal af akademiske medarbejdere (AC'ere) på rådhuset. Andelen heraf er stor set uændret i perioden fra 2016–2020, opgjort i fuldtidsstillinger. Andelen er dog steget procentvis i samme periode, da den samlede andel af alt administrativt personale i Dragør Kommune er faldet fra 152,2 fuldtidsmedarbejdere til 141,8 fuldtidsmedarbejdere i perioden. Der er flere faktorer, der har indvirkning på antallet af akademiske medarbejdere: 1) I perioden blev der ansat flere afdelingschefer, som er ansat på AC overenskomst. 2) Der er oprettet nye stillinger i perioden 2016-2020, som er blevet besat af AC medarbejdere, herunder en delt stilling som HR- og direktionssekretær i Borgmestersekretariatet, to nye AC medarbejdere i IT- og digitalisering, og en ekstra AC medarbejder i Sundhed og Omsorgs administration på rådhuset.

Til analysen er der desuden kigget på en række benchmarkdata. Social- og Indenrigsministeriets benchmarkenhed opgør hvert år benchmark for kommunerne. Ministeriet beskriver opgørelsen således: *"Den gennemsnitlige benchmarkingindikator blandt de ti kommuner, der har de laveste benchmarkingindikatorer, er 85. Det betyder, at disse ti kommuners faktiske administrationsudgifter i gennemsnit ligger 15 procent under det niveau, man kunne forvente, når man tager højde for forskelle i rammevilkår. Omvendt er*

den gennemsnitlige benchmarkingindikator blandt de ti kommuner, der har de højeste benchmarkingindikatorer, 114. Det betyder, at disse ti kommuners faktiske administrationsudgifter i gennemsnit ligger 14 procent over det niveau, man kunne forvente, når man tager højde for forskelle i rammevilkår.”

I benchmark fra Social- og Indenrigsministeriets benchmarkingenhed for 2019 fremgår det, at Dragør Kommune i benchmarkindikator ligger i den højere ende i forhold til udgifter til administrativ støtte og chefer (benchmarkindikator 109) og samlede administrationsudgifter (benchmarkindikator 114). I sidstnævnte er udgifterne faldet fra 10.307 kr. pr. indbygger i 2017 til 10.261 kr. i 2019, mens udgifterne til administrativ støtte og chefer er steget fra 3895 kr. pr. indbygger i 2017 til 3959 kr. pr. indbygger i 2019.

Benchmark opgøres på forskellige metoder, og skal derfor læses med en række forbehold. For at validere billedet har vi i analysen derfor også kigget på KRLs nøgledata for 2020. Disse viser, at Dragør Kommune er placeret som en af de kommuner med færrest årsværk til ledelse og administration (opregnet til fuldtidsårsværk). Det er det samme billede, som også blev fremlagt ved Dragør Kommunes budgetforhandlinger til budgetproces 2019-2023. Det fremgår hertil af nøgletalsrapporten fra KRL: *”Administrative støttefunktioner er dog en forudsætning for effektiviseringer, så det kan være dyrt at skære for dybt.”*

Til denne analyse er der ikke foretaget undersøgelse af, om der på nogle områder kan være tale om opgørelsesforskelle (tekniske forklaringer) samt om der fuldt ud er korrigeret for udgifter til det forpligtigende samarbejde med Tårnby Kommune (fx vedr. myndighedspersonale). Til gengæld korrigerer særligt Social- og Indenrigsministeriets nøgletal for forventelige rammevilkår. På trods af ovenstående forbehold indikerer tallene, når vi kigger på både nøgletallene fra både KRL samt Social- og Indenrigsministeriet, at Dragør Kommune har færre årsværk end forventet til ledelse og administration (når vi sammenligner med andre kommuner). Til gengæld bruger vi flere udgifter end forventet på administrationsudgifter/central administration. I KRLs nøgletalsrapport anbefales det, at kommuner med et højt udgiftsniveau til central administration kigger på muligheder for stordriftsfordele og centralisering af administrative opgaver. Det er dette potentiale, som denne analyse vil anbefale nogle af mulighederne for.

Projektgennemførelse

Delprojekt 1: Arbejdstid- og ferieregler samt ansættelsesproces

Arbejdstids- og ferieregler

Der udbetales hvert år ca. 13,4 mio.kr. over- og merarbejde, honorarer/rådighedstillæg, ferieudbetalinger og tilsvarende i Dragør Kommune. Det er vurderingen, når der i analysen er blevet kigget ned i de enkelte posteringer, at en del af udbetalingerne kunne være blevet undgået ved bedre arbejdstidsplanlægning og overholdelse af regler for varsling og tidsfrister. Eksempler herpå er at undgå indkaldelse af medarbejdere i fridøgn (FOA overenskomst), bedre udnyttelse af rådighedstillæg og fleksibel arbejdstid (AC overenskomst og ledere), overholdelse af gældende flekstidsregler (forvaltningsområdet), samt overholdelse af deadline for anmodning om udbetaling og overførsel af ferieuger.

En vigtig nuancering af ovenstående beregning er, at for Skole- og Daginstitutionsområdet samt Sundhed- og Omsorg er der store udgifter til vikarer, hvilket også har indflydelse på vurderingen af potentialet i dette delprojekt. I Sundhed- og Omsorg faktureres vikarudgifter særskilt, hvilket i 2019 løb op i knap 14,5mio.kr. På Skole- og Dagtilbudsområdet faktureres vikarudgifter via lønbudgettet, fordi vikarene kommer ind på 'løse' ansættelser. Der er fortsat brug for vikarer på området, og delprojektet anbefaler derfor ikke en reduktion af disse. Dog viser et datatræk for skolernes lønbudget i 2019 en stor forskel mellem de 3 skoler, hvor 1% af lønbudgettet gik til vikarudgifter på den skole med færrest udgifter dertil, og 10% for den skole med flest udgifter dertil. Det anbefales derfor, at skolerne kigger på forskellen i disse data, og om der evt. via erfaringsdeling kan optimeres. En del af udbetalingerne til over- og merarbejde samt ferieudbetalinger er enten overenskomstbestemt eller beror på konkrete businesscases ved for eksempel at undgå dyrere vikarudgifter eller som konsekvens af rekrutteringsudfordringer, og derudover er det en del af de 'oprydninger' (fx gennemgang af lokal- og arbejdstidsaftaler), der pågår på flere områder.

Anbefaling

Generelt peger analysen på, at der er et potentiale for Dragør Kommune ved bedre arbejdstids- og ferieplanlægning – og heraf kendskab til overenskomstmråderne. Når den nye ferielov skal implementeres i løbet af 2020 vil det desuden skærpe behovet for arbejdstids- og ferieplanlægning, da 5.ferieuge ellers udbetales per automatik.

Det anbefales derfor, at retningslinjerne for arbejdstids- og ferieregler præciseres, samt at ledere og centrale nøglepersoner tilbydes kursus i bedre planlægning. Ved et skærpet og mere compliant fokus på arbejdstids- og ferieplanlægning forventes at kunne opnå en væsentlig besparelse på løn- og vikarbudgetter.

På den baggrund anbefales det at der udmøntes en rammereduktion på 2 mio.kr. ved besparelse på udbetalinger til mer- og overarbejde samt ferieudbetalinger.

Ansættelsesproces

Analysen har undersøgt andre kommuners erfaringer med centralisering og effektivisering af personaleområdet. I en undersøgelse lavet af KL fra 2018 svarer 64% af kommunerne, at de har centraliseret ansættelsesprocessen. I Dragør Kommune er en mindre del af ansættelsesprocessen centralt placeret, mens de fleste opgaver vedrørende forhandlinger og lokalaftaler er decentralt placeret – hvilket udgør den primære del af opgaverne. Ansættelsesprocessen er en kompleks proces, som kræver et nøje kendskab til overenskomster, lokalaftaler og personale-/lønpolitik, for dels at sikre de rette ansættelsesvilkår for de ansatte, dels for at undgå forkerte og fordyrende lønaftaler.

Personaleomsætningen i Dragør Kommune var fra februar 2019 til februar 2020 på 221, heraf 70 på Sundhed og Omsorg. Hver ansættelse kræver i gennemsnit et par timer alene for de decentrale ledere. Der findes i dag kun lokalaftaler for fire faggrupper, hvor lønplaceringen reguleres. Samlet set for hele Dragør Kommune udbetaler vi årligt 16,8 mio.kr. mere i løn end i Tårnby Kommune (forholdsmæssig sammenligning) og 5,6 mio.kr. mere end i Vallensbæk Kommune, som er to af de kommuner, vi normalt sammenligner os med. I de opgørelserne skal der blandt andet tages forhold for forskelsvilkår mellem lønsumsstyring og normeringsstyring, samt det lokale rekrutteringsgrundlag. På trods af de forbehold peger tallene dog på, at der er et potentiale for Dragør Kommune i at kigge nærmere på lønområdet, hvilket nedenstående anbefalinger peger på forslag til. Samlet set er ansættelsesprocessen både tidskrævende, kompleks og dyr.

Anbefaling

Det anbefales at i 2021 anvendes 250.000kr. af rammebesparelsen på arbejdstid- og ferieregler til at ansætte et ½ tidsbegrænset årsværk i personaleteamet. Opnormeringen i personaleteamet skal gå til at udarbejde og forhandle lokalaftaler for alle relevante områder, udarbejde og implementere retningslinjer for ansættelsesprocessen, samt understøtte og kompetenceudvikle ledere i arbejdstids- og ferieregler samt ansættelsesprocessen, med henblik på at områderne i højere grad har forudsætningerne for fremover at have balance i lønbudgetterne. Med indgåelse af lokalaftaler støtter det desuden lederne i en enklere ansættelsesproces.

Delprojekt 2: Mere fleksibel transportpark med bedre anvendelse

Det er undersøgt, om der er muligheder for at reducere udgifterne til drift og vedligehold af bil- og maskinparken i Dragør Kommune.

Vej- og Gartner i Dragør Kommune har 16 biler, 6 traktorer, 5 større græsklippere, 5 gravemaskiner, 1 fejmaskine og ca. 50 mindre maskiner, dertil kommer anhængere, trailere og div. værktøjer til maskiner. Hertil kommer yderligere ca. 20 biler i ældreplejen og øvrige institutioner i kommunen.

Der er ansat én mekaniker i Vej- og Gartner, der servicerer biler, traktorer, gravemaskiner, græsklippere, fejmaskine, anhængere, trailere og småmaskiner. Opgavevaretagelsen i Vej- og Gartner forudsætter brug af både store og små maskiner, og som følge deraf sker der dagligt nedbrud af stort og småt, som kræver at det repareres straks for at arbejdsprocesserne ikke går i stå. Løn til mekanikeren udgør ca. 500.000 kr. om året inkl. pension svarende til 1624 effektive timer, hvilket giver en timepris på 308 kr. Til sammenligningen er timeprisen ved eksterne mekanikere omkring 950 kr./time. Med en ramme på ca. 500.000 kr. vil der kunne indkøbes ca. 525 eksterne værkstedstimer, hvilket vurderes at være væsentligt under behovet. På den baggrund vurderes der ikke at være en positiv businesscase forbundet med at udlicitere opgaven, og det vil medføre væsentlige driftsmæssige forstyrrelser, at arbejdsmaskiner ikke kan repareres straks, når der er behov for det i driften.

De af Dragør Kommunes medarbejdere, som administrerer bilerne i institutioner og på rådhuset, er blevet spurgt om fordele og ulemper ved samling af transportparken. Analysen peger på, at der er behov for en lokal placering af bilerne, så de er tæt på brugerne. Det betyder, at der ikke umiddelbart er et potentiale ved samling af transportparken. Analysen peger desuden på, at mekanikeren i Vej og Gartner står for de fleste reparationer af kommunens biler, mod at reservedele og en mindre timepris betales af området. Analysen peger også på, at der på hvert område bruges tid til administration af køretøjerne (betalinger, syn, bookinger etc.), men også at fordelene ved centralisering ikke modsvarer de ulemper, der fx vil være ved, at bilparken også forventes at blive mere slidt/beskadiget, hvis ansvaret for den placeres centralt.

Anbefaling

Det anbefales at al service af alle biler fremover sker hos Vej og Gartner. Det sparer udgifter ved at køre bilen til et servicecenter. Analysen peger på, at mens nogle områder anvender bilerne flere gange dagligt og har svært ved at få kapaciteten til at hænge sammen, har andre områder overkapacitet. Det anbefales derfor, at alle biler/personkøretøjer samles i ét fælles bookingsystem (ligesom mødelokalerne i outlook), og derved reserveres efter behov. Analysen peger desuden på, at rådhuset har overkapacitet på deres biler – men underkapacitet på elcykler, og for hjemmeplejen er det omvendt. Det anbefales derfor at bytte rundt på nogle køretøjer, så de kan anvendes mere fleksibelt, fx ved at rådhuset anvender et par elcykler fra hjemmeplejen, men til gengæld låner rådhuset hjemmeplejen deres bil, når den ikke er booket.

Lav takst

I Dragør Kommune er befordringsgodtgørelsen for alle ansatte høj takst, som følge af en tidligere kommunalbestyrelsesbeslutning. Nogle faggrupper, samt kommunalbestyrelses medlemmer, har krav på den høje takst, men taksten for øvrige medarbejdere kan sættes ned til lav takst. Den høje takst er i dag 3,52 kr. og den lave er 1,96 kr.

I 2019 blev der udbetalt knap 500.000kr. i befordringsgodtgørelse. Det må forventes, at når taktsen sættes ned, vil de kommunale biler anvendes mere eller der findes andre transportformer, og derved vil der generelt være færre anmodninger om befordringsgodtgørelse. At sætte taksten ned til den lave forventes dog at kunne give en besparelse på 200.000kr. årligt.

Delprojekt 3: Automatisk bogføring via robotteknologi

På baggrund af Deloitte's analyse af kommunernes ressourceforbrug, som blev udført fra KL og Finansministeriet (Deloitte 2010), er det på baggrund af 14 udvalgte kommuner estimeret, at der i alle Danmarks Kommuner anvendes knap 5.000 årsværk på landsplan på regnskabs- og bogføringsopgaver. I analysen vurderes, at knap 60 pct. af ressourceforbruget i gennemsnit på området finder sted decentralt.

De kommuner, der har valgt en decentral organiseringsform, peger på fordelene ved bl.a. at skabe bedre styringsmæssig sammenhæng for institutionerne og giver dem incitamenter til at sikre en effektiv opgavevaretagelse. Samtidig peger disse kommunerne også på, at den væsentlige decentralisering indebærer en række udfordringer i form af sårbarhed og utilstrækkelige kompetencer samt risiko for uensartet opgavevaretagelse, lavere kvalitet og forskydning af fokus væk fra kerneopgaver. Herudover vurderes kommunerne på sigt at stå over for en rekrutteringsudfordring på regnskabs- og bogføringsområdet.

I Deloitte's analyse peges på en række områder, der kan skabe effektive rammer for opgavevaretagelsen.

Disse områder vedrører:

- At kommunen anvender systemer, som er brugervenlige og gør opgaveløsningen let for institutionerne.
- At kommunen fastsætter klare snitflader for opgaveløsningen, udarbejder standarder for, hvad og hvordan der leveres, samt løbende følger op på, om opgaveløsningen tilrettelægges optimalt.

- Administrationen i kommunens decentrale enheder bør have en sådan form, så der kan dedikeres administrative fuldtidsmedarbejdere til løsningen af regnskabs- og bogføringsopgaver. Små institutioner kan derfor med fordel dele administrative ressourcer eller kommunen kan vælge at etablere lokale fællesskaber og servicecentre.
- At kommunerne løbende og systematisk følger op på sine fejl og for eksempel identificerer om årsagen til fejl skyldes manglende sammenhæng mellem kompetencer, systemer og opgaver, uklare kvalitetskrav eller manglende incitamenter.

Der peges på, at såfremt disse ovenstående rammer kan skabes, skal der ydermere fokuseres på følgende for at understøtte en effektiv opgavevaretagelse:

- At kommunerne sikrer, at der opbygges et tilstrækkeligt kompetenceniveau hos de lokale ledere og administrative medarbejdere, hvilket bl.a. kan ske gennem opsøgende kompetencetiltag, formaliserede introforløb og systematisk kortlægning af kompetencebehov.
- At kommunerne etablerer en enstrenget support- og servicefunktion, der er organiseret, så den kan yde forskellige typer af institutioner en målrettet service af høj kvalitet. Herudover kan kommunerne med fordel stille forskellige selvhjælps-værktøjer til rådighed for institutionerne.

Deloittes undersøgelse viser, at de kommuner der har formået at konsolidere og samle regnskabs- og bogføringsopgaverne i f.eks. fælles servicecentre, har formået at opnå en effektiv administration, som erfaringerne fra staten, regionerne og private virksomheder viser. Deloittes vurdering er også, at etablering af fælles servicecentre desuden vil kunne frigøre tid hos institutionslederne til at fokusere på de borgernære kerneopgaver samt medvirke til på sigt, at håndtere en mulig rekrutteringsudfordring på området.

Resultaterne fra Deloittes undersøgelse indikerer, at de som har arbejdet systematisk ovenstående indsatsområder, er ca. 30 pct. mere produktive end den gruppe af kommuner, som kun i begrænset omfang har arbejdet fokuseret med indsatsområderne. Der eksisterer derfor i flere kommuner et betydeligt potentiale for at effektivisere opgavevaretagelsen på regnskabs- og bogføringsområdet.

Nuværende organisering

Dragør Kommune er kendetegnet ved, at der på området for bogføring er en høj grad af decentralisering. Det betyder i praksis, at opgaveudførelsen og ansvaret for løsningen af bogføringsopgaven er placeret lokalt. De ressourcekrævende bogføringsopgaver løses således i dag fortsat decentralt. Samlet set finder over halvdelen af bogføringsopgaverne sted decentralt. Det betyder også, at der på nogle områder har

fundet en organisering sted med parallelle økonomiske enheder og sekretariater, der løser regnskabs- og bogføringsopgaver mv.

I Dragør Kommune har der de seneste år været fokus på at udvikle opgavevaretagelse på regnskabs- og bogføringsområdet i form af øget systemudnyttelse for at optimere anvendelsen af ressourcer i forhold til bogføring. Men der er ikke blevet flyttet opgaver fra institutioner til centrale fællesskaber.

Den teknologiske udvikling, især det seneste år, har banet vejen for, at revurdere denne opgavefordeling, herunder mulighederne for at understøtte og anvende robotteknologi i opgaveudførelsen. På dette grundlag igangsatte Økonomiafdelingen i 2019 en prøvehandling, for at vurdere mulighederne for at lade en robot understøtte kontering og betaling af kommunens årligt ca. 31.000 regninger. Opsætningen af robotten i forhold til kommunens økonomisystem OPUS, faldt på plads ultimo 2019 og robotten har i fase 1 fungeret på et udvalgt prøveområde frem til maj 2020, hvorefter prøveområdet er udvidet til fase 2, der omfatter klargøring af fakturakontering.

På baggrund af den foretagne prøvehandling, har Økonomiafdelingen gennemgået de posteringer, som robotten har foretaget. Robottens styrke er mønstergenkendelse, og det er vurderingen at robotten i høj grad er i stand til at genkende tidligere mønstre og på dette grundlag kontere den enkelte faktura. Ved en gennemgang af robotten konteringer kan det konstateres at ca. halvdelen er konteringerne er fejlbehæftede i større eller mindre grad. Dette betyder at forbruget på en enkelt institution kan være misvisende i forhold til de forskellige typer af udgifter, f.eks. at der er brugt flere udgifter til fødevarer end der reelt er, idet robotten kan have konteret ikke-fødevarer på institutionens fødevarerbudget. Det er forventeligt, at disse typer af fejl, vil være rettet op ved udgangen af 3. kvartal. Der er således brug for at der centralt fra sker en løbende manuel validering og fejlrettelse, således at robotten lærer de korrekte mønstre og den kontere korrekt fremadrettet. At foretage denne manuelle gennemgang af de relevante fakturaer er en investering, som der taget højde for i anbefalingen.

Der håndteres i Dragør Kommune ca. 31.000 fakturaer årligt, hvoraf ca. 10 pct. håndteres via PBS- eller lign, mens resten håndteres manuelt. Der er i businesscasen taget udgangspunkt i, at håndtering af en faktura koster 60 kr. pr. stk. Dette niveau vurderes at være realistisk, men er samtidig konservativt. Niveaulet er baseret på de erfaringer, der har været i andre kommuner, som fx Thisted og Ringkøbing-Skjern Kommuner, samt valideret af Deloitte.

Anbefaling:

Det kræver ressourcer at implementere denne nye arbejdsgang, og derfor anbefales det at gøre trinvist. I det første år vurderes der realistisk, at gå fra, at 10 % til 40 % af regningerne betales automatisk. En automatiseringsgrad på 40 % medfører en besparelse på 670.000 kr., og afledte udgifter for 170.000 kr. Den samlede besparelse vil derfor udgøre 500.000 kr. Besparelsen medfører reduktion i personaleudgifter.

Med en automatiseringsgrad på 60 pct. vil der andet år være en nettobesparelse på 760.000 kr.

Med en automatiseringsgrad på 70 pct. vil der tredje år være en nettobesparelse på 880.000 kr.

Delprojekt 4: Flere og bedre afstemte konti

Overordnet set er afstemning af statuskonto en afstemning, hvor eksterne data holdes op imod interne data.

Der er tre typer af afstemninger af statuskonti. Alle afstemninger foretages pt. 100% manuelt:

- Afstemninger af bankkonti vs. beholdningskonti i økonomisystemet.
- Afstemninger af fagsystemer vs. økonomisystemet (snitflader).

Afstemninger af mellemregningskonti

Vigtigst er, at de gennemførte afstemninger indgår som en del af den løbende regnskabsførelse og som nødvendig og påkrævet information i forbindelse med den lovpligtige revision af kommunens regnskab og underliggende bogføring.

Afdækning af eksisterende arbejdsgange og produktion:

I forbindelse med regnskab 2019 var der i alt 334 statuskonti med påkrævet afstemning for Dragør Kommune.

De tre største områder udgør hhv. Økonomiafdelingens andel med 220 statuskonti svarende til 66%, 37 konti til Løn/HR og 36 til Borger og Social svarende til 11% for hver.

Økonomiafdelingen anvender godt et halvt årsværk på afstemning af egne statuskonti, mens der anvendes 0,7 årsværk på afstemning af statuskonti hos andre. Ud over egne afstemningsopgaver udfører Økonomiafdelingen bistand til øvrige afdelinger med deres afstemninger eller for enkelte områder – udfører helt - afstemning af statuskonti for andre. Årligt anvendes samlet ca. 0,09 årsværk til at hjælpe andre med deres afstemninger af statuskonti.

Til brug for denne analyse blev et spørgeskema sendt ud til alle de omfattede afdelingschefer i Dragør Kommune.

Generelle udfordringer med afstemning af statuskonti

Økonomiafdelingens egne statuskonti vedr. kasse og bankkonti afstemmes som en hovedopgave månedligt. Ofte er de åbenstående poster systemposter med tidsforskydning eller poster, hvor der er dialog mellem Økonomiafdelingen og enheder i organisationen, hvorfra vi afventer svar/materiale til at kunne bogføre posterne færdig. Ved den sidstnævnte situation kan de åbenstående poster godt være mere end en måned gamle.

Økonomiafdelingen udfører kontrol af afstemninger vedr. kasser/bank med de decentrale enheder, hvor der meget ofte – typisk hver måned - henstår uafstemte statuskonti, som skal rykkes for. Derudover er det for en del af enhederne en opgave, der kræver hjælp fra Økonomiafdelingen til udførelse – for nogens vedkommende, ved hver afstemningsfrekvens.

