



360 GRADERS ANALYSE AF DE SPECIALISEREDE SOCIALOMRÅDER

RAPPORTERING TIL NYBORG KOMMUNE

DECEMBER 2023

Indholdsfortegnelse

Nyborg Kommune har bedt BDO gennemføre en 360 graders analyse af de specialiserede socialområder. Med afsæt i analysen har BDO udarbejdet anbefalinger til kvalitetssikring af den socialfaglige- og den økonomiske styring af områderne. Anbefalinger som kan implementeres fra og med 2024 og hen over de kommende budgetår. BDO ser implementering af potentialerne helt eller delvist som afgørende for, at det kan skabes økonomisk balance på områderne.

Indeværende analyserapport skal læses i forlængelse af benchmarkanalysen, som BDO afrapporterede til Byrådet i august måned. I nærværende analyse er der foretaget dybdeanalyser af både den socialfaglige- og af den økonomiske praksis og styring. I dybdeanalysen på børne- og ungeområdet samt dybdeanalysen på voksenområdet gives et indblik i nuværende socialfaglig praksis og styring samt anbefalinger til, hvordan der bør arbejdes for at løfte kvaliteten i sagsbehandlingen.

I dybdeanalysen af den økonomiske styring gives et indblik i den nuværende økonomiske styring samt anbefalinger til, hvordan styring kan tilpasses og understøtte ambitionen om at opnå balance i økonomien.

Herefter følger et kapitel, som giver anbefalinger til et socialfagligt kvalitetsløft på børne- og ungeområdet og de budgetkonsekvenser kvalitetsløftet medfører. Rapporten afsluttes med en række potentialer, som kan bidrage til at reducere udgifterne på voksenområdet.

Executive summary tjener som et kondenseret indblik i analysens konklusioner og konkrete anbefalinger.

God læselyst!

På vegne af BDO Advisory

Rasmus Duus
Partner, BDO Advisory
Aarhus d. 5. december 2023



1.	Introduktion til analysen og dens kontekst	Side 3
2.	Executive Summary • Analysens bærende konklusioner og anbefalinger	Side 5
3.	Dybdeanalyse af den socialfaglige praksis på det specialiserede børneområde	Side 14
4.	Dybdeanalyse af den socialfaglige praksis på det specialiserede voksenområde	Side 35
5.	Dybdeanalyse af den økonomiske styring	Side 47
6.	Socialfagligt kvalitetsløft og budgetkonsekvenser på børne- og ungeområdet	Side 72
7.	Potentialekatalog	Side 75
8.	Bilag	Side 81

1

Introduktion til analysen og dens kontekst

1 Introduktion til analysen og dens kontekst

BAGGRUND

Nyborg Kommune har, som en stor del af landets øvrige kommuner, oplevet, at de specialiserede børne- og voksenområder udfordres både fagligt og økonomisk. Kommunerne oplever et stigende udgiftspres, som stiller store krav til budgettets udarbejdelse og den løbende økonomiopfølgning, hvor der skal tages højde for serviceniveau, demografi, til- og afgang, visiteringspraksis, varighed af sagsforløb osv.

I Nyborg Kommune forventes en stigning i udgifterne på det specialiserede socialområde på ca. 29 mio. kr. fra regnskab 2022 til det forventede regnskab for 2023. Det er en forholdsvis markant udgiftsstigning. Det er i den politiske aftale om budget 2023 vedtaget, at Social- og Handicapudvalget kommer med en konkret handlingsplan for at sikre nulvækst på området fremadrettet.

For at kvalificere denne handleplan har Nyborg Kommune i sommeren 2023 bedt BDO udarbejde en 360 graders analyse, som kan identificere råderumspotentialer til udgiftsreduktion. I tillæg hertil ønsker Nyborg Kommune input, som kan bidrage til at konsolidere både den økonomiske og faglige styring, så Nyborg Kommune også har rammerne og værktøjerne til at sikre, at forbrug og budget er i balance efter en udgiftsreduktion.

Ændring af analysefokus

Analysen er pågået i en periode, hvor Nyborg Kommune har gennemgået en større ledelsesmæssig forandring på det specialiserede børne- og ungeområde. I løbet af processen har stillingerne som socialchef og myndighedsleder været vakant, ligesom der er gennemført et direktørskifte. Herudover er der sideløbende med nærværende analyse truffet beslutning om at ændre den organisatoriske opbygning af området. Pr. 1. august 2023 er en ny organisationsstruktur på børne- og ungeområdet trådt i kraft. For at sikre forankring af den nye organisering, er der internt i Nyborg Kommune foretaget en analyse af de nuværende udfører på børneområdet. En analyse som har til formål at sikre, at den rigtige indsats leveres til den rette tid af den rigtige udfører.

BDO er stærkt betrykket i de organisatoriske tiltag, vi af den nye ledelse er blevet præsenteret for. I forbindelse med udarbejdelse af analysen, har BDO konstateret flere eksempler på flere kritisable forhold og utilstrækkelig kvalitet i sagsbehandlingen på især børne- og ungeområdet. En konstatering som ledelsen har taget til efterretning og handlet på bl.a. ved, sammen med BDO, at ændre analysens fokus. Fokus er derfor delvist flyttet fra at identificere råderumspotentialer til i stedet at identificere forbedringspotentialer i den socialfaglige og økonomiske styring af såvel børne- og ungeområdet som det specialiserede socialområde. BDO har udarbejdet råderumspotentialer på voksenområdet, men dette fokus har været sekundært.

Tilgang til analysen

Analysen er først og fremmest baseret på interviews med ledelse og medarbejdere på flere niveauer i organisationen, ligesom BDO har besøgt flere af kommunens interne leverandører. Herudover er der gennemført dybdeanalyser af den socialfaglige praksis på begge områder, ligesom der er udarbejdet en dybdeanalyse af den økonomiske styring. De to socialfaglige dybdeanalyser er først og fremmest baseret på en sagsgennemgang, hvor BDO har gennemgået et repræsentativt udsnit af borgersager fra A-Z. Herudover er der på børne og ungeområdet udarbejdet en sagsgennemgang af alle de underretninger, som Nyborg Kommune har modtaget inden for en periode på 12 måneder.

Leverancer og læsevejledning

BDO udarbejdede indledningsvist en benchmarkanalyse til Nyborg Kommune, som blev afleveret til Byrådet i august måned. Benchmarkanalysen viste, hvor Nyborg Kommune har et højere eller lavere udgiftsniveau pr. indbygger på foranstaltningsniveau i forhold til sammenlignelige kommuner.

Nærværende analyse tager udgangspunkt i benchmarkanalysen og igennem tre dybdeanalyser sættes der fokus på praksis og styring, ligesom der gives anbefalinger hertil. De tre dybdeanalyser af 1) børne- og ungeområdet 2) voksenområdet 3) økonomi kan læses særskilte, men der er sammenhæng og indsigter de tre dybdeanalyser imellem. Herefter følger et kapitel, hvor et kvalitetsløft og budgetkonsekvenser på børne- og ungeområdet analyseres. Endelig følger en gennemgang af økonomiske potentialer for Nyborg Kommune.

2

Executive summary

2 Det specialiserede børne- og ungeområde (I)

OPSAMLING PÅ DYBDEANALYSE AF DET SPECIALISEREDE BØRNE- OG UNGEOMRÅDE

Dybdeanalysen af det specialiserede børne- og ungeområde er pågået i en periode, hvor Nyborg Kommune har gennemgået en større organisatorisk forandring på det specialiserede børne- og ungeområde. I løbet af processen har stillingerne som socialchef og myndighedsleder været vakant, ligesom der er gennemført et direktørskifte. Herudover er der sideløbende med nærværende analyse truffet beslutning om at ændre den organisatoriske opbygning af området. Pr. 1. august 2023 er en ny organisationsstruktur trådt i kraft. For at sikre forankring af den nye organisering, er der internt i Nyborg Kommune foretaget en analyse af de nuværende udfører på børneområdet. En analyse som har til formål at sikre, at den rigtige indsats leveres til den rette tid af den rigtige udfører. BDO har læst udkast til rapporten og været i dialog med ledelsen og BDO er stærkt betrygget i de organisatoriske tiltag, vi er blevet præsenteret for.

Det specialiserede børne- og ungeområde i Nyborg Kommune bærer præg af, at der historisk har været mange ledelsesskift, en høj medarbejderomsætning og til tider et højt sygefravær. Det har skabt usikkerhed i organisationen og især hos myndighed. BDO har observeret flere eksempler på sagsbehandling, som kalder på synlig og nærværende ledelse for at sikre den rette kvalitet i sagerne. Herudover er BDO stødt på eksempler på en kultur hos medarbejderne i myndighed, som ikke er tilstrækkelig funderet på et socialfagligt fundament til, at det kan forudsættes, at der sker en korrekt sagsbehandling. BDO er bekymret for, at der er opstået forråelse blandt en gruppe af medarbejderne hos myndighed. Forråelsen kommer bl.a. til udtryk ved, at faglighed træder i baggrunden, sagerne italesættes negativt og manglende ansvarsfølelser over for børnene og familierne.

BDO ser den organisatoriske forandringer og det igangværende interne analysearbejde, som de første skridt på vej mod en ny samlet strategi for det specialiserede børne- og ungeområde i Nyborg Kommune. Nærværende analyses konklusioner og anbefalinger skal læses som indblik i den nuværende situation og input til forandring. BDO ser et stort behov for, at Nyborg Kommune udarbejder en ny strategi, som skal sikre høj kvalitet i sagsbehandlingen og balance i økonomien.

Til højre fremgår en præsentation af dybdeanalysens tre væsentligste konklusioner.

Manglende fælles børnesyn i samarbejdet mellem myndighed og udfører

BDO konstaterer på baggrund af de afholdte aktiviteter i dybdeanalysen, at der mangler en samlet strategisk retning på tværs af myndighed og udfører enhederne. Den manglende strategiske retning betyder, at der på tværs af myndighed og udfører ikke eksisterer et fælles borgersyn og herunder et fælles fokus på den ”rette indsats til rette tid”. Det medfører, at der eksisterer et stort potentiale i at skabe et stærkere samarbejde mellem myndighed og udfører, så organisationen oplever at være på ‘samme hold’, hvorigennem der kan etableres et fælles borgersyn. Udarbejdelsen af en fælles strategi er første skridt på vejen dertil.

Organisation med knopskydninger

Det manglende strategiske fokus betyder, at der igennem årene er sket en utilsigtet organisatorisk forandring, som har medført, at området er uigennemtsigtigt i forhold til placering af ansvar, kompetencer, ressourcer og opgavefordeling. Den utilsigtede forandring er særlig tydelig hos kommunens interne leverandører og skyldes et manglende ledelsesmæssigt fokus. Konsekvensen er, at de interne leverandører har påtaget sig et ansvar, som i høj grad bør være placeret hos myndighed. BDO er stødt på eksempler, hvor udfører har udviklet egne tilgange og indsatser i arbejdet med borger. Det har haft den konsekvens, at indsatser og tilbud er knopskudt på tværs af udfører.

Manglende fokus og kvalitet i behandlingen af underretninger

BDO har gennemgået alle de sager, hvor der er modtaget underretninger det sidste år. Gennemgangen er foretaget med henblik på at vurdere kvaliteten af den socialfaglige praksis og den faglige tilgang. BDO konstaterer, at myndighed i ca. 25 % af underretningerne ikke foretager en partshøring. Herudover kan det konstateres, at der i en lang række underretninger ikke er afholdt børnesamtaler, og at fravalget ikke er baseret på en socialfaglig begrundelse. Endelig konstateres det, at der i mange af underretningerne mangler en vurdering af, om der er behov for at igangsætte en børnefaglig undersøgelse (§ 50). Afslutningsvis konstateres det, at der mangler en systematisk opfølgning på de indsatser, som der sættes i gang. BDO vurderer, at Nyborg Kommunes håndtering af underretninger er særdeles bekymrende, og at der er brug for et nyt strategiske fokus og et løft i kvaliteten af sagsbehandlingen.

2 Det specialiserede børne- og ungeområde (II)

ANBEFALINGER

På baggrund af dybdeanalysens indsigter anbefaler BDO, at Nyborg Kommune udarbejder en ny strategi for det specialiserede børne- og ungeområde. Der er behov for at få gennemført et kvalitetsløft af sagsbehandlingen og få genbesøgt ansvar og kompetencer i samarbejdet mellem myndighed og udfører. Neden for præsenteres en række anbefalinger, som helt eller delvist kan implementeres i en ny strategi

Udfasning af Nyborgmodellen og udarbejdelse af en ny strategi

I analysen har BDO gennemgået alle de sager, hvor der er modtaget underretninger det sidste år. Gennemgangen er fortaget med henblik på at vurdere kvaliteten af den socialfaglige praksis og den faglige tilgang. I gennemgangen konstaterer BDO følgende;

1. At myndighed i ca. 25 % af underretningerne ikke foretager en partshøring. I 75 % af tilfældene sker der en partshøring, men foretages i høj grad igennem et telefonopkald.
2. At der i en lang række af underretningerne ikke er afholdt børnesamtaler og at fravalget ikke er baseret på en socialfaglig begrundelse.
3. At underretninger ofte fører til en igangsættelse af et §11 forløb (tidlig indsats) forankret i Nyborgmodellen.
4. At det tværgående samarbejdsfora (Tværs fora) som er forankret i Nyborgmodellen, ikke i tilstrækkelig grad understøtter barnets udfordringer.
5. At der i flere underretninger mangler en vurdering af, om der er behov for at igangsætte en børnefaglig undersøgelse (§ 50)

De fem observationer er ifølge BDO bekymrende og et udtryk for, at der er brug for et nyt strategisk fokus og et løft i kvaliteten af sagsbehandlingen. Særligt det store fokus på Nyborgmodellen er bekymrende, da BDO i flere underretninger vurderer, at valg af indsats ikke er baseret på et tilstrækkeligt socialfagligt argument til, at det kan begrundes, at indsatsen er den rigtige. Det stærke fokus på tidlig indsats og arbejdet i tværgående samarbejdsfora medfører en risiko for, at barnet og familierne risikerer at blive 'parkeret' i Nyborgmodellen, fremfor at man tilbyder rette indsats på rette tid.

BDO anbefaler, at Nyborgmodellen udfases, og at der udarbejdes et nyt administrationsgrundlag for de tidligt forbyggende indsatser, hvori lovgivningen i Barnets lov indarbejdes.

Styrket samarbejde mellem myndighed og udfører

BDO konstaterer, at der mangler en samlet strategisk retning på tværs af myndighed og udfører enhederne. Den manglende strategiske retning betyder, at der på tværs af myndighed og udfører ikke eksisterer et fælles borgersyn og herunder et fælles fokus på den "rette indsats til rette tid". Det medfører, at der eksisterer et stort potentiale i at skabe et stærkere samarbejde mellem myndighed og udfører, hvorigennem der kan etableres et fælles borgersyn.

BDO anbefaler, at der i arbejdet med den ny strategi, afsættes ressourcer til at udvikle et fælles borgersyn på tværs af organisationen. BDO skal i forbindelse med anbefalingen bemærke, at etableringen af et fælles borgersyn kræver en kulturændring hos såvel myndighed som udfører, og at denne ændring kræver et langsigtet fokus.

Reorganisering af udfører enhederne

I analysen har BDO særligt haft fokus på de tre udfører enheder Familietilbuddet, Juulskov Huset og Familiehuset. Alle tre enheder arbejder mere eller mindre med forebyggende indsatser, og det er BDO's vurdering, at der på tværs af disse enheder tilbydes og afvikles sammenlignelige indsatser og tilbud. BDO konstaterer, at alle tre enheder tilbyder forebyggende indsatser til barnet, den unge eller familien efter servicelovens §11.3 og § 52. BDO bemærker særligt, at Familietilbuddet og Familiehuset har kompetencer og indsatser, som er sammenlignelige. BDO har i en række tilfælde observeret, at familier bliver tilbudt den samme indsats ad flere omgange, men af forskellige udfører. Det har den konsekvens, at familierne oplever, at indsatserne kan køre i ring. Det efterlader et indtryk af, at der ikke bliver sat rettidig ind med den rette indsats, når der ikke er sammenhængskraft på tværs af tilbudsviften.

BDO anbefaler, at udførerområdet reorganiseres med fokus på at styrke kvaliteten i kerneopgaven hos den enkelte udfører. Herudover skal der i reorganiseringen være fokus på at justere og forenkle tilbudsviften og antallet af udfører enheder bør tilpasses til den forenklede tilbudsvifte.

2 Det specialiserede børne- og ungeområde (III)

Serviceniveaubeskrivelser og arbejdsgangen

Der foreligger for nuværende enkelte dokumenter med nedskrevne arbejdsgangsbeskrivelser, serviceniveaubeskrivelser m.m., men BDO konstaterer, at disse ikke er tilstrækkeligt integreret i organisationen. Det skal bl.a. ses i sammenhæng med, at den tidligere ledelsen har gennemført omfattende tilpasninger. Tilpasninger som i høj grad er præsenteret enten mundtligt eller pr. mail. Det vil sige, at der eksisterer forskellige oplevelser af, hvordan medarbejderne skal tilgå deres opgaver.

BDO anbefaler, at der sideløbende med udarbejdelse af en ny strategi også igangsættes en proces, hvor administrationsgrundlaget genbesøges. Der skal udarbejdes nye serviceniveaubeskrivelser og disse skal vedtages politisk og implementeres i organisationen. Den politiske proces er vigtig, hvis der på sigt skal skabes økonomisk balance. I kapitel 7. er der præsenteret en række potentialer, som kræver tilpasning af serviceniveauerne. Hvis sådanne servicereduktioner vedtages, er det afgørende, at man først og fremmest politisk og dernæst på ledelsesmæssigt niveau står op herfor. Et reduceret serviceniveau vil medføre flere klager og uforståelighed blandt borgerne, hvilket rådgiverne har brug for hjælp til at navigere i.

Ledelsestilsyn

BDO konstaterer på baggrund af sagsgennemgangen og interviews med ledelsen i myndighed, at der er behov for at styrke ledelsestilsynet og i højere grad se ledelsestilsynet som et redskab, der skal være med til at kvalitetssikre og udvikle sagsbehandlingen. Ledelsestilsynet skal tilrettelægges, således at alle lovgivningsmæssige hovedområder over en periode på et år omfattes af ledelsestilsyn, og at rådgiverne kender planen og tager ejerskab heraf.

BDO anbefaler, at Nyborg Kommune afsætter ressourcer til et fornyet fokus på ledelsestilsyn. Herudover anbefaler BDO, at ledelsestilsynet gennemføres i et tæt samarbejde med Økonomi og Digitalisering i forhold til den del af ledelsestilsynet, som omhandler økonomi.

Behov for at styrke visitationsprocessen

For nuværende er formålet med visitationsmøderne indenfor det specialiserede børne- og ungeområde, at foretage vurdering ift. Anbringelser, samt derudover sikre sparring i komplekse sager. BDO vurderer dog, at der mangler et ledelsesmæssigt fokus og kompetencer, som kan sikre, at rådgiverne har den rette sparring til at understøtte sagsbehandlingen i de mest komplekse sager.

BDO anbefaler, at visitationsprocessen genbesøges med fokus på sammensætningen af visitationsudvalget, formålet m.m. Det skal sikres, at visitationsudvalget kan levere sparring af høj kvalitet i komplekse sager (de dyreste og mest indgribende) samt anbringelser. BDO anbefaler, at Nyborg Kommune gør visitationsprocessen til et særligt opmærksomhedspunkt i strategiarbejdet.

Økonomisk sagsbehandling

BDO kan konstatere, at rådgiverne i myndighed ikke har adgang til at se de udgifter, der er tilknyttet sager og omfanget på de indsatser, der er udført af kommunens egne interne leverandører af særligt forebyggende indsatser. Det betyder, at det er uigennemsigtigt for rådgiver, hvilke bevillinger og udgifter, der er knyttet til sagen. Det betyder samtidigt, at der i sagsbehandlingen ikke arbejdes ud fra, at der skal være sammenhæng mellem den økonomiske og den faglige styring.

BDO anbefaler, at der afsættes ressourcer til at gennemføre et styrket fokus på den økonomiske sagsbehandling. Ressourcerne kan med fordel samtænkes med anbefalingerne omkring, at der udarbejdes sagsbehandlerporteføljer (se kapitel 6. vedr. administrativt ressource- og kvalitetsløft hos myndighed) og implementeres et økonomitjek og udvidet økonomitjek (Se Dybdeanalysen af økonomisk styring).

2 Det specialiserede voksenområde(I)

OPSUMMERING PÅ ANBEFALINGER TIL FREMADRETTET STYRKET PRAKSIS OG STYRING

STRATEGISK STYRINGSFOKUS

BDO anbefaler, at Nyborg Kommune genbesøger den samlede strategiske styring på voksenområdet, og at der rettes et tydeligt ledelsesmæssigt fokus på kvaliteten af sagsbehandlingen og samarbejdet mellem myndighed og udfører. Der mangler klare og opdaterede arbejdsgangsbeskrivelser hos myndighed, og BDO ser det som strategisk vigtigt, at disse bliver udarbejdet og indarbejdet i organisationen. Det betyder, at der skal udarbejdes dokumenter der viser, hvordan og hvornår sagerne er tilstrækkeligt oplyste og arbejdsgange for, hvad handleplaner som et minimum bør indeholde.

KVALITETSLØFT I SAGSBEHANDLINGEN

BDO ser i sagsgennemgangen, at der er potentiale for at styrke oplysningsgrundlaget i sagerne. Oplysningsgrundlaget er afgørende, idet dette er forudsætningen for valg af indsats og omfang, afsættet for at kunne drøfte progression samt endelig muligheden for justering og afslutning af sager. Der bør løbende arbejdes med at sikre de rette faglige kompetencer, så de konkrete metodikker i udredningerne i sagerne er så gennemarbejdede som muligt.

UDARBEJDELSE AF ARBEJDSGANGSBESKRIVELSE I SAMARBEJDET MELLEM MYNDIGHED OG UDFØRER

Der bør udarbejdes arbejdsgangsbeskrivelse i samarbejdet mellem myndighed og udfører, så der er tydelighed om, hvornår og hvordan opfølgning sker. Ligeledes bør myndighed stille krav til de statusopfølgninger der modtages, da dette er grundlaget for at kunne tale justering og afslutning. Vi anbefaler, at rådgiverne aflyser opfølgningsmøder, hvis ikke der foreligger den rette dokumentation på aftalte tid. Dermed synliggøres forventningerne, og rådgiverne sparer tid ved at deltage i møder, der ikke er velforberedte.

OPRYDNING I LEVERANDØRER AF § 85

Det er BDO's vurdering, at der er behov for en dybere leverandøranalyse, hvor det bliver tydeliggjort, hvad der købes eksternt og hvad I bør kunne løse internt i et fremadrettet perspektiv. Herudover bør der rettes et særligt fokus på kommunens interne leverandører med fokus på at sikre, at bostøtte kun leveres af udfører, hvor § 85 bostøtte er kerneopgaven.

TYDELIGERE SNITFLADE MELLEM § 83 OG 85

Snitflader mellem anvendelsen af § 83 - personlig og praktisk hjælp og § 85 - socialpædagogisk støtte, bør defineres tydeligere. Hvis borgeren har brug for hjælp til praktiske opgaver og personlig pleje, og hjælperen skal være til stede under udførelsen, skal hjælpen som udgangspunkt bevilges efter § 83. Hvorimod hvis der er tale om et støttebehov, der hovedsageligt består af støtte til at strukturere eller skemalægge alm. dagligdagsopgaver, bør den gives efter § 85. Valget kan have betydning i de situationer, hvor borger får mulighed for hjælp efter andre hjælpeordninger i Serviceloven med frit valg af leverandør.

MERE FOKUSERET BRUG AF § 104 OG FORBEDRET STYRING MED LEVERANDØRER

BDO vil anbefale, at Nyborg Kommune genbesøger sit serviceniveau og adgangen til aktivitets- og samværstilbud (§ 104). Dette skal ske igennem en tydelig serviceniveaubeskrivelse, som rådgiverne kan læne sig op ad i sagerne. Det kan yderligere være en mulighed, at Nyborg Kommune arbejder hen imod at udvide kapaciteten hos kommunens interne leverandør, så takstniveau fastlægges internt, og udgifterne til fx transport formentlig ligeledes vil kunne reduceres.