Revisionen efterspørger, hvordan kvalitetskontrol af statusafstemningerne sikres. Den kontrol der udføres i dag går alene på, at der er vedhæftet saldovisning fra bank og økonomisystem og at der ikke henstår åbenstående poster i afstemningen, som er ældre end en måned. Dette er ikke tilstrækkeligt i forhold til de krav som revisionen har for kvalitetskontrol.

Både i forhold til øget kvalitet i afstemninger og i forhold til at opnå effektiviseringer, anbefales det at samle opgaven med afstemning af konti, således at den fremover varetages af Økonomiafdelingen.

Anbefaling:

Samlet set anvendes i dag ca. 1,3 årsværk årligt på afstemning af statuskonti. Det vurderes, at en samling og centralisering af afstemningsopgaven og tilhørende anvendte ressourcer samlet vil kunne realisere et samlet besparelspotentiale på ca. 0,4 årsværk svarende til 200.000 kr. Begrundelserne for dette er:

- 1) Der bliver i dag anvendt mere tid decentralt på at afstemme færre konti, end hvis opgaven lå centralt. Det vurderes, at opgaven generelt kan løses hurtigere, hvis opgaven flyttes til Økonomiafdelingen, hvor afstemninger er en løbende og mere kompleks del af den daglige regnskabsførelse...
- 2) ... samtidig vil Økonomiafdelingen spare tid på at yde hjælp til afstemningsopgaven, rykke for afstemninger mv.

- 3) Alle statuskonti vil forventes at være afstemt til årsregnskabet og som følge heraf, vil Dragør Kommune kunne undgå bemærkning herom i besøgsnotat og beretninger fra revisionen.

En centralisering medfører i praksis, at 0,9 årsværk organiseres i Økonomiafdelingen, for at afstemme konti. Samt at der reduceres med 0,4 årsværk.

Det anbefales overordnet, at overvejelser vedr. potentiale og muligheder ved en samling af afstemningsopgaven vurderes i sammenhæng med "Automatisering af borføring via robotteknologi" og "Flere og bedre afstemte konti".

Delprojekt 5: Regningsudsendelse

Dragør Kommune foretager i dag udsendelse af regninger mange steder i organisationen. Kravene der bliver faktureret for er derfor også mange - og af meget forskellige karakter.

Til brug for denne analyse blev et spørgeskema sendt ud til alle afdelingschefer i Dragør Kommune. Nedenstående tabel viser hvor meget hver enkel afdeling udsteder af regninger pr. år. Tallene viser den samlede sum pr. afdeling.

Afdeling	Antal udstedte regninger
Borger og Social	210
Borgmestersekretariat og Personale	467
Børn, Skole, Kultur	25.184
IT- og Digitaliserings	45
Plan og Teknik	14.044
Sundhed og Omsorg	3.183
Økonomi	467
I alt	43.600

Note: Opgjort som summen af udstedte faktura i KMD Salgstyring og fagsystemer i 2019.

Som det fremgår af tabellen, er der stor forskel på hvor mange regninger de enkelte afdelinger udsteder årligt. Langt størstedelen af de udstedte regninger kan henføres til Børn, Skole og Kultur afdelingen (herunder opkrævning af betaling for børnepasning) og Plan & Teknik (herunder opkrævning af ejendomsskat).

Regningerne udstedes enten i fagspecifikke systemer, eller i KMD-salgsstyring. I forhold til et potentiale ved centralisering, vurderes det, at der kun er tale om regningerne fra KMD-salgsstyring, idet der kun der er tale om ensartethed, som med fordel kan samles til færre medarbejdere. KMD-salgsstyring udgør kun en lille del af de samlede regninger, hvilket fremgår af nedenstående tabel.

Anvendelse af KMD Salgsstyring i Dragør Kommune			
Afdeling	Oprettet i 2019	Medarbejdere i alt	Oplyste timer pr. år
Borger og Social afdelingen	210	3	21
Borgmestersekretariatet og Personale afdelingen	467	4	95
Børn, Skole, Kultur afdelingen	109	6	84
IT- og Digitaliseringsafdelingen	45	2	5
Plan og Teknik afdelingen	244	5	29
Sundhed og Omsorg afdelingen	183	2	22
Økonomiafdelingen	467	2	1
I alt	1.725	26	257

Note: Ikke oplyst tidsforbrug for Plan & Teknik og Sundhed og Omsorg – det angivne tidsforbrug er derfor skønnet.

I alt er der indberettet 257 timer om året, der anvendes til regningsudstedelse i KMD Salgsstyring. Sammenholdes timerne om året, med det samlede antal regninger der er udstedt i systemet i 2019, tager det cirka 9 minutter at udstede en regning. De 9 minutter er et beregnet skøn ud fra de oplysninger der er tilgængelige og det skal bemærkes at to afdelinger, der udsteder forholdsvis mange regninger, ikke har oplyst deres tidsestimering. Det reelle timetal pr. år og minutter pr. regning kan derfor være højere end det beregnede skøn.

Flere afdelinger påpeger ligeledes, at selve udstedelsen af regningerne ikke tager lang tid, men for nogle ligger der et stort arbejde forud for regningsudstedelsen. Eksempelvis kan nævnes de mellemkommunale afregningskrav, hvor der ligger et stort arbejde forud for regningskravet med oprettelse af aftaler. Samtidig kan dannelsen og udstedelsen af regninger for andre afdelinger/medarbejdere tage lang tid, fordi hyppighed for regningsudstedelse kun er 1-2 gange årligt.

Dragør Kommune har i dag en meget decentral organisering af bogholderiopgaver, herunder bl.a. opgaven med at udstede regninger. Fælles for disse medarbejdere er, at de også har andre - faglige opgaver eller Løn/HR-relaterede opgaver mv., og bogføringsopgaver er derfor ikke en kerneopgaven for disse medarbejdere – og for nogen heller ikke kernekompetencen. Kommunens revision har af flere omgange påpeget, at det er vigtigt, at Dragør Kommune er opmærksom på det generelle kompetenceniveau i forbindelse med regnskabs- og bogføringsopgaver.

Anbefaling:

En centralisering af regnskabs- og bogføringsopgaver herunder regningsudsendelse vil forhøje kvaliteten af arbejdet og medføre en tættere forbindelse mellem budget og drift. Dette vil i sig selv også kunne forbedre den generelle økonomistyring.

I 2019 var der i alt 26 medarbejdere i Dragør Kommune der udstedte regninger via KMD Salgsstyring. For mange af disse medarbejdere er regningsudstedelse en meget begrænset del af deres arbejdsopgaver. Samlet set er det vurderet, at der anvendes 257 timer årligt til regningsudstedelse, svarende til samlet ca. 7 uger eller 0,13 årsværk. Nogle afdelinger har flere medarbejdere der udsteder regninger, mens andre kun har én.

Samlet set vil en mulig centralisering af regningsudstedelse via KMD Salgsstyring vil budgetmæssigt ikke alene udgøre en besparelse, da den samlede ressourceanvendelse er begrænset. Men det anbefales alligevel, at samle regningsudstedelse i Økonomiafdelingen i forhold til KMD-salgsstyring, idet der er synergi med dette i forhold til "Automatisering af borføring via robotteknologi" og "Flere og bedre afstemte konti".

Tidsplan

- Fase 1: Fase 1: Udarbejdelse af procesplan for eventuelle afskedigelser og/eller omplaceringer. Godkendes i HMU i august 2020.
- Fase 2: Høring i MED-udvalg, forhandling med leverandører og planlægning af implementering: Oktober-november 2020.
- Fase 3: Varsling af medarbejdere og ændring i/tilkøb af systemer. December 2020.
- Fase 4: Udmøntning og implementering. Januar 2021.
- Fase 5: Udarbejdelse og godkendelse af nye retningslinjer for mer- og overarbejde samt ferie. Vinter/forår 2021.

--

Økonomi og businesscase		
Der er tale om: (sæt kryds)	X	Besparelser - lavere service til borgerne
	X	Effektivisering – samme el. bedre service for færre midler
Budgetramme 2020		
Forventet rengskab 2020		
Procentvis ændring i budgetramme 2021		
Beskrivelse af konsekvenser for serviceniveau/borgere		De opgaver, der centraliseres og optimeres, er administrative opgaver, og således forventes projektet ikke at have en direkte negativ konsekvens for borgerne. Dog vil rammebesparelser, afhængigt af lokal implementering, have en risiko for at det også rammer serviceniveauet for borgerne. Under budgetforklaringerne nedenfor gives der dog forslag til udmøntning af rammebesparelsen, så konsekvenserne for borgerne bliver så lille som muligt.
Beskrivelse af konsekvenser for personale		Projektet er et optimerings- og organisationsprojekt, og indebærer ændrede arbejdsgange og administrativ organisering i forhold til placering af de konkrete administrative opgaver og medarbejdere. Sådanne projekter er kulturforandringsprojekter, og der vil i projektimplementeringen derfor være fokus på både kommunikation, trivsel, dialog og kompetenceudvikling for de berørte parter.
Beskrivelse af fagligt effekt		Det er tidligere blevet fremhævet, at Dragør Kommune har en faglig sårbarhed på grund af den lille kommunestørrelse, og heraf samling af mange specialopgaver på få personer. Ved at samle og centralisere eller digitalisere flere administrative opgaver, mindskes kompleksiteten og opgavebredden for ledere og administrative medarbejder, og der sikres større mulighed for faglige miljøer, hvor de administrative opgaver er samlet. Der vil således både centralt og decentralt være bedre mulighed for fokus på kerneopgaven, men den øgede faglige effekt det giver.
Personaleressourcer		Projektet medfører omplacering af medarbejdere samt indkøb af systemer. Til indkøb og implementering af projekter vil der i kontraktforhandling med leverandør indkøbes konsulent/supportbistand, men derudover vil projektet varetages på ledelses- og medarbejderniveau inden for eksisterende ramme.

	<p>Netto budgetreduktion (angives med minus):</p> <p>Budgetreduktion helårseffekt i 2021:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Delanalyse 1: 2.000.000 kr. • Delanalyse 2: 200.000 kr. • Delanalyse 3: 500.000 kr. • Delanalyse 4: 200.000 kr. • Delanalyse 5: 0 kr. <p>Budgetreduktion helårseffekt i 2022:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Delanalyse 1: 2.000.000 kr. • Delanalyse 2: 200.000 kr. • Delanalyse 3: 760.000 kr. • Delanalyse 4: 200.000 kr. • Delanalyse 5: 0 kr. <p>Budgetreduktion helårseffekt i 2023 og overslagsårene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Delanalyse 1: 2.000.000 kr. • Delanalyse 2: 200.000 kr. • Delanalyse 3: 880.000 kr. • Delanalyse 4: 200.000 kr. • Delanalyse 5: 0 kr. <p>Tilførelser helårseffekt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Delanalyse 3,4 og 5: 250.000 kr. Tilførelsen tilfalder Økonomiafdelingen, og skal anvendes til at lede og administrere opgaverne beskrevet i delanalyserne 4,5 og 6. <p>Tidsbegrænsede tilførelser:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Delanalyse 1: 250.000 kr. i 2021. Tilførelsen tilfalder Personaletteamet, og skal anvendes til at udarbejde og implementere anbefalingerne beskrevet i delanalyse 1. <p>DKK i 2020-priser, ekskl. moms:</p>			
	2021	2022	2023	2024
I alt	2.400.000	2.910.000	3.030.000	3.030.000
Heraf indenfor servicerammen				
Heraf udenfor servicerammen				
	Eventuelle anlægsinvesteringer relateret til forslaget skal beskrives i et separat A-skema og er ikke medregnet i dette projekt.			
	Henvisning til A-skema:			

Politikker/strategier

Programmet tager udgangspunkt i de for delprojekterne gældende politikker og interne regler – fx Økonomisk politik, Kasse- og regnskabsregulativet, Personalepolitikken, lokal MED-aftale og tilsvarende.

Lovgivning

Programmet tager udgangspunkt i de for delprojekterne gældende lovkrav og regler – fx overenskomster, ny ferielov, GDPR, tilgængelighedsdirektiv, budgetlov og tilsvarende.

DRAGØR KOMMUNE

Analyse for strukturelle forslag til budget 2021

#4 Ledelse



Titel: Ledelse

Formål

I foråret 2020 blev der til budgetforhandlingerne bestilt en række strukturelle analyser, der skulle indgå i efterårets budgetforhandlinger. De strukturelle analyser er projekter, som er mere komplekse end de traditionelle R-forslag.

Formålet med de strukturelle analyser er: 1) At levere forslag til at skabe et budget i balance for budget 2021-2024. 2) At undersøge om vi kan gøre tingene smartere med henblik på, at styrke den faglige kvalitet i organisationen.

Målet med dette projekt er via fokus på og reduktioner i ledelsen at lave en effektivisering og besparelse for Dragør Kommune.

Projektet er desuden udarbejdet i sammenhæng med det strukturelle forslag om optimering og organisering, ud fra det perspektiv, at ændring i ledelsesstruktur også indebærer en anden organisering af fx administrative tværgående opgaver.

Resumé af analyseresultat

Analysen peger på konkrete forslag til, hvordan ledelsen samlet set i Dragør Kommune kan effektiviseres og reduceres. Reduktion i ledelsen er taget i to spor. Det ene spor (reduktion af to afdelingschefer) blev vedtaget den 15. juni 2020. Det andet spor (reduktion af ledere) følger tidsplanen for budgetprocessen.

I det andet spor anbefales det at reducere med ca. 5 lederårsværk, samt afsætte yderligere midler til ledelseskompetenceudvikling og til ledelsesinformation.

Provenuet udgør 1.975.000 kr. i helårseffekt.

Organisering

Politisk ejerskab

Økonomiudvalget.

Administrativt ejerskab og projektorganisering

Direktionen har været styregruppe for analysen og har, sammen med Økonomiudvalget, sat retning for de overordnede principper om ledelsesreduktion, som analysen har taget udgangspunkt i. Chefgruppen har været løbende inddraget.

Involverede parter

Lederne har været inddraget via dialog med afdelingschefer og via dialog på Lederdag den 17. juni 2020.

Beskrivelse af projektet

Projektets overordnede mål er at bidrage til budgetreduktioner for at bringe budgettet i balance, og derfor er udgangspunktet en reduktion i udgifterne til ledelse i Dragør Kommune.

For at kunne opnå dette, er det samtidig nødvendigt at understøtte en god ledelse. Derfor indeholder analysen også anbefalinger til, hvordan ledelsen samlet set i Dragør Kommune kan få bedre ledelsesinformation og en yderligere fælles kompetenceudvikling.

Analysen vil kigge på dels ledelsesopgaven, dels ledelseskompleksiteten på baggrund af både kvalitative og kvantitative data, samt undersøgelser på området. Ud fra en helhedsvurdering gives der en anbefaling.

Projektgennemførelse

Færre ledere

Som ramme for analysen er der kigget på ledelsesspænd og med udgangspunkt i dette er der foretaget en kvalitativ vurdering.

Ledelsesspænd

Det er ikke entydigt, hvornår et ledelsesspænd er henholdsvis småt, mellemstort og stort.

Den af regeringen nedsatte Ledelseskommision gennemførte i 2018 en spørgeskemaundersøgelse blandt offentlige ledere, som blandt andet viste, at:

- Det gennemsnitlige ledelsesspænd for offentlige ledere er 21.
- En fjerdedel af alle personalelederne har et ledelsesspænd på over 30 medarbejdere.
- Det gennemsnitlige ledelsesspænd er størst på ældreområdet (32 medarbejdere), grundskoleområdet (24 medarbejdere) samt sundheds- og psykiatriområdet (24 medarbejdere).

I forlængelse heraf viser forskning, at det ideelle ledelsesspænd er mellemstort og placerer sig mellem 12-20 medarbejdere. Dette afhænger dog også af en række andre forhold såsom kompleksitet, opgaver etc.

I Dragør Kommune er ledelsesspændet i juni 2020 (efter reduktion af to afdelingschefer):

- Gennemsnitligt ledelsesspænd for hele kommunen: 13,15.
- 7 ud af 68 ledere (ekskl. direktører) har et ledelsesspænd på over 30 medarbejdere.
- Gennemsnitligt ledelsesspænd for afdelingschefer og administrative ledere (rådhusets ledere og afdelingschefer, ekskl. direktører): 12,50.
- Gennemsnitligt ledelsesspænd for ældreområdet: 25,70.
- Gennemsnitligt ledelsesspænd for skoleområdet (ekskl. SFO-ledere og ekskl. timelønnede ansatte): 9,50.

I benchmark fra Social- og Indenrigsministeriets benchmarkingenhed for 2019 fremgår det, at Dragør Kommune har haft et fald i udgifterne til decentrale ledere: Fra 2508 kr. pr. indbygger i 2017 til 2333 kr. pr. indbygger i 2019. Dog placeres Dragør Kommune på en samlet benchmarkindikator på 129, og ligger på trods af faldet i udgifter fra 2016-2019 i den høje ende målt på udgifter pr. indbygger. Benchmarkindikatorerne viser dog også, at de små kommuner generelt har flere udgifter til decentrale ledere, end de større kommuner.

Analysen har resulteret i følgende forslag:

Stabene og administrationen på rådhuset

Økonomiudvalget besluttede den 15. maj 2020 at det øverste ledelsesniveau reduceres. I den politiske beslutning lå desuden et ønske om, at alle chefområder og afdelingschefer skulle have bredere porteføljer. Reduktion af afdelingschefniveau er gennemført i et særskilt spor for denne analyse og resulterede i juni 2020 i reduktion af 2 afdelingschefer for henholdsvis staben for IT og Digitalisering og staben for Økonomi. Budgetreduktionen er indarbejdet i de tekniske korrektioner for 2021, eftersom beslutningen om reduktioner er sket tidligere i processen.

Konsekvensen er større ledelsesspænd, og at direktionen får flere konkrete driftsopgaver. Ledelsesspændet for rådhusets chefer og ledere er efter reduktionen i afdelingschefer på 12,50. Ledelseskompleksiteten for chefer og administrative ledere vurderes desuden at være høj. En reduktion af ledelsen i stabene betyder desuden at flere opgaver bliver pålagt den enkelte medarbejder i afdelingen, samt at den ledelsesmæssige opgave i forhold til fx compliance og opfølgning, i højere grad bliver lagt ud på de enkelte chefområder.

Børn-, Skole- og Kulturområdet

Skoler:

Analysen peger på, at ledelsesspændet gennemsnitligt er mindst inden for skoleområdet. En del af grunden er, at flere ledere i Dragør Kommune, fx didaktiske ledere, der andre steder kaldes inklusionsvejledere, ikke har personaleansvar eller leder meget få medarbejdere, samt at skolesekretærer er blevet afløst af administrative ledere, som også kun har personaleansvar for få medarbejdere.

På skoleområdet er der i dag ansat færre ledere end normeret. Dette er dels sket ved afsked, dels ved fratrædelser mv., hvor stillinger ikke er blevet genbesat. På den baggrund er det den faglige og ledelsesmæssige vurdering, at skolerne vil kunne ledes både forsvarligt og med et udviklingsperspektiv med færre ledere, end der er afsat budget til. Det foreslås derfor at reducere ledelsesbudgettet på de tre skoler med samlet 1,8 mio.kr., svarende til en normering fra samlet 18 ledere til samlet 15 ledere. Dette forventes at kunne gøres uden afskedigelser, idet der pt. er vakante stillinger.

Dagtilbudsområdet:

På dagtilbudsområdet er der enkelte af institutionerne, som ikke er særligt store. Dette skaber nogle særlige ledelsesmæssige og driftsmæssige forudsætninger, blandt andet at nogle institutioner har meget begrænset ledelsestildeling til en souschef. Det vurderes at være af stor værdi på dagtilbudsområdet at have velfungerende ledelsesteams, hvor souschefen har en væsentlig del af sin stilling som ledelsestid. Det giver bedre mulighed for strategisk udvikling af institutionen og for pædagogisk sparring til medarbejderne. I forbindelse med analysen af ledelse i Dragør kommune, har der været dialog med de relevante ledere om, hvordan der kan skabes bedst mulige ledelsesvilkår med udgangspunkt i en besparelse på ledelsestildelingen. Derfor foreslås der følgende på dagtilbudsområdet:

- Nordstrandens vuggestue, dagplejen og Børnehaven Sansehuset lægges sammen til én institution med fælles ledelse. Den samlede ledelse vil bestå af en institutionsleder, en pædagogisk leder og en leder af dagplejen (svarende til i dag, dvs. at lederen har halv ledelsestid og halv tid som tilsynskonsulent), samt en afdelingsleder på 15 timer. Dette vil medføre en besparelse i forhold til den nuværende ledelsestid på 190.000 kr., svarende til ca. 10% af den nuværende ledelsestildeling.
- Børnehuset Halvejen og Børnehuset Sølyst sammenlægges ledelsesmæssigt, dog således at de to institutioner vil have hver deres indskrivning, driftsøkonomi og forældrebestyrelse. Modellen er allerede afprøvet på tilfredsstillende vis i et halvt års tid, hvor den nuværende leder af Halvejen har været konstitueret som leder af Sølyst. Den samlede ledelse vil fremover bestå af en fælles institutionsleder og en souschef på fuld tid. Dette vil medføre en besparelse på 150.000 kr., svarende til ca. 10 % af den nuværende ledelsestildeling.
- Børnehuset Harevænget og Børnehuset Køjvænget har allerede en passende størrelse og fungerer godt pædagogisk med ledelse på én matrikel. Det vurderes derfor, at det vil give de bedste muligheder for drift og udvikling af de to institutioner, at de fortsætter med den nuværende ledelsesstruktur. I forbindelse med en besparelse på ledelse i hele organisationen, spares der i begge institutioner 10% af den samlede ledelsestid.

Samlet set vil de ovenstående reduktioner i ledelse på dagtilbudsområdet medføre en besparelse på 530.000 kr.

Kulturområdet:

På kulturområdet er det tydeligt, at Dragør er en lille kommune, der alligevel har de samme institutionstyper, som i andre kommuner.

Samlet set vurderes det, at der ikke driftsmæssigt forsvarligt kan reduceres i ledelsen af de tre institutioner. Hertil kommer, at klubberne i Dragør – der organisatorisk er en del af kulturområdet – er genstand for en selvstændig budgetanalyse, hvorfor deres ledelsesmæssige organisering ikke skal berøres nærmere her. Tilbage er Dragør bibliotekerne, hvor der for nuværende er en leder og en souschef på ca. halv tid, (20 timer). Det vurderes, at ledelsesopgaverne fremadrettet kan varetages af lederen alene, og det foreslås derfor at nedlægge souschefstillingen, hvilket vil medføre en besparelse på 270.000 kr.

Plan og Teknik

Generelt er ledelsesspændet i Plan og Teknik højt, dog undtaget i afdelingen Vej og Gartner. Den strukturelle analyse om optimeringsforslag og organisering peger dog på, at vi fagligt med fordel kan centralisere opgaven med at administrere kommunens bilpark. Det anbefales derfor, at opgaven forankres i Vej og Gartner uden tilførsel af ressourcer. Derfor anbefales det ikke i denne analyse at reducere i ledelsen for Plan og Teknik.