2 Det specialiserede voksenområde(II)

OPSUMMERING PÅ ANBEFALINGER TIL FREMADRETTET STYRKET PRAKSIS OG STYRING

STYRKET OPFØLGNING OG LØBENDE TAKSTJUSTERING IFM. § 108

BDO anbefaler, at Nyborg Kommune i forbindelse med det personrettede tilsyn vurderer om borgerens støttebehov har ændret sig i nedadgående retning, således at borgeren skal re-visiteres til lavere støtte. Det kan have den konsekvens, at borgeren efterfølgende falder udenfor tilbuddets målgruppe, og derfor skal visiteres ud af tilbuddet til et nyt- eller andet tilbud/foranstaltning.

For en stor del af den samlede gruppe af borgersager, vil det være nødvendigt at indhente helt konkrete status fra bostedet med konkret angivelse af, hvorledes timerne til borgeren anvendes og til hvilke opgaver, således at rådgiver har mulighed for at sammenligne dette med borgerens funktionsniveau. Det anbefales desuden, at der i de sager, hvor der skal ske en takstforhandling/ændring af pakke, er en makker - eller takstforhandler - således, at rådgiver ikke sidder alene med både den faglige opfølgning og den økonomiske forhandling.

UNDERSTØTTELSE VEDR. KONTRAKTFORHANDLING OG TRANSPORT

For at sikre de bedste forudsætninger ift. kontraktforhandling og prioritering af rådgivernes tid, vil BDO vurdere, at det vil være hensigtsmæssigt i et fremadrettet perspektiv at have en kontraktforhandler til rådighed.

Derudover lytter BDO sig frem til, at der for nuværende ikke er nogen understøttelse i form af fx kørselskontor eller leverandørkontrakter ifm. transport af borgere. Her ønsker BDO igen at påpege, at det vil være hensigtsmæssigt, fagligt og økonomisk, at rådgiverne understøttes af en kollega, der har transport som sit primære jobområde - en funktion der således kunne være delt med andre områder.

Økonomisk styring på det specialiserede socialområde (I)

OPSUMMERING PÅ ANBEFALINGER TIL FREMADRETTET STYRKET PRAKSIS OG STYRING

IMPLEMENTERING AF AKTIVITETSBASERET BUDGET- OG OMKOSTNINGSMETODE

BDO anbefaler at budgetlægningen og den løbende økonomiopfølgning i højere grad end det er tilfældet i dag, tager udgangspunkt i en aktivitetsbaseret budget og omkostningsmetode (ABC modellen). Anbefalingen skal ses i relation til, at Nyborg Kommune har oplevet kraftigt stigende gennemsnitspriser for køb af især eksterne tilbud de senere år. Prisstigninger som den nuværende budgetmodel har haft udfordringer til at indarbejde. Herudover er det BDO's vurdering, at økonomiopfølgningen hos myndighed også er udfordret af et manglende fokus på de udgiftsdrivende nøgletal.

Nøgletallene i ABC modellen er helårspersoner (HÅP) og gennemsnitspriser og BDO anbefaler, at budgetterne i Nyborg Kommune fremadrettet baseres på en forventning til HÅP og gennemsnitspriser, men også at ABC modellen indarbejdes i den løbende økonomiopfølgning. Derigennem skabes der gennemsigtighed omkring, hvor mange HÅP Nyborg Kommune har på fx døgninstitutioner til hvilke gennemsnitspriser, hvorigennem et budget eller et forventet regnskab kan beregnes.

Fordelen ved ABC modellen er, at der skabes transparens omkring de udgiftsdrivende nøgletal og at nøgletallene kan bruges i den politiske beslutningsproces i Nyborg Kommune til en drøftelse af serviceniveauer. Hvis gennemsnitsprisen til fx bostøtte, botilbud eller familiebehandling er steget markant, kan det være en indikation af, at man skal have en politisk drøftelse af hvordan, hvornår og hvor meget § 85 (støtte- og kontakt) der gives. Ledelsesmæssigt kan et solidt fokus på HÅP og gennemsnitspriser være med til at sikre, at man hele tiden køber ind til konkurrencedygtige priser, og at ens interne leverandører er omkostningseffektive.

BDO ser implementering af ABC modellen som en forudsætning for, at det specialiserede socialområde i Nyborg Kommune på sigt bliver økonomisk bæredygtigt. BDO skal dog bemærke, at implementering og løbende drift af en ABC model kræver investering i administrative ressourcer.

KOMPETENCE- OG KVALITETSLØFT I DEN ØKONOMISKE SAGSBEHANDLING HOS MYNDIGHED

Hos de interne leverandører udføres der i dag en række administrative opgaver i relation til økonomi og personaleadministration. BDO anbefaler, at arbejdsopgaver vedr. økonomi og herunder betaling af regninger, beregning af tabt arbejdsfortjeneste, håndtering af belægningslister osv. samles under myndighed. Derigennem kan der opnås stordriftsfordele og frigives ressourcer, som kan anvendes i den økonomiske sagsbehandling til implementering af ABC modellen og herunder de anbefalinger, som der er angivet neden for. Det betyder fx, at administrative medarbejdere kan bidrage med beregning af tabt arbejdsfortjeneste, registrantbogføring af køb osv.

Herudover anbefaler BDO, at de ressourcer der i dag anvendes hos interne leverandører til personaleadministration, samles under myndighed i tæt samarbejde med Økonomi og Digitalisering. Derigennem opnås der stordriftsfordele og frigives ressourcer, som kan anvendes til fx at udvikle digital ledelsesinformation til ledelsen i Social og Familie.

TYDELIGE OG BESKREVNE GENNEMSNITSPRISER OG SERVICENIVEAUER

Som en hjælp til den socialfaglig sagsbehandling anbefaler BDO, at der udarbejdes beskrivelser af serviceniveauer som viser, hvad Nyborg Kommune i gennemsnit betaler for en ydelse, og hvad ydelsen består af. Beskrivelserne kan fx opdeles på interne og eksterne leverandører, ligesom beskrivelserne kan udarbejdes på paragraf niveau. Derigennem skabes der indsigt i kommunens udgifter til de foranstaltninger der igangsættes. BDO skal dog bemærke, at den service som en borger tilbydes på de specialiserede områder, altid skal baseres på en socialfaglig og individuel vurdering.

Økonomisk styring på det specialiserede socialområde (II)

OPSUMMERING PÅ ANBEFALINGER TIL FREMADRETTET STYRKET PRAKSIS OG STYRING

CONTROLLING

BDO anbefaler, at Nyborg Kommune afsætter ressourcer, som kan sikre sammenhæng mellem fagsystemer og økonomisystem/lønsystem. At arbejde med en ABC model kræver, at prisen for køb af en ydelse hos en leverandør er indtastet i fagsystemet (fx DUBU) og at data er opdateret. Er kontrakter, aftaler, perioder og priser synlige og valide, er der et godt grundlag at udarbejde en økonomiopfølgning på baggrund af. Det er vigtigt, at de priser der eksisterer i fagsystemet er valide, da det er dem der i ABC modellen omsættes til disponeringer og derigennem estimeret for det fremadrettede forbrug. Herudover er det også disponeringerne på CPR niveau, der sammen med det afholdte forbrug danner grundlag for Økonomitjek og Udvidet økonomitjek (se anbefalingen neden for). BDO oplever dog ofte, at mange kommuner ikke prioriterer denne opgave, hvormed beregningsgrundlaget for HÅP og gennemsnitspriser skrider. BDO anbefaler, at der afsættes et administrativt årsværk, som løbende kan kvalitetssikre, at de regninger der betales for en ydelse på en specifik borger også stemmer med prisen i fagsystemet.

ØKONOMITJEK

BDO anbefaler, at der hver måned foretages et økonomitjek på hvert fagområde, hvor Økonomi og Digitalisering gennemgår ABC beregningen sammen med ledelsen i myndighed. Økonomitjekket har til formål at kvalificere ABC-beregningen med viden om til- og afgang, justering i prognosen for gennemsnitspriser osv. Er der sket en bemærkelsesværdig udvikling i borgersager gennemgås disse, så myndighed bliver opmærksom på udgiftsdrivende sager og kan reagere herpå.

UDVIDET ØKONOMITJEK

BDO anbefaler, at der hvert kvartal afholdes udvidet økonomitjek med udgangspunkt i gennemgang af sagsbehandlerporteføljer. På møderne deltager Økonomi og Digitalisering, afdelingsledere hos myndighed og den enkelte rådgiver. På mødet gennemgår økonomikonsulent de sager, der er tilknyttet rådgiveren med fokus på de afholdte udgifter, og hvor der er sket en stigning eller et fald i disponeringerne. Der afholdes 1 møde pr. rådgiver. I de kommuner hvor et udvidet økonomitjek er fast

praksis, har vi i BDO konstateret, at rådgiverne bliver mere økonomisk bevidste, når de får indsigt i den samlede økonomi. Det er med til at lægge et pres på gennemsnitspriserne.

REGISTRANTBOGFØRING PÅ KØB HOS INTERN LEVERANDØR

Interne leverandører på det specialiserede socialområde er i dag rammefinansierede. Der er både fordele og ulemper ved rammefinansiering af en intern leverandør, men BDO anbefaler, at der sker en registrantbogføring i økonomisystemet på CPR niveau for køb af indsatser og tilbud hos intern leverandør. Derigennem opnås den samme afregningsmetode som hos eksterne køb og der bliver skabt overblik over antal HÅP og gennemsnitspriser hos intern leverandør, og derigennem skabes der transparens omkring, hvordan rammen udnyttes hos intern leverandør. Herudover vil der være mulighed for at benchmarke interne gennemsnitspris op imod gennemsnitspriser hos eksterne leverandører.

SKÆRPET FOKUS PÅ FORHANDLING

BDO anbefaler at Nyborg Kommune afsætter ressourcer, som er målrettet forhandling af kontrakter med eksterne leverandører. Ressourcerne kan fx anvendes til at afsøge markedet og herudover bistå sagsbehandlingerne i eventuelle forhandlinger om køb af tillægsydelser.

BUSINESSCASES FOR UDVIDELSE AF KAPACITET PÅ EGNE TILBUD

En række kommuner har, som følge af markante stigninger i gennemsnitsprisen på eksterne køb, udarbejdet businesscases for etablering af eller udvidelse af egne opholdssteder, midlertidige botilbud osv. Beregning af businesscases for oprettelse eller udvidelse af egne tilbud kræver dog, at der afsættes tilstrækkelig med ressourcer til at vurdere behovet for pladser, samt overvejelser omkring hvornår og hvordan pladserne kan tages i brug. Et særligt opmærksomhedspunkt er bl.a., at der kan være udfordringer i forhold til at flytte borgere fra eksterne tilbud til interne tilbud jr. gældende lovgivning.

Økonomisk styring på det specialiserede socialområde (III)

OPSUMMERING PÅ ANBEFALINGER TIL FREMADRETTET STYRKET PRAKSIS OG STYRING

INVESTERING I LEDELSESINFORMATION

BDO anbefaler, at Nyborg Kommune investerer i ledelsesinformation, som kan understøtte en datadrevet beslutningsproces på de to specialiserede socialområder. Det kræver, at der afsættes ressourcer til indkøb af IT-løsninger, men også afsættes ressourcer til investering i kompetencer. BDO anbefaler, at der som minimum afsættes ressourcer til én BI konsulent (årsværk), og at der investeres i at tilvejebringe et datagrundlag, som kan understøtte ABC modelberegninger og den decentrale ledelses behov for økonomistyring. Ledelsesinformationen skal tage udgangspunkt i den socialfaglige ledelses behov for opfølgning. Det betyder, at der skal afrapporteres på de nøgletal, som er udgiftsdrivende dvs. helårspersoner og gennemsnitspriser mv. Det betyder også, at der skal være mulighed for at foretage lønsimuleringer, hvor man som decentral leder kan beregne et forventet lønforbrug. Det er afgørende, at ledelsesinformationen udarbejdes, så ledelsen oplever, at de har ”fingrene på pulsen” og at informationen afspejler driften på områderne.

3

Dybdeanalyse af socialfaglige
praksis på det specialiserede
børneområde

3 Rammesætning af dybdeanalyse af socialfaglig praksis på det specialiserede børneområde

PRÆSENTATION AF ANALYSENS FOKUSOMRÅDER

TILGANG TIL DYBDEANALYSEN AF DEN SOCIALFAGLIGE PRAKSIS

BDO har i analysen af det specialiserede børneområde gennemført en række analyseaktiviteter i form af interviews med ledelse, fokusgruppeinterviews med medarbejdere samt besøgt tilbud og institutioner. Under analyseaktiviteterne har BDO afdækket den nuværende situation ift. strategi, organisering, tilbudsvifte, ekstern køb, sagsflow, samarbejde m.m. Aktiviteterne i analysen har primært fundet sted i perioden juli til og med oktober måned 2023. I analysen har BDO særligt haft fokus på at få medarbejdernes og ledernes perspektiver på, hvilke styrker og barrierer der eksisterer ift. at sikre god socialfaglig praksis samt sikre en økonomi i balance.

Derudover har BDO foretaget en gennemgang af sager, hvor Nyborg Kommune har modtaget underretninger inden for det seneste år på et barn eller en familie. Her har vi ligeledes haft fokus på den socialfaglige praksis, samt hvorvidt Nyborg Kommune har en tilstrækkelig tilbudsvifte ift. at løse opgaverne, samt hvordan opgaverne løses internt og eksternt.

Endelig har BDO gennemført en analyse i form af en sagsgennemgang. I sagsgennemgang har BDO gennemgået alt det skriftlige materiale, som eksisterer i de borgersager, som der er udvalgt. Det betyder, at vi har gennemgået sagerne fra A-Z ud fra et socialfagligt perspektiv med fokus på følgende:

1. Er der sammenhæng mellem serviceniveau og lovgivning
2. Korrekt håndtering af underretninger
3. Sammenhæng mellem socialfaglig- og økonomisk styring af sagen.

Der er særligt udvalgt sager vedr. plejefamilier med tillægsbevillinger/aflastning, sager med støttekontaktperson ved eksterne leverandører, samt sager med indsatser fra Familiehuset.

Dybdeanalysen skal læses i sammenhæng med udarbejdede benchmarkanalyse. Af analysen fremgik det, at det specialiserede socialområde i Nyborg Kommune ligger under landsgennemsnittet og benchmark for sammenlignelige kommuner, når udgifterne pr. borger sammenlignes. Det er for BDO en interessant observation, at Nyborg Kommune på trods af udfordrede socialøkonomiske rammebetingelser, i 2022 har et udgiftsniveau under landsgennemsnittet og lavt i forhold til benchmark kommunerne. Observationen dækker dog over, at Nyborg Kommune har et særdeles lavt udgiftsniveau til de forebyggende foranstaltninger, selv om udgiftsniveauet dog har været stigende de seneste år. Herudover viste benchmarkanalysen, at Nyborg Kommune har et højt udgiftsniveau til anbringelse i plejefamilier osv. De opmærksomhedspunkter har vi naturligvis taget med os ind i den socialfaglige dybdeanalyse.

FOKUSOMRÅDER IFM. DYBDEANALYSEN

Analysen af den socialfaglige praksis vil omhandle følgende tematikker, der samlet set giver indblik i de identificerede styrker og udfordringer indenfor det specialiserede børneområde i Nyborg Kommune:

- Strategisk styring og organisering
- Håndtering af underretninger
- Socialfaglig praksis på sagsniveau
- Visitationspraksis og bevillingskompetence
- Administrativt ressource- og kvalitetsløft hos myndighed
- Ledelsestilsyn

Dybdeanalysen rundes af med opsummerende konklusioner og anbefalinger på baggrund af tematikkernes indsigter. Nærværende dybdeanalyse har, sammen med dybdeanalyse af den økonomiske styring, dannet baggrund for kapitel 6., hvor et socialfagligt kvalitetsløft og budgetkonsekvenser på børne- og ungeområdet behandles.

3 Strategisk styring og organisering (I)

ORGANISATORISK FORANDRING OG STRATEGISK RETNING

FORANDRING OG USIKKERHED PRÆGER ORGANISATIONEN

Analysen er pågået i en periode, hvor Nyborg Kommune har gennemgået en større organisatorisk forandring på det specialiserede børne- og ungeområde. I løbet af processen har stillingerne som socialchef og myndighedsleder været vakant, ligesom der er gennemført et direktørskifte. Det har betydet, at der udover direktøren, på et tidspunkt kun har været en teamkoordinator til at løfte ledelsen på myndighedsområdet. Det er BDO's observation, at disse to ledere har løftet opgaven med et ønske om at skabe stabilitet og understøtte det faglige fundament, samtidig med at de har skullet håndtere nødvendige beslutninger for at sikre den ønskede retning.

Det specialiserede børne- og ungeområde i Nyborg Kommune bærer præg af, at der historisk har været mange ledelsesskift, en høj medarbejderomsætning og til tider et højt sygefravær hos myndighed. Det har skabt usikkerhed i organisationen og især hos myndighed. BDO har observeret flere eksempler på sagsbehandling, som kalder på synlig og nærværende ledelse for at sikre den rette kvalitet i sagerne. Den manglende kvalitet skyldes dog ikke kun manglende ledelse, men også manglende kompetencer hos medarbejderne. Herudover er BDO stødt på eksempler på en kultur blandt et udsnit af medarbejderne i myndighed, som ikke er tilstrækkelig funderet på et socialfagligt fundament til, at det kan forudsættes, at der sker en korrekt sagsbehandling. BDO er bekymret for, at der er opstået forråelse blandt en gruppe af medarbejderne hos myndighed.

BDO konstaterer dog, at Nyborg Kommune henimod afslutningen på analysen har fået besat stillingen som socialchef, og at der er foretaget organisatoriske forandringer, samt at der bl.a. arbejdes på en ny strategi for området. Herudover har BDO haft en tæt dialog med direktionen og BDO vurderer, at Nyborg Kommune nu står med et stærkt ledelsesteam, og har et godt udgangspunkt for fremadrettet at sikre høj kvalitet i sagsbehandlingen og balance i økonomien.

MANGLENDE STRATEGISK RETNING

I langt de fleste kommuner arbejder man med en overordnet strategisk ramme på det specialiserede socialområde. I BDO ser vi den strategiske styring som en ramme, hvori serviceniveauer er beskrevet, samt hvordan- og med hvilken socialfaglige metoder servicen leveres til borgerne. I BDO mener vi, at strategien udgør overlæggen for den økonomiske og socialfaglige styring på området.

Strategien på det specialiserede børneområde i Nyborg Kommune tager i vid udstrækning udgangspunkt i Nyborgmodellen. Nyborgmodellen er funderet i en politisk aftale tilbage fra 2016 og bygger på en tidlig, forebyggende og koordineret indsats, som skal sikre, at børn og unge kan være i de almindelige tilbud eller så tæt på, i så stort et omfang som muligt. Nyborgmodellen er baseret på en strategi om, at en investering i tidlige forebyggende indsatser reducerer behovet for anbringelser til gavn for barnet og familierne.

BDO ser dog tydelige eksempler på, at Nyborgmodellen ikke anvendes efter hensigten. Det kommer til udtryk ved, at der igangsættes tidlige forebyggende indsatser (§ 11) i stedet for at sagen oplyses tilstrækkeligt til, at der kan træffes beslutning omkring, hvorvidt § 11 er den rette indsats. BDO konstaterer, at § 11 normalt anvendes til afgrænsede problemstillinger, som ikke kræver, at der udarbejdes handleplaner, fortages journalisering og gennemføres opfølgninger. I Nyborg Kommune er der flere eksempler på § 11 visiteringer, som ikke er baseret på et tilstrækkeligt fagligt fundament til, at det kan dokumenteres, at § 11 og herunder Nyborgmodellen er den rigtige indsats.

At Nyborg Modellen ikke finder anvendelse efter hensigten, skal i høj grad ses i relation til den tidligere ledelse i myndighed, som havde et solidt fokus på Nyborgmodellen. Et fokus som er blevet til kultur, og derigennem en norm hos medarbejderne om, at § 11 er et naturligt første valg som indsats. Et valg som betyder, at sagerne i flere tilfælde ikke er oplyst tilstrækkeligt til, at det kan begrundes, at en § 11 indsats, er den rette indsats til den rette tid.

3 Strategisk styring og organisering(II)

FÆLLES TILGANG OG RETNING I ARBEJDET MED BORGER

MANGLENDE FÆLLES BØRNESYN I SAMARBEJDET MELLE MYNDIGHED OG UDFØRER

I de afholdte interviews og samtaler med Nyborg Kommune, har det tværgående samarbejde mellem myndighed og kommunens interne udfører været et tema, hvor fokus har været på de trin og processer, der foreligger fra myndighed modtager en henvendelse til foranstaltningen er effektueret. Samarbejdet mellem myndighed og udfører er afgørende for, at der kan sikres høj faglig kvalitet hele vejen rundt i borgersagen. Det gælder særligt i forbindelse med overdragelse af sagen fra myndighed til udfører, i forbindelse med den løbende opfølgning og ved indsatsens afslutning. Det er med andre ord vigtigt, at der eksisterer et fælles ”borgersyn” internt i Nyborg Kommune på det specialiserede børne- og ungeområde. Det er dog BDO’s vurdering, at der for nuværende ikke eksisterer et fælles ‘vi’ på tværs af myndighed og udfører. Dette kommer bl.a. til udtryk ved, at der hos medarbejderne eksisterer forskellige borgersyn og herunder tilgange til arbejdet med borgersagerne. BDO vurderer, at det i høj grad skyldes fraværet af fælles strategis fokus.

Når BDO på denne måde erfarer at myndighed og udfører, der er afhængige af hinanden i opgaveløsningen, ikke har et fælles borgersyn, ser vi ofte, at der etableres forskellige narrativer på tværs af organisationen, som efterhånden udvikler sig til kultur og normer. Det kan være fortællinger som, at myndighedsafdelingen er presset på ressourcer og at det har negativ betydning for hastigheden og kvalitet i overleveringen. Omvendt kan udfører opleve, at de bliver kritiseret for at være ufleksible, når de stilles overfor en sag. Sådanne narrativer kan opstå, hvis der ikke eksisterer et fagligt og konstruktivt sparringsrum, hvor enhederne samarbejder om at finde den rette løsning indenfor de tilgængelige rammer.

Det betyder, at der eksisterer et stort potentiale i at skabe et stærkere samarbejde mellem myndighed og udfører, så enheden oplever at være på ‘samme hold’, hvorigennem der kan etableres et fælles borgersyn. Udarbejdelsen af en fælles strategi er første skridt på vejen dertil.

MANGLENDE ARBEJDSGANGE OG SERVICENIVEAUBESKRIVELSER

Det er ligeledes afgørende, at den strategiske styring understøttes af en tydelig faglig styring. Der foreligger for nuværende enkelte dokumenter med nedskrevne arbejdsgangsbeskrivelser, serviceniveaubeskrivelser m.m., men det er BDO’s oplevelse, at disse ikke lever i organisationen. Det skal bl.a. ses i sammenhæng med, at den tidligere ledelse har gennemført omfattende tilpasninger. Tilpasninger som i høj grad er præsenteret enten mundtligt eller pr. mail. Det vil sige, at der eksisterer forskellige oplevelser af, hvordan medarbejderne skal tilgå deres opgaver.

BDO vurderer på den baggrund, at Nyborg Kommune, ud over at udarbejde en ny strategi for området, også bør genbesøge administrationsgrundlaget for det specialiserede socialområde, så der kan skabes et stærkere fundament for den faglige praksis.

MEDARBEJDERE EFTERLYSER HANDLING

Ud over nærværende analyse har Nyborg Kommune tidligere gennemført såvel eksterne som interne analyser af det specialiserede børne- og ungeområde, med fokus på at afdække styrker og svagheder og udarbejde anbefalinger ift. at styrke området. BDO kan dog konstatere, at disse anbefalinger ikke i tilstrækkelig grad er blevet implementeret og ført til den ønskede forandring. Dette kan bl.a. hænge sammen med den forholdsvis høje omsætning i ledelseslaget på området.

BDO kan i dialogen med medarbejderne konstatere, at der er en udtalt bekymring for, hvorvidt denne analyse vil føre til forandring og derigennem skabe en positiv effekt for organisationen. BDO ser det som afgørende, at der udarbejdes en samlet strategisk ramme for området samtidig med, at administrationsgrundlaget genbesøges og at der udarbejdes handleplaner herpå, så medarbejderne tydeligt kan se, hvordan der skal arbejdes med forandringerne.