Borger og Social

Ledelsesspændet i Borger og Social er gennemsnitligt meget lavt (5 – undtaget afdelingschef). De enkelte teams har dog ikke tilstrækkelig opgavemæssig sammenhæng til, at ledelsen kan reduceres (ledelse af fx tandpleje, sundhedspleje, voksen- og børneteam samt borgercenter har ikke oplagte faglige synergier). Desuden er de fleste af lederne ikke fuldtidsledere. Det anbefales derfor ikke at reducere i ledelsen for dette område.

Sundhed og Omsorg

Ledelsesspændet i Sundhed og Omsorg er højere end både gennemsnittet i Dragør Kommune og end direktionens måltal. Der er endvidere tale om en ledelsesopgave, som strækker sig over hele døgnet alle årets dage. På den baggrund anbefales det ikke, at reducere i ledelse på dette område. Anbefalingen skal endvidere ses i lyset af, at området, som følge af økonomiske merforbrug, er i gang med en omfattende forandringsproces, for at skabe budgetbalance, som kræver ledelse tæt på.

Samlet ændring

Reduktionen i ledelsen, som anbefalet ovenfor, svarer til en reduktion på 8,57 % og lander derved på et gennemsnitligt ledelsesspænd i Dragør Kommune på 14,45 (direktører undtaget). Reduktionerne vil forventeligt ikke medføre afskedigelser, da de stillinger, som anbefales nedlagt, på grund af ansættelsesstop i 2020 står vakante.

Bedre ledelsesvilkår

Nedenfor præsenteres to konkrete tiltag, der skal til for at give bedre ledelsesvilkår: A) Bedre og mere effektiv ledelsesinformation og B) kompetenceudvikling af ledere.

A: Ledelsesinformation er en samling og præsentation af de centrale nøgletal, som lederne anvender i deres daglige ledelse. Således er god ledelsesinformation/data essentielt for god styring. Ledelsesinformation indeholder typisk budget- og regnskabsdata samt data fra personaleområdet (sygefravær, personaleomsætning m.m.). Med dette forslag udvides ledelsesinformationen til også at understøtte aktivitetsdata inden for de enkelte fag- og stabsområder (antallet af visiterede ydelser i hjemmeplejen m.m.). Sidstnævnte ledelsesinformation skal sikre bedre rammer for arbejdet med budgetopfølgning og med mål i kommunens politikker.

Uden den rette ledelsesinformation er det svært at bedrive god ledelse. Businesscasen i forhold til en investering i ledelsesinformation er derfor at sikre dels et bedre styringsgrundlag med mere retvisende målstyring og –opfyldelse, dels at levere muligheden for at bedrive bedre og mere effektiv ledelse.

Investeringen i ledelsesinformation på 0,75 årsværk til udvikling og understøttelse indgår derfor i analysen, som en modregning af provenuet ved reduktion af ledelsen i Dragør kommune. 0,25 tilføres Økonomiafdelingen, mens de resterende 0,5 årsværk anvendes til at genere og analysere data, og til at lede processer bredt i organisationen.

B: Kompetenceudvikling af lederne skal ses i relation til, at sideløbende med reduktion af ledere, vil forventningerne og kravene til lederne i Dragør Kommune skærpes, og flere ledere vil skulle dække bredere felter. De nuværende midler, der er afsat til kompetenceudvikling af ledere, dækker ikke de udgifter, der er til diplomuddannelser, kurser o. lign., og det anbefales derfor, at budgettet til kompetenceudvikling af ledere øges med 150.000 kr. De øgede midler til kompetenceudvikling vil skulle anvendes til fælles ledelsesudviklingsforløb for lederne i kommunen med fokus på de opgaver vi står over for sammen i Dragør Kommune.

Tidsplan

- Fase 1: Udarbejdelse af procesplan for eventuelle afskedigelser. Godkendes i HMU i august 2020.
- Fase 2: Høring i MED-udvalg, forhandling med leverandører og planlægning af implementering: Oktober-november 2020.
- Fase 3: Varsling af ledere og ændring i/tilkøb af systemer. December 2020.
- Fase 4: Udmøntning og implementering. Januar 2021.

Økonomi og businesscase

Der er tale om: (sæt kryds)	X	Besparelser - lavere service til borgerne		
	X	Effektivisering – samme el. bedre service for færre midler		
Budgetramme 2020				
Forventet rengskab 2020				
Procentvis ændring i budgetramme 2021				
Beskrivelse af fagligt effekt	I og med at der med reduktion af ledere også sættes fokus på at skabe bedre vilkår for ledelse, vil der som følge af projektet arbejdes på, at der som udgangspunkt ikke opstår en væsentlig negativ faglig effekt på kvaliteten af ydelserne til borgerne i Dragør Kommune.			
	<p>Netto budgetreduktion (angives med minus):</p> <p>Budgetreduktion helårseffekt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Skoleledelse: 1.800.000 kr. • Dagtilbudsledelse: 530.000 kr. • Bibliotekssouschef: 270.000 kr. <p>Tilførelser helårseffekt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 0,75 årsværk til ledelsesinformation: 375.000 kr. • Kompetenceudvikling for ledere: 150.000 kr. • Løntillæg til ledere med udvidede porteføljer: 100.000 kr. <p>Netto reduktion helårseffekt: 1.975.000 kr.</p> <p>DKK i 2020-priser, ekskl. moms:</p>			
	2021	2022	2023	2024
I alt	1.975.000	1.975.000	1.975.000	1.975.000
Heraf indenfor servicerammen				
Heraf udenfor servicerammen				
	Eventuelle anlægsinvesteringer relateret til forslaget skal beskrives i et separat A-skema og er ikke medregnet i dette projekt.			
	Henvisning til A-skema:			

Politikker/strategier

Ingen bemærkninger.

DRAGØR KOMMUNE

Analyse for strukturelle forslag til budget 2021

Klubbens struktur og indhold



Titel: (indsæt)	
Formål	<p>Formålet med denne strukturelle analyse på klubområdet er, at belyse effekten af klubbernes indhold og aktiviteter med det formål at give indsigt i perspektiverne for kommunens klubtilbud. Et perspektiv, der drejer sig om mulighed for at indgå i det generelle børneområdes arbejde for at give alle børn et så godt barneliv og institutionsliv som muligt, ved at klubberne understøtte skolernes inklusionsindsats.</p> <p><i>Resumé af analyseresultat</i> Analysen er inddelt i tre dele:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Del 1 beskriver Klub Dragørs kerneopgave ud fra Danmarks Evalueringsinstituts undersøgelse af, hvad der kendetegner kvalitet i fritids- og klubtilbud. • Del 2 beskriver muligheden for at udvide klubbens eksisterende tilbud til en mellemform mellem specialskole og klubtilbud i forhold til at styrke de pædagogiske indsatser for unge med særlige behov. • Del 3 sammenholder del 1 og del 2 med de besparelsesforslag der er på området. <p>Analysens resultat er en anbefaling af <i>ikke</i> at vedtage de foreslåede besparelser på driften af Klub Dragør, men i stedet forpligte klubberne til at indgå i tættere, skolestyret samarbejde for at øge inklusionspotentialet i Dragør kommune, og dermed bidrage til at reducere udgifter inden for det specialiserede børneområde til fx specialundervisning.</p>
Målgruppe	Projektets målgruppe er børnene i Dragør Kommune, herunder også forældre til børn og børn med særlige behov.

Organisering	
Politisk ejerskab	Børn-, Skole og Kulturafdelingen
Administrativt ejerskab og projektorganisering	Børne- og Kulturchef
Involverede parter	<p>De involverede parter i projektet er administrationen, Klub Dragør og skolerne.</p> <p>På sigt skal projektet, såfremt det bliver muligt at realisere klubbernes øgede indsats for skolernes arbejde med inklusion, involvere børneteamet, børn og unge samt deres forældre.</p>

Beskrivelse af projektet
Del 1 – beskriver Klub Dragørs kerneopgaver og hvad der kendetegner kvalitet i Fritids- og Klubtilbud

I Danmark har vi en lang tradition for, at børn og unge går i SFO eller klub efter skole, og tilbuddene har stor indflydelse på børns og unges trivsel, udvikling og læring. Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) har foretaget en landsdækkende undersøgelse af, hvad der kendetegner kvalitet i fritids- og klubtilbud (se bilag med introduktion til hovedresultaterne). Undersøgelsen peger på fire punkter:

- 1) Børn og unge har gode sociale relationer og indgår i fællesskaber
- 2) Børn og unge har fri tid og medbestemmelse i hverdagen
- 3) De voksne indsamler og deler viden om børns og unges trivsel
- 4) De voksne samarbejder med andre aktører og laver opsøgende arbejde

I det nedenstående vil de fire punkter kort gennemgås i forhold til hvordan det kommer til udtryk i Klub Dragør, og det underbygges af cases.

1) Børn og unge har gode sociale relationer og indgår i fællesskaber

Det at have gode sociale relationer og være en del af fællesskabet i fritids- og klubtilbuddet er afgørende for, at børnene og de unge trives og har lyst til at komme i tilbuddene. De gode sociale relationer har betydning for, at børn og unge udvikler sociale kompetencer.

Klub Dragørs mål- og indholdsbeskrivelser (vedtaget af Kommunalbestyrelsen den 25. juni 2020) beskriver fem indsatsområder, som danner rammen for det pædagogiske arbejde i klubben. Klub Dragør skal bidrage til at udvikle børns og unges evne til frivilligt at indgå i forpligtende relationer og fællesskaber. Når børn og unge starter i klubben har de et klassefællesskab, som via aktiviteter for samme årgang, på tværs af årgange og på tværs af klubberne udvikler sig til interessefællesskaber. På den måde understøtter klubben at børnene og de unge danner sociale relationer med andre med samme interesse. Klubben tilbyder mangfoldige aktiviteter, så børn og unge har flere ting de kan blive motiveret af og dermed indgå i flere interessefællesskaber.

CASE 1: en fortælling fra en klubpædagog

Vi har en 12-årig pige med ADHD, som kommer fra omsorgssvigt og hårde kår i hjemmet. Hun skaber problemer i klassen, splid i pigegruppen, og har kraftige udbrud med hårdt sprog, så sociale relationer og inkluderende fællesskab umuliggøres.

Udfordring:

Et lærerteam og klubbens pædagoger oplevede, at pigen skaber meget uro og voldsomme konflikter i en 5. klasse. Klassen var sammensat af børn fra byen og nogle med anden etnisk baggrund end dansk. Der var konflikter i forhold til hierarki og pigens sproglige måder at tale til de andre på. Mange udbrud og kraftige reaktioner blev observeret både i klubben og skolen. Flere børn var utrygge over de mange og voldsomme konflikter. Lærerne og pædagogerne mærkede, at det var svært at skabe ro til undervisning på skolen og socialt sammenværd i klubben. Der var ringe overskud til de andre børn i klassen og i klubben. Der var flere bekymrede forældrereaktioner i skolen. Alle var bevidste om at pigen, havde en ADHD diagnose og kom fra et hjem med en skilsmisse, en storesøster der skabte en masse problemer i hjemmet og en formodning om omsorgssvigt.

Hvad gjorde vi:

På skolen arbejdede klubpædagogen i tæt sparring med skolen om, hvordan man kunne forstå pigens handlemønstre ved hjælp af aktiviteter baseret på mentalisering, og hvordan man kunne hjælpe pigen med at være sammen med de andre i rummet på en mere hensigtsmæssig måde. Klubpædagogen har på dette tidspunkt oparbejdet en god relation til pigen i klubben og er gennemgående i både skolen og klub-

ben, arbejdet og aktiviteterne har kunnet videreføres og bringes ind i andre relationer i klubben og på skolen. Der blev aftalt med forældrene hvordan forskellige situationer skulle gribes an i skole, klub og hjem, for at give en sammenhængende støtte til pigen.

Hvad var resultatet?:

Samarbejdet mellem klub og skole forløb over flere skoleår. I skolen blev konflikter mindre, men kun i form af at pigen blev tryggere ved lærerne og den pædagog, der var med i klassen. Samværet og de sociale udfordringer blev desværre ikke bedre, da pigen havde utrolige store udfordringer ved hverdagen i skolen.

I klubben fik pigen et meget bedre indbyrdes forhold med større accept af de andre medlemmers/børns forskelligheder, og der blev oplevet langt færre konflikter.

I gennem hverdagsobservationer i klubben fik pædagogerne og lærerne et langt større indblik i, hvorfor pigen reagerede, som hun gjorde, og vi fik nye redskaber til at forstå og arbejde med pigen. Forældrene til pigen og alle de professionelle fik et konstruktivt samarbejde, men stadig med en vis distance.

Konklusion:

Hverdagen i skolen forblev meget svær for pigen, men fordi klubben fungerer som et helle for pigen, kan vi hver dag se små succeser, og får mere viden om og værktøjer til hvordan vi måske kan støtte hende i hendes svære hverdag på skolen. Klubbens arbejdsmetode med udgangspunkt i relation, AI og mentalisering har givet en god måde for os og pigen til at komme tæt på praksis og få øje på alt det, der virker mellem pigen og medlemmerne og mellem klassekammeraterne og pædagogerne/lærere.

2) Børn og unge har fri tid og medbestemmelse i hverdagen

Det understøtter, at børn og unge selv kan vælge, hvad der er vigtigt for dem at engagere sig i samtidig med at de ved at træffe selvstændige beslutninger prøver kræfter med at 'mestre eget liv'.

Klubberne er karakteriseret ved, at børn og unge kommer der frivilligt, og ofte fordi de kan mødes med andre jævnaldrende i interessefællesskaber. Tilrettelæggelsen af det pædagogiske arbejde fordrer derfor, at aktiviteterne og faciliteterne opleves som attraktive for de unge. Klubben inddrager derfor børn og unge i aktiviteter og beslutningsprocesser, så de er med til at sætte deres præg på indholdet i klubben. Dette kommer til udtryk ved børneråd, børneansættelsesudvalg og at der afholdes fællessamlinger. Klubben er i konstant dialog med børnene og de unge og derudaf udspringer en masse aktiviteter.

CASE 2: en fortælling fra en klubpædagog

I maj 2018 startede J i klub. J var fysisk lettere overvægtig, og psykisk var han en meget usikker dreng, hvilket medførte, at han tit kom i en udsat position i fællesskaberne. Den skoleklasse, J går i, var på daværende tidspunkt, ikke helt velfungerende, og der var mange konflikter mellem børnene. Disse konflikter blev taget med fra skole til klubben. Dette resulterede yderligere i, at J kom i udsatte positioner. J havde det meget svært og hårdt i denne periode.

J er meget sportsinteressert og prøvede at indgå i vores aktiviteter som fx fodbold, tennis og bordtennis uden at opleve den helt store succes. Hverken sportsmæssigt eller socialt. Klubbens indsats insisterede på at give J en ny position, hvor han ville opleve succes og anerkendelse. I 2019 begyndte klubben at arrangere og tilbyde klubmesterskaber i både bordtennis og pool-billard. J tilmeldte sig mesterskaberne. Specielt i Pool-mesterskaberne oplever J en stor succes, men når det kom til de afgørende kampe, blev han for usikker og nervøs med det ulykkelige resultat, at han røg ud af turneringen.

J tabte dog ikke modet, da han havde oplevet mere succes i pool end i noget andet, og han blev understøttet i dette. Han trænede flittigt efter mesterskaberne og gjorde store fremskridt både teknisk og mentalt. I

slutningen af 2019 nåede han finalen i en turnering. Her skulle han møde klubbens bedste spiller. Denne gang holdt J nerverne i ro, spillede flot og vandt.

Fortællingens konklusion er, at her lykkes J endeligt med noget. Han duede. Dette har betydet et stort "boost" af J's selvtillid samt anerkendelse fra de andre børn. J har ganske enkelt fået sig en helt ny og anderledes position i fællesskabet. J kommer hver dag i klubben og er meget vellidt af kammeraterne. J er nu anerkendt og trives i bedste velgående med hans nye position og hans opnåede status i fællesskabet.

3) De voksne indsamler og deler viden om børns og unges trivsel

Medarbejdere og ledere omkring børnene og de unge, som løbende holder øje med og deler deres viden om, hvordan børnene og de unge trives, danner et godt afsæt for at understøtte og følge op på deres sociale relationer og udvikling.

I Dragør har vi valgt at tilknytte klubbens pædagoger mellemtrinnet på skolerne, hvor de deltager i den understøttende undervisning og eleverne derved opnår en mere sammenhængende og varierende skoledag med mulighed for at samarbejde på tværs af skolen og klubben. Med klubpædagogerne i skolen tages social- og fritidspædagogik med ind i klasseværelset, hvilket resulterer i, at der gives mere tid til den enkelte elev, der er høj fokus på arbejdet med klassens trivsel og der skabes flere deltagelsesmuligheder, så flere børn imødekommes individuelt med deres forskellige behov, mens de er en del af fællesskabet. Det at klubberne er en del af skolerne, giver klubpædagogerne nogle nye relationer til børnene, og dermed et større indblik og en helhedsforståelse for det enkelte barn.

Klubpædagoger i skolen skaber en bro imellem skolen, klubben, fritidslivet og foreninger, og skolerne er meget glade for at have klubben tæt på. Samarbejdet er dog stadig behæftet med nogle udfordringer i forhold til at sikre et fælles fagligt fundament og en tydeligere faglighed for pædagogerne. Samarbejdet mellem klubben og skolen samt det arbejde klubpædagogerne ligger i skolen har derfor stadig brug for at blive udviklet, samt se på udviklingspotentialerne ved at styrke indsatsen på mellemtrinnet og evt. indtænke udskolingen.

CASE 3: En fortælling fra en klubpædagog

Episoden opstår en onsdag i klubben, hvor en skoleklasse skal inddeles i grupper, grundet Corona-restriktioner. B, som er en dreng, går i denne klasse. I forbindelse med overgangen fra SFO til klub, har der været et særligt overleveringsmøde, hvor pædagogerne har indsamlet viden om børnene. Klubbens viden om drengen er derfor, at B har det svært i forældres skilsmisse og oplysningerne er meget personfølsomme. Dette medfører skærpet opmærksomhed på drengens trivsel og udvikling i klubben fra pædagogernes side.

Denne onsdag møder to pædagoger klassen i skoletiden og skal tilbringe afslutningen af skoledagen, sammen med børnene. Tiden bruges på, at de voksne fortæller børnene om de muligheder børnene har for aktivitet og samvær i fritiden i klubben. Herunder fortælleres der om, at børnene skal inddele sig i grupper på 5 børn, alt efter interesser for aktivitet og samvær.

De to voksne følger børnene til klubben. Hvor efter alle børnene boltrer sig i deres grupper. Men den ene voksne observerer, at drengen B, sidder alene uden for klubben og sidder og græder.

Følgende dialog udspiller sig:

- Den voksne til B: Hvad er du så ked af? Og hvad er det nu du hedder?"
- Barnet: "Jeg hedder B og jeg har bare ikke lyst til at komme i klubben. Jeg vil hjem."
- Den voksne: "Nåh... hvordan kan det være? Og hvem er du i gruppe med?"

- Barnet: "Jeg er ikke med i nogen gruppe og har ikke lyst til, at være med i en gruppe."
- Den voksne: "Hvordan kan det være?"
- Barnet: "Det har jeg bare ikke. De andre drenge vil i salen eller på Krea-værkstedet og det har jeg bare ikke lyst til. Og så har jeg ikke nogen gruppe."
- Den voksne: "Vi skal også spille rundbold i dag og du er ikke den eneste der har det sådan. Kunne du have lyst til, at være med til det? Det er mig der står for rundbold i dag."
- Barnet: "Ok, det vil jeg godt, men jeg har ingen gruppe?"
- Den voksne: "Super du vil være med. Det glæder jeg mig til. Og det kræver ikke en gruppe, at være med til rundbold".

B bliver klubben og der spilles rundbold. B kommer her i snak med en masse andre og nye børn. Næste dag skal der igen dannes grupper. En anden dreng A, spørger om B vil være med i deres gruppe. Det vil B meget gerne.

Konklusionen er, at gennem den voksnes kontakt til B, opstår en helt særlig relation mellem den voksne og barnet. En relation som knytter sig til den voksnes nysgerrighed og samtidige anerkendelse af barnets oplevelse af, at stå uden for en gruppe.

Det klubpædagogiske arbejde vil altid søge i retning af, at få børn til at kunne indgå i sociale fællesskaber. I den her situation med temmelig godt resultat til følge.

4) De voksne samarbejder med andre aktører og laver opsøgende arbejde

Et velfungerende samarbejde mellem de forskellige fagprofessionelle instanser omkring børnene og de unge giver et mere helhedsorienteret blik og en dybere forståelse for, hvordan børnene og de unge har det i forskellige arenaer i deres liv. Undersøgelsen fremhæver især samarbejdet med skolen, forældrene og det opsøgende arbejde.

Klub Dragør har fokus på forældreinddragelse i forhold til videreudvikling af klubben og en tæt forældrekontrakt ved bekymring om et barn/den unges trivsel og udvikling. Derudover samarbejder klubben med skolerne, hvor der er fokus på dialogen mellem klubpædagoger og lærere og samarbejdet om social pædagogiske indsatser. SSP er en integreret del af den samlede organisation i klubben og indgår i et tværfagligt samarbejde i tilrettelæggelsen af det forebyggende og opsøgende arbejde i kommunen. Dette med henblik på, at tiltrække børn og unge ind i positive fællesskaber og modvirke mistrivsel.

Ungdomsklubben er et gratis tilbud til unge i alderen 14-18 år, hvor der er åbent om aftenen og i weekenden. Ungdomsklubben er en del af den samlede kontinuerlige forbyggende fritidstilbud til de unge i Dragør Kommune. En stor del af de unge, som benytter ungdomsklubben, er velfungerende unge, men en lille del har særlige udfordringer.

Klubbens kerneopgave er for denne målgruppe, at støtte og vejlede de unge til, at kunne håndtere deres udfordringer og samtidig gøre dem livsduelige til det fremtidige voksne liv. Relationen mellem de voksne og de unge, er afgørende for, at kunne flytte den unge i den rigtige retning. Ligeledes er der en lille gruppe unge, som er i fare for marginalisering, hvor de mister tilhørsforholdet til de positive sociale fællesskaber – unge som bevæger sig på kanten af lovovertrædelser. Ungdomsklubbens kerneopgave er her af specifikt forebyggende karakter, hvor klubben indgår i tværfagligt netværk med SSP, skoler og børneteamet.

Relationen mellem pædagogerne og den unge er fundamental og afgørende for at kunne motivere til ændret adfærd i positiv retning. Der er ingen begrænsninger eller forbehold i afsøgningen af partnere i de sammenhænge, hvor flere kræfter kan sættes ind for at få "snor" i de unge. Et godt eksempel kan være

noget på papiret måske kontroversielt, nemlig sammen med biblioteket og en professionel forfatter at få nogle af de større børn interesseret i at skrive, hvilket naturligvis også har en afledt gevinst ift. skolegangen.

CASE 4: *Skriveværkstedet – et professionelt samarbejde med en "rigtig" forfatter og biblioteket*

Udsnit fra plakaten til at få de store børn til at tilmelde sig:

Klub Dragør har i samarbejde med vores gode venner fra Bibliotekerne i Dragør fået 10 pladser til:
SKRIVEVÆRKSTED

- **Er du vild med at skrive og bruge din fantasi, så kom til skriveværksted på biblioteket**

For børn fra 12 år som er medlem i Klub Dragør's fritidsklubber eller Dragør Ungdomsklub

- Er du vild med at finde på historier og bruge din fantasi?
- Er du god til at lege med ord, og drømmer du om at blive forfatter?
- Er det altid dig, der fortæller sjove historier til vennerne?

Så er vores skriveværksted noget for dig. Det er fuldstændig ligeegyldigt, om du har skrevet en masse i forvejen eller lige er begyndt. Det vigtigste er, at du har mod på at kaste dig ud i skriveriet. Vi bruger billeder, musik, skriveøvelser, stikord og meget andet for at få ordene til at flyde og fantasien til at blomstre. Vi arbejder med forskellige genrer, personkarakterer og inddrager sanserne i skriveøvelserne. Alt sammen for at skrive så sjovt og godt som muligt.

- **Om underviseren**

Katja Berger skriver romaner og noveller for børn og unge og runder i år udgivelse nr. 12 på blot fire år. Sideløbende har hun været redaktør på flere romaner og underviser i at skrive og fortælle. Katjas vigtigste regel, når hun underviser er "Vi griner altid med hinanden, når vi skriver noget sjovt – men vi griner aldrig af hinanden, når vi laver fejl. Vi opmuntrer, støtter hinanden og lærer af det."

Del 2 – beskriver muligheden for at udvide klubbens eksisterende tilbud for unge med særlige behov.

Det kræver et rummeligt menneskesyn, en faglig viden og kunnen, indlevelse og fleksibilitet, for alle faggrupper at arbejde med unge med særlige behov. Det kræver på den ene side en indsats for at udvikle medarbejdernes kompetencer, så de passer til kravene og på den anden side kræver det redskaber til at synliggøre, klarlægge, opsamle og reflektere over de erfaringer medarbejderne gør sig i hverdagen. Klubben er rammen om en forbyggende indsats og arbejder målrettet i forhold til enkelte børn/unge og grupper samt medvirker til forebyggelse af mistrivsel og kriminalitet.

Ved at udvikle Klub Dragørs eksisterende tilbud i samarbejde med andre relevante partnere og faggrupper, der indeholder et undervisningstilbud med et mere socialt og pædagogisk tilbud end det børn- og unge plejer at blive tilbudt i kommunen, sikrer vi, at der i kommunen er plads til flere børn og unge i udsatte positioner og med særlige behov.

Det kunne fx være børn og unge med udviklingsforstyrrelser, psykosociale problemer som manglende sociale kompetencer, udadreagerende adfærd, børn og unge der mistrives af den ene eller anden grund o.lgn. Det vigtigste er dog, at pædagogik og undervisning smelter sammen, og at tilbuddet tilrettelægges og tilpasses det enkelte barn/unge, samt at de forskellige faggrupper supplerer hinanden til det fælles bedste for den enkelte unge. En udvidelse af Klub Dragørs tilbud vil således også tale ind i Dragør Kommunes Inklusionspolitikens ønske om, at fastholde flest muligt børn og unge i det lokale kommunale tilbud og

gennem en inkluderende pædagogisk praksis, således at vores lokale fællesskaber i institutioner, skoler og fritidstilbud har et lærende og udviklende tilbud til alle børn og unge.

Klub Dragør arbejder allerede i dag på at skabe en tryk hverdag, hvor de styrker børnenes og de unges selvværd gennem anerkendelse, positive oplevelser, små succeser og ved at have fokus på børnenes/de unges stærke sider frem for deres mangler.

Klub Dragør har derfor både viljen og kompetencerne til at inddrage unge med særlige behov, omend en udvidelse af klubbens eksisterende tilbud vil kræve et yderligere kompetenceløft der retter sig mod den mere specialiserede del af pædagogikken. Kompetenceudviklingen vil gælde for alle de involverede parter, dvs. både lærere og pædagoger.

Status vedr. specialundervisningstilbud

I marts måned 2020 var der i alt 43 børn eller unge fra Dragør Kommune på specialundervisningstilbud (14 behandlingsskoler, 5 anbragte og 24 på specialskoler). Al specialundervisning foregår uden for kommunen.

Der kan være en værdi i, at børn med særlige behov bliver undervist og/eller har et fritidstilbud lokalt, hvis de rette pædagogiske rammer findes lokalt. En af de største udgiftsposter på skoleområdet er udgifter til specialundervisning. Heraf bruges en del ressourcer på at transportere børn til og fra behandlingsskoler og specialskoler. Udgiften til kørsel af 26 specialskolebørn (taxa og bus) forventes alene i 2020 at være 1,4 mio. kr.

Nedenfor vises en skematisk beregning af et scenarie for, hvordan midler der nu anvendes til specialskoler mv. uden for kommunen, vil kunne anvendes i Dragør kommune, såfremt den inklusionsrettede pædagogiske praksis i kommunen blev forbedret.

Elever som modtager specialundervisning uden for kommunen (specialskole, behandlingsskole og anbragte)



21

Andel heraf som forventes i skoleåret 20/21 at gå i 6. - 10. klasse

Forventes 21 børn/unge (pr. maj 2020)

Forventede antal børn som kan tages hjem:

5 børn /unge



Beregnings scenarie

5 x	Gennemsnitsudgift specialundervisning af de 21 er 306.000 kr.	1.530.000 kr.
2 x	Gennemsnitsløn for pædagog (inkl. pension og ferie) er 453.336 kr.	906.672 kr.
Scenariet om at få 5 børn hjem med ansættelse af to fuldtidspædagoger giver		-623.328 kr.

I ovenstående scenarie skal der tages forbehold for, at der er usikkerhed forbundet med det reelle antal af børn, som går på behandlingsskole eller specialskole i 2020/2021. Antallet 5 af 21 potentielle børn/unge, som muligvis vil kunne hjemtages, er en vurdering pr. maj 2020 foretaget af Børn-, Skole og Kulturafdelingen. Der henvises i øvrigt til SU mødet 4. juni, hvor specialundervisningsområdet blev detaljeret gennemgået i udvalget.

Skulle det lykkes at skabe mulighed for at hjemtage børn, der har gået i skole i en anden type tilbud, kan dette hænge nøje sammen med muligheden for at hjemtage specialundervisningsopgaven samt PPR fra det forpligtende samarbejde med Tårnby kommune.

For at Dragør kommune kan løfte den komplekse opgave selv, kræves der et tættere samarbejde med alle børneaktører i den kommunale organisation, så tilbudspaletten bliver så farverig som mulig for at kunne rumme så mange som muligt. Dette gælder naturligvis ift. at kunne hjemtage børn. Men i endnu større grad gælder det fremtidige visitationer og placering af børn. Jo større mulighed Dragør kommune har for at huse børn med yderligere behov end den almindelige folkeskole normalt opfylder, desto større chance er der for, at vi kan gøre det. Og den fremsynethed er nok nødvendig, da antallet af børn med udfordringer stiger over hele landet, hvilket følgende facts kan understrege:

- *Der er i disse år en stigning i antallet af børn med psykiatriske diagnoser. Tallet er i dag 7 gange så højt som i 2010.*
- *Den skoleårgang, der på landsplan udskilles flest børn fra til specialskole, er 9. årgang.*
- *Der er en større skrøbelighed på mange planer blandt børn og unge end nogen sinde før. Social medier, travlhed, ændrede familiemønstre etc. har alle en del af de komplekse årsagsforklaringer.*
- *Det er forventeligt, at antallet af børn og unge med behov for specielt tilrettelagte forløb fortsat vil stige i de kommende børn. Den tendens ses på landsplan.*

En investering i at klubberne indgår i skolearbejdet ift. at gøre rummeligheden større er således mest perspektivrig fremadrettet ift. nye børn. Hjemtagning er usikker som udgangspunkt, da der ud over alle parter accept også skal kunne modsvares af et dækkende tilbud inden for kommunens grænser. Men fremadrettede visitationer kan udnytte et mere rummeligt børnetilbud fra skole og fritidsordning, hvis disse rammer er udvidet med andre fagligheder og muligheder ved fx klub og ungdomsskole m, kultur og fritid.

Helt konkret er tanken, at ved en visitation eller måske endda bare netværksmøde omkring et barn, en familie med udfordringer mv., foretages en vurdering af de involverede fagprofessionelle, om det kan lade sig gøre at sammensætte et specielt forløb for barnet, der indebærer allokering af midler til klubindsats under ledelse af skolens pædagogisk-didaktiske ledelse. Eleven visiteres altså til et internt, specielt tilrettelagt forløb, hvor klubressurser kan bruges på lige linje med andre pædagogiske kræfter til at rumme elever med særlige udfordringer i fællesskabet.

CASE 4: En fortælling fra en klubpædagog

En far ringede til klubben, da han har en dreng, der har ADHD, som går på en specialskole. Han går også i klub på specialskolen. Faderen ville høre, om det var muligt, at drengen kunne blive medlem i klubben, så han kunne blive socialiseret med de andre børn i kommunen fra sit lokalsamfund. Der blev etableret et møde med faderen på klubben, som bl.a. fortalte, at drengen godt kunne blive meget sur og råbe, hvis han følte sig forurettet, behandlet uretfærdigt e.lgn. Drengen havde svært ved at danne venskaber mm.

Der blev lavet en aftale, der gik ud på, at drengen skulle tage hjem fra skole, slappe lidt af for derefter at tage på klub. Den samme pædagog tog imod drengen hver dag, så han fik en tryk start på dagen. Han kom hen på klubben før alle de andre børn. Pædagogerne på klubben hjalp drengen med at socialisere sig med de forskellige legegrupper. På klub opstår der og skifter mange grupperinger i løbet af dagen, alt efter hvad man godt vil lege og være kreativ med. Man skal selv vælge til, og det kan være svært for en dreng, der har det lidt svært, og han kommer alene fra en anden skole.

I starten var det vigtigt for drengen, at den voksne var med, hvor han var. Det var også vigtigt for pædagogen at være med, da hun kunne stoppe konflikter, inden de eskalerede. Efter noget tid havde drengen fået så mange kammerater, at han ikke havde behov for at have en pædagog med på siden hver dag. Drengen går i dag på en af skolerne i Dragør og kommer på Ungdomsklubben.

Del 3 – perspektivering

Der er ved tidligere budget vedtagelser blevet fremlagt R-skemaer vedrørende besparelser på klubområdet, som der her perspektiveres til.

Det ene R-skema omhandler "afskaffelse af klubpædagoger i skolerne på mellemtrinnet"; det andet R-skema omhandler en besparelse ved "søndagslukning i ungdomsklubben" og de to forslag estimeres sammenlagt til:

2021	2022	2023	2024
-750.000	-1.516.000	-1.516.000	-1.516.000

Derudover er der på SSP-området allerede sparet 100.000 fra 2020.

Samlet vil en besparelse på klubområdet have stor betydning for den faglighed og de indsatser, der er beskrevet i afsnit 1. Besparelserne vil utvivlsomt få betydning for børn og unge, men hvilken effekt dette helt konkret vil have på de større børn og unge i Dragør er ikke til at sige præcist.

Der er fortsat brug for et tydeligere fokus på samarbejdet mellem klub og skole. Analysens konklusion er, at der stilles forslag om at udvide samarbejdet mellem skole og klub, så der er også fokus på udskolingen, da der er et behov for en øget indsats jf. oven for.

I stedet for at lukke tilbud kunne det være mere hensigtsmæssigt at øge det faglige og ledelsesmæssige samarbejde med skolerne, således at rammerne for at lave gode tilbud til børn i Dragør blev udvidet også via klubbens faglighed og indsatser. Den investering ville kunne bidrage til et *mindre* behov og forbrug inden for det specialiserede børneområde, hvor tendensen til øgede udgifter ellers er stødt stigende.

Klubanalysen munder derfor ud i et forslag om "Nedbringelse af udgifterne til special- og behandlingsskoler", hvor det foreslås at udgifterne hertil forventes nedbragt efter følgende skala:

2021	2022	2023	2024
-250.000	-500.000	-750.000	-1.000.000

Hertil skal bemærkes, at det ikke kun er omprioriteringer på klubområdet, der vil bidrage til at opnå denne målsætning, men også de øvrige indsatser, der er sat i værk på skoleområdet i forhold til at skabe mere inkluderende læringsmiljøer, f.eks. øget anvendelse af co-teaching og en ny organisering af visitationsprocesserne.

Projektgennemførelse

Leverancer	<i>Analysen peger på, at der kan være en både indholdsmæssig og økonomisk gevinst ved, at klubberne indgår i et tættere samarbejde med skolerne om en indsats, der skal øge rummeligheden ift. inklusion af børn med yderligere behov. Denne effekt understøttes i givent fald af hjemtagningen af PPR og specialundervisningsområdet.</i>
Succeskriterier	<i>Udgifterne til det specialiserede børneområde forventes bremset op og falde en anelse.</i>
Tidsplan	<i>(Tidsplanen listes i fase-opdeling og med overskrifter. Fx</i> <ul style="list-style-type: none"><i>Fase 1: Høring i MED-udvalg og forhandling med leverandører: December 2020.</i>

	<ul style="list-style-type: none"> • Fase 2: Kommunikation og aftale om udmøntning med projektgruppe: Januar 2021 etc.)
Evaluering	

Økonomi og businesscase				
Der er tale om: (sæt kryds)		Besparelser - lavere service til borgerne		
	X	Effektivisering – samme el. bedre service for færre midler		
Beskrivelse af konsekvenser for serviceniveau/borgere	En større rummelighed i nærmiljøets pædagogiske og didaktiske miljø tænkes at muliggøre en øget inklusion fremadrettet. Der forventes ikke umiddelbart nogle negative konsekvenser.			
Beskrivelse af konsekvenser for personale	Der er gode konsekvenser for personalet på både skoler og i klub, da den fælles professionelle indsats for børnene vil få en større tværprofessionel snitflade med derpå følgende kompetenceudvikling som følge.			
Beskrivelse af fagligt effekt	Se oven for.			
Personaleressourcer	Der er ikke endnu detailplanlagt kompetenceløft og/eller omorganisering, hvorfor dette ikke præcist kan angives. Der er usikkerhedsmomenter i relation til hjemtagelse af specialundervisning og PPR, men det forventes at komme med i den samlede pakkeløsning ifm. hjemtagningen.			
	Netto budgetreduktion (angives med minus):			
	DKK i 2020-priser, ekskl. moms:			
	2021	2022	2023	2024
I alt	-250.000	-500.000	-750.000	-1.000.000
Heraf indenfor servicerammen	-250.000	-500.000	-750.000	-1.000.000
Heraf udenfor servicerammen				
	Eventuelle anlægsinvesteringer relateret til forslaget skal beskrives i et separat A-skema og er ikke medregnet i dette projekt.			
	Henvisning til A-skema:			

Politikker/strategier	
Politikker/strategier	0-6 års politikken, Børn og Unge politikken, Skolepolitikken, Inklusionspolitikken samt Klubbernes mål- og indholdsbeskrivelse.
Lovgivning	Vedr. indgåede delaftale med Tårnby Kommune. Folkeskoleloven.

DRAGØR KOMMUNE

Analyse for strukturelle forslag til budget 2021

Hjemmesygeplejen, akutfunktionen og MTO



Titel: Hjemmesygeplejen og akutfunktionen

Formål

Akutfunktionen er en integreret del af Dragør Kommunes hjemmesygepleje. Formålet med denne analyse/afdækning er at undersøge:

- 1) Hvorvidt indgåelse af tværkommunalt samarbejde kan forbedre opgavevaretagelsen af akutfunktionen i forhold til økonomi, forsyningssikkerhed og faglighed
- 2) Om hjemmesygeplejen og akutfunktionen kan styrkes/effektiviseres gennem en sammenlægning med midlertidigt ophold (MTO) på Enggården.

Analysetema nummer 2 er fremkommet i forbindelse med analyse af evt. mulighed for indgåelse af tværkommunalt samarbejde med Tårnby Kommune om akutfunktionen og er således en udvidelse af kommissoriet, der blev godkendt af kommunalbestyrelsen i april 2020.

De to analysespor er væsentlige komponenter tilrettelæggelsen af udviklingen af sundhedsområdet i Dragør Kommune, således at sundheds- og omsorgsområdet vedvarende er godt rustet i forhold til de krav som udviklingen i Det Nære Sundhedsvæsen stiller. Det Nære Sundhedsvæsen er den del af sundhedsopgaven, der varetages uden for hospitalerne – det vil sige i kommunerne og i praksissektoren og det er væsentligt, at kommunen løbende overvejer om det faglige og organisatoriske setup er den bedste i forhold til opgaveudviklingen, samt til de økonomiske rammer.

Der foreligger fortsat ingen samlet plan for udviklingen af det nære sundhedsvæsen fra regeringen men pejlemærkerne går i retning ad mere lighed, nærhed, sammenhæng og ens kvalitet på tværs i landet. I praksis kan det komme til at betyde;

- Færre ambulante besøg og indlæggelser på sygehusene – mere skal foregå i nærmiljøet (monitorering, pleje mv. i hjemmet, midlertidige pladser, nærsygehuse)
- Almen praksis skal i stor udstrækning varetage kontroller mv. for KOL og T2D
- Behandling og indsats må ikke afhænge af postnummer – national kvalitetsplan sætter faglig standard for sundhedsindsats
- Styrkede patientrettigheder i forhold til ventetider – fx på genoptræning
- Krav om kompetenceløft til medarbejderne, fordi vi skal tage hånd om meget syge mennesker
- Større krav til sammenhæng i forløbene mellem sygehus, almen praksis og kommune.
- Anerkendelse af, at vi har rekrutteringsproblemer på området
- Stillingtagen til den demografisk udvikling og betydning for kapacitet
- Læringskultur

Den manglende samlede nationale plan for sundhedsvæsenet medfører usikkerhed i forhold til de konkrete anbefalinger. Dog kan Dragør Kommune godt sætte fokus på at optimere på de elementer i området, hvor der allerede nu er identificeret forbedringspotentialer.

I et statusnotat fra KL om det nære sundhedsvæsen i kommunerne oplyses det, at 98 pct af kommuner varetager opgaver, som før blev løst i sygehusregi og 92 pct har i 2019 oplevet øget pres fra sygehus i forhold til at overtage nye behandlingsopgaver eller øge volumen i eksisterende behandlingsopgaver.

Akutfunktionen, hjemmesygeplejen og de midlertidige pladser (MTO) er nøgleaktører i den kommunale opgaveløsning i Det Nære Sundhedsvæsen, hvor opgaver fra det specialiserede sygehusvæsen lægges ud i kommunerne. Hjemmesygeplejen og akutfunktionen varetager komplicerede sundhedsfaglige indsatser, samt koordinationen på tværs af sektorer i form af almen praksis, hospital, kommunale aktører (fx genoptræning) samt ikke mindst pårørende. Dele af borgerforløbene på MTO indeholder samme komplekse opgave- og koordinationsniveau.

Der er 18 pladser på MTO, hvor medarbejderne i dag varetager en bred opgavesammensætning. Der er således, borgere der venter på en plejecenterplads eller hjemmeboende borgere med en demenssygdom eller anden fremadskredet funktionstab som er på et planlagt aflastningsophold, samt borgere

	<p>med behov for sygeplejefaglig indsats døgnet rundt efter hospitalsindlæggelse (stabiliserende og rehabiliterende indsats) hvor borgers funktionsniveau genoptrænes eller der skal ske en tværfaglig vurdering af borger forud for tilbagevenden til eget hjem.</p> <p>MTO har løbende udfordringer med at fylde pladserne op. Den blandede opgavesammensætning samt behovet for beslutning om dimensionering af antal pladser på MTO giver anledning til at overveje andre organisatoriske og faglige udviklingsmuligheder for den nuværende MTO –afdeling, med fokus på styrkelse af borgerforløbene.</p> <p>Resumé af analyseresultat</p> <p>På baggrund af analyserne anbefaler administrationen, at</p> <ul style="list-style-type: none"> • Der igangsættes et udviklingsprojekt i 2021 der skal resultere i forslag til en bæredygtig faglig og økonomisk organisering af hjemmesygeplejen, akutfunktionen og MTO. • Der arbejdes videre med at udvikle et tværkommunalt samarbejde om kompetenceudvikling og uddannelse med Tårnby kommune eller andre relevante kommuner. • Som del af udviklingsprojektet overvejes om det fagligt, økonomisk og borgermæssigt giver værdi at indgå tværkommunalt samarbejde om akutfunktionen, fx Tårnby kommune.
Målgruppe	Social-, sundheds- og arbejdsmarkedsudvalget samt borgere med behov for ydelser relateret til hjemmesygeplejen, akutfunktionen og de midlertidige pladser på Enggården.

Organisering	
Politisk ejerskab	Social-, sundheds- og arbejdsmarkedsudvalget
Administrativt ejerskab og projektorganisering	Sundheds- og omsorgschef
Involverede parter	Sundheds- og omsorgschefen, lederen af hjemmeplejen, lederen af Enggården, områdelederen for hjemmesygeplejen, områdeleder for MTO, tillidsrepræsentant FOA-hjemmepleje, medarbejder hjemmesygeplejen.

Beskrivelse af projektet – selve analysenotatet	
Beskrivelse af projektet – selve analysen	<p>Delanalyse 1:</p> <p>Sundheds- og Ældreministeriet lancerede i 2012 en national handlingsplan for den ældre medicinske patient. Handlingsplanen skulle samle indsatsen og et af indsatsområderne var etableringen af kommunale akutfunktioner. I 2017 udarbejdede Sundhedsstyrelsen kvalitetsstandarder for de kommunale akutfunktioner i hjemmesygeplejen som kommunerne skulle kunne indfri fra 2018.</p> <p>Formålet med kvalitetsstandarderne er bl.a. at understøtte en høj og ensartet kvalitet i de kommunale akutfunktioner og understøtte kommunens samarbejde med hospitaler og almen praksis.</p> <p>Kommunale akutfunktioner er en del af den kommunale hjemmesygepleje og formålet med indsatsen er dels at forebygge forværring af akut opstået eller kendt sygdom gennem en tidlig indsats, dels at følge op på hospitalets pleje- og behandlingsindsats, hvis patienten efter udskrivelsen fortsat har komplekse pleje- og behandlingsbehov. Herigennem kan akutfunktionen levere en indsats tæt på lokalmiljø og medvirke til at nedbringe antallet af forebyggelige indlæggelser og genindlæggelser samt hjemtage patienter, der ikke længere har behov for en sygehusindlæggelse, men som fortsat har behov for en særlig sygeplejefaglig indsats. Etableringen af en akutfunktion er derfor et led i den fortsatte udvikling af det nære sundhedsvæsen, og skulle man måle effekten af en akutfunktion ville man derfor eksempelvis kunne analysere data af forebyggelige(gen)indlæggelser. Der er imidlertid ikke opdaterede data fra Sundhedsdatastyrelsen herfor, hvorfor det ikke indgår i analysen. I den tværkommunale akutfunktion i Ballerup, Furesø og Herlev har de i 2018 registreret, at ca. 30% af henvendelserne forhindrede indlæggelse.</p>

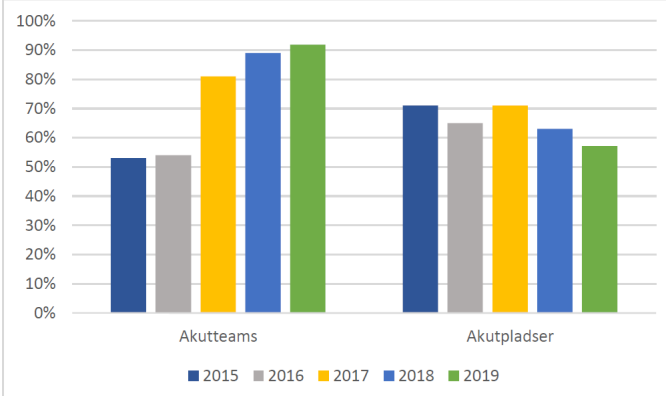
Kommunale akutfunktioner kan organiseres som udekørende teams til borgere i eget hjem, herunder i plejebolig og midlertidigt ophold, eller som midlertidigt døgnophold på særlige kommunale pladser – det vil sige som en kommunal akutplads (vej. nr. 9235 af 21/3-2019, vejledning om vederlagsfri hjemmesygepleje ved kommunale akutfunktioner).