3 Strategisk styring og organisering(III)

ORGANISATORISKE KNOPSKYDNINGER OG NY ORGANISERING

ORGANISATION MED KNOPSKYDNINGER

Det manglende strategiske fokus betyder, at der igennem årene er sket en utilsigtet organisatorisk forandring, som har medført, at området er uigennemtsigtigt i forhold til placering af ansvar, kompetencer, ressourcer og opgavefordeling. Den utilsigtede forandring er særlig tydelig hos kommunens interne leverandører. BDO vurderer, at det skyldes manglende kvalitet i sagsbehandlingen hos myndighed forårsaget af bl.a. et højt sygefravær og høj medarbejderomsætning, som er et produkt af et manglende ledelsesmæssigt fokus.

Konsekvensen af den utilsigtede organisatoriske forandring er, at de interne leverandører har påtaget sig et ansvar, som i høj grad bør være placeret hos myndighed. BDO er stødt på flere eksempler, hvor udfører har udviklet egne tilgange og indsatser i arbejdet med borger pga., at sagsoverdragelsen, opfølgningen og/eller målet med indsatsen har været mangelfuld. Det har haft den konsekvens, at indsatser og tilbud er knopskudt på tværs af udfører.

I analysen har BDO særligt haft fokus på de tre udfører enheder Familietilbuddet, Juulskov Huset og Familiehuset. Alle tre enheder arbejder mere eller mindre med forebyggende indsatser, og det er BDO's vurdering, at der på tværs af disse enheder tilbydes og afvikles sammenlignelige indsatser og tilbud. BDO konstaterer, at alle tre enheder tilbyder forebyggende indsatser til barnet, den unge eller familien efter servicelovens §11.3 og § 52.

BDO bemærker særligt, at Familietilbuddet og Familiehuset har kompetencer og indsatser, som er sammenlignelige. BDO har i en række tilfælde observeret, at familier bliver tilbudt den samme indsats ad flere omgange, men af forskellige enheder. Det har den konsekvens, at familierne oplever, at tingene kører i ring. Det efterlader et indtryk af, at der ikke bliver sat rettidig ind med den rette indsats, når der ikke er sammenhængskraft på tværs af tilbudsviften.

NY ORGANISERING AF OMRÅDET

Sideløbende med nærværende analyse er der truffet beslutning om at ændre den organisatoriske opbygning af området. Pr. 1. august 2023 er en ny organisationsstruktur trådt i kraft. Med organisationsændringen får socialchefen et bredere fagligt område indenfor børne- og ungeområdet bestående af hhv. Sundhedsplejen, Familietilbuddet, Familiehuset, Juulskov Huset samt Børn & Familie. Den bærende vision for forandringen er ønsket om at gøre indgangen til kommunen mere transparent for børn og familier med behov for støtte. Med den kommende organisering er målet at sikre det rette fundament ift. Barnets Lov samt læne sig op ad tanker og anbefalinger fra Social- og Boligstyrelsens ønske om at udbrede Familiehus-initiativet på tværs af kommunerne. Heri ligger et styrket fokus på målgruppen kommende forældre og familierne med børn i alderen 0-6 år.

For at sikre forankring af den nye organisering er der internt i Nyborg Kommune foretaget en analyse af de nuværende udfører på børneområdet. Målet har særligt været at afdække baggrund, kompetencer og indsatser hos de forskellige udfører, for dernæst at komme med anbefalinger til en fremadrettet organisering. En organisering som skal sikre, at den rigtige indsats leveres til den rette tid af den rigtige udfører. BDO har læst udkast til rapporten og været i dialog med de ledelsen, og BDO er stærkt betrykket i de organisatoriske tiltag vi er blevet præsenteret for. Der præsenteres i den interne analyse tre modeller for, hvordan en fremadrettet organisering af området kan gribes an:

- 1) Én enhed med alle forebyggende indsatser (§ 11) og alle indgribende indsatser (§ 52)
- 2) Én enhed med alle forebyggende indsatser (§ 11) og én enhed med alle indgribende indsatser
- 3) Én enhed 0-6 års området og én enhed 7-18 års området

BDO ser særligt eksempler på, at de to første modeller fungerer hensigtsmæssigt i andre kommuner.

3 Strategisk styring og organisering(IV)

ORGANISATORISKE KNOPSKYDNINGER OG NY ORGANISERING

NY ORGANISERING AF OMRÅDET (fortsat)

Den nederste model følger tankerne bag Social- og Boligstyrelsens Familiehus-initiativ, men i den sammenhæng har BDO en socialfaglig bekymring for, at der ikke skabes den nødvendige sammenhængskraft på tværs af dagtilbuds- og skoleområdet, hvor videndeling og tæt samarbejde kan være afgørende for, at flest mulige børn lykkes med at få en god overgang og trives indenfor almenområdet.

Udover arbejdet med en ny organisering ser BDO et behov for, at Nyborg Kommune genbesøger tilbudsviften og får udarbejdet en tilbudsoversigt, der tydeligt beskriver kommunens indsatser og tilbud, så der sikres tværgående viden om kommunens tilbud og snitfladerne imellem dem.

Endelig ser BDO et behov for, at organisationsændringen også har fokus på at sikre bedre kompetenceudnyttelse blandt medarbejderne. Det skal bl.a. ses i sammenhæng med, at BDO hos bl.a. Familiehuset har konstateret, at der er gennemført efteruddannelse af medarbejdere, hvorigennem der er opnået et højt socialfagligt kompetenceniveau. Et kompetenceniveau og derigennem medarbejderressourcer, som der ikke er et bredt kendskab til i organisationen. BDO ser, at særligt model 1 og 2 kan bidrage til at sikre kompetenceudnyttelse på tværs.

Derudover bør der i en kommende reorganisering ligeledes være fokus på at sikre ensartede vilkår for medarbejderne. Det er ligeledes afgørende, at udførerenheden kan løse opgaver hele døgnet og ugen. Ikke alle medarbejdere bør være på overenskomst eller have tillæg, der tilsigter den fleksible arbejdstid, men det er afgørende, at mulighederne er til stede, da dette minimerer køb af eksterne leverandører.

3 Indsigter vedr. håndtering af underretninger (I)

UNDERRETNINGER

BDO har gennemgået alle de sager, hvor der er modtaget underretninger det sidste år. Gennemgangen er foretaget med henblik på at vurdere kvaliteten af den socialfaglige praksis og den faglige tilgang. Dette for at skabe et overblik over, dels hvordan underretninger i nye sager håndteres som indgang til den kommunale tilbudsvifte, og dels hvordan underretninger i eksisterende sager bliver håndteret i forhold til revurderinger og eventuelle justeringer af allerede igangsatte foranstaltninger. Gennemgangen omhandler underretninger på ca. 379 unikke personnumre, hvor der kan være flere underretninger på det enkelte personnummer.

De gennemgåede underretningers indhold har været meget forskellige i forhold til genstandsfelt, detaljeringsgraden af de forhold der underrettes om, og hvad underretningerne bygger på. Underretningerne omhandler alt fra konkrete og detaljerede observationer til løsere rygter og bekymringer. Herudover er der tale om underretninger fra flere typer af kilder fra kommunaltansatte i primærsektoren, over politi og sundhedsvæsen til familie, naboer og anonyme. Det betyder, at myndighedsafdelingens handlemuligheder har været forskelligartede, lige fra simple oplysningsskridt over til akutanbringelse og politianmeldelse. BDO vurderer dog, at uanset indholdet af underretningerne, sker der ofte en mangelfuld sagsbehandling på underretninger, og der er risiko for, at børn og unge ikke får den rette og nødvendige hjælp til tiden.

I forhold til gennemgangen af underretninger skal BDO bemærke, at det kun er skriftlige kilder og registreringer i DUBU, der er gennemgået. Det betyder, at der kan være materiale, der er relevant for underretningerne, som BDO ikke har gennemgået. Fx kan der være pågået sagsbehandling og afholdt børnesamtale, uden at materialet er blevet journaliseret. BDO vurderer dog, at der er tale om et begrænset materiale, og at gennemgangen af underretninger er repræsentativ for sagsbehandlingen i Nyborg Kommune.

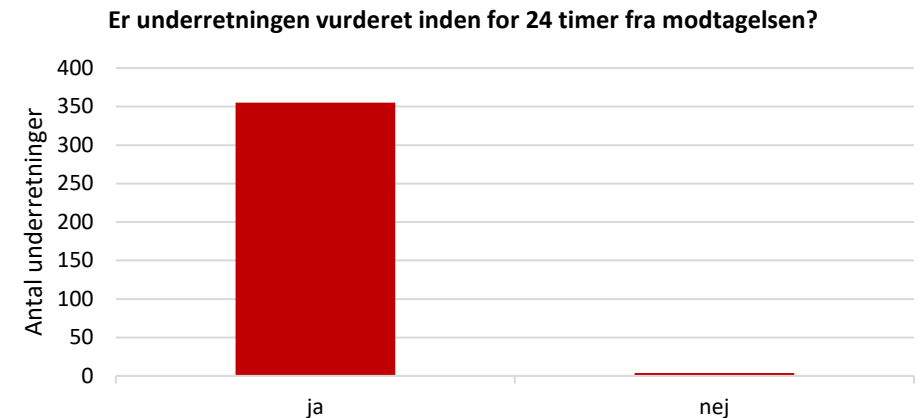
Endelig skal BDO bemærke, at vi i forbindelse med gennemgangen af underretningerne, løbende har været i dialog med myndighed i Nyborg Kommune i forhold til de mest kritiske sager, hvor BDO har vurderet, at der skal handles på underretningen hurtigst

muligt. BDO konstaterer at Nyborg Kommune i alle henvendelser fra BDO har reageret hurtigst muligt og derigennem fulgt op på underretningen.

AKUTVURDERING

Nyborg kommune foretager, som lovbestemt, en akutvurdering inden for 24 timer efter modtagelsen af en underretning. Der ses kun i fire tilfælde, at tidsfristen overskrides. Dog anvendes der en standard tekst i sagsregistreringssystemet i langt de fleste tilfælde, hvilket betyder, at det ikke er muligt at se de konkrete vurderinger, der foretages ved modtagelsen. Dette er ifølge BDO bekymrende.

Af figuren neden for fremgår en figur, som viser, om der er foretaget en vurdering af underretningen inden for 24 timer:

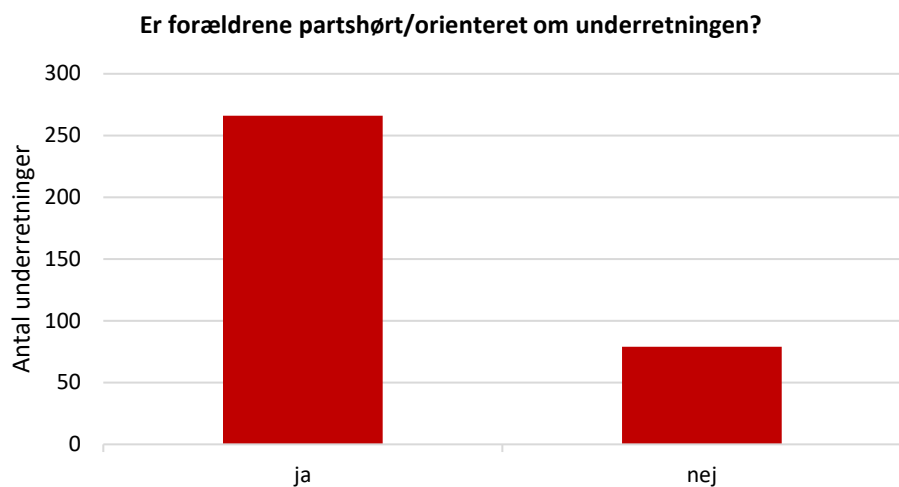


At Nyborg Kommune foretager en akutvurdering inden for 24 timer, er tilfredsstillende, men er ikke et udtryk for, at kvaliteten af den enkelte vurdering er tilfredsstillende.

3 Indsigter vedr. håndtering af underretninger (II)

PARTSHØRING

I forhold til kommunernes håndtering af underretninger skal der ske en partshøring eller orientering, og på det specialiserede børne- og ungeområde betyder det, at forældrene/værge skal partshøres/orienteres. Af figuren neden for fremgår en opsummering af, hvorvidt forældrene er blevet partshørt eller orienteret:



Af figuren fremgår det, at myndighed i ca. 25 % af underretningerne ikke foretager en partshøring/orientering. I 75 % af tilfældene sker der en partshøring, men i gennemgangen kan BDO konstatere, at partshøringen foretages igennem et telefonopkald.

LANGSOMMELIG SAGSBEHANDLING

I forhold til underretninger er det afgørende, at myndighed har fokus på tidsperspektivet og hurtigt får be- eller afkræftet, om der skal handles på baggrund af underretningen. Af figuren neden for fremgår en opsamling på, hvorvidt BDO vurderer, at sagen er tilstrækkeligt oplyst til, at det kan afklares, om barnet har behov for særlig støtte:

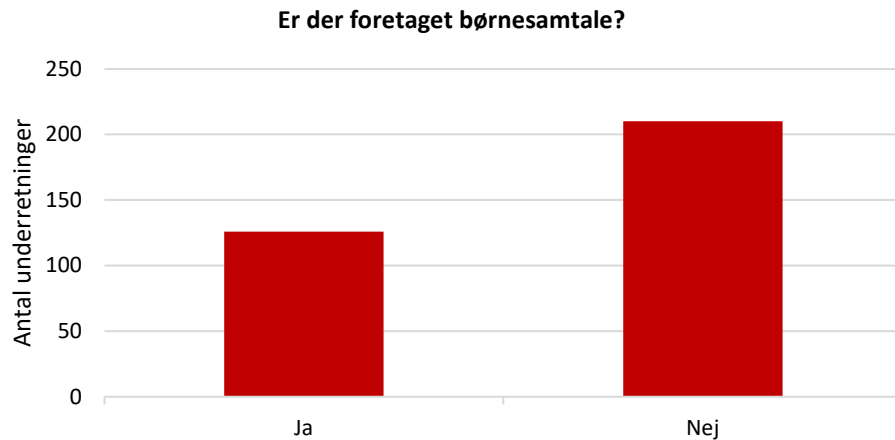


BDO vurderer, at der generelt går for lang tid før Nyborg Kommune får be- eller afkræftet en underretning. Der sker ikke en rettidig og systematisk vurdering, således at det kan afklares, om barnet eller den unge har behov for en indsats, og dermed en afklaring af, hvad der skal ske i sagen. Herudover skal BDO bemærke, at medarbejdergruppen hos myndighed blev præsenteret for analysens midtvejsresultater, hvori BDO præsenterede og drøftede indsigten vedr. langsommelig sagsbehandling. Et udsnit af medarbejderne tog afstand fra indsigten, og BDO kan ved analysens afslutning konstatere, at der hos et udsnit af medarbejderne ikke er gennemført adfærdsretterende handlinger, på trods af ledelsens tydelige opfordring hertil.

3 Indsigter vedr. håndtering af underretninger (III)

MANGLENDE AFVIKLING AF BØRNESAMTALER

I gennemgangen af underretninger har BDO bl.a. haft fokus på underretninger, hvor der har været-, eller BDO vurderer, at der skal afholdes børnesamtaler. BDO konstaterer, at der i 210 underretninger ikke er afholdt børnesamtaler, og at fravalget ikke er baseret på en socialfaglig begrundelse, hvilket fremgår af figuren neden for:



Fravalget af børnesamtaler betyder, at barnet ikke høres. Dette er et særligt opmærksomhedspunkt i forhold til reformen Barnets lov, som træder i kraft fra og med 2024. Der er mulighed for at undlade en samtale med barnet eller den unge, hvis barnet eller den unges modenhed, eller sagens karakter taler imod. Det kan endvidere være begrundet i opstart af børnefaglig undersøgelse, eller at der for nyligt har været afholdt børnesamtale. Men det fremgår generelt ikke i sagsgennemgangen, at rådgiverne har begrundet udeladelse af børnesamtale. I 55 sager som omhandler mistanke om fysisk/psykisk overgreb, vurderer BDO, at det er bekymrende, at der ikke er foretaget børnesamtaler i 17 sager.

MANGLENDE HJEMMEBESØG ELLER STILLINGTAGEN TIL HJEMMET

BDO kan i de gennemgåede underretninger konstatere, at der kun i enkelte tilfælde foretages hjemmebesøg og således ikke tages stilling til, om de hjemlige forhold er i orden. BDO vurderer, at dette er kritisk da en række af underretningerne,

omhandler de hjemlige forhold. BDO konstaterer i en række af underretninger, at dialogen med forældre sker pr. telefon. BDO vurderer, at dette ikke giver det tilstrækkelige indblik ift. at kunne vurdere rammerne omkring barnet og af- eller bekræfte en bekymring i forhold til, om barnet eller den unge har brug for særlig støtte. Dette skal endvidere ses i sammenhæng med, at der ofte heller ikke sker børnesamtale.

UHENSIGTSMÆSSIG BRUG AF §11 OG DIALOGER I TVÆRS FORA

I gennemgangen har BDO observeret, at underretninger ofte fører til en igangsættelse af et §11 forløb og/eller dialoger i Tværs fora også benævnt Nyborgmodellen. BDO vurderer i en række af underretningerne, at disse valg ikke er baseret på et tilstrækkeligt socialfagligt argument til, at det er synligt at § 11 eller Tværs fora er den rigtige indsats. BDO vurderer, at der i en række af underretningerne mangler en vurdering af, om der er behov for at igangsætte en børnefaglig undersøgelse (§ 50). Herudover er det i en række sager kritisk, at myndighed ikke følger op på indsatsen. Neden for fremgår en figur, som viser, om der i underretningerne er taget stilling til, om der er grundlag for at udarbejde en § 50 undersøgelse:



BDO vurderer, på baggrund af gennemgangen, at antallet af igangsatte børnefaglige undersøgelser, burde være væsentligt højere.

3 Indsigter vedr. håndtering af underretninger (IV)

UHENSIGTSMÆSSIG BRUG AF §11 OG BEHOV FOR AT UDFASE NYBORGMODELLEN

UHENSIGTSMÆSSIG BRUG AF §11 OG DIALOGER I TVÆRS FORA (fortsat)

At BDO konstaterer en uhensigtsmæssig anvendelse af servicelovens § 11.3 (tidligt forebyggende indsatser) og herunder Nyborgmodellen, skal ses i sammenhæng med de observationer, som BDO har fået igennem dialogen med ledere og medarbejdere i myndighed. BDO konstaterer, at der eksisterer en norm om, at barnet og familierne som den første indsats, skal tilbydes § 11.3. Dette indtryk bekræftes af sagsgennemgangen (se næste afsnit), hvor der fremgår eksempler på sager, hvor der tilgår en underretning til myndighed, som vurderer, at familien skal tilbydes en § 11.3 indsats. Derefter lukkes sagen af myndighed og der bliver ikke fulgt op på udviklingen i sagen. BDO konstaterer, at der er eksempler på sager, hvor anvendelse af § 11.3 mangler kobling til sagernes kompleksitet.

BDO konstaterer, at de tidlige forbyggende indsatser, jf. servicelovens § 11.3, normalt anvendes til afgrænsede problemstillinger. § 11.3 giver kommunerne mulighed for at sætte ind tidligt, inden problemerne vokser sig så store, at der bliver behov for mere omfattende indsatser, som fx de egentlige forbyggende foranstaltninger. Her konstaterer BDO, at Nyborg Kommune ikke i tilstrækkelig grad har fokus på sagens indhold, når der igangsættes § 11.3. Neden for er der gengivet et citat fra en medarbejder i myndighed, som ikke er enestående, men ifølge BDO repræsentativ for normen omkring § 11.3;

”Forskellige ledere har skabt forskellige retninger. Og med seneste leder blev det indført, at § 11 var løsningen. Vi laver desværre sjældent § 50 undersøgelser, hvilket er frustrerende.”

Blandt rådgiverne i myndighed er der således en tydelig frustration over den hyppige brug af § 11, som efterhånden er blevet en arbejdsnorm. BDO har været tydelig i dialogerne med rådgiverne om, at BDO vurderer, at der er tale om en uhensigtsmæssig brug af indsatsen, og at BDO i den sammenhæng oplever, at det påvirker kvaliteten af sagsbehandlingen.

BDO kan ikke redegøre for, hvordan den uhensigtsmæssige anvendelse af § 11 er opstået. Men det er tydeligt, at anvendelsen skal ses i relation til historiske ledelsesdispositioner og herunder et implementeringsforløb omkring Nyborgmodellen, som er kritisabelt. Et vigtigt greb i Nyborgmodellen, er det arbejde der pågår i tværgående samarbejdsfora. Her oplever BDO, at der igangsættes en række processuelle tiltag, som ikke i tilstrækkelig grad understøtter de udfordringer familierne har. Familierne risikerer dermed at blive ‘parkeret’ i Nyborgmodellen, fremfor at man tilbyder rette indsats på rette tid - uanset hvor indgribende indsats eller foranstaltning, sagen måtte kalde på.

OPSAMLING PÅ UNDERRETNINGER

BDO vurderer, at der i Nyborg Kommune eksisterer et behov for at udfase Nyborgmodellen og udarbejde en ny strategi for de tidligt forbyggende indsatser på det specialiserede børne- og ungeområde og heri indarbejde Barnets lov. Særligt bør der være tydeligere fokus på, hvem der er i målgruppen for § 11 og hvordan anvendelsen afgrænses. I det strategiske arbejde kan der med fordel indgå en drøftelse af, hvorvidt det er hensigtsmæssigt fortsat at afsætte ressourcer til et Frontteam bestående af ”fremskudte” medarbejdere.

3 Indsigter vedr. socialfaglig praksis på sagsniveau (I)

TILGANG TIL SAGSGENNEMGANG OG UDVÆGELSE AF SAGER

TILGANG TIL SAGSGENNEMGANG

Sagsgennemgangen indebærer gennemgang af sager i et socialfagligt perspektiv, med blik for om de vedtagne serviceniveauer overholdes, samt med blik for faglig og økonomisk styring af sagen. Det er dermed i sagsgennemgangen, at BDO får omfattende indsigt i kvaliteten af sagsbehandlingen og viden om koblingen til den indsats, der er bestilt og leveret hos udfører. Der bliver i sagsgennemgangen lagt vægt på kvaliteten af:

- Sagens oplysning
- Målgruppevurdering
- Socialfaglige vurderinger
- Brug af indsatsmål
- Valg af indsats ud fra faglige og økonomiske hensyn
- Fokus på progression
- Rettidig og løbende opfølgning
- Sammenhæng ml. besluttet og udmøntet serviceniveau

BDO vil herudover vurdere sagsbehandlingen, ift. om der er systematik og en tydelig strategi/rød tråd i sagen. Herunder har BDO haft et særligt fokus på visitation og opfølgning med henblik på at vurdere, om niveauet for indsatsen i sagen er indenfor rammerne af de vedtagne serviceniveauer.

I forhold til sagsgennemgangen skal BDO bemærke, at det er samtlige kilder og registreringer i DUBU, der er gennemgået. Det betyder dog, at der kan være materiale, der er relevant for sagsbehandlingen, som BDO ikke har gennemgået.

UDVÆLGELSE AF SAGER

Det er Nyborg Kommune som på baggrund af en tæt dialog med BDO, har udvalgt de sager, som indgår i gennemgangen. Det er tilstræbt at sikre, at de udvalgte sager er repræsentative i forhold til kompleksitet og for den underliggende sagsbehandling i Nyborg Kommune. De udvalgte sager er fordelt på følgende foranstaltninger/udfordringer:

- Plejefamilier med tillægsbevillinger/aflastning
- Sager med støttekontaktperson ved eksterne leverandører
- Sager med indsatser fra Familiehuset

I gennemgangen af sagerne har BDO anlagt det til venstre beskrevne faglige perspektiv. Men i gennemgangen af de udvalgte sagstyper, har der også været behov for at sætte fokus på konkrete barrierer og udfordringer, som BDO vil sætte fokus på. Det kan fx være manglende fleksibilitet i ydertimer og i weekender i de mest komplekse sager.

Der er i alt udvalgt 15 sager, og på de følgende sider præsenteres et kvantificeret indblik i de væsentligste indsigter. BDO skal bemærke, at ikke alle totaler i de præsenterede figurer udgør en total på 15. Det skal ses i sammenhæng med, at der kan være sager, hvor det ikke har været relevant at afdække det pågældende analysespørgsmål.