Organiseringen af akutfunktioner varierer således fra kommune til kommune. Nogle kommuner har implementeret akutindsatsen som en del af den kommunale hjemmesygepleje. Andre er gået sammen om etablering af akutfunktionen i særskilte enheder¹.

KL har undersøgt de nationale tendenser for kommunernes opgaveløsning med akutfunktionerne. I 2019 havde 99% af kommunerne etableret en akutfunktion hvoraf 15 % samarbejder med andre kommuner om akutfunktionen og 6% planlægger at gøre det. I Sydklyngen, hvor Dragør hører til, er der etableret samarbejder mellem Brøndby og Hvidovre Kommuner samt Høje Taastrup, Albertslund, Glostrup og Vallensbæk kommuner. Ishøj, Tårnby og Dragør kommuner har hver deres akutfunktion.

Ca. 90 pct. af kommunerne har et akutteam, mens knap 60 pct. har akutpladser. Siden 2015 er der især sket en stigning i andelen af kommuner med akutteam, som nu er den mest udbredte form for akutfunktion. Omvendt er der sket et fald af kommuner, som har akutpladser.

Fordeling af kommunernes akutfunktion på hhv. akutteam og akutpladser



Kilde: KL's dataindsamling på sundhedsområdet, 2015, 2016, 2017, 2018 og 2019
N = 81 (2015), 79 (2016), 77 (2017), 98 (2018), 98 (2019)

I Klynge Syd drøftede direktørkredsen i 2017 mulighederne for samarbejde om akutfunktionen. Der blev arbejdet videre med to modeller for tværkommunale samarbejder:

I model A indgik kommunen et tværkommunalt samarbejde om varetagelsen af opgaver i en fælles kommunal akutfunktion.

I model B etablerede kommunen egen kommunal akutfunktion - med samarbejde med de øvrige kommuner om kompetenceudvikling, erfa-grupper og faglige retningslinjer.

Social- og sundhedsudvalget besluttede på møde i december 2017, at akutfunktionen skulle etableres i Dragør Kommune, med mulighed for samarbejde med Tårnby Kommune om kompetenceudvikling.

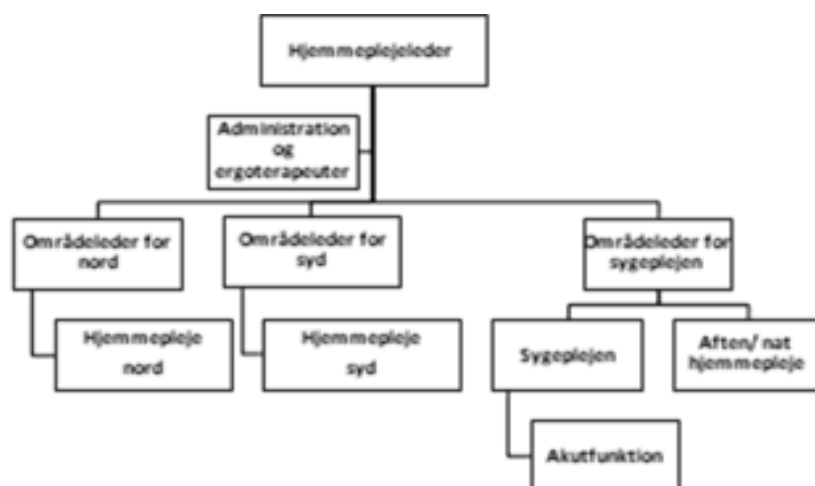
1.1 Akutfunktionen i Dragør Kommune – en del af hjemmesygeplejen.

Hjemmesygeplejen er en del af Dragør Kommunes hjemmepleje og akutfunktionen en integreret del af hjemmesygeplejen. Hjemmesygeplejen varetager sygeplejeydelser efter sundhedslovens §138 om vederlagsfri hjemmesygepleje efter lægehenvielse til personer med ophold i kommunen.

¹ I en undersøgelse fra KL fra 2019 samarbejdede 15 pct af kommunerne om varetagelse af indsatser i akutfunktionen, mens 6 pct. planlagde det.

Hjemmesygeplejen varetager opgaver hele døgnet. Der er for nuværende 10 årsværk tilknyttet hjemmesygeplejen fordelt på flere medarbejdere. Der er således 12 sygeplejersker ansat i dagvagter, 2 medarbejdere er ansat til at dække i aftenvagter og endelig er der ligeledes 2 til dækning af nattevagter. Hjemmesygeplejen dækker hele døgnet hele året rundt og derfor er et døgn typisk dækket af 6 sygeplejersker i dagtimerne (inkl. disponent og akutområdet) 1 aftensygeplejerske og 1 natsygeplejerske. Som del af opgaveløsningen er der også planlægning af besøgsruter samt visitering af ydelser. Målgruppen for hjemmesygeplejen er primært den ældre medicinske patient, men alle aldersgrupper er reelt omfattet af tilbuddet. Hjemmesygeplejen handler på lægefaglig ordination og tilrettelægger selv den faglige indsats på baggrund af dette. Den kommunale visitation er således ikke indgangen til sygeplejen, men derimod kommer henvendelserne fra hospital og almen praksis. Ydelser leveres dels til hjemmeboende borgere dels til beboere på Enggården.

Figur 1: Organisering af hjemmeplejen i Dragør Kommune



4 af sygeplejerskerne i dagvagt varetager akutfunktionen, ligesom akutfunktionen varetages af aften- eller natsygeplejerskerne. Samlet set er der en sygeplejerske, der varetager funktionen i alle vagter hele døgnet. Da antallet af visiterede borgere til akutfunktionen er varierende og begrænset varetager sygeplejersken ligeledes lettere/ordinære sygeplejeopgaver med især kort besøgsvarighed.

Områdelederen af hjemmesygeplejen fortæller, at der primært planlægges med lettere ordinære sygeplejeopgaver ved siden af akutfunktionen. Arbejdsmiljømæssigt peger hjemmesygeplejens områdeleder og medarbejderrepræsentant på, at den integrerede akutfunktionen i hjemmesygeplejen betyder, at én person skal have en begrænset køreliste

Kompetenceudvikling

Som nævnt ovenfor besluttede Dragør og Tårnby Kommuner at samarbejde om fælles kompetence og vidensdelingsaktiviteter. Områdelederen for hjemmesygeplejen i Dragør Kommune og lederen af akutfunktionen i Tårnby Kommune peger dog på, at det er begrænset hvad der er/har været af tværkommunalt samarbejde mellem de respektive akutfunktioner. Dette bekræftes af medarbejder repræsentanten for hjemmesygeplejen i Dragør Kommune, der ser muligheder i et tværkommunalt samarbejde ift. kompetenceudvikling og videns udveksling.

Sygeplejersker i dag- og aftenvagt som varetager akutfunktionen i Dragør Kommune har i 2019 gennemgået et kompetenceudviklingsforløb i regi af Amager Hospital. Nattevagten har ikke gennemgået dette kompetenceudviklingsforløb.

1.2 Tal og tendenser for hjemmesygeplejen og akutfunktionen

Hjemmesygeplejen

I hjemmesygeplejen var der i maj måned 221 borgere tilknyttet. I maj 2020 blev der visiteret 810 timer til sundhedslovsydelser i henhold til § 138 i hjemmesygeplejen. Hjemmesygeplejen er selvvisiterende, og har den overordnede koordinerende og sundhedsfaglige opgave omkring borgeren. Det betyder, at ikke alle hjemmesygeplejens arbejdsopgaver afspejler sig i udtræk fra omsorgssystemet.

Samlet set er antallet af visiterede timer til sundhedslovsydelser i henhold til § 138 dog steget. Stigningen er sket i den kommunale og private hjemmepleje på delegation fra sygeplejen, hvorfor det samlede antal timer til sundhedslovsydelser er relevant at følge.

Tabel 1: Visiterede timer til sundhedslovsydelser i henhold til SUL §138 maj 2019 - maj 2020:

	DPO (Dragør Pleje Omsorg)	Hjemmeplejen	Hjemmesygepleje
2019			
Maj	211	1.259	1.072
Juni	196	1.230	1.091
Juli	198	1.308	1.103
August	178	1.338	1.072
September	162	1.231	1.218
Oktober	162	1.469	881
November	147	1.442	876
December	166	1.506	974
2020			
Januar	206	1.615	893
Februar	282	1.596	795
Marts	284	1.722	845
April	274	1.657	789
Maj	276	1.652	810

Akutfunktionen

Dataindsamling til afdækning af akutfunktionens nuværende virke omhandler følgende dimensioner;

- Antal borgere
- Antal visiterede timer
- Ydelsesfordeling
- Henvendelsesmønster

I forbindelse med analysen af akutfunktionens ydelser er det blevet afdækket, at dataregistreringen er meget uregelmæssig, hvilket medfører, at det ikke er muligt at anvende tallene. Områdelederen af hjemmesygeplejen er i gang med at ændre på registreringsparsis og nedenstående tabeller er taget med for at vise udsvingene.

Tabel 2: Antal visiterede borgere i akutfunktionen pr. måned fordelt på alder:

	Fra 1 til 60	Fra 61 til 70	Fra 71 til 80	Fra 81 til 90	>= 91
2020					
Marts		2	3	4	3
April	2	2	12	8	1
Maj	1	2	9	5	4

Tabel 3: Visiterede timer i Akutfunktionen juni 2019 – maj 2020:

Akutfunktion	
-	-
2019	
Maj	
Juni	7,3
Juli	18,9
August	14,9
September	11,7
Oktober	6,8
November	9,0
December	25,2
2020	
Januar	7,3
Februar	15,6
Marts	10,6
April	24,5
Maj	14,5

Ud over timer og borgere, er en analyse af, hvilke ydelser akutfunktionen udfører relevant at undersøge, hvilket fremgår af nedenstående tabel:

Tabel 4: Fordelingen af ydelser fordelt på antallet af borgere i akutfunktionen fra juni 2019 til 12. juni 2020:

Ydelse	Antal Visiterede Borgere
Total	141
Akutfunktion - Kateter	11
Akutfunktion - telefonisk rådgivning	2
Akutfunktion andet	101
Akutfunktion dehydrering	2
Akutfunktion fraktur	3
Akutfunktion gastroenteritis	1
Akutfunktion nedre luftvejssygdomme	11
Akutfunktion obstipation	4
Akutfunktion opfølgning	36
Akutfunktion smerter	15
Akutfunktion social og plejemæssige forhold	5
Akutfunktion tryksår	3
Akutfunktion urinvejsinfektion	14
Akutfunktionen opstart forebyggelige indlæggelser	2

Den altovervejende ydelse er "andet", hvilket omfatter diverse infektioner, apopleksi, kontakt til samarbejdspartner mm.

Dernæst er det smertebehandling, nedre luftvejssygdomme og urinvejsinfektion. Med et relativt lille borgergrundlag og relativt få visiterede borgere på et års sigt er det relevant at vurdere om akutfunktionen kan levere de krav til kvalitet og indsats som Sundhedsstyrelsen stiller i kvalitetsstandard for 2017. Områdede-deren for hjemmesygeplejen peger på, at akutfunktionen ikke har sagt nej til henvendelser, men det ikke er alle opgaver qua det begrænsede borgergrundlag som den enkelte akutsygeplejerske får.

Som tidligere beskrevet er en af kerneopgaverne i akutfunktionen at varetage et direkte samarbejde med almen praksis, hospital og kommunale samarbejdspartnere. Derfor er henvendelsesmønsteret en god indikator på, hvor integreret rollen er blandt samarbejdspartnerne.

Af nedenstående tabel fremgår, at der i perioden juni 2019 til juni 2020 har der været 372 henvendelser til akutfunktionen. Langt hovedparten er fra hjemmeplejen. Henvendelserne fra hjemmeplejen er især henvendelser om ændret almen tilstand.

Tabel 5: Henvisninger til akutfunktionen fra juni 2019 til 12. juni 2020

Akutfunktion - henviser	
Total	372
1-1-2	1
1813	35
Hjemmeplejen	189
Hjemmesygeplejen	79
MTO	18
Plejecenter Enggården	22
Praktiserende læge	19
Privat leverandør	9

Til sammenligning fremgår det af en dataindsamling fra KL for alle 98 kommuner, at henvisningsmønsteret ser ud som nedenstående:

- Knap 40 pct. af henvisningerne kommer fra kommunernes egen hjemmesygepleje
- Knap 30 pct. Fra almen praksis
- Ca. 15 pct fra sygehuse
- Ca. 10 pct fra vagtlæge/1813
- Ca. 8 pct andre (påørende, socialpsykiatrien mv.)

1.3 Økonomi og akutfunktion

Dragør Kommune har i 2017 og 2018 modtaget et særtilskud til finansiering af akutfunktionen. Fra 2019 overgik særtilskuddet til kommunens bloktilskud. Fra 2019 og frem er der øremærkede midler til akutfunktionen svarende til 365.000 kr pr. år.

Lederen af hjemmeplejen vurderer, at omkostningerne ved at drive akutfunktionen er højere end 365.000 kr. Det vurderes, at de årlige omkostninger til akutfunktionen er 540.000 kr. Baggrunden herfor er, at lønomkostningerne ved ansættelse af en sygeplejerske samt funktionstillæg udgør mere end 365.000 kr.

Det er imidlertid vanskeligt at vurdere økonomien i akutfunktionen, idet formålet er at forebygge forebyggelige (gen)indlæggelser. Den kommunale medfinansiering er for nuværende fastfrosset og udgiften hertil er i 2020 – som i 2019 – fastlagt fra nationalt hold, hvilket betyder, at vi ikke økonomisk kan eftervise effekten af indsatsen. I nogle kommuner foretages der en manuel optælling af antallet af forebyggelige indlæggelser, hvilket kan overvejes i Dragør.

1.4 Erfaringer fra andre kommuner

Tårnby

Akutteamet i Tårnby servicerer hele Tårnby Kommune, men primært 5 plejehjem, 1 daghjem og hjemmeplejen. Akutfunktionen har en udekørende funktion med placering på plejehjemmet Irlandsvej (38 midlertidige døgnpladser). Akutfunktionen får især henvendelser fra plejehjem, praktiserende læger og ældreplejen.

Akutfunktionen er selvdækkende og består af de 6 sygeplejersker i dag- og aftenvagter, hvor akutfunktionen i nattevagterne varetages af primærsygeplejen i Tårnby. Akutfunktionen er en specialfunktion, og udgangspunktet for rekrutteringen er, at medarbejderne skal have en vis erfaring fra eksempelvis medicinsk regi og ældreområdet i hospitalssektoren.

Da funktionen blev etableret, blev der anvendt en del kræfter til at "brande" enheden. Antallet af årlige henvendelser er ca. 3000 og der er et systemiseret samarbejde med hjemme(syge)plejen og institutioner ift. eksempelvis undervisning, vejledning og sparring samt fællesambulatoriet på Amager Hospital. Lederen af akutfunktionen vurderer umiddelbart, at der vil være et potentiale i at øge samarbejdet om akutfunktionen i de to kommuner. Eksempelvis omkring sparring og opkvalificering (jo flere kursister jo lavere priser). Omkostningerne ved at drive akutfunktionen i Tårnby var 2,86 mio. kr. i 2019

Ballerup, Herlev og Furesø

I Ballerup, Herlev og Furesø kommuner udgør befolkningsgrundlaget 118.000 borgere, og her er der etableret et specialiseret hjemmesygepleje akutteam. Der er 9 akutsygeplejersker og 1 leder. Finansieringen er delt mellem de tre kommuner og baserer sig på en fordelingsnøgle svarende til kommunernes forholds-mæssige andel af det samlede indbyggerantal.

Da der er tre kommuner skal opkald til akutfunktionen koordineres med de respektive kommuner, som har myndighedsopgaven ligesom IT understøttelsen medfører, at der skal arbejdes i to systemer. Henvendelserne til akutfunktionen var i 2018 især fra de praktiserende læger og omhandlede primært blodprøvetagning, kateter og vurderinger af udredning for infektion mm. Det tværkommunale samarbejde er meget succesfuldt og har implementeret målet om ensartet højt sygeplejefaglig indsats til gavn for borgerne og har nedsat antallet af forebyggelige indlæggelser.

1.5 Delopsamling:

Ovenstående gennemgang har beskrevet såvel de formelle krav til en kommunal akutfunktion, udviklingsstadet for akutfunktionen, samt erfaringer fra andre kommuner.

Gennemgangen viser, at akutfunktionen har på nuværende tidspunkt en uregelmæssig dataregistrering, der gør det vanskeligt at vurdere hvor mange borgere, der modtager indsatser fra funktionen, samt hvilke indsatser, der leveres. Derudover viser mønsteret i henvisningsstrukturen, at der er et stort potentiale i forhold til at blive en mere kendt samarbejdspartner for almen praksis mv. og plejecenteret. Den nuværende model hvor akutfunktionen er en del af den kommunale hjemmesygepleje kan derfor med fordel brandes yderligere hos almen praksis, 1813 mv. med henblik på at øge efterspørgslen og visiterede timer ligesom der internt vil være muligheder for at anvende akutsygeplejers kompetencer yderligere.

Kompetencerne i akutfunktionen har indtil videre kunne imødekomme de opgaver, der er blevet henvist til funktionen. Nogle af akutsygeplejerskerne har modtaget kompetenceudvikling andre ikke og der er ikke et eksisterende samarbejde om kompetenceudvikling med Tårnby Kommune.

Et lille borgergrundlag vil alt andet lige vil betyde, at akutsygeplejerskerne har sværere ved at opnå rutine og fastholde ekspertise i opgavevaretagelsen. For nuværende varetager akutfunktionen dels akutfunktionsopgaver dels ordinære sygeplejeopgaver, hvorfor det kan være vanskeligt at adskille. En tværkommunal enhed vil betyde, at akutfunktionen i højere grad kan være selvdækkende.

I analysefasen er der ikke foretaget en konkret henvendelse til Tårnby kommune. I fald der skal arbejdes for en egentlig sammenlægning med Tårnby akutfunktion vil det kræve reelle drøftelser og forhandlinger med Tårnby Kommune. Fordelene synes i høj grad at være at borgergrundlaget øges, således at medarbejdere

får større mulighed for at fastholde kompetencer og udnytte disse mere optimalt ligesom der vil være bedre mulighed for sparring og erfaringsudveksling. Ligeledes vil robusthed ved sygdom, ferie og andet fravær øges, da en lille enhed er meget sårbar bemandingsmæssigt. Endeligt ligger Tårnby Kommune geografisk meget tæt på Dragør Kommune, hvilket alt andet lige er en fordel fremfor at skulle indgå et evt. samarbejde med en anden kommune.

Erfaringerne fra Ballerup Furesø og Herlev viste kan der være IT og registreringsudfordringer, når enheden betjener flere borgere. En sammenlægning med Tårnby vil være i overensstemmelse med Sundhedsstyrelsens anbefalinger om at kommuner med et lille patientgrundlag indgår i tværkommunale samarbejder om varetagelsen af opgaver i den kommunale akutfunktion.

Der synes at være en tendens til at placeringen af akutfunktionen har en betydning for hvem der henviser til akutfunktionen, og hvor samarbejdsfladerne i høj grad er. I Dragør var henvendelserne til akutfunktionen især fra hjemmeplejen, mens i Tårnby er det især fra plejehjem, praktiserende læger og hjemmeplejen. Dragørs hjemmepleje er måske mere opmærksomme på problemstillinger, der kræver akutsygeplejers kompetencer og de to funktioners samme placering gør måske alt andet lige at arbejdsfællesskabet på tværs af de forskellige enheder kan være større.

Derfor skal der være opmærksomhed på, at hvis det besluttes det at arbejde videre med en løsning i samarbejde med Tårnby, skal der rettes fokus på at brande en eventuel ny organisering – i forhold til hjemmeplejen og den resterende sygepleje – og der skal være fokus på at sikre nogle kanaler, der fordrer til løbende tværfaglig sparring og dialog så denne ikke går tabt, såfremt akutfunktionen lægges sammen med Tårnby.

Det er midlertidigt vanskeligt at vurdere hvilke udgifter der vil være forbundet med en eventuel sammenlægning med Tårnby akutfunktion. Som det er muligt at se af afsnit om erfaringerne fra andre kommuner, er finansieringsmodellen dér forholdsmæssig ift. indbyggerantal.

En anden risiko ved en sammenlægning kan være at det bliver sværere at rekruttere sygeplejersker i Dragør hvilket behandles under afsnit 2.5 om Dragør kommune som attraktiv arbejdsplads

Delanalyse 2:

På baggrund af overstående er det relevant at overveje, hvorvidt det internt i Dragør Kommune er muligt at styrke opgavevaretagelsen i forhold til de komplekse borgerforløb med andre enheder i Sundhed og Om-sorg. Nedenstående vil særligt pege på muligheden for samling af opgaverne i hjemmesygeplejen, akut-funktionen og dele af det nuværende MTO.

2.1 Enggården og MTO-pladser

Plejecenteret Enggården er en paraplyorganisation for en lang række af forskellige aktiviteter på sundheds- og omsorgsområdet. Enggården består således af følgende større og mindre enheder;

Plejeafdeling A og D (43 boliger)

Plejeafdeling B og C (56 boliger)

Midlertidige pladser (18 pladser)

Madservice (ca. 270 modtagere på Enggården og i eget hjem)

Daghjem (ca. 60 – 70 hjemmboende borgere)

Demenskonsulenter (2)

Fysio- og ergoterapeuter (5 – herunder 1 ansat i Tårnby Kommune)

Opgaveløsningen på plejecenteret omhandler levering af personlig pleje og praktisk bistand, samt stimulering og aktivering for borgerne i de 99 plejeboliger (Lov om almene boliger §5, samt Servicelovens §192a). Derudover leveres daghjemsindsats (Servicelovens §79), demensfaglig bistand i afdelingerne samt for de hjemmboende borgere (servicelovens §81), Midlertidigt ophold i form af aflastning for pårørende eller som et rehabiliteringsophold for borgere fra enten hospital eller eget hjem (Servicelovens §84), madservice

for borgerne på plejecenteret, daghjemsgæster, samt hjemmeboende borgere visiteret til madservice (servicelovens §83). Derudover har enheden ansvar for at sikre sammenhængende borgerforløb ifht. indsatser på hhv. hospital og i almen praksis, samt indgår i det forpligtende samarbejde med Tårnby Kommune om genoptræning og hjælpemidler.

Omdrejningspunktet for denne analyse er de 18 midlertidige pladser, hvor medarbejderne i dag varetager en bred opgavesammensætning. Der er således borgere, der venter på en plejecenterplads eller hjemmeboende borgere med en demenssygdom eller anden fremadskredet funktionstab som er på et planlagt aflastningsophold, samt borgere med behov for sygeplejefaglig indsats døgnet rundt efter hospitalsindlæggelse (stabiliserende og rehabiliterende indsats), hvor borgers funktionsniveau genoptrænes eller der skal ske en tværfaglig vurdering af borger forud for tilbagevenden til eget hjem.

Nedenstående skema fra plejeboligkapacitetsanalyse fra 2017ⁱ viser de forskellige typer af ophold.