3 Indsigter vedr. socialfaglig praksis på sagsniveau (II)

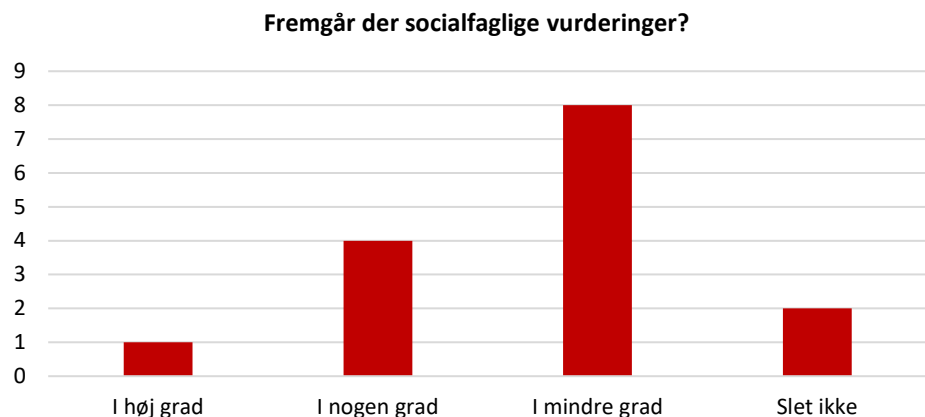
OPLYSNINGER, VURDERINGER OG INDSATSMÅL

GENERELLE INDSIGTER VEDR. SAGERNES OPLYSNINGER OG VURDERINGER

Et vigtigt omdrejningspunkt i sagsbehandlingen, er de socialfaglige vurderinger i familiesagerne. Vurderingerne er det bærende element i sagsbehandlingen og grundlaget for følgende:

- At den rette indsats leveres til den rette tid
- At sikre progression i sagerne
- At minimere risikoen for tab af kvalitet i sagsbehandlingen ved skift af sagsbehandler

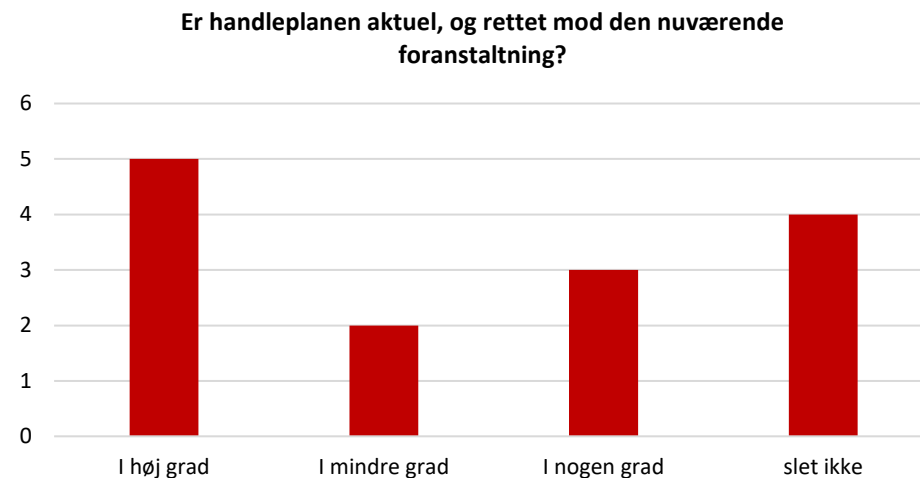
Ud fra sagsgennemgangen vurderer BDO, at der med fordel kan arbejdes på at styrke de socialfaglige vurderinger i sagerne og dermed sikre de ovenstående emner, idet der generelt er mangel på journaliserede faglige vurderinger. Af figuren neden for fremgår en opsamling på, hvorvidt der fremgår faglige vurderinger i de gennemgåede sager:



Ud over fraværet af socialfaglige vurderinger i sagerne vurderer BDO, at oplysningsgrundlaget i en del af sagerne er for mangelfuldt. Der mangler eksempelvis oplysninger om valg af konkret indsats, herunder hvorfor der er valgt ekstern leverandør i stedet for intern kontaktperson osv.

GENERELLE INDSIGTER VEDR. PRAKSIS OMKRING HANDLEPLANER, MÅL OG DELMÅL

Sagsgennemgangen viser, at der mangler en aktuel handleplan rettet mod den igangværende foranstaltning. Kun i hver 3. sag vurderes det, at handleplanen i høj grad er aktuel og rettet mod nuværende foranstaltning, hvilket fremgår af figuren neden for:



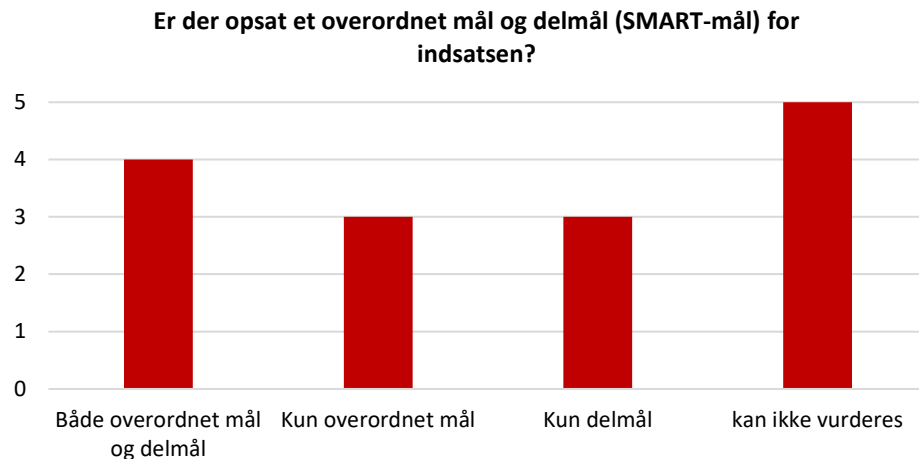
Udfordringerne i forhold til handleplanerne er, at de ikke forholder sig til, hvilke af barnets eller den unges forhold og problemer, der skal handles på og med hvilken indsats og hvad målet med indsatsen er. Herudover er der i størstedelen af handleplanerne ikke fastsat en tidshorisont for indsatsen. Dette har betydning for, hvordan udfører/leverandør tilgår arbejdet med børnene og de unge, idet der i en stor del af sagerne, ikke er sat klar retning og formål med indsatsen.

3 Indsigter vedr. socialfaglig praksis på sagsniveau (III)

PROGRESSION, OPFØLGNING OG VARIGHED

ANVENDELSE AF MÅL OG DELMÅL FOR INDSATSEN

Ud af de 15 gennemgåede sager med foranstaltninger, ses der kun i fire af sagerne, at der er opsat et overordnet- og delmål med indsatsen, hvilket fremgår af figuren neden for:

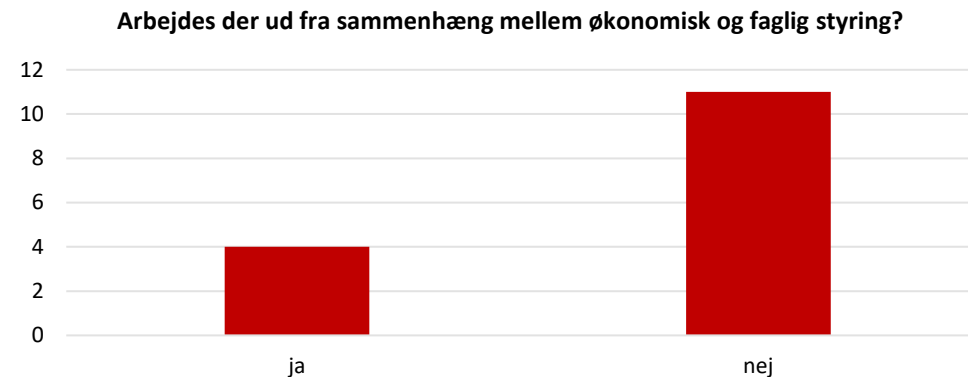


Fraværet af et defineret overordnet mål og delmål betyder, at det er udfordrende at gennemføre en systematisk opfølgning på indsatserne og skabe progressionen i familierne. En central forudsætning for, at en indsats bidrager til den ønskede ændring for det enkelte barn og familie er, at der i både sagsbehandlingen og i indsatsen er et gennemgående og systematisk fokus på barnet- og familiens progression. Herudover er det en forudsætning for, at udfører har et oplyst grundlag at tilgå børn og unges udfordringer på rette vis med.

På baggrund af manglende aktuel handleplan og samtidig fravær af overordnet mål og delmål, er det ikke muligt at konkludere, om Nyborg Kommunes indsats har haft en positiv effekt på de afdækkede udfordringer i børne- og ungesagerne. Samtidig ses der ikke fyldestgørende status fra udfører på, hvordan der arbejdes med progression på afdækkede problemstillinger.

GENERELLE INDSIGTER VEDR. FOKUS PÅ PROGRESSION, OPFØLGNING OG ØKONOMI

Ved anvendelse af kommunens egne interne tilbud til forebyggende foranstaltninger, er det ikke umiddelbart muligt at tilvejebringe oplysninger om, hvor mange timer der ugentligt gives i den enkelte sag, eller hvad foranstaltningen reelt koster. Dette giver styringsmæssige udfordringer, idet prioritering, progression og bevillingsniveauet dermed ikke er fast forankret i myndighedsafdelingen. Det betyder samtidig, at BDO kan konstatere, at der i sagsarbejdet ikke arbejdes ud fra, at der skal være sammenhæng mellem den økonomiske og faglige styring, hvilket fremgår af figuren neden for:



BDO kan konstatere, at rådgiverne i myndighed ikke har adgang til at se de udgifter der er tilknyttet sagerne og omfanget på de indsatser, der er udført af kommunens egne interne leverandører af forebyggende indsatser. Herudover konstaterer BDO, at kontrakter og øvrig relevant økonomisk dokumentation på plejefamilier, ikke fremgår af fagsystemet. Det betyder, at det er uigennemsigtigt for rådgiver, hvilke bevillinger og udgifter, der er knyttet til sagen. Eksempelvis er det ikke muligt at se, hvad der sker økonomisk, når et plejebarn tager på efterskole. Et andet eksempel omhandler en 22 årig, som er anbragt i efterværn, men hvor der fortsat udbetales gavetilskud. Personen afslutter snart en kompetencegivende ungdomsuddannelse og i sagen mangler der en stillingtagen til, om ydelser og vederlag fortsat er bevilget og udbetales på et korrekt grundlag. Det er desuden ikke muligt at se, om der er lagt en plan for forsørgelsesgrundlag, vederlag og en udslysningsplan.

3 Visitationspraksis og bevillingskompetence (I)

VISITATIONSPROCESSER OG VISITATIONSUDVALG

BEHOV FOR AT ENSARTE OG STYRKE VISITATIONSPROCESSER

Som en del af analysen har BDO deltaget på et visitationsmøde og under analyseaktiviteterne haft fokus på, hvordan visitationsprocesserne forløber i Nyborg Kommune. For nuværende er formålet med visitationsmøderne indenfor det specialiserede børne- og ungeområde, at foretage vurdering ift. anbringelser samt derudover sikre sparring i komplekse sager. Men i den nuværende situation forholder visitationsudvalget sig stort set kun til anbringelser. I relation hertil vurderer BDO, at der mangler ledelsesmæssigt fokus og kompetencer, som kan sikre, at rådgiverne har den rette sparring til at understøtte sagsbehandlingen i de komplekse sager.

På baggrund af deltagelse på et tilfældigt udvalgt visitationsmøde, har BDO følgende observation:

- Der er ikke udarbejdet og fremsendt dagsorden til mødet
- Der er ikke sager på til mødet
- Der er medlemmer af udvalget, der enten er forsinket eller ikke møder op

Samlet set giver observationen grund til bekymring for kvaliteten i visitationen, selvom flere medlemmer italesætter, at ovenstående møde er usædvanligt. Men BDO kan desuden ikke få tilsendt referater fra tidligere møder, hvilket giver et indtryk af, at observationen ikke er enestående.

BDO vurderer, at der er behov for at genbesøge visitationsprocessen med fokus på sammensætningen af visitationsudvalget, formålet m.m. Det skal sikres, at visitationsudvalget kan levere sparring af høj kvalitet i komplekse sager (de dyreste og mest indgribende) samt anbringelser.

INPUT TIL BESLUTNINGSDYGTIGT VISITATIONSUDVALG

For at sikre et beslutningsdygtigt visitationsudvalg er der nedenfor oplyst en række punkter, som BDO mener bør være til stede:

- 1) **Tydeligt formål** | Visitationsudvalget har rollen og ansvaret for at udmønte det besluttede serviceniveau i organisationen.
- 2) **Færre og rette kompetencer** | Visitationsudvalget skal være beslutningsdygtigt, hvorfor antallet af deltagere skal begrænses for at sikre, at de faglige drøftelser holdes på sporet. Her er BDO's erfaring, at antallet kan afgrænses til 3 til 4 personer (leder af familieafdelingen, afdelingsledere fra myndighed samt leder af udfører). Rådgiverne inviteres ad hoc for at oplyse om egen sag. Øvrige deltagere kan ligeledes inviteres ind ad hoc, og anbringelseskonsulent har efterfølgende ansvaret for at sikre det rette match mellem barn og anbringelsessted fx ved plejefamilie.
- 3) **Formand med budgetansvar** | I alle visitationssammenhænge anbefaler BDO, at formanden skal være den person, der ligeledes har budgetansvaret og bevillingskompetencen.
- 4) **Færre sager på visitation** | For at have mere koncentrerede drøftelser og skabe fagligt ejerskab i organisationen, bør bevillingskompetencen delvis lægges ud af udvalget. På visitation bør drøftelserne koncentrere sig om anbringelser eller alternativer til anbringelser, der ligeledes er de dyreste og mest indgribende sager.
- 5) **Evaluerings- og læringsansvar** | Visitationsudvalget bør arbejde ud fra en præmis om, at enhver indstilling til visitation er en evaluering af det foregående arbejde. Her bør ift. anbringelsessager drøftes:
 - Hvilke tendenser er der ift. anbringelser?
 - Er det kendte børn? Er det tilflyttere?
 - Hvad er gået forud? Hvilke indsatser har hidtil været iværksat?

Ligeledes anbefaler BDO erfaringsmæssigt, at der sker en opfølgning i anbringelsessagerne årligt ud fra et læringsperspektiv.

3 Visitationspraksis og bevillingskompetence (II)

VISITATIONSPROCESSER OG VISITATIONSUDVALG

AFBALANCERET KOMPETENCEPLAN

For at kunne skærpe fokus i et visitationsudvalg, er det en forudsætning, at bevillingskompetencen ikke udelukkende hviler på visitationsudvalget. I Nyborg Kommune har rådgiver på nuværende tidspunkt ingen bevillingskompetence, men bevillinger kræver inddragelse fra fagkoordinator/leder. Rådgiverne italesætter, at der løbende har været ændringer af deres kompetenceplan, og der er således også intern uenighed om, hvad der helt er gældende i de nuværende rammer.

Det er BDO's erfaring, at det kan have positiv indflydelse på ventetiden i sagerne, herunder risiko for øget kompleksitet samt den faglige motivation, at rådgiverne og deres fagkoordinator/leder har større ansvar og beslutningskompetence i sagsøjemed. Modellen til højre er et bud på en struktur for bevillingskompetence baseret på BDO's erfaringer, der kan være genstand for drøftelse af, hvilken tilgang, der fremadrettet kan styrke arbejdet i myndighedsafdelingen i Nyborg Kommune.

Modellen forudsætter naturligvis, at der er et fast defineret serviceniveau, hvormed alle rådgivere arbejder ud fra samme forudsætninger. Det vil ligeledes kræve, at fagkoordinator er klædt på til denne ledelsesmæssige opgave, og at der er en stærk ledelsesmæssig understøttelse i en opstartsperiode.



3 Administrativt ressource- og kvalitetsløft hos myndighed

ADMINISTRATIVE KOMPETENCER TIL UNDERSTØTTELSE AF DEN ØKONOMISKE SAGSBEHANDLING

BDO kan i samarbejdet med myndighed konstatere, at der hos myndighed mangler et økonomisk overblik over de udgiftsdrivende nøgletal og herunder et transparent grundlag, som ledelsen kan anvende til at styre området på baggrund af. Herudover har BDO observeret, at processen fra en indsats/foranstaltning bevilges til en regning er betalt, er præget af håndholdte processer, der er personafhængige og svært henførbare til dokumenterede arbejdsgangsbeskrivelser. Dette kommer bl.a. til udtryk ved, at der har været et efterslæb på beregning af tabt arbejdsfortjeneste og derigennem en forsinkelse i udbetalingen til borger. Herudover kan BDO konstatere, at der er eksempler på forsinkelser i betaling af regninger til fx hjemmetræning af handicappede børn.

BDO vurderer, at fraværet af et økonomisk overblik i myndighed over de økonomiske udgifter i relation til sagsbehandlingen, har udgiftsdrivende betydning for de samlede udgifter til foranstaltninger på det specialiserede børne- og ungeområde. BDO vurderer, at der skal indarbejdes en fast økonomistyringsmodel hos myndighed, hvori der følges op på nøgletal og opfølgningen følger beskrevne og tydelige arbejdsgange. Hvis der fx sker en stigning i antallet af forebyggende foranstaltninger, og der samtidig med også opleves stigende priser, skal myndighed have adgang til ledelsesinformation, som kan anvendes til at sætte fokus på de udgiftsdrivende nøgletal.

Herudover vurderer BDO, at der skal udarbejdes og følges op på sagsbehandlerporteføljer. Det betyder, at der for hver sagsbehandler udarbejdes en oversigt over de borgersager, som rådgiver har i sin sagsstamme, og at der på CPR niveau kan sættes fokus på de udgiftsdrivende foranstaltninger i sagerne. Det kræver, at data fra socialfaglige fagsystemer samkøres med data fra økonomisystemet og udarbejdes, så ledelsen i myndighed samt rådgiver kan bruge det til økonomistyring. BDO vurderer, at Nyborg Kommune har et godt udgangspunkt for at udarbejde sagsbehandler porteføljer, da IT-systemet Calibra han håndtere data fra såvel fagsystemet som økonomisystemet.

I de kommuner, hvor BDO har bidraget til at implementere sagsbehandlerporteføljer som led i en økonomistyringsmodel hos myndighed, har porteføljen som minimum indeholdt følgende oplysninger på CPR niveau:

- 1) Foranstaltningstype/indsats (paragraf)
- 2) Varighed (start- og stopdatoer)
- 3) Bevilling (aftalt pris med leverandør)
- 4) Forbrug ÅTD (hentes fra økonomisystemet)
- 5) Fremadrettede disponeringer

At udarbejde sagsbehandler porteføljer er en ressourcekrævende opgave og BDO vurderer, at der skal afsættes ressourcer til opgaven og at udarbejdelse og opfølgning, skal ske i tæt samarbejde med Økonomi og digitalisering. Sagsbehandlerporteføljer bør udarbejdes i en digital BI løsning, men kan i en overgangsperiode baseres på en Excel løsning.

BDO har i Dybdeanalysen af den økonomiske styring givet en række anbefalinger til organisatoriske ændringer og implementering af arbejdsgange. Herudover har BDO givet anbefalinger til implementering af en specifik økonomistyringsmodel.

3 Ledelsestilsyn (I)

STRATEGISK ANVENDELSE AF LEDELSESTILSYN

BDO konstaterer på baggrund af sagsgennemgangen og interviews med ledelsen i myndighed, at der er behov for at styrke ledelsestilsynet og i højere grad se ledelsestilsynet, som et redskab der skal være med til at kvalitetssikre og udvikle sagsbehandlingen. BDO har udarbejdet og implementeret strategier for ledelsestilsyn i flere kommuner og det gennemgående fællestræk er, at:

”Ledelsestilsyn både skal omfatte kontrol, læring og opfølgning med henblik på at sikre kvaliteten i sagsbehandlingen, og en kontinuerlig udvikling af denne - både på generelt og individuelt niveau.”

Ledelsestilsynene er dermed en af grundstenene ift. at sikre faglig udvikling af sagsbehandlingen på myndighedsområdet. Strategien for ledelsestilsyn skal som minimum baseres på følgende overordnede punkter:

- 1) Tilsyn på sager, der udtages ift. en fastlagt ledelsestilsynsplan
- 2) Sagsgennemgang med den enkelte rådgiver
- 3) Strategiske målepunkter
- 4) Ledelsestilsyn af økonomiberegninger og udbetalinger (controlling)

Neden for er de fire punkter kort gennemgået og skal alene læses som eksempler på, hvad BDO vurderer, at et strategisk ledelsestilsyn bør indeholde:

Plan for ledelsestilsyn

Ledelsestilsynet tilrettelægges således, at alle lovgivningsmæssige hovedområder over en periode på et år omfattes af ledelsestilsyn, og at rådgiverne kender planen og tager ejerskab heraf. Ledelsestilsynet vil derudover have særlig fokus og prioritering indenfor områder og temaer, der bemærkes af revisionen, eller hvor der er grundlag for at antage, at der kan være problemer med efterlevelsen af kvaliteten i sagsbehandlingen.

Sagsgennemgang med den enkelte rådgiver

Hver anden måned foretager afdelingsledelsen en sagsgennemgang med den enkelte rådgiver, hvor rådgiverens sagsstamme gennemgås. Denne sagsgennemgang er en del af ledelsestilsynet, hvor der er særligt fokus på sagernes udvikling og de nødvendige sagsbehandlingsskridt. Herunder er der fokus på indsatstrappen, ligesom der er fokus på at få lukket sager, hvor det er muligt. Sagsgennemgangen sikrer således en kontinuerlig opfølgning på, om tidsfrister overholdes vedr. fx udarbejdelse af børnefaglig undersøgelse/børnehandicapudredning, handleplansopfølgning, afholdelse af børnesamtaler mv. Det er ligeledes til sagsgennemgangen, at der følges op på, om rådgiver har udbedret de fejl, der evt. er blevet konstateret ved det foregående ledelsestilsyn.

Målepunkter

Udover de ledelsestilsyn, der er angivet i ovenstående, skal der hvert kvartal gennemføres et ledelsestilsyn på et antal sager vedr. fx otte udvalgte målepunkter. Disse målepunkter omhandler:

- 1) 24 timers vurdering: Om der er foretaget vurdering i den senest modtagne underretning
- 2) Børnefaglig undersøgelse: Om der foreligger en børnefaglig undersøgelse
- 3) 4 måneders fristen: Om den børnefaglige undersøgelse er gennemført indenfor fristen på 4 mdr.
- 4) Børnesamtale: Om krav til ”børnesamtale” jf. § 48 er opfyldt
- 5) Handleplan: Om der er udarbejdet handleplan på foranstaltninger
- 6) Opfølgning på handleplan: Om gældende § 140 handleplan er opdateret i forhold til krav om opfølgning jf. § 70 (inden for de seneste 12 mdr.)
- 7) Personrettet tilsyn: Om anbringelsesstederne har været besøgt indenfor det seneste halve år.
- 8) Samtale med barnet ifm. opfølgning: Om rådgiver, indenfor det seneste halve år, har talt med barnet.

3 Ledelsestilsyn (II)

Ledelsestilsyn på bevillinger og økonomiberegninger

Det økonomiske ledelsestilsyn kan med fordel samtænkes med anbefalingerne omkring, at der udarbejdes sagsbehandlerporteføljer (se kapitel 6. vedr. Administrativt ressource- og kvalitetsløft hos myndighed) og implementeres et økonomitjek og udvidet økonomitjek (se Dybdeanalysen af økonomisk styring). Herudover skal der føres særskilt tilsyn med de beregninger, der ligger til grund for fx udbetalingen af tabt arbejdsfortjeneste.

BDO konstaterede på baggrund af indblikket i sagsbehandlingen og det nuværende ledelsestilsyn, at der er behov for at styrke ledelsestilsynet hos myndighed og at det kræver, at Nyborg Kommune afsætter ressourcer til arbejdsopgaverne. Herudover kræver et strategisk fokus på ledelsestilsyn et tæt samarbejde med Økonomi og Digitalisering i forhold til den del af ledelsestilsynet, som omhandler økonomi.

3 Konklusion og anbefalinger (I)

OPSAMLING PÅ DYBDEANALYSE AF DET SPECIALISEREDE BØRNE- OG UNGEOMRÅDE

Dybdeanalysen af det specialiserede børne- og ungeområde er pågået i en periode, hvor Nyborg Kommune har gennemgået en større organisatorisk forandring på det specialiserede børne- og ungeområde. I løbet af processen har stillingerne som socialchef og myndighedsleder været vakant, ligesom der er gennemført et direktørskifte. Herudover er der sideløbende med nærværende analyse truffet beslutning om at ændre den organisatoriske opbygning af området. Pr. 1. august 2023 er en ny organisationsstruktur trådt i kraft. For at sikre forankring af den nye organisering, er der internt i Nyborg Kommune foretaget en analyse af de nuværende udfører på børneområdet. En analyse som har til formål at sikre, at den rigtige indsats leveres til den rette tid af den rigtige udfører. BDO har læst udkast til rapporten og været i dialog med ledelsen, og BDO er stærkt betrygget i de organisatoriske tiltag, vi er blevet præsenteret for.

Det specialiserede børne- og ungeområde i Nyborg Kommune bærer præg af, at der historisk har været mange ledelsesskift, en høj medarbejderomsætning og til tider et højt sygefravær. Det har skabt usikkerhed i organisationen og især hos myndighed. BDO har observeret flere eksempler på sagsbehandling, som kalder på synlig og nærværende ledelse for at sikre den rette kvalitet i sagerne. Herudover er BDO stødt på eksempler på en kultur hos myndighed, som ikke er tilstrækkelig funderet på et socialfagligt fundament til, at det kan forudsættes, at der sker en korrekt sagsbehandling.

BDO ser den organisatoriske forandringer og det igangværende interne analysearbejde, som de første skridt på vej mod en ny samlet strategi for det specialiserede børne- og ungeområde i Nyborg Kommune. Nærværende dybdeanalyses konklusioner og anbefalinger skal læses som indblik i den nuværende situation og input til forandring. BDO ser et stort behov for, at Nyborg Kommune udarbejder en ny strategi, som skal sikre høj kvalitet i sagsbehandlingen og balance i økonomien.

Til højre fremgår en præsentation af dybdeanalysens tre væsentligste konklusioner.

Manglende fælles børnesyn i samarbejdet mellem myndighed og udfører

BDO konstaterer på baggrund af de afholdte aktiviteter i dybdeanalysen, at der mangler en samlet strategisk retning på tværs af myndighed og udfører enhederne. Den manglende strategiske retning betyder, at der på tværs af myndighed og udfører ikke eksisterer et fælles borgersyn og herunder et fælles fokus på den ”rette indsats til rette tid”. Det medfører, at der eksisterer et stort potentiale i at skabe et stærkere samarbejde mellem myndighed og udfører, så organisationen oplever at være på ‘samme hold’, hvorigennem der kan etableres et fælles borgersyn. Udarbejdelsen af en fælles strategi er første skridt på vejen dertil.

Organisation med knopskydninger

Det manglende strategiske fokus betyder, at der igennem årene er sket en utilsigtet organisatorisk forandring, som har medført, at området er uigennemtsigtigt i forhold til placering af ansvar, kompetencer, ressourcer og opgavefordeling. Den utilsigtede forandring er særlig tydelig hos kommunens interne leverandører og skyldes et manglende ledelsesmæssigt fokus. Konsekvensen er, at de interne leverandører har påtaget sig et ansvar, som i høj grad bør være placeret hos myndighed. BDO er stødt på eksempler, hvor udfører har udviklet egne tilgange og indsatser i arbejdet med borger. Det har haft den konsekvens, at indsatser og tilbud er knopskudt på tværs af udfører.

Manglende fokus og kvalitet i behandlingen af underretninger

BDO har gennemgået alle de sager, hvor der er modtaget underretninger det sidste år. Gennemgangen er foretaget med henblik på at vurdere kvaliteten af den socialfaglige praksis og den faglige tilgang. BDO konstaterer, at myndighed i ca. 25 % af underretningerne ikke fortager en partshøring. Herudover kan det konstateres, at der i en lang række underretninger ikke er afholdt børnesamtaler, og at fravalget ikke er baseret på en socialfaglig begrundelse. Endelig konstateres det, at der i mange af underretningerne mangler en vurdering af, om der er behov for at igangsætte en børnefaglig undersøgelse (§ 50). Afslutningsvis konstateres det, at der mangler en systematisk opfølgning på de indsatser, som der sættes i gang. BDO vurderer, at Nyborg Kommunes håndtering af underretninger er bekymrende, og at der er brug for et nyt strategisk fokus og et løft i kvaliteten af sagsbehandlingen.

Konklusion og anbefalinger (II)

ANBEFALINGER

På baggrund dybdeanalysens indsigter anbefaler BDO, at Nyborg Kommune udarbejder en ny strategi for det specialiserede børne- og ungeområde. Der er behov for at få gennemført et kvalitetsløft af sagsbehandlingen og få genbesøgt ansvar og kompetencer i samarbejdet mellem myndighed og udfører. Neden for præsenteres en række anbefalinger, som helt eller delvist kan implementeres i en ny strategi

Udfasning af Nyborgmodellen og udarbejdelse af en ny strategi

I analysen har BDO gennemgået alle de sager, hvor der er modtaget underretninger det sidste år. Gennemgangen er fortaget med henblik på at vurdere kvaliteten af den socialfaglige praksis og den faglige tilgang. I gennemgangen konstaterer BDO følgende:

1. At myndighed i ca. 25 % af underretningerne ikke fortager en partshøring. I 75 % af tilfældene sker der en partshøring, men foretages i høj grad igennem et telefonopkald.
2. At der i en lang række af underretningerne ikke er afholdt børnesamtaler, og at fravalget ikke er baseret på en socialfaglig begrundelse.
3. At underretninger ofte fører til en igangsættelse af et § 11 forløb (tidlig indsats) forankret i Nyborgmodellen.
4. At det tværgående samarbejdsfora (Tværs fora) som er forankret i Nyborgmodellen, ikke i tilstrækkelig grad understøtter barnets udfordringer.
5. At der i flere underretninger mangler en vurdering af, om der er behov for at igangsætte en børnefaglig undersøgelse (§ 50)

De fem observationer er ifølge BDO bekymrende og et udtryk for, at der er brug for et nyt strategisk fokus og et løft i kvaliteten af sagsbehandlingen. Særligt det store fokus på Nyborgmodellen er bekymrende, da BDO i flere underretninger vurderer, at valg af indsats ikke er baseret på et tilstrækkeligt socialfagligt argument, til at det kan begrundes, at indsatsen er den rigtige. Det stærke fokus på tidlig indsats og arbejdet i tværgående samarbejdsfora medfører en risiko for, at barnet og familierne risikerer at blive 'parkeret' i Nyborgmodellen, fremfor at man tilbyder rette indsats på rette tid.

BDO anbefaler, at Nyborgmodellen udfases og at der udarbejdes et nyt administrationsgrundlag for de tidligt forbyggende indsatser, hvori lovgivningen i Barnets lov indarbejdes.

Styrket samarbejde mellem myndighed og udfører

BDO konstaterer, at der mangler en samlet strategisk retning på tværs af myndighed og udfører enhederne. Den manglende strategiske retning betyder, at der på tværs af myndighed og udfører ikke eksisterer et fælles borgersyn og herunder et fælles fokus på den "rette indsats til rette tid". Det medfører, at der eksisterer et stort potentiale i at skabe et stærkere samarbejde mellem myndighed og udfører, hvorigennem der kan etableres et fælles borgersyn.

BDO anbefaler, at der i arbejdet med den ny strategi, afsættes ressourcer til at udvikle et fælles borgersyn på tværs af organisationen. BDO skal i forbindelse med anbefalingen bemærke, at etableringen af et fælles borgersyn kræver en kulturændring hos såvel myndighed som udfører, og at denne ændring kræver et langsigtet fokus.

Reorganisering af udfører enhederne

I analysen har BDO særligt haft fokus på de tre udfører enheder Familietilbuddet, Juulskov Huset og Familiehuset. Alle tre enheder arbejder mere eller mindre med forebyggende indsatser, og det er BDO's vurdering, at der på tværs af disse enheder tilbydes og afvikles sammenlignelige indsatser og tilbud. BDO konstaterer, at alle tre enheder tilbyder forebyggende indsatser til barnet, den unge eller familien efter servicelovens § 11.3 og § 52. BDO bemærker særligt, at Familietilbuddet og Familiehuset har kompetencer og indsatser, som er sammenlignelige. BDO har i en række tilfælde observeret, at familier bliver tilbudt den samme indsats ad flere omgange, men af forskellige udfører. Det har den konsekvens, at familierne oplever, at indsatserne kan køre i ring. Det efterlader et indtryk af, at der ikke bliver sat rettidigt ind med den rette indsats, når der ikke er sammenhængskraft på tværs af tilbudsviften.

BDO anbefaler, at udførerområdet reorganiseres med fokus på at styrke kvaliteten i kerneopgaven hos den enkelte udfører. Herudover skal der i reorganiseringen være fokus på at justere og forenkle tilbudsviften og antallet af udfører enheder bør tilpasses til den forenkede tilbudsvifte.

Konklusion og anbefalinger (III)

Service niveaubeskrivelser og arbejdsgangen

Der foreligger for nuværende enkelte dokumenter med nedskrevne arbejdsgangsbeskrivelser, serviceniveaubeskrivelser m.m., men BDO konstaterer, at disse ikke er tilstrækkeligt integreret i organisationen. Det skal bl.a. ses i sammenhæng med, at den tidligere ledelse har gennemført omfattende tilpasninger. Tilpasninger som i høj grad er præsenteret enten mundtligt eller pr. mail. Det vil sige, at der eksisterer forskellige oplevelser af, hvordan medarbejderne skal tilgå deres opgaver.

BDO anbefaler, at der sideløbende med udarbejdelse af en ny strategi også igangsættes en proces, hvor administrationsgrundlaget genbesøges. Der skal udarbejdes nye serviceniveaubeskrivelser, og disse skal vedtages politisk og implementeres i organisationen. Den politiske proces er vigtig, hvis der på sigt skal skabes økonomisk balance. I kapitel 7. er der præsenteret en række potentialer, som kræver tilpasning af serviceniveauerne. Hvis sådanne servicereduktioner vedtages, er det afgørende, at man først og fremmest politisk og dernæst på ledelsesmæssigt niveau står op herfor. Et reduceret serviceniveau vil medføre flere klager og uforståelighed blandt borgerne, hvilket rådgiverne har brug for hjælp til at navigere i.

Ledelsestilsyn

BDO konstaterer på baggrund af sagsgennemgangen og interviews med ledelsen i myndighed, at der er behov for at styrke ledelsestilsynet og i højere grad se ledelsestilsynet som et redskab, der skal være med til at kvalitetssikre og udvikle sagsbehandlingen. Ledelsestilsynet skal tilrettelægges således, at alle lovgivningsmæssige hovedområder over en periode på et år omfattes af ledelsestilsyn, og at rådgiverne kender planen og tager ejerskab heraf.

BDO anbefaler, at Nyborg Kommune afsætter ressourcer til et fornyet fokus på ledelsestilsyn. Herudover anbefaler BDO, at ledelsestilsynet gennemføres i et tæt samarbejde med Økonomi og Digitalisering i forhold til den del af ledelsestilsynet, som omhandler økonomi.

Behov for at styrke visitationsprocessen

For nuværende er formålet med visitationsmøderne indenfor det specialiserede børne- og ungeområde, at foretage vurdering ift. anbringelser samt derudover sikre sparring i komplekse sager. BDO vurderer dog, at der mangler et ledelsesmæssigt fokus og kompetencer, som kan sikre, at rådgiverne har den rette sparring til at understøtte sagsbehandlingen i de mest komplekse sager.

BDO anbefaler at visitationsprocessen genbesøges med fokus på sammensætningen af visitationsudvalget, formålet mm. Det skal sikres, at visitationsudvalget kan levere sparring af høj kvalitet i komplekse sager (de dyreste og mest indgribende) samt anbringelser. BDO anbefaler, at Nyborg Kommune gør visitationsprocessen til et særligt opmærksomhedspunkt i strategiarbejdet.

Økonomisk sagsbehandling

BDO kan konstatere, at rådgiverne i myndighed ikke har adgang til at se de udgifter, der er tilknyttet sager og omfanget på de indsatser, der er udført af kommunens egne interne leverandører af særligt forebyggende indsatser. Det betyder, at det er uigennemsigtigt for rådgiver, hvilke bevillinger og udgifter, der er knyttet til sagen. Det betyder samtidigt, at der i sagsbehandlingen ikke arbejdes ud fra, at der skal være sammenhæng mellem den økonomiske og den faglige styring.

BDO anbefaler, at der afsættes ressourcer til at gennemføre et styrket fokus på den økonomiske sagsbehandling. Ressourcerne kan med fordel samtænkes med anbefalingerne omkring, at der udarbejdes sagsbehandlerporteføljer (se kapitel 6. vedr. administrativt ressource- og kvalitetsløft hos myndighed) og implementeres et økonomitjek og udvidet økonomitjek (se Dybdeanalysen af økonomisk styring).

4

Dybdeanalyse af den socialfaglige praksis på det specialiserede voksenområde

4 Rammesætning af dybdeanalyse af socialfaglig praksis på det specialiserede voksenområde

PRÆSENTATION AF ANALYSENS FOKUSOMRÅDER

TILGANG TIL DYBDEANALYSEN AF DEN SOCIALFAGLIGE PRAKSIS

BDO har i analysen af det specialiserede voksenområde gennemført en række analyseaktiviteter i form af interviews med ledelse og medarbejdere samt besøgt tilbud og institutioner. Under analyseaktiviteterne har BDO afdækket den nuværende situation ift. strategi, organisering, tilbudsvifte, eksternt køb, sagsflow, samarbejde m.m. Aktiviteterne i analysen har primært fundet sted i perioden juli til og med oktober måned 2023. I analysen har BDO særligt haft fokus på at få medarbejdernes og ledernes perspektiver på, hvilke styrker og barrierer der eksisterer ift. at sikre god socialfaglig praksis samt sikre en økonomi i balance.

Endelig har BDO gennemført en analyse i form af en sagsgennemgang. I sagsgennemgang har BDO gennemgået alt det skriftlige materiale, som eksisterer i de borgersager, der er udvalgt. Det betyder, at vi har gennemgået sagerne fra A-Z ud fra et socialfagligt perspektiv med fokus på følgende:

1. Hvordan sager er oplyst
2. Er der sammenhæng mellem serviceniveau og lovgivning
3. Sammenhæng mellem socialfaglig- og økonomisk styring af sagen.

I alt har Nyborg Kommune udvalgt 16 sager, som kommunen vurderer er repræsentative for det socialfaglige arbejde med borger på de respektive indsatsområder. Der er stor forskel på borgers udfordringer i sagsudvælgelsen og derfor også på sagsbehandlingen og den indsats Nyborg Kommune leverer. Sagerne omhandler længerevarende botilbud (§ 108), beskyttet beskæftigelse (§ 103), borgerstyret personlig assistance (§ 96), botilbudslignende tilbud med støtte (§ 105/85), ledsagerordninger (§ 97) osv. Forskellene i sagerne betyder, at BDO ikke har mulighed for at udarbejde et kvantificeret indblik. I stedet har BDO anvendt sagsgennemgangen til at understøtte indsigterne fra interviews og case besøg og derigennem udfoldet en række fokusområder i dybdeanalysen.

Dybdeanalysen skal læses i sammenhæng med den udarbejdede benchmarkanalyse. Af analysen fremgik det, at det specialiserede voksenområde i Nyborg Kommune, målt på udgiften pr. indbygger, ligger over landsgennemsnittet og svagt over udgiftsniveauet for benchmark kommunerne.

FOKUSOMRÅDER IFM. DYBDEANALYSEN

Analysen vil omhandle følgende tematikker, der samlet set giver indblik i de identificerede styrker og udfordringer indenfor det specialiserede børneområde i Nyborg Kommune:

- Samlet indtryk af det specialiserede voksenområde
- Indsigter vedr. oplysningsgrundlaget og socialfaglige vurderinger
- Sammenhæng mellem bevilling og levering af støtte i eget hjem (§ 85)
- Aktivitets- og samværstilbud
- Længerevarende botilbud

Dybdeanalysen rundes af med opsummerende konklusioner og anbefalinger på baggrund af tematikkernes indsigter. Nærværende dybdeanalyse har sammen med dybdeanalyse af den økonomiske styring og benchmarkanalysen dannet baggrund for de potentialer, der præsenteres i kapitel 7.

4 Samlet indtryk af det specialiserede voksenområde

GENRELLE INDSIGTER

SAMLET INDTRYK AF DET SPECIALISEREDE VOKSENOMRÅDE

BDO observerer både gennem interviews og case besøg samt igennem sagsgennemgangen og stikprøver, at der mangler en strategisk styring med det specialiserede voksenområde. Det kommer bl.a. til udtryk igennem organiseringen af området og herunder særligt organiseringen af udfører enhederne og tilbudsviften. BDO skal dog bemærke, at den manglende strategiske styring, vurderes at være mindre bekymrende end på det specialiserede børne- og ungeområde.

Ligesom det er tilfældet på børne- og ungeområdet bærer voksenområdet præg af, at der har været mange ledelseskifte, en høj medarbejderomsætning og til tider et højt sygefravær. Stillingen som myndighedsleder blev i analyseperioden varetaget af en konstitueret myndighedsleder, hvilket ikke er tilfredsstillende i forhold til at sikre kvalitet i sagsbehandlingen.

Den manglende strategiske styring kommer bl.a. til udtryk igennem samarbejdet mellem myndighed og udfører og organiseringen af tilbudsviften. På samme måde som det var tilfældet i dybdeanalysen af børne- og ungeområdet, er der eksempler på udfører enheder, som leverer ensartede indsatser. Det ses særligt i forhold til de hjemmebaserede foranstaltninger som bostøtte i eget hjem, hvor der er eksempler på, at støtten leveres af såvel egentlige botilbud og af Bostøttegruppen. Knopskydningen er opstået på baggrund af et pres ind i foranstaltningen, men er samtidig et udtryk for, at der har manglet et strategisk ledelsesmæssigt fokus på tilbudsviften og herunder prioritering af ressourcer og kompetencer.

BDO vurderer, at det er uhensigtsmæssigt, at bostøtte til personer, der bor i eget hjem, leveres af et botilbud uden at personen bor på tilbuddet. BDO konstaterer, at den nuværende organisering af udfører enhederne og anvendelse af tilbudsviften fremstår uigennemsigtig og potentielt fordyrende.

Den manglende strategiske styring kommer også til udtryk igennem manglende indarbejdede og opdaterede arbejdsgangsbeskrivelser hos myndighed. Det betyder at sagsbehandlingen, ifølge BDO, fremstår usystematisk og unødvendigt uigennemsigtig. Fx eksisterer der ikke beskrevne arbejds gange i forhold til hvordan sagerne skal oplyses, hvornår de er tilstrækkeligt oplyste og hvilke indsatser, der herefter skal følges op på.

Et tredje eksempel på manglende strategisk styring ses i selve tilbudsviften. Her efterspørger rådgiverne i myndighed flere interne ”lavtærskel tilbud” i relation til forebyggende hjælp og støtte. Det er som oftest tidsbegrænsede indsatser i form af gruppebaseret eller individuel hjælp og støtte målrettet personer med lettere funktionsnedsættelser eller sociale problemer. Herudover kan indsatsen bestå af fx væresteder, hvor borger kan møde uanmeldt op og få hjælp og støtte. Formålet med indsatsen er at sætte ind med en tidlig indsats, så det kan undgås, at borger med tiden udvikler mere alvorlige funktionsnedsættelser eller sociale problemer, der vil kræve mere omfattende og/eller langvarig støtte.

BDO vurderer, at rådgivernes efterspørgsel ikke afspejles tilstrækkeligt i den nuværende tilbudsvifte og at det skyldes et manglende ledelsesmæssigt fokus. Det har den konsekvens, at der i stedet for en henvisning til en tidlig forebyggende indsats, sættes der ind med støtte og kontakt i eget hjem, som herudover også kræver, at der igangsættes en voksenudredning (fx VUM). Den nuværende tilbudsvifte er dermed potentielt fordyrende.

Endelig ses det, at der kun i begrænset omfang fremgår skriftlige socialfaglige vurderinger af høj kvalitet, særligt når der samarbejdes med eksterne leverandører. Det kommer bl.a. til udtryk i den løbende opfølgning på borgers progression og vurderinger af statusnotater fra leverandørerne.

4 Oplysningsgrundlaget og sagsbehandlingen

SAGENS OPLYSNINGSGRUNDLAG OG DE SOCIALFAGLIGE VURDERINGER

SAGENS OPLYSNINGSGRUNDLAG

BDO har i sagsgennemgangen gennemgået 16 sager på voksenområdet. I sagsgennemgangen har BDO haft et særligt fokus på at vurdere, hvorvidt sagerne er tilstrækkeligt oplyst. Oplysningsgrundlaget kan omfatte forskellige former for information fra egen læge, psykiatri, psykolog og en lang række af andre fagprofessionelle. Herudover selvfølgelig også familiemæssige oplysninger om den pågældende persons behov og funktionsniveau mv. Oplysningsgrundlaget er vigtigt, da grundlaget anvendes til at vurdere borgers udfordringer og behov for indsats. Grundlaget er dermed afgørende for, hvilken form for støtte en person med fx handicap kan have brug for.

I fem af sagerne vurderer BDO, at oplysningsgrundlaget er mangelfuldt i forhold til funktionsudredning, pakkeindplacering og handleplan. Herudover er det for BDO ikke muligt at se sammenhængen mellem borgers behov ift. bestilling af indsats. Sagerne omhandler bl.a. bostøtte i eget hjem (§ 85), borgere i botilbudslignende tilbud (§ 105/85), beskyttet beskæftigelse, længerevarende botilbud i kombination med aktivitets- og samværstilbud (§ 108/104) og ledsagerordninger (§ 97). BDO ser i sagsgennemgangen eksempler på, at der er bevilget ledsagelse efter servicelovens § 97 og samtidig ledsagelse efter § 85. I sagsakterne er der dog ikke mulighed for at se, hvorfor ledsagelsen er bevilget og til hvilket formål. Dette er et tydeligt eksempel på en sag, som ikke er tilstrækkeligt oplyst.

At BDO i fem af de i alt 16 udvalgte sager vurderer, at oplysningsgrundlaget er mangelfuldt, er en indikation på, at der mangler kvalitet i sagsbehandlingen. Er en sag ikke oplyst tilstrækkeligt, er der en risiko for, at en eventuel efterfølgende VUM udredning sker på et grundlag, hvor borgers udfordringer ikke er tilstrækkelig identificeret og afgrænset til, at der kan der sættes ind med den rette indsats og følges op herpå. Oplysningsgrundlaget er således afgørende for at sikre den efterfølgende kvalitet i sagsbehandlingen.

SOCIALFAGLIGE VURDERINGER

I relation til oplysningsgrundlaget ser BDO, at der i en række sager ikke fremgår socialfaglig vurdering af tilstrækkelig kvalitet til, at det kan begrundes, hvad rådgiver vurderer borgers behov er, og hvorfor rådgiver bevilger en indsats. De socialfaglige vurderinger kan fortages igennem flere metodikker, hvor af VUM udredningen ofte er en central metode. Når VUM metoden anvendes, er det afgørende, at udredningerne har den rette kvalitet og præcision, så rådgiverne har det bedst mulige grundlag ift. valg af indsats, opfølgning og takstforhandling. Konkrete mål skal ligeledes sikre, at der foreligger en præcis bestilling til udfører, der løbende kan følges op på.

I otte sager vurderer BDO, at der i nogen grad, i mindre grad eller slet ikke fremgår socialfaglige vurderinger. Generelt mangler sagerne, at rådgiverne i højere grad udarbejder socialfaglige vurderinger i forbindelse med opfølgning på indsatser og begrunder eventuelle forlængelser af indsatserne. Konkret bør fx stilles spørgsmålet: *"Hvor længe giver vi bostøtte til det samme?"*.

BDO vurderer, at de manglende socialfaglige vurderinger kan have betydning for, at myndighed har udfordringer i dialogen med udfører om, hvorvidt der er den ønskede progression i sagerne og om opfølgningen kalder på enten justering eller afslutning, hvis ikke der foreligger en klar forventningsafstemning ift. mål.

4 Sammenhæng mellem bevilling og levering af støtte i eget hjem

INDSIGTER OG INPUT TIL FREMADRETTET FOKUS

INDSIGTER FRA SAGSGENNEMGANGEN

BDO ser i sagsgennemgangen, at der er manglende fokus på bestilling og opfølgning på indsatser efter servicelovens § 85 til støtte i hjemmet. Dette er gældende ved indsatser fra såvel interne som eksterne leverandører.

Der ses ikke konsensus imellem opgaven og leverandørvalg. Der angives ingen vurdering af, hvorfor den private leverandør anvendes fremfor kommunens egen leverandør og omvendt. BDO observerer i de konkrete gennemgåede sager, at der er tale om problemstillinger og udfordringer, som er almindelige og typiske bostøtteopgaver. Det vil sige, at der i de gennemgåede borgersager med bevilling af bostøtte, hvor leverandøren er ekstern, ikke er tale om problemstillinger eller helt ekstraordinære socialpædagogisk behov hos borger, der medfører, at opgaven varetages af en ekstern leverandør.