Formål	Kriterier	Opgave – SKAL el. KAN	Lovgivning	Økonomi
Permanent ophold i plejebolig	Kommunen fastsætter visitationskriterier.	SKAL	Almenboliglov § 54 og § 5 stk. 2	Borgeren betaler husleje til alment boligselskab
Hjemtagne patienter fra regionens sygehuse	Færdigbehandlede patienter fra sygehus, der ikke kan udskrives til eget hjem.	KAN	SEL § 84 stk. 2	Kommunen afholder udgiften til husleje. Alternativt betales døgntakst på 3.952 kr. pr. borger de første 2 døgn og 5.928 kr. i døgnet de øvrige dage, en borger ikke kan hjemtages, fra regionens sygehuse.
Forebygge indlæggelser	Svækket borger i eget hjem	KAN	SEL § 84 stk. 2	Kommunen afholder udgiften til husleje til alment boligselskab. Borgeren betaler for kost, linned mv. – max 137 kr. om dagen
Forebygge genindlæggelse efter sygdom	Akut svækkelse	SKAL	§ 83a	Kommunen afholder udgiften til husleje til alment boligselskab. Borgeren betaler for kost, linned mv. – max 137 kr. om dagen
Aflastning af pårørende	Udgangspunkt: 2x14 dage årligt, men efter individuel konkret vurdering	SKAL	§ 84	Kommunen afholder udgiften til husleje til alment boligselskab. Borgeren betaler for kost, linned mv. –max 137 kr. om dagen
Ophold i ventetid til plejebolig	Godkendte til plejebolig der ikke kan vente i eget hjem - typisk svært demente, kognitive forstyrrelser	KAN		Kommunen afholder udgiften til husleje til alment boligselskab. Borgeren betaler for kost, linned mv. max 137 kr. om dagen

(Kilde: DOK: 21366-17_v3_Kapacitetsanalyse plejeboliger i Dragør Kommune 2017-27)

Belægningen på MTO er meget varieret og erfaringsmæssigt er der løbende ledige pladser. Med de nye kvalitetstandarder for loft på aflastningsophold, samt et større fagligt fokus på at sikre målrettede indsatser og flow på pladserne, er der anledning til at overveje andre organisatoriske og faglige udviklingsmuligheder for den nuværende MTO-afdeling.

2.2 Data for MTO – borgere, økonomi og medarbejdersammensætning:

Udviklingen af et systematisk datagrundlag for borgerne på MTO er endnu ikke etableret. Forud for evt. beslutning om ændring er der behov for følgende data:

- Belægningsprocent
- Antal borgere, der venter på en plejebolig
- Antal borgere, der er på aflastningsophold
- Antal indlæggelser og genindlæggelser fra MTO
- Patientkategorier der er på MTO; hvor kommer de fra, hvad er årsag til ophold

Økonomi:

Revisionsfirmaet BDO har opgjort den samlede økonomiske udgifter til drift af MTO til 10.4 mill. kr. fordelt på husleje, lønudgifter, samt øvrig drift.

Medarbejdersammensætningen udgøres pt. af:

- 5. sygeplejersker
- 5 sosu assistenter
- 5 sosu hjælpere
- 1 terapeut til paragraf 86
- Terapeuttilknytning fra Tårnby kommune til genoptræningsplaner

Ved evt. omlægning af pladser fra midlertidige boliger til permanente boliger, vil udgifter til husleje falde. Antallet af medarbejdere vil ikke umiddelbart blive påvirket, da medarbejderressourcerne vil følge borgerne.

2.3 Samarbejdsrelationer

MTO udfylder på samme måde som akutfunktionen en vigtig rolle med koordination og samarbejde med de øvrige sundhedsfaglige aktører om borgerens forløb. I modsætning til akutsygeplejen har MTO ingen direkte forbindelse til Det fælles medicinske ambulatorium på Amagerhospital, men derimod går henvendelse altid via akut sygeplejen eller egen læge.

På Amager Hospitals medicinske fællesambulatorium er der etableret et subakut spor, hvor praktiserende læger og akutfunktionens sygeplejersker har mulighed for at henvise borgere til en tid den næstkommende dag. Herigennem kan der fås en lægelig vurdering af borgers helbredtstilstand, ordination iht. blodprøvetagning etc

Der er gode på forbedringsmuligheder iforhold til samarbejdet med regionens hospitaler og det fælles medicinske ambulatorium om borgerforløb i samspil med akutfunktionen.

2.4 Sundhed og Omsorg som attraktiv arbejdsplads

Som i alle landets kommuner oplever Sundhed og Omsorg med varieret gennemslagskraft konsekvenserne af manglen på kvalificeret og stabilt SOSU-personale. Den fremtidige placering af akutfunktionen indeholder således også en dimension i forhold til, at jobmulighederne i området fortsat skal byde på spændende og udfordrende opgaver, således at der til fortløbende kan rekrutteres gode personaler.

På nuværende tidspunkt er det ikke vanskeligt at tiltrække sygeplejersker til områderne. Det må dog forventes, at der på længere sigt vil mangle hænder indenfor området, hvorfor fokus på attraktive arbejdspladser er meget væsentligt.

2.5 Opsamling og anbefalinger:

Ovenstående analyse viser, at der er behov for at analysere området yderligere, hvor de faglige og ledelsesmæssige vurderinger og antagelser efterprøves og giver viden om hvorvidt der er et potentiale for at gentænke anvendelsen og fordelingen af pladserne på MTO samt samarbejdsrelationen til akutfunktionen. Den brede opgaveløsning medfører at medarbejderne skal have en lang række forskellige kompetencer, hvilket potentielt medfører risiko for mindre fagligt optimal opgaveløsning. Ud af 372 henvendelser til akutfunktionen kommer de 18 fra MTO. Den høje andel af sygeplejersker løser formentlig mange af opgaverne, men der kan også være potentialer i at involvere akutfunktionen i langt højere grad end det nuværende niveau.

En anden udfordring, der er observeret, er gruppen af borgere med demenssygdomme, der er på MTO. Disse borgere modtager i mindre grad et kvalificeret tilbud, da de demensfaglige kompetencer er i plejefdelingerne og ikke på MTO.

Administrationen anbefaler således, at der i 2021 undersøges forskellige scenarier for at finde ud af fremtidig dimensioneringen af MTO i forhold til svækkede eller akut svækkede borgere, der har behov for en

	<p>mere specialiseret sygeplejefaglig eller tværfaglig indsats. Ligeledes skal de interne arbejdsgange og relationer gennemgås således, at området kan profitere af såvel de eksisterende som fremtidige tværsektorielle samarbejdsaftaler – fx implementering af behandlingsansvarlig læge.</p> <p>Det anbefales, at den del af MTO, der vedrører relevante borgere, der er på vej til eget hjem sammentænkes fagligt og ledelsesmæssigt med hjemmesygeplejen og akutfunktionen.</p> <p>De resterende pladser indarbejdes fagligt og ledelsesmæssigt i de relevante afdelinger på plejecenteret. Herunder undersøges muligheden for at omlægge nogle af pladserne til egentlige plejeboliger samt omlægge plejeafdelingerne således, at de permanente boliger bliver flyttet til de nuværende midlertidige og at afd. D målrettes de midlertidige ophold og indsatser. Den konkrete kabale på området bør være en del af pilotprojektet.</p> <p>Udviklingsprojektet vil understøtte fastholdelse af specialiserede tilbud i nærområdet, samt høste potentialet i at samle området i en større enhed. Integreres akutfunktionen i en større enhed vil det i højere grad sikres, at tilbuddet efterlever sundhedsstyrelsens krav til udstyr og kompetencer. Endvidere vil fastholdelsen af akutfunktionen i Dragør Kommune fastholde nærheden til borgerne og til de øvrige kommunale medarbejdere, som samarbejder med akutfunktionens medarbejdere.</p> <p>Derudover vil projektet også afdække dimensioneringen af de midlertidige pladser samt øvrige muligheder for faglig sammenhæng på plejecenteret.</p>
--	---

Projektgennemførelse	
Leverancer	<p>På baggrund af ovenstående gennemgang vurderes følgende;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Der igangsættes et udviklingsprojekt i 2021 der skal resultere i forslag til en bæredygtig faglig og økonomisk organisering af hjemmesygeplejen, akutfunktionen og MTO. • Der arbejdes videre med at udvikle et tværkommunalt samarbejde om kompetenceudvikling og uddannelse med Tårnby kommune eller andre relevante kommuner. • Som del af udviklingsprojektet overvejes om det fagligt, økonomisk og borgermæssigt giver værdi at indgå tværkommunalt samarbejde om akutfunktionen, fx Tårnby kommune.
Succeskriterier	<ul style="list-style-type: none"> • Fortsat gode rekrutteringsmuligheder af sygeplejersker og andet SOU-personale • hurtig sygeplejefaglig vurdering af en borgers tilstand • Sygeplejen opretholder instrumentelle og akutte færdigheder • Borgere på aflastningspladser modtager et demensfagligt eller andet relevant fagligt tilbud
Tidsplan	<ul style="list-style-type: none"> • Efterår 2020 dataopsamling vedr. pladser og borgere på nuværende MTO • December 2020 – januar 2021: Inddragelse af MED-udvalg, udarbejdelse af projektbeskrivelse samt nedsættelse af projektgruppe: • Februar – april 2021: Kortlægning og undersøgelsesfase • Maj 2021: Anbefalinger forelægges politisk • Juni – september: anbefalinger implementeres. • December 2021: projektet afsluttes
Evaluering	<p>Evaluering foretages løbende og vil afspejles i de relevante udpegede LIS-data for området.</p>

Økonomi og businesscase		
Der er tale om: (sæt kryds)		Besparelser - lavere service til borgerne
	X	Effektivisering – samme el. bedre service for færre midler

Beskrivelse af konsekvenser for serviciveau/borgere	Opgaveløsningen vil blive mere fokuseret. Forløbene på MTO vil få et klart formål og den tværfaglige og tværsektorielle opgaveløsning får bedre vilkår for at være i fokus. Målet er, at borgeren hurtigst muligt kommer hjem i eget hjem.
Beskrivelse af konsekvenser for personale	Sammensætningen af kompetencerne på MTO og de øvrige pladser skal analyseres. Ledelsesmæssigt vil den del af MTO, der retter sig mod det nære sundhedsvæsen fremover ledelsesmæssigt ligge under hjemmeplejen med reference til hjemmesygeplejen.
Beskrivelse af fagligt effekt	Målet er at styrke det faglige miljø på i forhold til opgaveløsningen inden for Det Nære Sundhedsvæsen og den udvikling, der ventes. For såvel hjemmeplejen og plejecenteret vil opgaveløsningen blive mere fokuseret. For hjemmeplejen forventes en udvikling i retning ad en stærk kompetence i forhold til tværsektorielt samarbejde og koordination. For plejecenteret forventes en udvikling i retning ad et kompetencecenter for pleje og omsorg for borgere med døgnbehov, herunder demensfagligt og velfærdsteknologisk
Personaleressourcer	Det vurderes, at de nuværende konsulentkompetencer på rådhuset kombineret med ledergruppe vil kunne drive en stor del af udviklingsprojektet. Det udelukkes dog ikke, at der kan være behov for særlige kompetencer hen ad vejen.

	Netto budgetreduktion (angives med minus):				
	DKK i 2020-priser, ekskl. moms:				
	2021	2022	2023	2024	
I alt					
Heraf indenfor serviceram- men	0				
Heraf udenfor serviceram- men	0	0	0	0	
	Eventuelle anlægsinvesteringer relateret til forslaget skal beskrives i et separat A-skema og er ikke medregnet i dette projekt.				
	Henvisning til A-skema:				

Politikker/strategier	
Politikker/strategier	Ældrepolitikken
Lovgivning	Servicebogen, sundhedsloven, lov om almene boliger

DRAGØR KOMMUNE

Analyse for strukturelle forslag til budget 2021

Analyse af organiseringen af hjemmeplejen



Titel: Analyse af organiseringen af hjemmeplejen

Formål

Formålet med analysen er at udpege eventuelle forbedringsindsatser i hjemmeplejens nuværende organisering. I dag består Dragør Kommunes hjemmepleje af tre hjemmeplejegrupper – to dag grupper nord og syd og en aften-nat gruppe. Alle tre grupper er placeret på førstesalen på Wiedergården sammen med sygeplejen.

Analysen vil undersøge om hjemmeplejens fælles placering på Wiedergården er optimal eller om placering på flere matrikler vil kunne styrke opgaveløsningen i hjemmeplejen – med fokus på ledelsesstrukturen, det tværgående samarbejde, medarbejdertilfredshed, ensartet serviceniveau og faglige standarder.

Analysen vil også beskrive de kontraktlige forhold på Wiedergården og undersøge hjemmeplejens nuværende ruteplanlægning.

Resumé af analyseresultat

Generelt vurderer administrationen, at hjemmeplejens organisering i dag med to dag grupper - nord og syd - som herunder er opdelt i tre mindre teams, er med til at understøtte en optimal opgaveløsning og kontinuitet for borgeren i forhold til de medarbejdere, der kommer i borgerens hjem. Aften-nat gruppen går på tværs af de to daggrupper for at sikre et vist borgerflow døgnet rundt.

Administrationen vurderer ud fra et fagligt og økonomisk perspektiv, at hjemmeplejens fælles placering sammen med sygeplejen bedst understøtter en fælles og fleksibel indsats over for borgeren. Dragør Kommunes gruppestørrelser i hjemmeplejen svarer til flere andre kommuners organisering af den kommunale hjemmepleje.

I forhold til den geografiske placering af Wiedergården i Dragør vurderer administrationen, at Wiedergården generelt ligger hensigtsmæssigt i forhold til hjemmeplejens ruteplanlægning og køretid. Stikprøve af hjemmeplejens ruteplanlægning viser overordnet en hensigtsmæssig ruteplanlægning, hvor køreruterne forsøger at tage hensyn til kontinuiteten hos borgerne, køretid blandt medarbejderne mv. Borgere, der er interviewet i forbindelse med analysen, udtrykker også tilfredshed med hjemmeplejens planlægning.

Administrationen vurderer dog, at hjemmeplejen i dag betaler en forholdsvis høj årlig leje på 1.844.568 kr. (husleje, el og rengøring) for førstesalen på Wiedergården samtidig med, at de fysiske rammer ikke vurderes til at være optimale for personalet, ej heller parkeringsmulighederne. Kommunen har mulighed for at indlede forhandling med udlejer om opsigelse eller fremleje af førstesalen på Wiedergården.

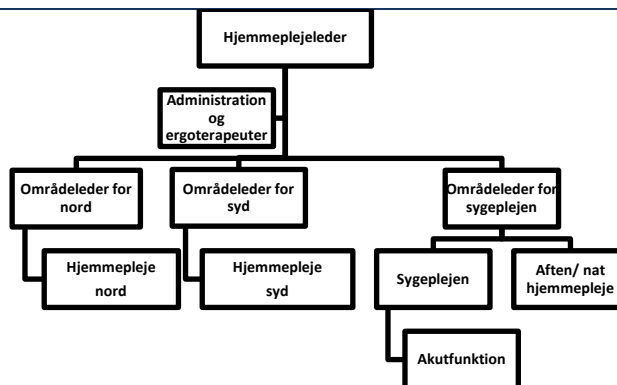
Administrationen har afdækket om den tidligere institution Høgevang i ST. Magleby kunne være en alternativ lokation for hjemmeplejen.

Administrationen har dog vurderet, at Høgevang ikke er egnet i forhold til placeringen, da størstedelen af hjemmeplejens borgere er bosat i midtbyen og derfor vil en placering af hjemmeplejen på Høgevang give øget køretid ud til borgerne.

Målgruppe	Medarbejdere i den kommunale hjemmepleje – med fokus på medarbejdergrupperne nord og syd - og borgere, der modtager hjælp af den kommunale hjemmepleje.
------------------	---

Organisering	
Politisk ejerskab	Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedsudvalget
Administrativt ejerskab og projektorganisering	Sundhed og Omsorg
Involverede parter	<p>Følgende har været involveret i udarbejdelsen af analysen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hjemmeplejeleder, områdeledere, disponenter, tillidsrepræsentant og medarbejdere blevet interviewet i forbindelse med analysen. Derudover har fire medarbejdere manuelt registreret deres vejtid i fem hverdage. - To borgere, der modtager hjemmepleje, er blevet interviewet. - Borgmestersekretariatet og Personale har bidraget med gennemgang af de kontraktlige forhold på Wiedergården. - En række kommuner i hovedstadsregionen har bidraget med information om deres organisering af den kommunale hjemmepleje.

Beskrivelse af projektet	
Beskrivelse af projektet	<p>Hjemmeplejens organisering i dag</p> <p>Hovedopgaven for hjemmeplejen er at yde hjemmehjælp efter servicelovens § 83 om personlig pleje og praktisk hjælp i form af hjælp/støtte til af- og påklædning, hjælp til pleje og bad, forflytning, hjælp omkring måltider, rengøring, tøjvask og indkøb. Hjemmeplejen varetager derudover også sygeplejeydelser, som er uddelegeret til hjemmeplejen, og en rehabiliterende indsats efter Servicelovens § 83a.</p> <p>I 2019 var der 475 borgere, der modtog personlig pleje og/ eller praktisk hjælp, af den kommunale hjemmepleje i Dragør Kommune.</p> <p>Figur 1 viser hjemmeplejens organisering i dag. Hjemmeplejen består af en hjemmeplejeleder og tre hjemmeplejegrupper – to daggrupper nord og syd og en aften-nat gruppe, der går på tværs af de to daggrupper. De to daggrupper nord og syd består hver af en områdeleder og ca. 32 medarbejdere, hvor størstedelen er social- og sundhedshjælpere og fem- seks er social- og sundhedsassistenter. Til hver gruppe er knyttet en disponenter. Aften-nat hjemmeplejen er tværgående, består af 24 medarbejdere og ledes af områdelederen af sygeplejen. Der er ansat en deltidsdisponent, der varetager aften- og natteruterne for hjemmeplejen. Derudover er der ansat tre ergoterapeuter, der varetager APV-hjælpemidler og rehabilitering, på tværs af hjemmeplejen. Samlet for hjemmeplejen og sygeplejen er der ansat en administrativ medarbejder.</p> <p>Figur 1. Organiseringen af hjemmeplejen i Dragør Kommune. 2020.</p>



Størrelsen på ca. 32 medarbejdere i de to daggrupper i hjemmeplejen vurderer administrationen er en optimal størrelse for den samlede opgavevaretagelse. Kontinuiteten i forhold til de enkelte borgere vil gå tabt ved større grupper. Generelt er hjemmeplejens døgndækning et vilkår, der er vigtigt at have for øje, da det kræver et vist medarbejderantal i forhold til at sikre samtlige af døgnets 24 timer. En rundspørge blandt en række kommuner i hovedstadsregionen viser, at de fleste andre kommuner typisk også har en gruppestørrelse i hjemmeplejen på ca. 20-30 medarbejdere.

Medarbejderne i hver daggruppe er delt op i tre geografiske teams. Det har for det første til formål at sikre borgeren kontinuitet i de medarbejdere, som kommer i borgerens hjem. For det andet har det til formål at minimere medarbejdernes køretid. I de enkelte teams finder den konkrete faglige sparring omkring teamets faste borgere sted. Til hver team er koblet en social- og sundhedsassistent, der har kontakten ind til visitationen. Derudover bistår ergoterapeuterne de enkelte teams i hver af grupperne med faglig sparring i forhold til rehabilitering og APV-hjælpe midler.

Ledelsesmæssigt er der en tæt koordinering og faglig sparring mellem hjemmeplejeleder og de tre områdeledere. Det er med til at sikre og løbende styrke et ensartet serviceniveau for borgere på tværs af de tre hjemmeplejegrupper - og en høj faglig standard i opgaveløsningen. Det tætte samarbejde ledelsen imellem er også med til at sikre tilfredshed blandt medarbejderne, da ledelsen kan hjælpe med faglig sparring og konkrete spørgsmål på tværs af hjemmeplejegrupperne.

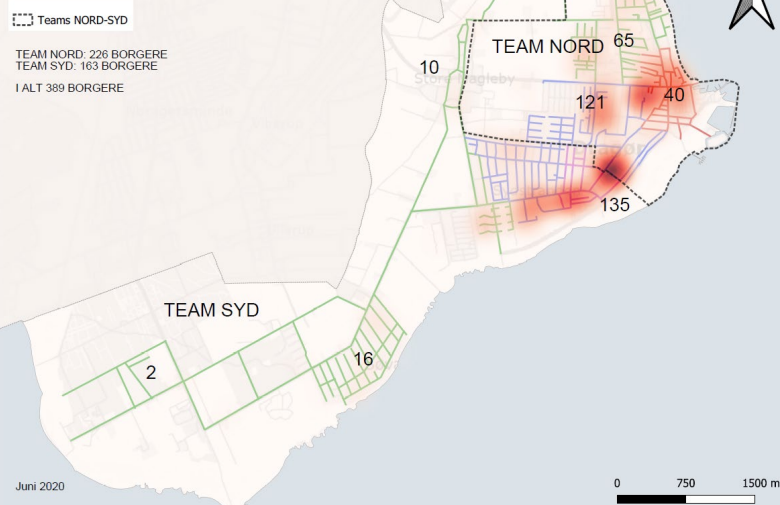
Ruteplanlægning og køretid i hjemmeplejen

Hjemmeplejen er i dagtimerne delt i en nord og en syd gruppe – der hver er delt i tre mindre geografiske teams. Denne opdeling svarer til flere andre kommuners geografiske inddeling af den kommunale hjemmepleje.

Figur 1 viser, hvilke geografiske områder, som team nord og team syd i hjemmeplejen dækker, herunder antal borgere, der modtager hjemmepleje i hvert område.

Figur 1. Oversigt over den kommunale hjemmeplejes modtagere af hjemmepleje. Juni 2020.

Hjemmepleje ruter 2020



Hjemmeplejen og sygeplejen råder i dag til sammen over seks biler, som primært er møntet på sygeplejen. Assistenterne har en bil til rådighed til nødkald og efter kl. 14 samt i weekenden har hjemmeplejen en bil til rådighed til Søvang. Derudover har hjemmeplejen 13 el-cykler. Mange af medarbejderne bruger deres egen bil i selve arbejdstiden – og til at komme til og fra arbejde, så de undgår at være afhængig af den offentlige transport. I forhold til offentlig transport er der busrute til og fra København, der går forbi Wiedergården.

Der ansat to disponenter på 35-37 timer/ ugentligt, der er knyttet til hver sin hjemmeplejegruppe. For aften/ nat er der ansat en disponent på deltid. Disponenterne har til opgave at planlægge, koordinere og ajourføre kørelister dagligt fem dage frem med hensyn til opgaver efter både serviceloven og sundhedsloven ud fra et borger og medarbejder hensyn, så der er et sammenhængende borgerforløb. Kørelisterne skal altså udarbejdes med hensyn til kontinuitet og faglighed samtidig med, at der sikres en ressourcemæssig og geografisk hensigtsmæssig planlægning med hensyn til borgerens behov og en så minimeret vejtid som muligt. Derudover varetager disponenterne hjemmeplejens telefon i hverdage, udarbejder vagtplaner, dækker ind med vikarer efter behov i samarbejde med områdelederne mv. Disponenterne koordinerer og sparrer på tværs og kan dække ind for hinanden ved sygdom, ferie ovs.