BDO har lavet stikprøver af de leverandører, der anvendes i eksterne sager vedr. bostøtte, og bemærker, at der er tale om anerkendte leverandører, men disse vurderes ikke at have en særlig specialistviden eller ekstraordinære kompetencer. Det er BDO's vurdering, at sagerne dels har kørt i en årrække, hvorfor leverandørvalg ligger langt tilbage i tiden, og dels kan være udtryk for et kapacitetsproblem hos intern leverandør, eller et manglende strategisk ledelsesfokus på tilbudsviften.

I forhold til kommunens interne leverandører af § 85 bostøtte, er BDO i forbindelse med analysen blevet opmærksomme på, at indsatsen leveres af egentlige botilbud og af Bostøttegruppen. Det betyder, at der på botilbuddene er risiko for, at opgaveområdet er blevet udvidet til også at omhandle borgere, som ikke bor på tilbuddet. BDO vurderer, at denne opgaveudvidelse ligger uden for kerneopgave af, hvordan man normalt definerer servicen på botilbud.

INPUT TIL FREMADRETTET FAGLIGT FOKUS OG STRATEGI VEDR. LEVERANCE AF BOSTØTTE

Det bør overvejes, hvilken volumen og kapacitet kommunens eget interne bostøtte korps skal have fremadrettet. Således at de bostøtteopgaver, der leveres af det interne bostøttekorps, leveres ud fra en samlet vurdering begrundet i både faglige og økonomiske hensyn.

Det bør tydeligt defineres, hvad der købes udenbys ved eksterne leverandører. Eksempelvis bør der tages stilling til:

- Køb af specialistopgaver, hvor der er tale om specielle problematikker, der kræver konkret viden, der ikke er internt i kommunen. Der bør tydeligt fremgå af bevillingen, hvorfor den konkrete leverandør er valgt.
- Transportudgifter til både kørselstakst og timeforbrug er en fordyrende faktor i anvendelsen af ekstern leverandør, hvorfor dette skal indgå i stillingtagen til leverandør.
- Der bør ryddes op i omfanget af eksterne leverandører, således at der kan indgås en aftale omkring takst og transport samtidig med, at der sikres en vis kvalitet i leverancen.
- Snitflader mellem anvendelsen af § 83 - personlig og praktisk hjælp og § 85 - socialpædagogisk støtte, bør defineres tydeligere. Se faglige pejlemærker på næste slide.

4 Sammenhæng mellem bevilling og levering af støtte i eget hjem

FAGLIGE PEJLEMÆRKER OG EKSEMPLER

FAGLIGE PEJLEMÆRKER IFT. SNITFLADE MELLEM § 83 OG 85

Det kan være svært at skelne mellem socialpædagogisk støtte og praktisk hjælp. Det er vigtigt at være opmærksom på formålet med hjælpen og hvilken type opgave, borger har brug for hjælp til.

En rettesnor kan være:

- Hvis borger har brug for hjælp til praktiske opgaver og personlig pleje, og hjælperen skal være tilstede under udførelsen, skal hjælpen som udgangspunkt bevilges efter § 83.
- Hvis det eks. er behov for hjælp til at strukturere eller skemalægge udførelsen af rengøring og hjælperen ikke nødvendigvis behøver være til stede, bevilges dette efter § 85.

Et afgørende pejlemærke er, hvorvidt der er et rehabiliterende sigte med indsatsen. Det vil sige, at der som udgangspunkt er tale om § 85, når der arbejdes hen i mod, at borgeren på sigt selv kan varetage opgaven helt eller delvist.

Når borgeren bliver ældre kan der ske en glidning over mod mere plejerelaterede opgaver, og dette hører dermed hjemme under § 83.

EKSEMPEL 1

En ung mand med en autismediagnose kan ikke overskue alle de praktiske gøremål, der skal udføres i løbet af dagen. Han bliver meget forvirret, når han får at vide, hvad der skal laves af praktiske opgaver i hjemmet. Det dræner hans energi, og så opgiver borgeren at udføre opgaverne. Borgeren har en tendens til at gå i stå i situationen og dermed ikke få udført opgaverne.

Borgeren har behov for, at der er en, som hjælper med at planlægge opgaverne sammen med ham. En, der kan nedbryde de enkelte opgaver, og skematisere dem for ham. Når bostøtten har forklaret, hvordan borgeren kan bruge fx sin telefon til at minde ham om, hvornår opgaverne skal laves, så kan borgeren godt udføre opgaverne.

Bostøtten behøver derfor ikke fysisk at være til stede, når borgeren skal udføre de enkelte opgaver. Borgeren har således brug for socialpædagogisk støtte til at kunne udføre de praktiske opgaver i hjemmet - § 85.

EKSEMPEL 2

En kvinde, som har en funktionsnedsættelse på grund af en retardering og skizofreni, dagdrømmer meget og har angst for fx at gå i bad.

Det gør, at hun bliver panisk og går i stå ved udførelsen af de daglige personlige og praktiske opgaver. Det er nødvendigt, at der er en person, som guider og motiverer hende til fx at gå i bad og minde om at bruge sæbe, vaske sæben af, tørre sig mv. og berolige hende, så hun kan gennemføre badet og ikke går i stå.

Det er nødvendigt, at hjælperen er til stede under hele badet, ellers vil borgeren ikke kunne fuldende badet. Borgeren har brug for personlig og praktisk hjælp - § 83.

4 Aktivitets- og samværstilbud (I)

MERE FOKUSERET BRUG AF DAGTILBUD

INDSIGTER FRA SAGSGENNEMGANG

Benchmark viser, at Nyborg Kommune ligger meget højt ift. brugen af aktivitets- og samværstilbud (§ 104). Et niveau i dette omfang giver en indikation af, at serviceniveauet er højt, og at der kan være en manglende økonomisk bevidsthed hos rådgivere ift. omfang, pris m.m. Vi er dog opmærksomme på, at borgere kan være anbragt hos eksterne botilbud, hvor der er krav om, at borgere sideløbende har et dagtilbud alle ugens dage - hvor taksten ligeledes er afstemt hermed. I sådanne tilfælde kan serviceniveauet ikke umiddelbart sænkes, men der bør være en opmærksomhed på i kontraktforhandling med botilbud, hvad kravene er ift. dagtilbud.

Sagsgennemgangen og en række stikprøver bekræfter observationen i benchmarkanalysen. Der er generelt ikke megen fokus på dagtilbud i sagerne, særligt når borger bor i et botilbud. Der forekommer sjældent indsatsmål eller statusbeskrivelser direkte ift. dagtilbud. Og der ses ikke en økonomisk bevidsthed ift. at forhandle takst, indskrivningsprocent eller de afledte udgifter til transport. BDO savner yderligere, at der er en forholdelse til, om botilbuddet bør løfte dele af opgaven i dagtimerne, eller der på anden vis kan være inddragelse af civilsamfundet eller findes alternative muligheder i nærmiljøet. Herudover er der ikke klarhed over, hvornår og til hvad kommunens interne leverandør SAJL benyttes, og hvornår der indgås aftale med eksterne leverandører.

MERE FOKUSERET BRUG AF DAGTILBUD

I forlængelse af ovenstående vurderer BDO, at Nyborg Kommune fremadrettet skal have et større fokus på serviceniveauet for- og adgangen til aktivitets- og samværstilbud. Herudover skal der skabes transparens omkring, hvornår og til hvad intern leverandør anvendes, og hvornår borger visiteres til eksterne leverandører. Dette skal ske igennem en tydelig serviceniveaubeskrivelse, som rådgiverne kan læne sig op ad i sagerne. Det kan yderligere være en mulighed, at Nyborg Kommune arbejder hen imod at udvide kapaciteten hos SAJL

Hvis ikke Nyborg Kommune ønsker at udvide kapaciteten hos SAJL, bør i stedet arbejdes på at reducere leverandørlisten, så der udvælges færre leverandører og etableres fælles kvalitetsstandarder for de udvalgte leverandører. Derudover bør der fortsat være fokus på den løbende opfølgning og justering heraf fx i de tilfælde, hvor borgere er for trætte eller gamle til dagtilbud.

Aktivitets- og samværstilbud (II)

OPMÆRKSOMHEDSPUNKTER

OPMÆRKSOMHEDSPUNKTER IFM. § 104

Nedenfor fremgår en række opmærksomhedspunkter, der kan klæde rådgiverne på til visitation, justering og afslutning ifm. dagtilbud.

- Hvad er god praksis ift. § 104? (målgruppebeskrivelse)
Formålet med § 104 er at øge den enkeltes livskvalitet i dagligdagen. Den retter sig især mod borgere med behov for socialt samvær og aktiviteter i fællesskab. Tilbuddene skal være indrettet, så de imødekommer bestemte målgruppers behov. Der kan være behov for at yde aktiverende støtte og omsorg, herunder ADL træning, sprogstimulation og aktiviteter der forbedrer kommunikation, valg og indflydelse.
- Hvad skal I være opmærksomme på i visitationen?
Er tilbuddet målrettet borgeren, og får borgeren behovet dækket. Dette er ofte et krav fra botilbud. Omvendt fremgår det ofte, at borger har hjemmedage og dette skal naturligvis være en del af takstforhandlingen.
- Opmærksomhedspunkter ift. løbende justering og afslutning?
 - Oplysningsgrundlaget er altafgørende!
 - Aktivitets- og samværstilbud kan godt reduceres, hvis behovet fortsat dækkes ved den ændrede bevilling.
 - Er behovet større end omfanget af det reducerede tilbud, kan det dækkes på anden vis fx ved aktiviteter i botilbuddet. Det forudsætter, at botilbuddet tilbyder aktiviteter, som kan opfylde behovet, som en borger kan gøre mere brug af, når et andet tilbud bliver reduceret.

4 Længerevarende botilbud (I)

INDSIGTER FRA SAGSGENNEMGANG OG JUSTERING AF STØTTEBEHOVET

INDSIGTER FRA SAGSGENNEMGANG

Ud fra benchmarken er det tydeligt, at Nyborg Kommunes udgiftsniveau til længerevarende botilbud (§ 108) ligger betydeligt over både landsgennemsnit og ift. sammenlignelige tilbud. Dette vidner om, at serviceniveauet er højere end i andre kommuner.

BDO ser i sagsgennemgangen og i udvalgte stikprøver, at der mangler overblik over, hvad der er indeholdt i udgiften hos særligt eksterne leverandører og et fyldestgørende overblik over, hvilken indsats og effekt, borgere får for pengene. Det er yderligere afgørende, at der ved særtakst er et skarpt fokus på, hvor mange timer, der tildeles og hvad de anvendes til.

Vi oplever, at statusnotaterne fra leverandørerne generelt er mangelfulde, og ikke giver et tilstrækkeligt grundlag for at følge op på borgers progression eller for at forhandle på taksterne. Der mangler ligeledes en konkret status på effekten af den indsats, der leveres.

Der bør ligeledes rettes opmærksomhed på, hvornår en borger har en alder og/eller funktionsniveau, hvor plejeopgaven er hovedopgaven og sagen dermed bør blive overdraget til ældreområdet. Der ses +67 årige borgere bosat på eksterne botilbud, hvor Nyborg Kommune med fordel kan foretage en vurdering af omfanget af plejeopgaver.

JUSTERING AF STØTTEBEHOVET

BDO anbefaler, at Nyborg Kommune i forbindelse med det personrettede tilsyn vurderer om borgerens støttebehov har ændret sig i nedadgående retning, således at borgeren skal re-visiteres til lavere støtte. Det kan have den konsekvens, at borgeren efterfølgende falder udenfor tilbuddets målgruppe, og derfor skal visiteres ud af tilbuddet til et nyt eller andet tilbud/foranstaltning.

For en stor del af den samlede gruppe af borgersager, vil det være nødvendigt at indhente helt konkrete status fra bostedet, men med konkret angivelse af, hvorledes timerne til borgeren anvendes og til hvilke opgaver, således at rådgiver har mulighed for at sammenligne dette med borgerens funktionsniveau. Det anbefales desuden, at der i de sager, hvor der skal ske en takstforhandling/ændring af pakke, er en makker - eller takstforhandler - således, at rådgiver ikke sidder alene med både den faglige opfølgning og den økonomiske forhandling.

På de følgende sider er tjeklister og spørgsmål, der bør benyttes i opfølgning med bostederne. Derudover foreligger der i bilag 1. et bud på skema, der kan fremsendes til bostedet forinden opfølgning, for at få et konkret indblik i, hvilken støtte, der gives og hvornår.

Der bør igangsættes et samarbejde med ældreområdet, idet et antal borgere på handicapområdet bosat på botilbud, er ved at nå en alder og derfor have et funktionsniveau, hvor deres behov primært er pleje og omsorg og sekundært et socialpædagogisk støttebehov. Det bør evt. overvejes, om der kan laves specialpladser på ældreområdet, hvor socialområdet bidrager med den pædagogiske støtte enten økonomisk eller med konkrete medarbejdere.

Længerevarende botilbud (II)

FORVENTNINGER TIL STATUS FRA BOTILBUDET OG TJEKLISTE TIL DEN GODE STATUS

FORVENTNING TIL STATUS FRA BOTILBUDET

I påbegyndelsen af omstilling af området, med ønsket om et reduceret serviceniveau, bliver statusopfølgningerne afgørende. Nedenfor er pejlemærker på, hvad en status fra botilbuddet bør indeholde:

- Er nye/ændrede forhold siden sidste møde oplyst? Eks om indlæggelser, misbrug, ændringer i borgers netværk etc.
- Mål og effekt: hvordan er der arbejdet med indsatserne?
 - Hvilke delmål er indsatserne delt op i?
 - Hvis ikke, hvorfor ikke?
 - Hvordan er målet nået?
 - Ved guidning, 1:1, i fællesskab med andre beboere, kan borger erfaringsdanne, kan borger overføre læring fra situation til en lign. situation?
 - Er udviklingen beskrevet?
 - Hvor lang tid bruges der hos borger/med borger?
- Er oplysninger konkrete nok? Botilbud skal ikke bruge betegnelser som ”ofte - tit - nogle gange - mange gange - det kan ske - en gang i mellem”
- Send status retur hvis du ikke er tilfreds. Hvis du ikke har modtaget status senest X hverdage inden opfølgning mødes, så aflys mødet.

TJEKLISTE TIL DEN GODE STATUS

Nedenfor er en tjekliste, som rådgiverne kan læne sig op ad, når de forbereder sig til statusopfølgningen og i selve dialogen under mødet:

- *Tænkningen*, når du læser status, skal være; løser botilbuddet den opgave kommunen har bestilt og betaler for?
- *Bliv selv klar over*, hvilke ydelser der er bestilt (§§ 83, 85, 97, 104 etc.) - og har botilbuddet givet status på de ydelser, vi køber?
- *Stil dig selv spørgsmålet om*, hvor mange gange det samme indsatsmål skal gå igen i en handleplan/status, uden at der er sket ændringer/udvikling?
- *Vær selv bevidst om* indsatsmålet er udviklende eller vedligeholdende? Hvad er aftalt med botilbuddet?

4 Anbefalinger til voksenområdet (I)

OPSUMMERING PÅ ANBEFALINGER TIL FREMADRETTET STYRKET PRAKSIS OG STYRING

STRATEGISK STYRINGSFOKUS

BDO anbefaler, at Nyborg Kommune genbesøger den samlede strategiske styring på voksenområdet og at der rettes et tydeligt ledelsesmæssigt fokus på kvaliteten af sagsbehandlingen og samarbejdet mellem myndighed og udfører. Der mangler klare og opdaterede arbejdsgangsbeskrivelser hos myndighed og BDO ser det som strategisk vigtigt, at disse bliver udarbejdet og indarbejdet i organisationen. Det betyder, at der skal udarbejdes dokumenter der viser, hvordan og hvornår sagerne er tilstrækkeligt oplyste og arbejds gange for, hvad handleplaner som et minimum bør indeholde.

KVALITETSLØFT I SAGSBEHANDLINGEN

BDO ser i sagsgennemgangen, at der er potentiale for at styrke oplysningsgrundlaget i sagerne. Oplysningsgrundlaget er afgørende, idet dette er forudsætningen for valg af indsats og omfang, afsættet for at kunne drøfte progression samt endelig muligheden for justering og afslutning af sager. Der bør løbende arbejdes med at sikre de rette faglige kompetencer, så de konkrete metodikker i udredningerne i sagerne er så gennemarbejdede som muligt.

UDARBEJDELSE AF ARBEJDSGANGSBESKRIVELSE I SAMARBEJDET MELLEM MYNDIGHED OG UDFØRER

Der bør udarbejdes arbejdsgangsbeskrivelse i samarbejdet mellem myndighed og udfører, så der er tydelighed om, hvornår og hvordan opfølgning sker. Ligeledes bør myndighed stille krav til de statusopfølgninger der modtages, da dette er grundlaget for at kunne tale justering og afslutning. Vi anbefaler, at rådgiverne aflyser opfølgningsmøder, hvis ikke der foreligger den rette dokumentation på aftalte tid. Dermed synliggøres forventningerne, og rådgiverne sparer tid ved at deltage i møder, der ikke er velforberedte.

OPRYDNING I LEVERANDØRER AF § 85

Det er BDO's vurdering, at der er behov for en dybere leverandøranalyse, hvor det bliver tydeliggjort, hvad der købes eksternt, og hvad I bør kunne løse internt i et fremadrettet perspektiv. Herudover bør der rettes et særligt fokus på kommunens interne leverandører med fokus på at sikre, at bostøtte kun leveres af udfører, hvor § 85 bostøtte er kerneopgaven.

TYDELIGERE SNITFLADE MELLEM § 83 OG 85

Snitflader mellem anvendelsen af § 83 - personlig og praktisk hjælp og § 85 - socialpædagogisk støtte, bør defineres tydeligere. Hvis borgeren har brug for hjælp til praktiske opgaver og personlig pleje, og hjælperen skal være til stede under udførelsen, skal hjælpen som udgangspunkt bevilges efter § 83. Hvorimod hvis der er tale om et støttebehov, der hovedsageligt består af støtte til at strukturere eller skemalægge alm. dagligdagsopgaver, bør den gives efter § 85. Valget kan have betydning i de situationer, hvor borger får mulighed for hjælp efter andre hjælpeordninger i Serviceloven med frit valg af leverandør.

MERE FOKUSERET BRUG AF § 104 OG FORBEDRET STYRING MED LEVERANDØRER

BDO vil anbefale, at Nyborg Kommune genbesøger sit serviceniveau og adgangen til aktivitets- og samværstilbud (§ 104). Dette skal ske igennem en tydelig serviceniveaubeskrivelse, som rådgiverne kan læne sig op ad i sagerne. Det kan yderligere være en mulighed, at Nyborg Kommune arbejder hen imod at udvide kapaciteten hos kommunens interne leverandør, så takstniveau fastlægges internt, og udgifterne til fx transport formentlig ligeledes vil kunne reduceres.

4

Anbefalinger til voksenområdet (II)

OPSUMMERING PÅ ANBEFALINGER TIL FREMADRETTET STYRKET PRAKSIS OG STYRING

STYRKET OPFØLGNING OG LØBENDE TAKSTJUSTERING IFM. § 108

BDO anbefaler, at Nyborg Kommune i forbindelse med det personrettede tilsyn vurderer om borgerens støttebehov har ændret sig i nedadgående retning, således at borgeren skal re-visiteres til lavere støtte. Det kan have den konsekvens, at borgeren efterfølgende falder udenfor tilbuddets målgruppe, og derfor skal visiteres ud af tilbuddet til et nyt- eller andet tilbud/foranstaltning.

For en stor del af den samlede gruppe af borgersager, vil det være nødvendigt at indhente helt konkret status fra bostedet med konkret angivelse af, hvorledes timerne til borgeren anvendes og til hvilke opgaver, således at rådgiver har mulighed for at sammenligne dette med borgerens funktionsniveau. Det anbefales desuden, at der i de sager, hvor der skal ske en takstforhandling/ændring af pakke, er en makker - eller takstforhandler - således, at rådgiver ikke sidder alene med både den faglige opfølgning og den økonomiske forhandling.

UNDERSTØTTELSE VEDR. KONTRAKTFORHANDLING

For at sikre de bedste forudsætninger ift. kontraktforhandling og prioritering af rådgivernes tid, vil BDO vurdere, at det vil være hensigtsmæssigt i et fremadrettet perspektiv at have en kontraktforhandler til rådighed.

Derudover lytter BDO sig frem til, at der for nuværende ikke er nogen understøttelse i form af fx kørselskontor eller leverandørkontrakter ifm. transport af borgere. Her ønsker BDO igen at påpege, at det vil være hensigtsmæssigt, fagligt og økonomisk, at rådgiverne understøttes af en kollega, der har transport som sit primære jobområde - en funktion der således kunne være delt med andre områder.

5

Dybdeanalyse af økonomisk styring

5 Realistiske og transparente budgetter (I)

RAMMESÆTNING OG ANALYSE AF BUDGETFORUDSÆTNINGER

FOKUSOMRÅDER UNDER 'ØKONOMISK STYRING'

Under dette kapitel behandles følgende fokusområder, som BDO har analyseret og givet anbefaling til:

- Realistiske og transparente budgetter
- Økonomisk styring
- Ledelsesinformation
- Opsummering og anbefalinger

I det følgende uddybes analyserne under hvert tema i den rækkefølge, som de er nævnt ovenfor.

REALISTISKE OG TRANSPARENT BUDGETTER

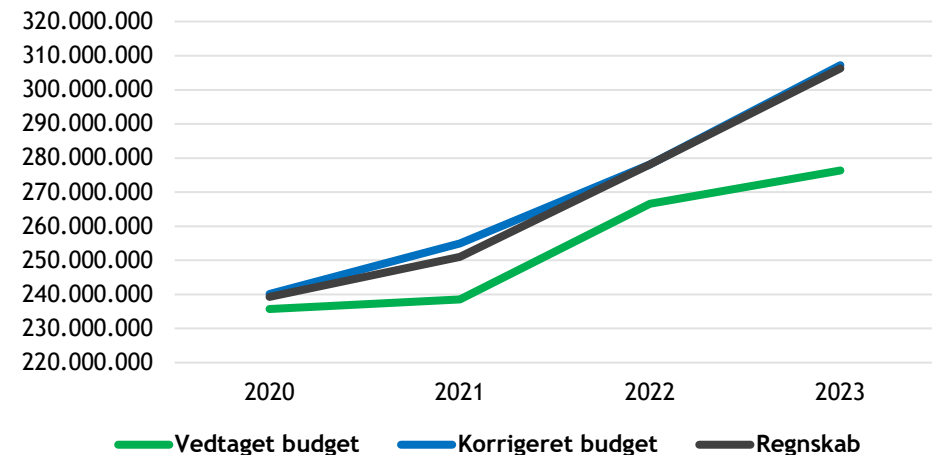
Opfølgningen og arbejdet med at skabe valide budgetter er vigtigt. Er budgettet baseret på tydelige og realistiske forudsætninger, har man udgangspunktet for et budget i balance. Et budget baseret på robuste forudsætninger styrker opfølgingsarbejdet, og gør det lettere at identificere og forklare afvigelser.

De specialiserede socialområder er i Nyborg Kommune forankret under Social og Familie med politisk reference til Social- og Handicapudvalget. Budgetterne og den løbende økonomiopfølgning er forankret under Økonomi og Digitalisering i tæt samarbejde med Social- og Familie. Tilbuddene til børn, unge og voksne med særlige behov leveres af såvel interne som eksterne leverandører og BDO konstaterer, at budgetterne og den løbende økonomiopfølgning er forankret i en fast model. BDO konstaterer, at den løbende økonomiopfølgning hos Økonomi og Digitalisering tager udgangspunkt i forventningerne til antallet af personer, som har eller forventes at blive tilbudt en foranstaltning sammen med de afholdte og forventede udgifter for de enkelte tilbud. Herudover indeholder budgettet forventninger til fx demografi og pris- og lønfremskrivninger (PL).

Herudover kan BDO konstatere, at der er stærke økonomifaglige kompetencer tilstede hos Økonomi og Digitalisering, som understøtter budgetarbejdet og bidrager til at sikre forankring og ejerskab af budgetterne, hos de budgetansvarlige ledere med et stærkt fokus på interne tilbud. BDO konstaterer dog også, at der de seneste år har fundet en kraftig stigning sted, som den nuværende budgetmodel har haft udfordringer i forhold til at identificere. Det skal dog bemærkes, at en lang række kommuner har oplevet lignende udfordringer.