Medarbejderne møder op på Wiedergården om morgenen, hvor de har et kvarter til at opdatere sig på dagens borgere, koordinere med kolleger, sygeplejen osv. inden de kører ud på de planlagte besøg. Medarbejderne møder ind på Wiedergården til frokost, hvor de også har mulighed for faglig sparring og koordinering omkring konkrete borgere inden de kører ud på borgerbesøg igen efter frokost. Medarbejdernes køretid bliver lagt ind som en blok på ruten. Ud til Søvang er køretiden på 30 minutter mens øvrige ruter veksler mellem 20 og 15 minutter. Der indgår også dokumentationstid.

Der er i forbindelse med analysen blevet foretaget en stikprøve af medarbejdernes køretid i uge 24 2020. Fire medarbejdere har på tværs af de to dag hjemmeplejegrupper manuelt registreret deres køretid mellem hvert borgerbesøg. Medarbejderne i nord har primært anvendt bil til at komme rundt til borgerbesøg, mens medarbejderne i syd har cyklet rundt. I den

pågældende uge har medarbejderne i gruppe nord gennemsnitligt haft en køretid på omkring 5,5 km om dagen og en gennemsnitlig vejtid på 19 minutter om dagen. Medarbejderne i gruppe syd har en gennemsnitlig køretid på omkring 4,6 km om dagen og en gennemsnitlig vejtid på 29 minutter om dagen. Ud af 11 ruter har der på fem af ruterne i den pågældende uge været den samme medarbejder, der er kommet hos samme borger(e) om formiddagen og igen om eftermiddagen.

Stikprøven viser overordnet en hensigtsmæssig ruteplanlægning, hvor køreruterne forsøger at tage hensyn til kontinuiteten hos borgerne, køretid blandt medarbejderne mv. Samspillet mellem de mange hensyn og løbende udvikling i borgerens tilstand og plejebehov, medarbejderhensyn mv. gør det til en løbende opgave at planlægge og koordinere kørelister, der så vidt muligt tilgodeser alle hensyn. Ledelsen i hjemmeplejen har derfor særlig fokus på hjemmeplejens ruteplanlægning og det er et område, der er under løbende udvikling for at blive optimeret.

Borgere, der er blevet interviewet i forbindelse med analysen, udtrykker generelt en stor tilfredshed med hjemmeplejen og oplever en fin kontinuitet i hverdagene i forhold til de medarbejdere, der kommer i hjemmet.

Fordele og ulemper ved hjemmeplejens placering på Wiedergården i dag

Hjemmeplejen og sygeplejen er i dag fysisk placeret på førstesalen på Wiedergården. Rent geografisk ligger Wiedergården fint placeret i forhold til ruteplanlægningen og hjemmeplejens køretid. Det er primært kun de borgere, der bor i Søvang, som hjemmeplejen skal ud til, hvor der er en længere distance på omkring 7 km.

Ud fra et fagligt og ressourcemæssigt perspektiv vurderer administrationen, at det er en fordel at have hjemmeplejen placeret under samme tag. Ledelsen kan hurtigt allokere ressourcer fra den ene gruppe til den anden gruppe ved behov – og det giver en god fleksibilitet i opgaveløsningen. Medarbejderne kender hinanden på tværs af grupperne og det gør det nemmere for medarbejdere at koordinere og arbejde på tværs. Det er samtidig med til at styrke hele det tværfaglige spor, at sygeplejen også er placeret på førstesalen sammen med hjemmeplejen. Ud fra et økonomisk og ressourcemæssigt perspektiv er det også en stor fordel at have hjemmeplejen og sygeplejen samlet under én lokation, idet medarbejderne kan deles om kommunens elcykler, vikar-telefoner, tablets mv. Det skaber et større og mere fleksibelt råderum grupperne imellem at kunne deles om de forskellige remedier.

I forbindelse med analysen er der fra både ledelse og medarbejdere blevet påpeget en række udfordringer ved den placering, som hjemmeplejen har i dag på førstesalen på Wiedergården. For det første er der udfordringer med de fysiske rammer, hvor der blandt andet er mangel på mødelokaler. I dag kan hjemmeplejen afholde møder i grupperummene, men det kolliderer, når hjemmeplejegrupperne fx skal anvende rummene til faglige møder, personalemøder, frokost m.m. Aften- og nat gruppen møder ind i et rum, som mere minder om et plateau, da der er åbnet ned til aktivitetshuset. Det betyder, at medarbejderne skal være opmærksom på, hvad der tales om.

For det andet er der store udfordringer i forbindelse med parkering ved Wiedergården eller tæt ved. Mange af medarbejderne i hjemmeplejen har behov for at parkere egen bil – enten da de kører i egen bil til og fra arbejde

og/ eller de bruger deres egen bil i arbejdstiden. Medarbejdere og ledelsen i hjemmeplejen har oplevet at blive chikaneret med sedler i bilruden, tilråb etc. når de parkerer ved eller nær Wiedergården. Udfordringerne med parkeringsforholdene behandles pt i regi af CMU Sundhed og Omsorg.

Kommunens leje af Wiedergården

Wiedergården er en selvstændig almen afdeling ejet af Boligselskabet Strandparken. Dragør Kommune lejer hele Wiedergården på én samlet lejekontrakt. Hjemmeplejen betaler en årlig leje på 1.844.568 kr. (husleje, el og rengøring) for førstesalen. Som lejeaftalen ser ud i dag, kan kommunen opsig hele Wiedergården med 12 måneders varsel.

En mulighed er, at kommunen kan indlede en forhandling med udlejer med ønsket om kun at opsig lejen af førstesal, hvor hjemmeplejen og sygeplejen er placeret. Her vil der skulle ske en genforhandling af lejekontrakten og en opdeling af rettigheder og forpligtelser indbyrdes mellem lejerne. Kommunen har som lejer påtaget sig en række vilkår som er mere byrdefulde end "almindelige" lejemål efter almenlejeloven. Blandt andet er kommunen fuldt ansvarlig for elevatoren i ejendommen. Her vil der skulle indgås forhandlinger med en evt. lejer på første sal om brug og vedligehold. Det samme gælder øvrige arealer som skal benyttes af begge lejere, ligesom der formentlig skal ske opdeling af diverse forbrugsmålere m.v.

En anden mulighed er, at kommunen kan indlede en forhandling med udlejer med ønsket om at fremleje førstesalen i en længere/ tidsubegrænset periode. Hvis fremleje foretages med afsæt i almenlejelovgivningen kan det alene ske for en tidsbegrænset periode på to år, og det vil næppe være attraktivt for en evt. fremlejer. Hvis kommunen skulle få lov at fremleje førstesalen vil det fortsat være kommunen, der fuldt ud hæfter over for udlejer i forhold til samtlige forpligtelser, som påhviler lejer. Desuden vil der opstå et spørgsmål om lejefastsættelse, lejeopkrævning, opkrævning af forbrug som – i forholdet mellem kommunen som fremlejer og lejer af førstesalen – vil påhvile kommunen at opkræve "internt" hos fremlejetager. Desuden skal kommunen være saglig i sit valg af fremlejetager og formålet skal kunne rummes inden for gældende bestemmelser (lokalplan m.v.). Fx vil udlejning til almen praksis ikke kunne gå under en kommunal opgave – da sundhedsvæsen m.v. hører under regionerne.

Hjemmeplejen fremadrettet – på en eller to lokationer?

Analysen har i det foregående undersøgt om den fælles placering af hjemmeplejen, som den ser ud i dag på Wiedergården, er optimal. I forhold til den geografiske placering af Wiedergården i Dragør vurderer administrationen, at Wiedergården generelt ligger hensigtsmæssigt i forhold til hjemmeplejens ruteplanlægning og køretid. Administrationen vurderer dog, at hjemmeplejen i dag betaler en forholdsvis høj årlig leje på 1.844.568 kr. (husleje, el og rengøring) for førstesalen på Wiedergården samtidig med, at de fysiske rammer ikke vurderes til at være optimale for personalet, ej heller parkeringsmulighederne. Kommunen har mulighed for at indlede forhandling med udlejer om opsigelse eller fremleje af førstesalen på Wiedergården.

Administrationen har afdækket om den tidligere institution Høgevang i ST. Magleby kunne være en alternativ lokation for hjemmeplejen. Administrationen har dog vurderet, at Høgevang ikke er egnet i forhold til placeringen, da størstedelen af hjemmeplejens borgere er bosat i midtbyen og

derfor vil en placering af hjemmeplejen på Høgevang give øget køretid ud til borgerne. Samtidig vurderer administrationen at istandsættelsesomkostningerne vil blive for dyre i forhold til Høgevang.

En anden placering af hjemmeplejen (og sygeplejen, herunder sygeplejeklinikken) vil overordnet kræve en lokation, der kan rumme op til 120 medarbejdere samt en planløsning, der vil kunne omfatte:

- To grupperum til hjemmeplejen
- Rum til sygeplejen
- Sygeplejeklinik
- 14 kontorarbejdspladser
- 15 arbejdsstationer
- Mødelokaler
- Frokoststue
- Køkken
- Omklædningsrum for både mænd og kvinder
- Toiletter
- Tre depotrum
- Parkeringsforhold og faciliteter til ugentlig levering af arbejdsbeklædning

En anden løsning kunne være at placere hjemmeplejen på to lokationer. Ved en sådan organisering kunne der formentlig spares på medarbejdernes køretid ved at placere den ene af de to matrikler geografisk mere hensigtsmæssigt i forhold til de borgere, der modtager hjemmepleje i Søvang. Det vil dog kræve dobbelt rengøringsomkostninger og administrativ bistand at placere hjemmeplejen på to lokationer. Administrationen vurderer, at der samtidig vil gå meget faglig sparring tabt ved at dele hjemmeplejen op på to matrikler – og placeringen af sygeplejen skulle hermed også indtænkes.

Konklusion

Formålet med analysen har været at udpege eventuelle forbedringsindsatser i hjemmeplejens nuværende organisering.

Generelt vurderer administrationen, at hjemmeplejens organisering i dag med to dag grupper – nord og syd - som herunder er opdelt i tre mindre teams, er med til at understøtte en kontinuitet for borgeren i forhold til de medarbejdere, der kommer i borgerens hjem. Aften-nat gruppen går i dag på tværs af de to daggrupper for at sikre et vist borgerflow døgnet rundt.

Analysen har også undersøgt om den fælles placering på Wiedergården er optimal eller om placering på en eller flere andre matrikler vil kunne styrke opgaveløsningen i hjemmeplejen. Administrationen vurderer ud fra et fagligt og økonomisk perspektiv, at hjemmeplejens fælles placering sammen med sygeplejen bedst understøtter de enkelte personalegrupper til gennem fælles indsats at understøtte borgernes mulighed for et meningsfuldt, aktivt og selvstændigt liv. Samtidig sikrer organiseringen en stor grad af fleksibilitet og råderum for ledelsen til allokere ressourcerne derhen, hvor behovet er størst på et givent tidspunkt. Det vurderer administrationen også er med til at mindske vikarforbruget.

I forhold til den geografiske placering af Wiedergården i Dragør vurderer administrationen, at Wiedergården generelt ligger hensigtsmæssigt i forhold til hjemmeplejens ruteplanlægning og køretid. Det er primært kun de borgere,

	<p>der bor i Søvang, som hjemmeplejen skal ud til, hvor der er en længere distance på omkring 7 km. Stikprøve af hjemmeplejens ruteplanlægning viser overordnet en hensigtsmæssig ruteplanlægning, hvor køreruterne forsøger at tage hensyn til kontinuiteten hos borgerne, køretid blandt medarbejderne mv. Borgere, der er interviewet i forbindelse med analysen, udtrykker også tilfredshed med hjemmeplejens planlægning.</p> <p>Administrationen vurderer dog, at hjemmeplejen i dag betaler en forholdsvis høj årlig leje på 1.844.568 kr. (husleje, el og rengøring) for førstesalen på Wiedergården samtidig med, at de fysiske rammer ikke vurderes til at være optimale for personalet, ej heller parkeringsmulighederne. Kommunen har mulighed for at indlede forhandling med udlejer om opsigelse eller fremleje af førstesalen på Wiedergården.</p> <p>Administrationen har afdækket om den tidligere institution Høgevang i ST. Magleby kunne være en alternativ lokation for hjemmeplejen. Administrationen har dog vurderet, at Høgevang ikke er egnet i forhold til placeringen, da størstedelen af hjemmeplejens borgere er bosat i midtbyen og derfor vil en placering af hjemmeplejen på Høgevang give øget køretid ud til borgerne.</p>
--	---

Projektgennemførelse	
Leverancer	(Præsentation af analysens resultater. Hvis projektet medfører personalereduktioner skal det også fremgå her).
Succeskriterier	(Præsentation af forudsætninger og mål).
Tidsplan	(Tidsplanen listes i fase-opdeling og med overskrifter. Fx <ol style="list-style-type: none"> Fase 1: Høring i MED-udvalg og forhandling med leverandører: December 2020. Fase 2: Kommunikation og aftale om udmøntning med projektgruppe: Januar 2021 etc.)
Evaluering	

Økonomi og businesscase	
Der er tale om: (sæt kryds)	Besparelser - lavere service til borgerne
	Effektivisering – samme el. bedre service for færre midler
Beskrivelse af konsekvenser for serviceniveau/borgere	(Beskrivelse af både positive og negative effekter).
Beskrivelse af konsekvenser for personale	(Beskrivelse af både positive og negative effekter).
Beskrivelse af fagligt effekt	(Hvilken kvalitativ effekt forventes projektet at have).
Personaleressourcer	(Hvor mange medarbejderressourcer forventes anvendt til projektets gennemførelse? Er der forudsætning om eksterne konsulenter, skal det også stå her).

	Netto budgetreduktion (angives med minus):				
	DKK i 2020-priser, ekskl. moms:				
	2021	2022	2023	2024	
I alt					
Heraf indenfor servicerammen					
Heraf udenfor servicerammen					
	Eventuelle anlægsinvesteringer relateret til forslaget skal beskrives i et separat A-skema og er ikke medregnet i dette projekt.				
	Henvisning til A-skema:				

Politikker/strategier	
Politikker/strategier	<i>(Hvordan relaterer projektet sig til kommunens politikker/strategier)</i>
Lovgivning	<i>(Er der en lovgivning på området, som der skal tages særligt højde for)</i>

UDKAST

Sammenfatning: Befolkningsprognose 2020 – 2030

Dette er en sammenfatning af befolkningsprognosen for årene 2020-2030, som samler op på resultater og de vigtigste forudsætninger. Befolkningsprognosen og dens medfølgende elevprognose blev godkendt ved ØU d. 19.5.2020.

Befolkningsprognosen i sin samlede udgave kan findes på kommunens hjemmeside (<https://www.dragoer.dk/vores-kommune/oekonomi/befolkningsprognose-2020-2030>)

Befolkningsprognosen har til formål at skabe overblik over udviklingen i folketallet og befolkningssammensætningen. Prognosen danner grundlag for kommunens planlægning, herunder vurderingen af kapacitetsbehovet for blandt andet daginstitutioner, skoler og plejeboliger.

Prognosen er udarbejdet i konsultation med rådgivningsvirksomheden COWI. Prognosen tager udgangspunkt i det faktiske folke- og boligantal tilskrevet den forventede udvikling i kommunens boligmasse frem til år 2030.

Den forventede udvikling i boligmassen er anslået af Dragør Kommune på baggrund af planlagte udbygninger. Det øvrige datagrundlag for Dragør Kommune er indhentet af COWI. Prognosen er beregnet ved brug af prognosemodellen Demografix.

I forlængelse af befolkningsprognosen udarbejdes ligeledes en elevtalsprognose, der er beregnet på baggrund af den aktuelle skolestruktur i Dragør Kommune. Prognosen afspejler dermed Kommunalbestyrelsens beslutning om 3 selvstændige skoler.

Det er vigtigt at understrege, at en befolkningsprognose ikke er en nøjagtig forudsigelse af fremtiden. I en prognose fremskrives kendte folketal ud fra en række forudsætninger og en forventet udvikling. En hovedforudsætning for prognosen er dermed, at de opstillede forudsætninger holder i hele prognoseperioden. Prognosens usikkerhed stiger efterhånden som prognoseåret fjerner sig fra udgangsåret.

Befolkningsprognosen udarbejdes på grundlag af følgende parametre: *fertilitet*, *mortalitet* og *flytninger* og en dataindsamling om kommunen for udvalgte perioder i intervallet fra 2012-2019. Det vil sige, at der foretages en fremskrivning af de aktuelle befolkningsdata for den historiske periode (eller udvalgte dele heraf) for Dragør Kommune for det forventede antal fødsler og dødsfald samt tilflyttere og fraflyttere.

2020-prognosens hovedresultat

I kommunens budgetlægning er udviklingen i årene 2020-24 af særlig interesse. De faktiske folketal for 2020, samt den forventede befolkningsudvikling for perioden 2020-2024 fordelt på aldersgrupper, er opgjort i tabel 1 nedenfor.

Befolkningstallet var den 1. januar 2019 på 14.470 indbyggere. Den 1. januar 2020 var det vokset med 224 indbyggere til i alt 14.494 indbyggere. I forrige års prognose kun var ventet 14.355 indbyggere. Befolkningstallet er således vokset med 139 flere indbyggere end ventet. Den større stigning kan henføres til at der i 2019 var en markant mindre fraflytning og større tilflytning til bestående boligmasse end ventet. Dragør har fortsat en positiv flyttebalance på nu 270, men der var forventet en positiv flyttebalance på 130.

I prognosen forventes, at den største ændring sker i antallet af 85+ årige, som viser en stigning fra 395 personer til 495 personer, mens antallet af børn i den skolepligtige alder er næsten uændret.

Tabel 1: Faktisk og forventet befolkningsudvikling 2020-2024 (1. januar i året)

Aldersgruppe	2020	2021	2022	2023	2024
0-5 år	956	967	973	953	953
6-16 år	2170	2166	2173	2182	2185
17-64 år	7856	7866	7849	7866	7872
65-84 år	3117	3140	3144	3145	3130
85+ år	395	406	437	459	495
Hovedtotal	14494	14545	14577	14605	14635

Kilde: COWI-demografix, 2020

I tabellen nedenfor er befolkningsudviklingen gengivet som indekstal med 2020 som basisår, for lettere at kunne sammenligne den forholdsvise udvikling på tværs af aldersgrupperne

Tabel 2: Befolkningsudvikling fordelt på aldersgrupper 2020-2024, indekstal

Aldersgruppe	2020	2021	2022	2023	2024
0-5 år	100	101	102	100	100
6-16 år	100	100	100	101	101
17-64 år	100	100	100	100	100
65-84 år	100	101	101	101	100
85+ år	100	103	111	116	125
Hovedtotal	100	100	101	101	101

Kilde: COWI-demografix, 2020

Kriterier for befolkningsparametrene

Befolkningsprognosen fremskrives ud fra følgende kriterier: fertilitet, mortalitet og flytninger. Med kriterier menes der, at man på baggrund af trends og forventninger for fremtiden tildeler de historiske befolkningsparametre en særlig vægt i fremskrivningen for at gøre denne så repræsentativ for virkeligheden som mulig.

Til at foretage en fremskrivning af mortaliteten/dødeligheden bygger prognosen på erfaringerne fra årene 2014-2019. Mortalitet dækker over dødelighedsniveauet i kommunen, og beregningsårene viser, at der fremadrettet vil være en stigende levealder over årene samt et stadigt stigende mortalitetsniveau. Derfor er fremskrivningen sket på baggrund af den nyere historik, hvor de seneste 6 år vægtes lige, for at få den mest tidsvarende fremskrivning.

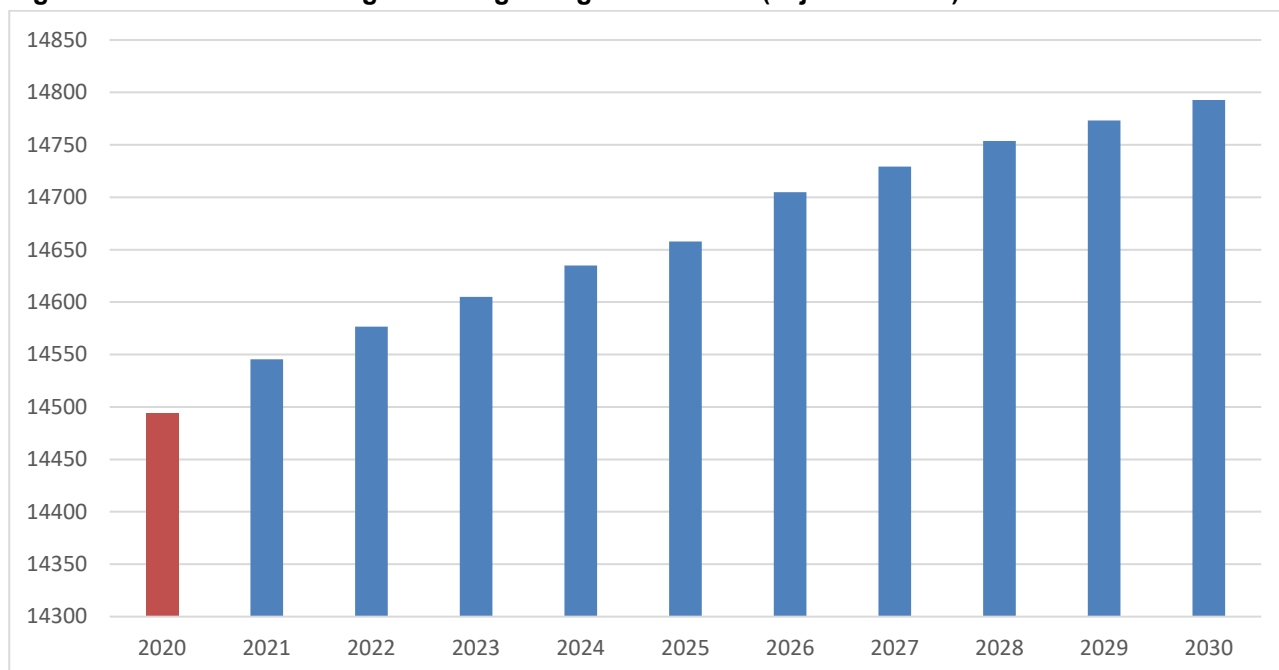
Flytninger opdeles i tilflytning og fraflytning i befolkningens interne flytninger, hvilket er inden for kommunen og eksterne flytninger, hvilket er en flytning til og fra andre kommuner samt udlandet. Fremskrivningen af denne parameter afhænger også af det forventede fremtidige boligbyggeri, som er indlagt i fremskrivningen. Flygtninge tælles desuden med i denne parameter. Fremskrivningen af flytteparameteret baseres på historikken fra 2012 til 2019.

Det forventes at nettotilflytningen til nye boliger vil være faldende allerede fra første år af prognoseperioden, da indflytningen til Vierdiget byggeriet er ved at være færdig. Desuden forventes det at tilflytningen til bestående boligmasse falder samtidig, da der således også bliver færre af de interne tilflyttere til Vierdiget. Samlet forventes der en næsten konstant nettotilflytning i prognoseperioden. Dog stadig med en vis påvirkning i det første prognoseår fra Vierdigetbyggeriet.