Af figuren nedenfor fremgår en illustration af udviklingen på de to specialiserede socialområder i det vedtagne budget, det korrigerede budget og regnskabet i perioden 2020-2023;

Det specialiserede socialområde: Sammenhæng mellem budget og regnskab



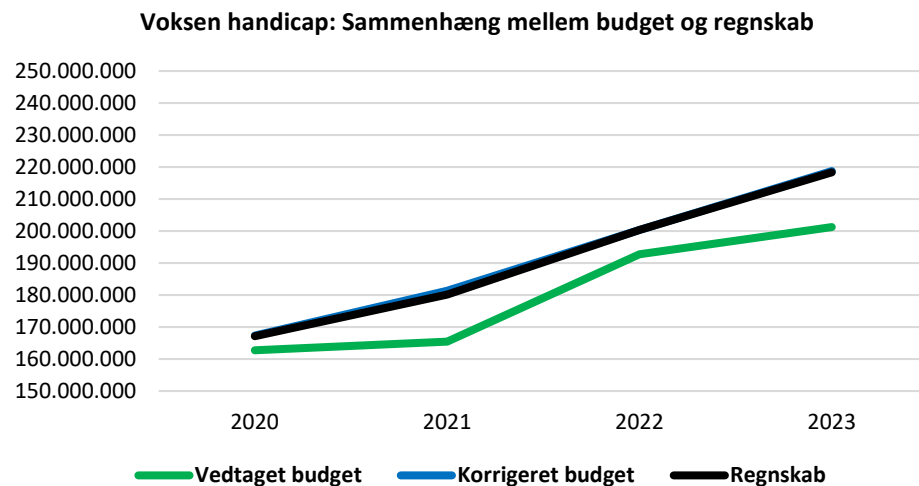
Det vedtagne budget er det budget, som byrådet vedtager, mens det korrigerede budget kan ses som en justering, hvor budgettet tilpasses det forventede regnskabsresultat (som oftest ultimo september). Af figuren fremgår det, at

Regnskab og budgetter er baseret på data fra Nyborg Kommune og beløbene er opgjort som nettoudgifter inkl. Indtægter fra statsrefusion. Regnskab 2023 er alene en forventning baseret på økonomiopfølgningen ultimo september 2023.

5 Realistiske og transparente budgetter (II)

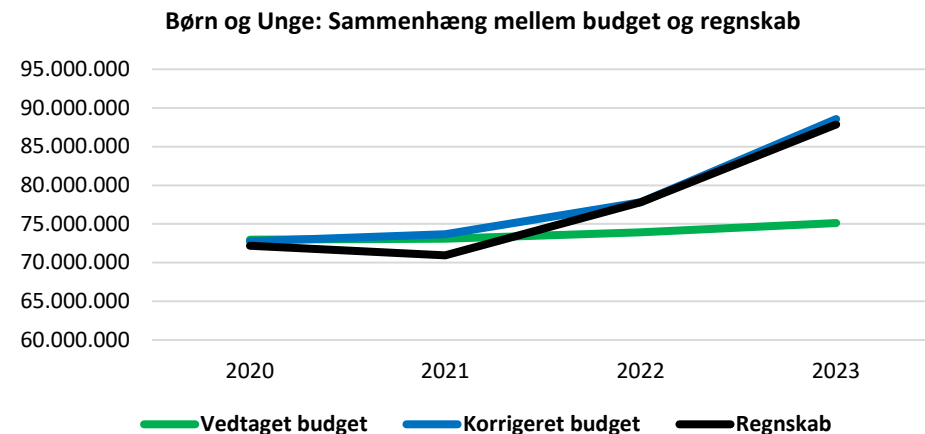
der fra og med 2021 har fundet betydelige stigninger sted i de vedtagne budgetter, men at budgetterne har haft tendens til at undervurdere udviklingen i den socialfaglige drift, og derigennem det forventede regnskabsresultat for det kommende budgetår. Indsigten kan illustreres med udgiftsstigningen i regnskabet fra 2021 til 2022, som var på ca. 27 mio. kr. og stigningen fra regnskab 2022 til det forventede regnskab 2023, som er på ca. 29 mio. kr. En samlet udgiftsstigning på ca. 56 mio. kr., men hvor stigningen i det vedtagne budget kun har været på ca. 38 mio. kr. Det svarer til en underbudgettering på ca. 48 %. BDO skal dog bemærke, at stort set alle budgetmodeller tager udgangspunkt i den historiske udvikling og anvender de seneste års regnskaber, når budgettet til det kommende budgetår skal udarbejdes. Herudover så udarbejdes fx budget 2023 i sommeren 2022, hvor det kan være udfordrende at estimere et regnskab for 2023, som reelt først afsluttes 1,5 år senere.

Af figuren nedenfor fremgår en illustration af udviklingen på voksen handicap i det vedtagne budget, det korrigerede budget og regnskabet i perioden 2020-2023;



Budgettet på det specialiserede voksen og handicap område udgør ca. 75 % af det samlede budget til de specialiserede socialområder. Af figuren fremgår det, at regnskabsresultatet er steget fra ca. 167 mio. kr. i 2020 til et forventet regnskabsresultat for 2023 på 218 mio. kr. svarende til en stigning på hele 51 mio. kr. Den blå linje som illustrerer det korrigerede budget er i figuren stort set sammenfaldende med regnskabet, hvilket er et udtryk for, at man ultimo september måned i det pågældende budget, har været i stand til at estimere regnskabet, som aflægges et kvartal senere, præcist.

På det specialiserede børne- og ungeområde er afvigelserne mellem det vedtagne budget og regnskabet mindre, hvilket bl.a. hænger sammen med, at budgetterne udgør ca. 25 % af det samlede budget til de specialiserede socialområder. Af figuren nedenfor fremgår en illustration af udviklingen i det vedtagne budget, det korrigerede budget og regnskabet i perioden 2020-2023



Af figuren fremgår det, at der i 2020 og 2021 stort set er sammenfald mellem det vedtagne budget, det korrigerede budget og regnskabsresultatet, hvilket er et udtryk for, at Nyborg Kommunes budgetmodel er driftssikker i perioder med svag eller ingen vækst. Fra og med 2022 stiger udgifterne i regnskabet og det for-

5 Realistiske og transparente budgetter (III)

ventede regnskab kraftigt, samtidig med, at der kun sker en svag vækst i vedtagne budget. Det har bl.a. den betydning, at der i september måned 2023 sker en budgettilførsel på ca. 13,5 mio. kr. for at imødekomme et forventet regnskabsresultat på ca. 88 mio. kr.

OPSAMLING

BDO konstaterer, at Nyborg Kommune har en fast budgettildelingsmodel på de specialiserede socialområder, som er baseret på stærke faglige kompetencer hos Økonomi og Digitalisering. Modellen er driftssikker under ”normale forhold”, hvor der er stagnation eller svag vækst i økonomien på områderne. I perioder med kraftigt stigende udgifter, som den nuværende, har modellen dog en svaghed i forhold til at estimere et regnskabsresultat for det kommende år. Det skal bl.a. ses i sammenhæng med, at der tages et solidt afsæt i historiske data, og at det altid er udfordrende at beregne et budget baseret på forventninger til aktiviteter, som kan ligge op til 1,5 år frem i tid.

Økonomisk styring (I)

ØKONOMIOPFØLGNING

Den løbende økonomistyring på de specialiserede socialområder, er i Nyborg Kommune forankret i faste processer. I forhold til interne leverandører følges der systematisk op på budgetterne med fokus på borgere, der er visiteret til eksempelvis SAJL, Socialpsykiatri og Juulskov Huset mf. Som et eksempel på økonomiopfølgningen kan SAJL anvendes som case. Der afholdes opfølgningsmøder mellem ledelsen af tilbuddet og Budget og Analyse med korte intervaller og i opfølgningen er der et solidt fokus på controlling og budgetoverholdelse. Det kommer bl.a. til udtryk igennem, at lønudgifterne gennemgås, ligesom der følges op på belægningslister mv. Belægningslisterne fungerer som en ”facitliste” og indeholder oplysninger omkring, hvilke borgere der er i forløb hos SAJL, på hvilket tilbud, antal dage i forløb, indskrivningsprocenter, priser osv. Belægningslisterne anvendes dermed som en ”facitliste”, der udgør en væsentlig kilde til de interne leverandørens økonomi. De interne leverandører er rammefinansierede, hvilket vil sige, at de hvert år tildeles et fast budget. Men budgetrammen kan i løbet af året udvides, hvis f.eks. borger er blevet mere ressourcekrævende, hvilket medfører at indskrivningsprocenten i eksemplet med SAJL øges, hvormed udgiften hos SAJL til borger stiger, hvilket i princippet udløser en budgettilførsel til SAJL.

Udfordringen i forhold til den løbende økonomiopfølgning af interne leverandører er, at den alene er baseret på et godt samarbejde mellem ledelsen af fx SAJL og Budget og Analyse, men at myndighed mangler ejerskab af opfølgningen. Det manglende ejerskab fra myndighed skal primært ses i relation til BDO’s observationer i den socialfaglige dybdeanalyse. Udfordringen er, at det er myndighed, som visiterer til fx SAJL og udmåler serviceniveauet og løbende skal følge op på, om serviceniveauet fortsat er det rette på baggrund af den indsats fx SAJL leverer. BDO konstaterer, at det i vid udstrækning, er leverandørerne selv, der tager beslutning om borgers progression og herunder behov og derigennem serviceniveau, hvilket er u hensigtsmæssigt i et styringsperspektiv. Der er med andre ord flere eksempler på, at intern leverandører har påtaget sig et myndighedsansvar i en lang række sager, hvor myndighed burde have fulgt op på sagerne og vurderet borgers progression og behov. BDO skal dog samtidig bemærke, at der hos de interne leverandører eksisterer stærke faglige kompetencer hos medarbejderne, ligesom der eksisterer solide ledelsesmæssige kompetencer.

Oven for har SAJL været anvendt som case og BDO har i forbindelse med analysen besøgt SAJL og haft en tæt dialog med ledelsen. Det er BDO’s vurdering, at indsatserne hos SAJL er baseret på et solidt fagligt fundament og med høj kvalitet i indsatserne. Kvaliteten kommer bl.a. til udtryk i en tilgang til STU, som tager udgangspunkt i læringsarenaer baseret på stærke kompetencer inden for didaktik og pædagogik i et læringsperspektiv.

I forhold til eksterne køb af tilbud til borgere skal BDO bemærke, at der også her er fokus på budgetoverholdelse, men at de eksterne køb igen alene er et resultat af kvaliteten af den sagsbehandling myndighed leverer og de foranstaltninger, som myndighed igangsætter over for borger. Herudover er BDO opmærksom på, at Nyborg Kommune har afsat ressourcer til kontraktforhandling, som kan bidrage med kompetencer og ekspertise i forhold til eksterne køb, men BDO konstaterer, at ressourcerne anvendes til andre arbejdsopgaver. Dette kan potentielt være fordyrende.

KONTERING OG CONTROLLING

BDO har i relation til den socialfaglige dybdeanalyse observeret, at der hos myndighed har været et efterslæb i forhold til betaling af regninger i relation til borgersager. Efterslæbet omhandler flere typer af udgifter fra betaling for forløb hos eksterne leverandører til udbetaling af kørselsgodtgørelse for kontaktpersoner osv. Herudover kan BDO konstatere, at der også har været forsinkelse i udbetalingen til tabt arbejdsfortjeneste. Det kan fx være i tilfælde, hvor forældre hjemmetræner et barn på grund af, at barnet har en fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse. I tillæg hertil er der også eksempler på, at der har været forsinkelse i udbetaling til træningsredskaber i forbindelse med hjemmetræning. BDO er dog også blevet opmærksom på, at selve udbetalinger af tabt arbejdsfortjeneste, er blevet flyttet fra myndighed til Økonomi og Digitalisering, og at efterslæbet er blevet kraftigt reduceret.

BDO konstaterer, at efterslæbet i betaling af regninger og eksemplet med udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste, skal ses i relation til måden, hvorpå arbejdsopgaverne hos myndighed er organiseret, kompetencerne hos medarbejderne anvendes og den allokerede mængde af ressourcer til at løse arbejdsopgaverne med.

Økonomisk styring (II)

Før tabt arbejdsfortjeneste (TA) kan udbetales, skal myndighed foretage en sagsbehandling, hvori beregningen af TA er omdrejningspunktet. Ved beregning af tabt arbejdsfortjeneste lægger kommunen den pågældende forælders seneste arbejdsindtægt til grund. Det betyder, at hvis forælderen umiddelbart inden modtagelsen af tabt arbejdsfortjeneste har modtaget arbejdsløshedsdagpenge eller kontanthjælp, er det ikke den, der tæller. Er der for en lønmodtager problemer med at fastsætte den tidligere løn, fordi vedkommende fx har gået arbejdsløs i lang tid eller ingen uddannelse har, kan beregningen tage udgangspunkt i lønniveauet for en SOSU assistent osv.

Eksemplet med TA viser, at beregningen i udgangspunktet følger en konkret metode, men altid tager udgangspunkt i den enkelte borger, og at beregningen er ressourcekrævende for rådgiverne. I mange kommuner oplever BDO, at rådgiverne understøttes af administrativt personale i forbindelse med beregninger af TA, merudgifter, udbetaling af afledte ydelser osv. Det er BDO's vurdering, at dette ikke er tilfældet i Nyborg Kommune, da rådgiverne varetager en lang række af disse arbejdsopgaver.

BDO vurderer, at der er behov for at understøtte rådgiverne med administrativt personale, som på baggrund af den socialfaglige sagsbehandling kan foretage beregninger af TA, kørselsgodtgørelse, betaling af regninger osv. Dette vil frigive ressourcer hos rådgiverne til borgervendt sagsbehandling og sikre, at beregninger og betaling sker kontinuerligt og efter faste arbejdsgange og at Økonomi og Digitalisering kan udbetale TA til tiden.

BDO har i forbindelse med analysen observeret, at der hos kommunens interne leverandører er forholdsvis mange administrative personaler ansat (ca. 10 ÅV). Personalet løfter bl.a. en række arbejdsopgaver i relation til økonomi, kalenderstyring for ledelse, personaleadministration plus en lang række praktiske arbejdsopgaver. BDO vurderer, at der er en række ensartede arbejdsopgaver hos de interne leverandører i relation til økonomi, som med fordel kan samles med henblik på at opnå stordriftsfordele. Samles arbejdsopgaver vedr. økonomi under myndighed, kan der

frigives ressourcer, som kan anvendes til at understøtte arbejdet med beregning af TA, kørselsgodtgørelse, betaling af regninger osv.

Samles ressourcerne til personaleadministration også i myndighed og i tæt samarbejde med Økonomi og Digitalisering vurderer BDO også, at der kan realiseres stordriftsfordele, som kan kvalitetssikre personaleadministrationen. En model kan være, at medarbejderne organisatorisk får fast tilknytning til myndighed, men to dage om ugen er ude hos en intern leverandør. Derigennem skabes der mulighed for at vidensdele på tværs og udnytte kompetencerne hos medarbejderne mest hensigtsmæssigt.

BDO skal dog bemærke, at der i analysen ikke er fortaget en særskilt analyse af, hvor mange årsværk der kan samles, men BDO vurderer, at potentialet er betydeligt. BDO anbefaler, at Nyborg Kommune udarbejder en særskilte organisatorisk analyse med fokus på at kvalitetssikre den økonomiske administration af det specialiserede socialområde.

AKTIVITETSBASERET BUDGET OG OMKOSTNINGSMETODE

Som det fremgår af afsnittet om Realistiske og transparente budgetter, så har der i de senere år været tendens til at underbudgettere de specialiserede socialområder i Nyborg Kommune, på trods af, at der arbejdes med en fast budgetmodel. BDO vurderer, at budgetudfordringerne skal ses i relation til en stigning i antallet af borgere med behov, manglende kvalitet i sagsbehandlingen hos myndighed og ikke mindst et manglende fokus på kontraktforhandling og opfølgning på forløb hos eksterne leverandører. Budgetmodellen har haft udfordringer ved at indarbejde denne kompleksitet.

BDO anbefaler altid, hver enten man anvender en rammestyringsmodel som i Nyborg Kommune, eller en bestiller og udfører model (BUM), at man udarbejder budgettet og følger op på økonomien med udgangspunkt i nøgletallene helårspersoner (HÅP) og gennemsnitspriser. Ved at fokusere på HÅP og gennemsnitspriser opnår man indsigt i, hvor mange HÅP man forventer at have på fx opholdssteder for børn og unge og til hvilke priser, hvorigennem budgettet kan beregnes. På den næste side fremgår en illustration af ABC modellen, ligesom principperne er forklaret.

5 Økonomisk styring (III)

Af figuren til højre fremgår en illustration af ABC modellen og de parametre, som der indgår i beregning af nøgletallene HÅP og gennemsnitspriser. Antallet af HÅP på fx et opholdssted er i høj grad bestemt af myndighed, da det er myndighed, som udmåler og visiterer til indsatsen og derigennem er afgørende for serviceadgangen. Gennemsnitsprisen for en HÅP er et udtryk for den udgift, der er forbundet med indsatsen. Indsatsen kan købes hos private leverandører, eller leveres af interne tilbud. Langt størstedelen af gennemsnitsprisen udgøres af lønomkostninger og omsættes til service over for borger. Det betyder, at det i vid udstrækning er leverandørerne, der effektuerer serviceniveauerne. Gennemsnitsprisen er derved et udtryk for den udgift, der fx er forbundet med at have en person boende på et opholdssted i alle årets 12 måneder. Forventer man fx at have 12 HÅP anbragt på et opholdssted i et budgetår og er gennemsnitsprisen på 1 mio. kr., så kan man forvente en samlet udgift på 12 mio. kr.

Nyborg Kommune anvender i dag ikke ABC modellen til budgetlægning og den løbende opfølgning, men har et datagrundlag, som udgør et godt afsæt. BDO har implementeret ABC modellen i en lang række af kommuner, ligesom flere kommuner har udviklet lignende modeller. Med udgangspunkt i de kommuner, hvor BDO har implementeret modellen og beregnet HÅP og gennemsnitspriser, har BDO udarbejdet en databank med gennemsnitspriser. Det betyder, at BDO har et stærkt blik for, hvad markedsprisen for

Definitioner på nøgletal i ABC metoden

Hvad er en helårsperson (HÅP)?

I BDO arbejder vi med følgende definition: En HÅP er en person, hvor der er et forbrug eller disposition for hver måned i 12 måneder. Eksemplet kan være en borger, som er anbragt på et opholdssted og hvor der er disponeret med X eller Y kr. i hver måned i hele budgetåret.

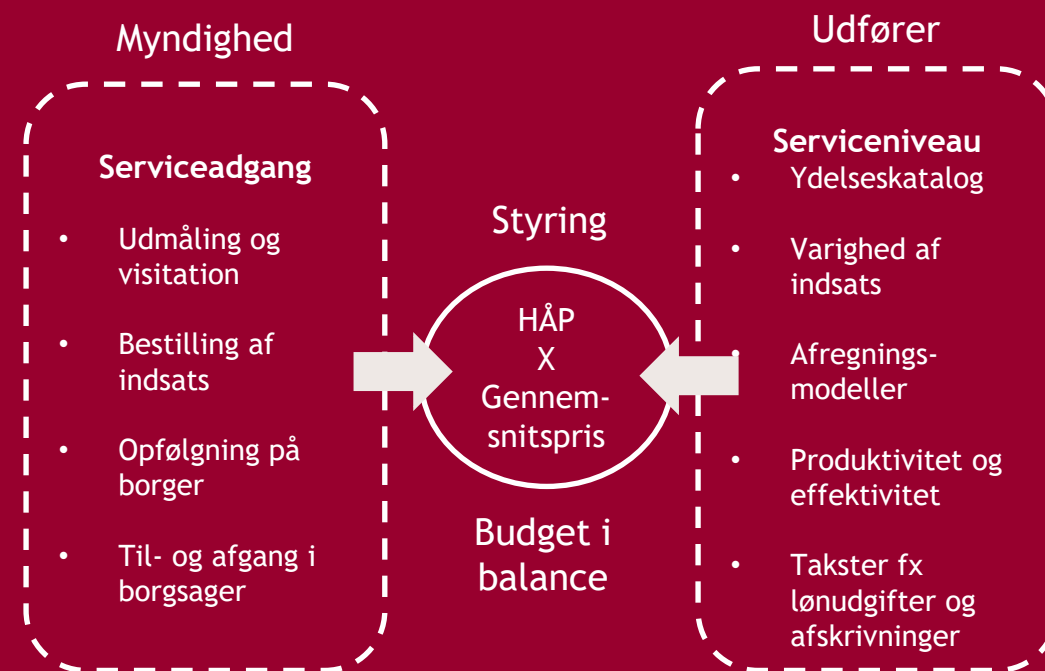
Hvad er en udgift?

Udgiften er det totale disponerede forbrug på et funktionsområde i en given periode.

Hvad er en gennemsnitspris?

Gennemsnitsprisen er det totale disponerede forbrug (mængden) divideret med antal HÅP.

Aktivitetsbaseret budget og omkostningsmetode (Activity Based Costing)



5 Økonomisk styring (IV)

fx at have en HÅP anbragt på et opholdssted er med forbehold for de forskelle i visiteringerne, der er kommunerne imellem. BDO har anvendt datagrundlaget i Nyborg Kommune til at beregne HÅP og gennemsnitspriser på eksterne køb og herudover er plejefamilier også er medtaget. De interne leverandører er, som tidligere omtalt rammestyrede, hvilket udfordrer beregningerne og sammenligning med priser i databanken.

BDO skal dog bemærke, at der er fejkilder i datagrundlaget, da data ikke er udarbejdet med afsæt i en ABC model, men BDO vurderer, at datagrundlaget er tilstrækkelig valid til, at gennemsnitspriserne i Nyborg Kommune, kan sammenlignes med gennemsnitspriser i databanken. HÅP og gennemsnitspriser er blevet beregnet for perioden 2021 til og med juli måned 2023. Det betyder, at 2023 tal skal læses med forbehold for, at tallene vil ændre sig i forbindelse med fremadrettede opdateringer.

Når der beregnes gennemsnitspriser på de specialiserede socialområder, skal man være opmærksom på, hvor mange HÅP beregningen er baseret på. Jo færre HÅP der indgår i beregningen, jo større usikkerhed vil der være omkring gennemsnitsprisen. I Nyborg Kommune kan beregningen af HÅP og gennemsnitspriser for døgninstitutioner, tjene som et eksempel. Nyborg Kommune havde i 2022 udgifter til opholdssteder hos eksterne leverandører for under 5 HÅP. Har blot 1 HÅP været særdeles ressourcekrævende og i risiko for anbringelse på en sikret døgninstitution, vil dette påvirke gennemsnitsprisen markant i opadgående retning. Modsat forholder det sig med de forebyggende foranstaltninger, hvor Nyborg Kommune havde udgifter til lidt over 120 HÅP i 2022. En ekstra dyr HÅP vil i dette tilfælde, have en noget mindre påvirkning af gennemsnitsprisen.

Udover at sammenligne gennemsnitspriserne med priserne i BDO's databank, har BDO også udarbejdet en fremskrivning af gennemsnitspriserne i Nyborg Kommune med afsæt i pris- og lønprocenten (PL). PL fremskrivningen tager udgangspunkt i 2021 og viser, hvad priserne ville være i 2023, hvis de kun var blevet reguleret med PL. De PL satser som er anvendt, kan genfindes i Økonomiaftalerne for Kommunerne i de enkelte år.

Endelig er der også udarbejdet en fremskrivning af gennemsnitspriserne i Nyborg Kommune baseret på inflationsprocenten. Fremskrivningen tager udgangspunkt i 2021 og viser, hvad priserne ville være i 2023, hvis de kun var blevet reguleret med inflation.

Afslutningsvist skal det bemærkes, at BDO har medtaget udviklingen i gennemsnitspriserne i databanken tilbage fra 2018. Denne afgrænsning er valgt for at skabe opmærksomhed omkring trenden i et historisk perspektiv.