Fertilitetsniveauet bliver beregnet på baggrund af det gennemsnitlige fertilitetsniveau for årene 2014-2016 og årene 2018-2019. Det er valgt at frasortere år 2017. Det er valgt kun at inkludere den lidt nyere historik for at gøre fremskrivningen så tidssvarende som mulig og udjævne værdier der afviger betydeligt fra det overordnede billede af fertilitetsniveauet i kommunen. 2017 er således udeladt i gennemsnitsberegningen af fertiliteten, da fertiliteten var markant lavere i dette år, og det forventes at det nuværende fertilitetsniveau vil fortsætte. Det er valgt at inkludere den lidt nyere historik for at gøre fremskrivningen så tidssvarende som mulig og udjævne værdier der afviger betydeligt fra det overordnede billede af fertilitetsniveauet i kommunen. Det er særlig relevant eftersom Dragør, efter mange år med et højt fertilitetsniveau på over 2,0 og op til 2,2, oplevede et faldende fertilitetsniveau til 1,752 i 2017, hvilket er på linje med landsgennemsnittet som var 1,751. I 2018 var fertilitetsniveauet tilbage på det tidligere høje niveau. I prognosen 2020-2030 bruges der et fertilitetsniveau på 2,1 som grundlag for beregningerne.

På baggrund af ovenstående kriterier for befolkningsudviklingen er Dragør Kommunes samlede befolkning fremskrevet som vist i figur 1 nedenfor.

Figur 1: Forventet befolkningsudvikling i Dragør 2020-2030 (1. januar i året)



Kilde: COWI-Demografix, 2020 på basis af KMD-elev

Udvikling i folketallet

Befolkningstallet forventes at stige med 299 personer i prognoseperioden slutning i 2030. Befolkningen pr. 1. januar 2030 forventes at være 14.793 personer, hvilket er en stigning på 299 personer siden 2020.

Udvikling fordelt på aldersgrupper

Udviklingen i befolkningstallet for hele kommunen med udvidede aldersgrupper på baggrund af ovenstående kriterier er sammenfattet i tabel 3.

Det er primært aldersgruppen 85+ årige, at der sker den største vækst i antallet af borgere, men også i aldersgruppen 75-84 årige sker der en vis vækst. For de helt små aldersgrupper fra 0-5 år er det uændret i prognoseperioden. For børnene i den skolepligtige alder er antallet næsten stabilt i hele prognoseperioden. For de unge i alderen fra 17-24 år forventes en jævn stigning i hele prognoseperioden. For personer i den mest erhvervsaktive alder fra 25-64 år er der et samlet mindre fald i perioden.

Tabel 3: Faktisk og forventet befolkningsudvikling 2020-2030, hele kommunen

Aldersgruppe	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
0-2 år	422	427	430	421	418	416	416	415	414	414	414
3-5 år	534	540	544	533	535	537	530	528	527	527	526
6-16 år	2.170	2.166	2.173	2.182	2.185	2.181	2.175	2.169	2.176	2.173	2.178
17-24 år	933	945	945	962	963	969	989	998	993	994	986
25-34 år	897	892	874	859	851	843	841	842	842	843	845
35-49 år	2.925	2.922	2.914	2.905	2.915	2.891	2.890	2.884	2.868	2.849	2.837
50-64 år	3.101	3.107	3.117	3.140	3.143	3.173	3.180	3.172	3.195	3.190	3.189
65-74 år	1.868	1.835	1.793	1.729	1.714	1.691	1.692	1.701	1.706	1.727	1.757
75-84 år	1.249	1.305	1.351	1.416	1.416	1.463	1.477	1.495	1.465	1.453	1.433
85+ år	395	406	437	459	495	494	514	524	566	603	628
Hovedtotal	14.494	14.545	14.577	14.605	14.635	14.658	14.705	14.729	14.754	14.773	14.793

Kilde: COWI-Demografix, 2020

Elevtalsprognose

På baggrund af børnetallene i befolkningsprognosen for 2020-2030 er der udarbejdet en særskilt elevtalsprognose til brug for skolernes planlægning. Børnetallene er kombineret med data udtrukket fra Dragør Kommunes elevadministrationssystem (KMD Elev), der indeholder oplysninger om alle skolebørn, som bor i Dragør Kommune, samt de elever, der går i skole i Dragør Kommune, men er bosat udenfor kommunen.

Elevtalsprognosen er beregnet på baggrund af den senest vedtagne skolestruktur og skoledistriktsgrænser jf. Kommunalbestyrelsen beslutning på møde den 26. oktober 2017 med tre selvstændige skoler – Dragør Skole, Nordstrandsskolen og St. Magleby Skole.

Skoledistriktsgrænserne blev som følge deraf ændret ved Børne-, Fritids- og Kulturudvalgets møde af den 29. november 2017, hvor det blev besluttet, at Dragør gik fra at have to skoledistrikter til tre for 0. klasserne fra og med skoleåret 2018/2019. Dataindsamlingen til elevprognosen er baseret på disse distriktsgrænser samt de seneste 10 skoleårs søgemønsterhistorik.

Faktisk og forventede elevtal, skoleåret 2019/2020

Den 31. december 2019 var der 2.135 skoleelever i Dragør Kommune, hvilket var 32 flere elever end forventet i sidste års prognose. Af disse gik 1.907 i kommunens skoler, mens 228 benyttede andet tilbud. I tabel 4 nedenfor opgøres det faktiske elevtal versus sidste års prognose fordelt på skoler:

Tabel 4: Faktisk og forventede elevtal 31.12.2019, Dragørs folkeskoler og andre tilbud:

	Faktisk 2019/2020	Forventet 2019/2020	Difference
Dragør Skole	460	451	9
Nordstrandsskolen	720	725	-5
St. Magleby Skole	727	757	-30
Andre tilbud*	228	170	58
Hovedtotal	2135	2103	32

*Andre tilbud består bl.a. af privatskole, efterskole og skoler i andre kommuner

Kilde: COWI-Demografix, 2020 på basis af KMD-elev

Som det fremgår af tabel 4 havde alle 3 skoler i alt 26 færre elever end forventet i sidste års prognose, hvorimod antallet af elever der benyttede andet tilbud var 58 flere end ventet. Fyldestgørende tabeller for de enkelte skoler og tilbud fordelt på klassetrin er at finde i tabel 5 nedenfor.

Søgemønstre fra 2009 til 2019

Data udtrukket fra elevadministrationssystemet dækker over kommunens elever pr. skole pr. 31.12.2009 til 31.12.2019. Dette anvendes i prognosen som grundlag for Dragør kommunes elevers søgemønstre fremadrettet. Disse udtræk er bearbejdet af COWI i samarbejde med Dragør Kommune.

De historiske søgemønstre viser følgende om Dragørs elever:

- Hvor stor en andel af kommunens henholdsvis 5 og 6 årige, der er startet i skole
- Hvilken skole eleverne bosiddende i de forskellige skoledistrikter er startet på
- Hvor mange elever bosat udenfor kommunen, der går på de enkelte skoler, og
- Hvilken omfordeling af elever, der sker mellem skolerne ved oprykning fra klassetrin til klassetrin.

Der regnes selvstændige søgemønstre for skoledistrikterne, dvs. de skolesøgende børn fordeles i prognoseperioden på de skoler, som børn i deres eget skoledistrikt historisk set har søgt. Endvidere er det på baggrund af erfaringer fra tidligere år estimeret, hvor mange elever fra andre kommuner, som vil søge skole i Dragør Kommune og omvendt.

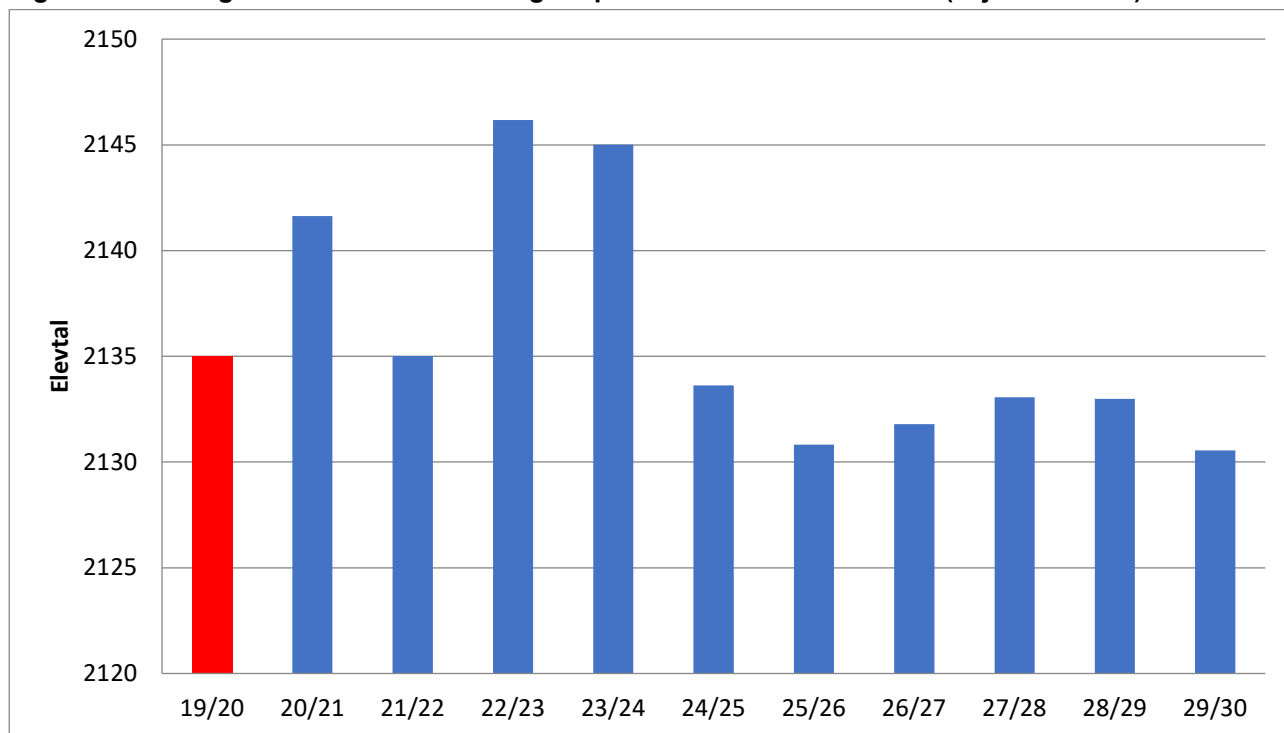
Andelen af kommunens 5 - 6 årige, der er startet i skole, indgår også som forudsætning for elevprognosen. COWI vurderer, at andelen af børn der er startet i skole som 6 årige svarer til landsgennemsnittet.

Det skal bemærkes, at fremskrivningen af elevtal er forbundet med en grad af usikkerhed da elevers søgemønstre er påvirkelige af ændringer i skoledistriktsgrænser og ændring i skoleindskrivningen.

Udvikling i elevtallet for skoleår 2019/20-2029/20

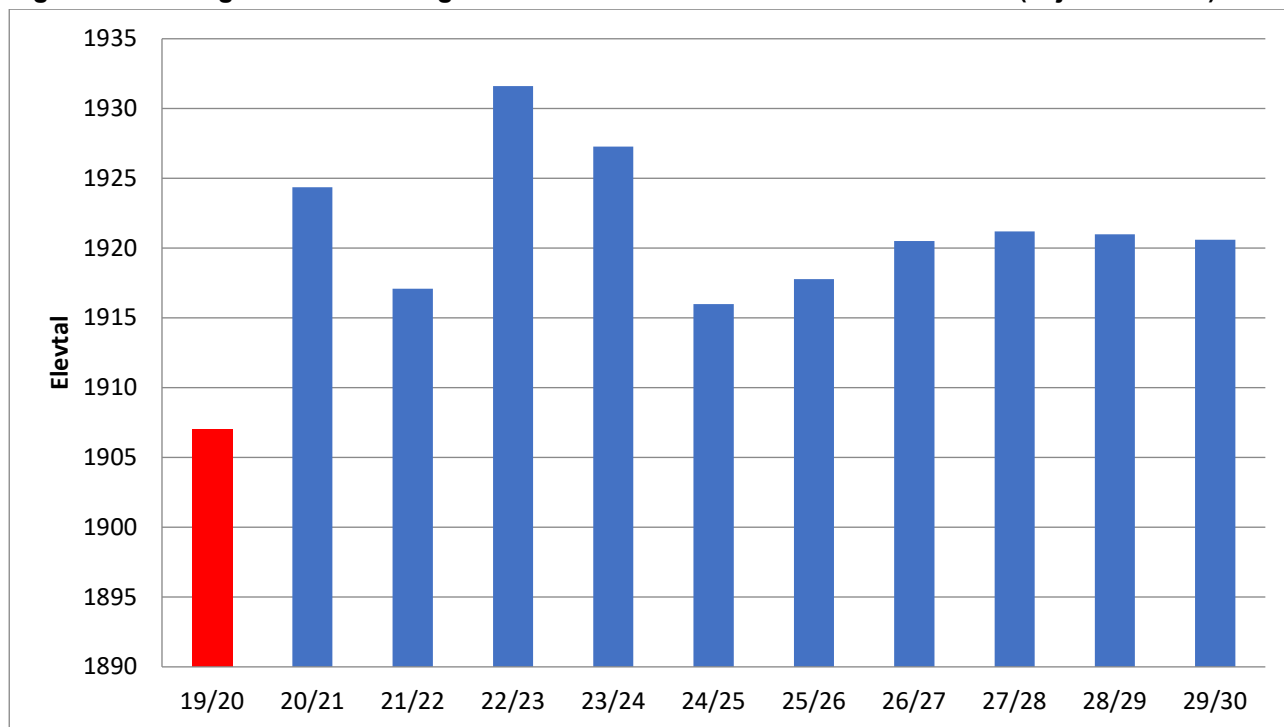
Elevtalsprognosen venter et stabilt antal elever over de næste 10 år fra 2.135 elever i skoleåret 2019/20 til 2.131 elever i skoleåret 2029/30. Den samme stabile udvikling forventes indenfor de nærmeste 4 år, der er relevante for den nærmeste budgetlægning. Udviklingen i antal folkeskoleelever forventes i samme periode ligeledes at være stabilt i samme periode. Således forventes det også at søgningen til de øvrige skoletilbud er stabil. Dog med den ændring at antallet af privatskoleelever forventes at stige, og antallet af efterskoleelever folkeskoleelever i andre kommuner forventes at falde. Udviklingen i elevtal for kommunen samlet set er illustreret af nedenstående figur.

Figur 2: Udviklingen i samlet elevtal i Dragør i perioden 2019/20 – 2029/30 (1. januar i året)



Kilde: COWI-Demografix, 2020 på basis af KMD-elev

Figur 3: Udviklingen i elevtal i Dragør Kommunes folkeskoler 2019/20 – 2029/30 (1. januar i året)



Kilde: COWI-Demografix, 2020 på basis af KMD-elev

Elevtal på kommunens skoler

Fordelingen af elever på kommunens skoler, samt deres brug af andre tilbud fremgår af nedenstående tabel 5. Tilsvarende tabeller med elevtal for de enkelte skoler opdelt på klassetrin findes under afsnit 9 i selve prognosen.

Tabel 5: Udvikling i elevtal fordelt på kommunes skoler og andre tilbud 2019-2029 (1. januar i året)

	2019/ 2020	2020/ 2021	2021/ 2022	2022/ 2023	2023/ 2024	2024/ 2025	2025/ 2026	2026/ 2027	2027/ 2028	2028/ 2029	2029/ 2030
Dragør Skole	460	456	447	454	456	454	455	457	455	458	456
Nordstrands-skolen	720	714	711	706	702	688	679	673	672	666	665
St. Magleby skole	727	755	759	772	770	774	783	790	794	797	800
Folkeskoler total	1916	1924	1917	1932	1927	1916	1918	1921	1921	1921	1921
Efterskole	69	56	58	57	58	60	59	56	58	58	57
Privatskole	76	84	91	92	95	95	92	95	94	96	95
Andre skoler	5	6	6	6	6	6	6	5	5	6	5
Specialelever i andre kommuner	40	40	42	43	44	44	44	44	44	43	42
Folkeskoler i andre kommuner	38	32	21	16	14	13	12	11	11	10	10
Hovedtotal	2135	2142	2135	2146	2145	2134	2131	2132	2133	2133	2131

Kilde: COWI-Demografix, 2020 på basis af KMD-elev

For St. Magleby Skole forventes en stigning i elevtallet for hele prognoseperioden (forventet stigning på 73 elever). For Dragør Skole forventes et stabilt elevtal, mens der for Nordstrandskolen forventes et faldende elevtal frem mod prognosens slutår i 2030 (forventet på 55 elever). Samlet forventer de tre folkeskoler et uændret elevtal henover prognoseperioden. Antallet af elever i privatskoletilbud stiger frem mod 2029/2030 med 19 elever. Efterskoleelever forventes at falde i antal med 12 elever, og særligt antallet af elever på folkeskoler i andre kommuner forventes at falde fra 38 til 10 elever.

Definition af serviceudgifter i 2021

Definitionen af serviceudgifter i 2021 indeholder et par enkelte justeringer i forhold til definitionen af serviceudgifter i 2020. Justeringerne omhandler udelukkende poster der ikke medtages i serviceudgifterne. De indbetalte midler, jf. den nye ferie lov er tilføjet som punkt der skal fratrækkes serviceudgifter. Derudover har justeringen af udligningssystemet medført, at beskæftigelsestilskuddet afskaffes. Samtidig defineres udgifter til forsikrede ledige fremadrettet som overførsler og omfattes således af budgetgarantien.

Serviceudgifterne defineres som de samlede nettodriftsudgifter (dranst 1 og 2) på hovedkonto 0-6 fratrukket:

- Nettodriftsudgifterne på de brugerfinansierede områder
- Nettodriftsudgifter til aktivitetsbestemt medfinansiering
- Nettodriftsudgifter til ældreboliger
- Indtægterne fra den centrale refusionsordning for særligt dyre enkeltsager
- Indbetalte midler til feriefonden jf. ny ferielov
- Nettodriftsudgifterne til overførsler (inkl. forsikrede ledige)

Udgifterne til de brugerfinansierede områder i budget 2021 omfatter nettodriftsudgifterne på hovedkonto 1 samt udgifterne på 6.52.72 Tjenestemandspension, gruppering 001 "Udbetaling af tjenestemandspensioner, kommunale forsyningsvirksomheder" og gruppering 002 "Udbetaling af tjenestemandspensioner, tidligere kommunale forsyningsvirksomheder".

Kommunernes udgifter til aktivitetsbestemt medfinansiering omfatter nettodriftsudgifterne på funktion 4.62.81 "Aktivitetsbestemt medfinansiering af sundhedsvæsenet".

Udgifterne til ældreboliger omfatter nettodriftsudgifterne på funktion 0.25.19 "Ældreboliger".

Indtægter fra den centrale refusionsordning omfatter nettodriftsudgifterne på funktion 5.22.07 "Indtægter fra den centrale refusionsordning".

Udgifter til indbetaling af feriemidler omfatter udgifter konteret på funktion 6.52.71 "Indbetaling til Lønmodtagerens Feriemidler"

Udgifterne til overførsler i budget 2021 omfatter nedenstående funktioner i det kommunale budget- og regnskabssystem.

- 3.30.43 FGU
- 3.30.45 Erhvervsgrunduddannelser
- 3.38.77 Daghøjskoler
- 5.46.60 Introduktionsprogram mv.
- 5.46.61 Introduktionsydelse
- 5.46.65 Repatriering
- 5.48.65 Seniorpension
- 5.48.66 Førtidspension tilkendt efter 1. juli 2014
- 5.48.67 Personligt tillæg m.v.
- 5.48.68 Førtidspension tilkendt før 1. juli 2014
- 5.57.71 Sygedagpenge
- 5.57.72 Sociale formål
- 5.57.73 Kontanthjælp
- 5.57.74 Kontanthjælp vedrørende visse grupper af flygtninge
- 5.57.75 Aktiverede kontanthjælpsmodtagere
- 5.57.76 Boligydelse til pensionister
- 5.57.77 Boligsikring
- 5.57.78 Dagpenge til forsikrede ledige
- 5.57.79 Udd.ordning, midlertidig arbejdsmarkedsydelse og kontantydelse
- 5.58.80 Revalidering, undtagen dr.1 grp. 004 og 005.
- 5.58.81 Løntilskud til personer i fleksjob m.v.
- 5.58.82 Ressourceforløb og jobafklaringsforløb
- 5.58.83 Ledighedsydelse
- 5.68.90 Driftsudgifter til den kommunale beskæftigelsesindsats
- 5.68.91 Beskæftigelsesindsats for forsikrede ledige
- 5.68.94 Udgifter vedr. løntilskud
- 5.68.97 Seniorjob til personer over 55 år
- 5.68.98 Beskæftigelsesordninger

Notat vedrørende det forpligtende samarbejde mellem Dragør og Tårnby Kommune.

Som en del af kommunalreformen tilbage i 2004 indgik Dragør og Tårnby Kommune en aftale om et forpligtende samarbejde på en række områder.

I Dragør Kommune er det afdelingschefers ansvar at sikre, at der bliver fulgt op på de enkle delaftalerne, for blandt andet at sikre at budgettet er retvisende i forhold til det forventede regnskab.

Nedestående tabel viser et overblik over delaftalerne mellem Dragør og Tårnby Kommune

Aftale	Udvalg	Sektor	Regnskab 2019	Korrigeret budget 2020	Forventet regnskab 2020	Oprindelig budget 2021	Tekniske budget 2021
Delaftale 1, Hjælpe midler	SSAU	7	3.800.041	3.871.560	3.908.340	3.912.617	3.875.587
Delaftale 2, Specialundervisning	SU	3	4.252.203	4.154.830	4.356.000	4.114.799	4.436.695
Delaftale 3, Natur og Miljø	BEPU	2	1.633.721	1.641.253	1.680.276	1.682.120	1.701.328
Delaftale 4 og 5, Børn	BFKU	6	1.799.616	1.850.904	1.850.904	1.840.133	1.833.488
Delaftale 4 og 5, Voksne	SSAU	6	2.126.052	2.257.500	2.257.500	2.174.000	2.350.276
Delaftale 4 og 5, Wiedergården	SSAU	6	1.955.641	1.197.081	2.043.948	1.227.247	1.905.143
Delaftale 6, Beskæftigelse	SSAU	6	11.441.351	11.717.688	11.717.688	11.644.104	12.607.483
Delaftale 6, Integration	SSAU	6	943.855	1.060.692	1.060.692	1.052.727	1.050.729
Delaftale 7, Ungecenter	SU	3	2.459.764	2.454.996	2.459.764	2.509.006	2.491.821
Delaftale 8, Genoptræning	SSAU	7	1.553.180	1.628.748	1.667.472	1.669.304	1.653.505
Total			31.965.424	31.835.252	33.002.584	31.826.057	33.906.055

Kilde: Dragør Kommunes økonomi system, OPUS

Delaftalernes indhold

- Delaftale 1, Hjælpe midler: Rådgivning om valg af hjælpe midler
- Delaftale 2, Specialundervisning: Specialundervisning samt PPR
- Delaftale 3, Natur og Miljø: Myndighedsopgaver på natur og miljøområdet
- Delaftale 4 og 5, Børn: Hjelpeforanstaltninger til børn
- Delaftale 4 og 5, Voksne: Rådgivning og kontaktpersoner
- Delaftale 4 og 5, Wiedergården: Hjemmevejledning og botilbud
- Delaftale 6, Beskæftigelse: Jobcenter og beskæftigelses opgaver
- Delaftale 6, Integration: Opgaver vedrørende integration og integrationsprogram
- Delaftale 7, Ungecenter: Uddannelses- og erhvervsvejledning
- Delaftale 8, Genoptræning: Vedligeholdelsestræning og genoptræning

I det tekniske budget 2021 er budgettet til de respektive aftaler angivet i 2021 PL.