UDVIKLING I HELÅRSPERSONER OG GENNEMSNI TS PRISER PÅ BØRNE- OG UNGEOMRÅDET

BDO har for Nyborg Kommune på børne- og ungeområdet beregnet HÅP og gennemsnitspriser for følgende områder (funktionsområder):

1. Forbyggende foranstaltninger (5.28.21)
2. Plejefamilier (5.28.22)
3. Opholdssteder (5.28.20)

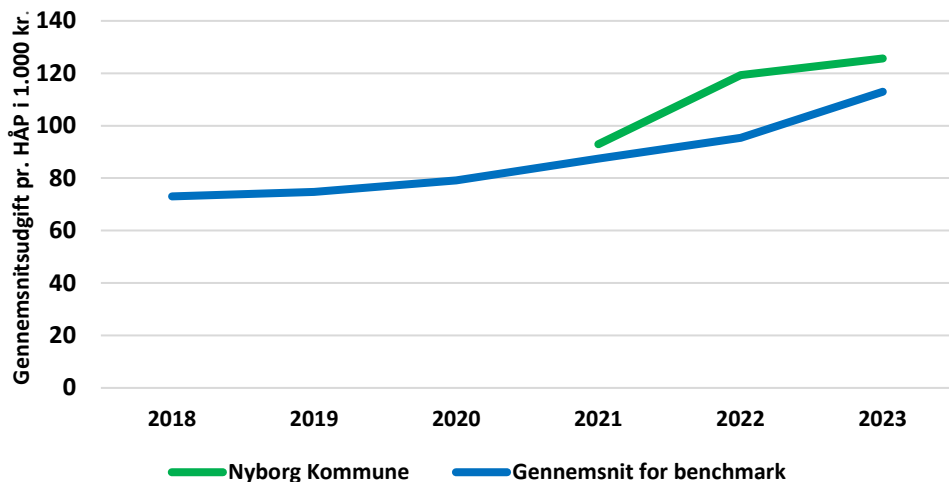
På de andre områder er der også foretaget beregninger, men her er antallet af HÅP for få til, at beregningerne er valide. BDO vurderer dog, at de tre områder kan anvendes som en tydelig markør på, hvordan HÅP og gennemsnitspriser generelt har udviklet sig i perioden på børne- og ungeområdet.

Udvikling i HÅP og gennemsnitspriser for forbyggende foranstaltninger

Det første områder, som BDO har udarbejdet HÅP og gennemsnitspriser for er forebyggende foranstaltninger. Forebyggende foranstaltninger kan ses som de mindst indgribende foranstaltninger overfor børn og unge samt familierne. De forebyggende foranstaltninger omhandler bl.a. udgifter til støtte- og kontakt, familiebehandling osv. På næste side fremgår en figur, som viser udviklingen i gennemsnitspriser for opholdssteder. Neden under figuren fremgår en tabel, som viser den PL og inflationskorrigerede gennemsnitspris samt udviklingen i HÅP (næste side):

Økonomisk styring (V)

Forbyggende foranstaltninger: Udvikling i gennemsnitspriser



	Ændring 21-23				
	2021	2022	2023	Kr.	Pct.
Nyborg Kommune	93	119	126	33	35%
Gennemsnit for benchmark	87	95	113	25	29%
Nyborg Kommune (PL)	93	95	97	4	5%
Nyborg Kommune (inflation)	93	100	105	12	13%
Udvikling i antal HÅP	83	103	96		15%

Af figuren fremgår det, at gennemsnitsprisen i BDO's databank er steget fra ca. 73.000 kr. tilbage i 2018 til ca. 113.000 kr. i 2023. Det svarer til en udgiftsstigning på ca. 40.000 kr., hvilket er en forholdsvis markant stigning. For Nyborg Kommune er der data fra og med 2021 og her ses det, at Nyborg Kommune har gennemsnitspriser i 2021, som er marginalt over priserne i databanken. Fra 2021 til 2022 sker der en markant stigning i gennemsnitsprisen til et niveau et stykke over databanken. Niveaulet er steget marginalt ind i 2023. For 2023 er der data til og med juli måned og BDO vurderer, at der er sandsynlighed for, at vi vil se en yderligere prisstigning fra 2022 til 2023, når hele året er gået.

Af tabellen fremgår det, at Nyborg Kommunes eksterne køb af forebyggende foranstaltninger er steget med 35 % i perioden svarende til 33.000 kr. pr. HÅP. Prisstigningerne kan skyldes, at borgerne er mere udfordret, hvilket medfører stigende udgifter, men prisstigningerne kan også skyldes manglende fokus på udmåling af indsats, opfølgning på progression og kontraktforhandling. Priserne i databanken er i samme periode steget med 29 %, svarende til 25.000 kr. pr HÅP.

Af tabellen fremgår en opgørelse, hvor prisudviklingen kun er korrigeret med PL. Beregningen tager udgangspunkt i den faktiske gennemsnitspris i Nyborg Kommune, som var på 93.000 kr. pr HÅP i 2021. Herefter tilskrives den årlige PL på gennemsnitsprisen. Det ses at gennemsnitsprisen i perioden, kun er steget med 4.000 kr. Anvendes inflationsprocenten til fremskrivning frem for PL, opnås en udgiftsstigning på 12.000 kr. pr. HÅP. I begge scenarier er de fremskrevne priser i 2023 markant under de faktiske priser i Nyborg Kommune.

Nederst i tabellen fremgår en udvikling i antallet af HÅP i perioden. Det ses, at der fra 2021 til 2022 er sket stigning, som dog er aftaget i 2023. Hertil skal det bemærkes, at BDO kun har regnet på data til og med juli måned 2023, hvilket betyder, at antallet af HÅP vil stige, efterhånden som flere borgere tilbydes en indsats i de resterende måneder af 2023.

BDO's samlede observation for antallet af børn og unge og familier som tilbydes forebyggende foranstaltninger er, at der er sket en svag stigning i antal HÅP, men en kraftig stigning i gennemsnitsprisen. Presset kan illustreres med følgende eksempel: Tilbage i 2021 "kostede" 10 HÅP 930.000 kr. mens de samme 10 HÅP i 2023 "koster" 1,26 mio. kr. Det er en markant stigning i udgifterne.

BDO skal bemærke, at stigningen i gennemsnitspriserne ikke er isoleret til Nyborg Kommune. Prisstigningerne ser BDO i en lang række af kommuner og skal ses i sammenhæng med, at det i de senere år har været "sælgers marked". Der er et massivt pres ind i foranstaltningerne og et marked, som har svært ved at følge med efterspørgslen, hvilket er med til at trække gennemsnitsprisen op.

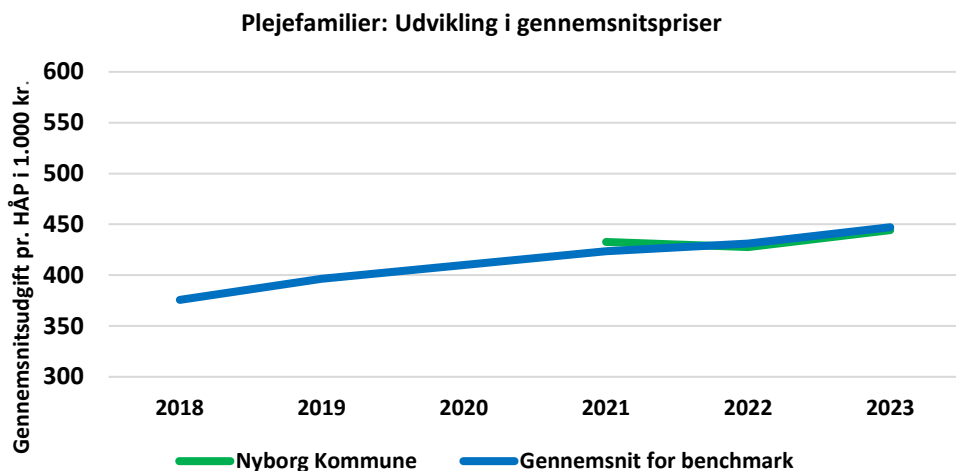
Kilde: HÅP og gennemsnitspriser i Nyborg Kommune er beregnet på data fra Calibra. PL procenten er baseret på Økonomiaftaler mellem Staten og kommunerne. Inflationsprocenten er baseret på udtræk fra Danmarks Statistiks Forbrugerprisindeks (matrice PRIS111). Alle gennemsnitspriser er opgjort i bruttopriser dvs. før statsrefusion.

Økonomisk styring (VI)

Udvikling i HÅP og gennemsnitspriser for plejefamilier

Det næste område, som BDO har udarbejdet HÅP og gennemsnitspriser for er plejefamilier. Datagrundlaget omhandler her alle typer af plejefamilier og i Nyborg Kommune, er langt de fleste plejefamilier ansat af kommunen. Dvs. at de modtager en lønudbetaling fra Nyborg Kommune.

Neden for fremgår en figur, som viser udviklingen i gennemsnitspriser for plejefamilier. Neden under figuren fremgår en tabel, som viser den PL og inflationskorrigerede gennemsnitspris samt udviklingen i HÅP;



	Ændring 21-23				
	2021	2022	2023	Kr.	Pct.
Nyborg Kommune	433	428	444	12	3%
Gennemsnit for benchmark	423	431	447	24	6%
Nyborg Kommune (PL)	433	441	452	20	5%
Nyborg Kommune (inflation)	433	466	488	55	13%
Udvikling i antal HÅP	75	77	76		2%

Af figuren fremgår det, at udviklingen i gennemsnitsprisen i databanken i perioden 2018 til 2023 er forholdsvis svag. I perioden 2021 til og med 2023 er prisen kun steget med 6 %. I samme periode er gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune kun steget med 3 %.

Tages der udgangspunkt i gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune i 2021, som var på 433.000 kr. pr. HÅP og fremskriver med PL, har der været en prisstigning på 5 %. Fremskrives der med inflation, så har der været en stigning i gennemsnitsprisen på hele 13 %. Nyborg Kommune har dermed været i stand til at holde prisen på niveau med PL, men markant under inflationen.

Der er forskelle i måden, hvorpå kommunerne økonomistyrer plejefamilieområdet på. Nogle kommuner anvender den "klassiske vederlagsmodel" (forhandlingsmodellen), hvor plejefamiliernes løn genforhandles hvert år eller hvert andet år med udgangspunkt i barnets progression. Andre kommuner anvender 'gennemsnitsmodellen', hvor plejefamiliernes vederlag bliver fastsat ved opstarten af anbringelsen og som i udgangspunkt ikke ændres i løbet af plejeforholdet. Den model der anvendes i Nyborg Kommune tager udgangspunkt i gennemsnitsmodellen og BDO vurderer, at Nyborg Kommune har en tilfredsstillende økonomistyringsmodel på plejefamilieområdet, som er i stand til at holde udviklingen i gennemsnitsprisen på niveau med PL.

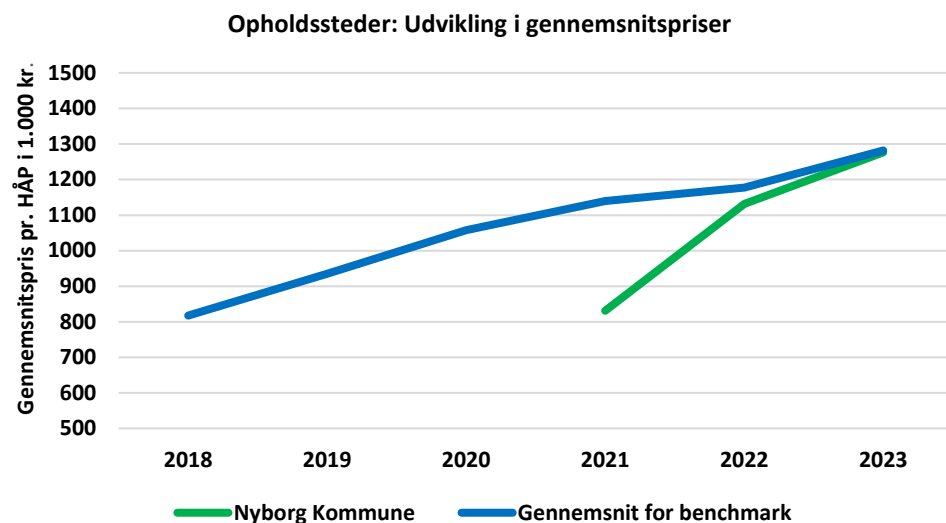
Ses der på udviklingen i antallet af HÅP, fremgår det af tabellen, at antallet af plejefamilier er forholdsvis konstant. I 2023 har der til og med juli måned været lige under 76 HÅP.

5 Økonomisk styring (VII)

Udvikling i HÅP og gennemsnitspriser for opholdssteder

Det sidste område, som BDO har udarbejdet HÅP og gennemsnitspriser for er opholdssteder. Opholdssteder er en af de mest indgribende foranstaltninger, som kommunerne kan sætte ind med over for barnet.

Neden for fremgår en figur, som viser udviklingen i gennemsnitspriser for opholdssteder. Neden under figuren fremgår en tabel, som viser den PL og inflationskorrigerede gennemsnitspris samt udviklingen i HÅP;



	Ændring 21-23				
	2021	2022	2023	Kr.	Pct.
Nyborg Kommune	816	1.132	1.398	582	71%
Gennemsnit for benchmark	1.140	1.177	1.282	142	12%
Nyborg Kommune (PL)	816	831	853	37	5%
Nyborg Kommune (inflation)	816	878	920	105	13%
Udvikling i antal HÅP	10	13	11		8%

Opholdssteder til børn og unge er institutioner, som leverer en samlet indsats, der modsvarer barnets eller den unges behov for nære, stabile relationer til voksne. Der kan være tale om det lille opholdssted, der drives af en familie med fagprofessionel baggrund, og som kan modtage nogle få anbragte børn. Et opholdssted kan også være større og have et antal faguddannede ansatte. Endelig kan der være tale om kost- og efterskoler. Opholdsstedet kan give barnet eller den unge mulighed for at lære at opbygge sociale relationer og netværk. Indsatsen retter sig også mod barnets skolearbejde og samarbejde med skolen, samvær og kontakt med forældrene samt deltagelse i meningsfulde aktiviteter og fritidstilbud uden for opholdsstedet.

Af figuren fremgår det, at gennemsnitsprisen i BDO's databank er steget fra ca. 800.000 kr. tilbage i 2018 til ca. 1,3 mio. kr. i 2023. Det svarer til en udgiftsstigning på ca. 500.000 kr. over 5 år, hvilket er en forholdsvis markant udgiftsstigning. Ses der på udviklingen i perioden 2021 til og med 2023, så er gennemsnitsprisen steget med hele 142.000 kr. svarende til en stigning på 12 %. I samme periode er gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune steget med 71 %. Det skal dog bemærkes, at IT-systemet som datagrundlaget er baseret på, blev implementeret i 2021 og BDO vurderer, at data for opholdssteder vedr. 2021, kan være fejlbehæftede.

Ses der på udviklingen i antallet af HÅP, køber Nyborg Kommune et stabilt lavt antal pladser på opholdssteder. Tilbage i 2021 var der 10 HÅP og i 2023 har der til og med juli måned været 11 HÅP. Det lavere antal HÅP betyder også, at man som læser skal være forsigtig med at drage konklusioner på baggrund af udviklingen i gennemsnitsprisen.

BDO's gennemgående observation i forhold til økonomisk styring af eksterne køb hos opholdssteder er, at Nyborg Kommune har en gennemsnitspris i 2023, som er på niveau med databanken.

5 Økonomisk styring (VIII)

UDVIKLING I HELÅRSPERSONER OG GENNEMSNITSPRISER PÅ VOKSEN-HANDICAPOMRÅDET

BDO har for Nyborg Kommune på voksen- handicapområdet beregnet HÅP og gennemsnitspriser for følgende områder (funktionsområder):

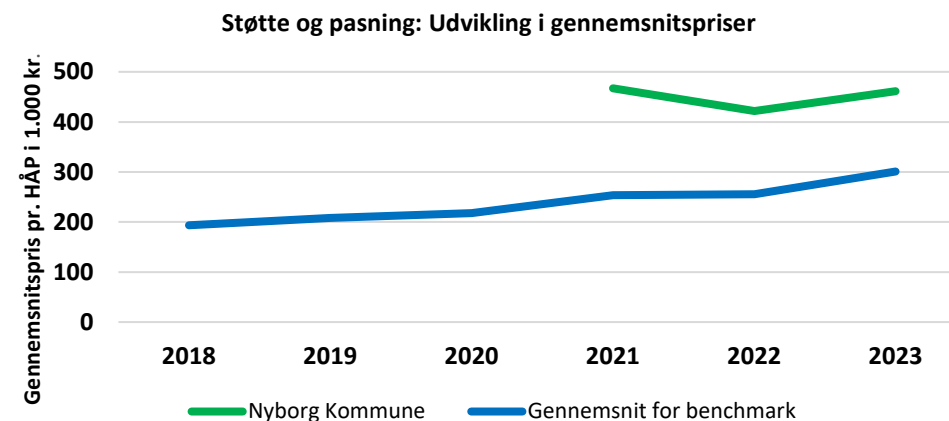
1. Personlig støtte- og pasning af personer med handicap (5.38.39)
2. Botilbud: Samlet opgørelse (5.38.50-52)
3. Botilbud til midlertidigt ophold (5.38.52)
4. Botilbudslignende tilbud (5.38.51)
5. Botilbud til længerevarende ophold (5.38.50)
6. Aktivitets- og samværstilbud (5.38.59)

På de andre udgiftsområder er der også foretaget beregninger, men her er antallet af HÅP for få til, at beregningerne er valide. BDO vurderer dog, at de seks områder kan anvendes som en tydelig markør på, hvordan HÅP og gennemsnitspriser hos eksterne leverandører generelt har udviklet sig i perioden på voksen- handicapområdet.

Udvikling i HÅP og gennemsnitspriser for personlig støtte af personer med handicap

Det første område, som BDO har udarbejdet HÅP og gennemsnitspriser for er personlig støtte og pasning. Personlig støtte og pasning kan ses som den mindst indgribende foranstaltninger overfor udsatte voksne med handicap. Personlig pasning kan fx omhandle udgifter til overvågning om natten i eget hjem og borgerstyret personlig assistance (BPA) til personer med nedsat funktionsevne (Servicelovens § 95-96). Herudover kan personlig støtte fx omhandle udgifter til borgere, der bor i egen bolig og som har behov for støtte til optræning og udvikling af færdigheder (Servicelovens § 85).

Øverst til højre fremgår en figur, som viser udviklingen i gennemsnitspriser for personlig støtte og pasning. Neden under figuren fremgår en tabel, som viser den PL og inflationskorrigerede gennemsnitspris samt udviklingen i HÅP;



	Ændring 21-23				
	2021	2022	2023	Kr.	Pct.
Nyborg Kommune	467	422	462	-6	-1%
Gennemsnit for benchmark	254	256	301	47	19%
Nyborg Kommune (PL)	467	467	467	0	0%
Nyborg Kommune (inflation)	467	467	467	0	0%
Udvikling i antal HÅP	39	40	34		-13%

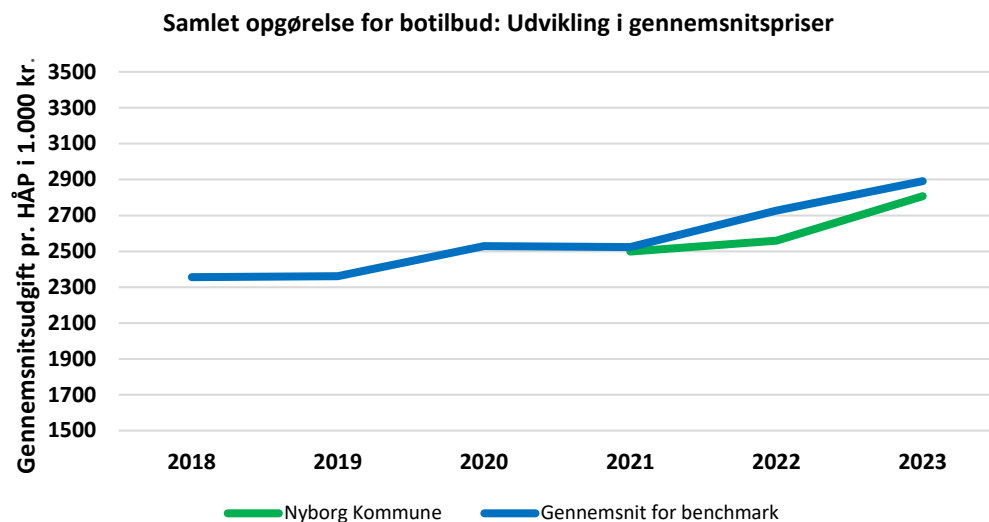
Af figuren fremgår det, at udviklingen i gennemsnitsprisen i databanken er steget fra ca. 200.000 kr. pr. HÅP i 2018 til ca. 300.000 kr. i 2023, hvilket er en forholdsvis kraftig prisstigning. Ses der på perioden 2021 til 2023, så er prisen steget med 87.000 kr. svarende til en stigning på 19 %. Gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune er i 2023 på 462.000 kr., hvilket er en kraftig afvigelse fra databanken. BDO vurderer, at afvigelsen skyldes, at gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune primært udgøres af udgifter til BPA. I alt omhandler datagrundlaget vedr. BPA 10 HÅP til en gennemsnitspris på ca. 1 mio. kr., hvilket skævvrider sammenligningen med databanken markant. BPA udgør dermed for stor en andel til, at gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune kan sammenlignes med databanken.

5 Økonomisk styring (IX)

Udvikling i HÅP og gennemsnitspriser for de samlede udgifter til botilbud

Inden gennemsnitspriserne til længerevarende botilbud, midlertidigt botilbud og botilbudslignende tilbud analyseres, sættes der fokus på den samlede udvikling på tværs af de tre typer af botilbud.

Neden for fremgår en figur, som viser udviklingen i gennemsnitspriser for de tre typer af botilbud. Neden under figuren fremgår en tabel, som viser den PL og inflationskorrigerede gennemsnitspris samt udviklingen i HÅP;



	2021			2022			2023			Ændring 21-23	
	Kr.	Pct.		Kr.	Pct.		Kr.	Pct.	Kr.	Pct.	
Nyborg Kommune	2.498	12%		2.559	12%		2.807	12%	309	12%	
Gennemsnit for benchmark	2.523	15%		2.727	15%		2.891	15%	368	15%	
Nyborg Kommune (PL)	2.498	5%		2.545	5%		2.612	5%	114	5%	
Nyborg Kommune (inflation)	2.498	13%		2.690	13%		2.818	13%	320	13%	
Udvikling i antal HÅP	100	17%		101	17%		117	17%			

De tre typer af botilbud kan ses som de mest indgribende foranstaltninger, og det er de mest udsatte fysisk eller psykisk handicappede borgere, som bor i et botilbud. Argumentet for at lave en samlet beregning af HÅP og gennemsnitspriser på tværs af de tre typer, er, at der skabes transparens omkring den aggregerede udvikling. Herudover er grænserne for, hvornår en borger bor i et botilbudslignende tilbud eller i et længerevarende tilbud i mange kommuner ikke faste.

Af figuren fremgår det, at gennemsnitsprisen i databanken er steget fra ca. 2,3 mio. kr. pr. HÅP tilbage i 2018 til ca. 2,9 mio. kr. i 2023 svarende til en stigning på 23 % og hele 600.000 kr. Det er en forholdsvis markant udgiftsstigning. Ses der på udviklingen fra 2021 til 2023, er gennemsnitsprisen steget med 15 % i databanken og med 12 % i Nyborg Kommune.

Af tabellen fremgår en beregning, hvor der tages udgangspunkt i gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune i 2021, hvorefter den fremskrives med PL. Den faktiske gennemsnitspris er i 2023 på ca. 2,8 mio. kr., mens PL fremskrivningen giver en gennemsnitspris på ca. 2,6 mio. kr. Det betyder, at selv om Nyborg Kommune i 2023 har en gennemsnitspris under databanken, er prisen stadig 200.000 kr. højere end PL. Anvendes i stedet inflationen som fremskrivning, giver det en gennemsnitspris, som i 2023 er ca. på niveau med den faktiske pris i Nyborg Kommune.

Ses der på udviklingen i antallet af HÅP, lå antallet på 100 i 2021 og 101 i 2022 og i 2023 er antallet steget til 117. Det er en forholdsvis begrænset stigning, men da udgiften til 1 HÅP er på ca. 2,8 mio. kr., er det en markant udgiftsdrivende stigning.

Samlet set kan det konstateres, at har Nyborg Kommune, såvel som kommunerne i databanken, har oplevet en forholdsvis kraftig stigning i gennemsnitsprisen, og da gennemsnitspriserne er høje, medfører det et kraftigt udgiftspres på budgetterne. Herudover oplever Nyborg Kommune også et pres fra et svagt stigende antal HÅP, hvilket er med til at forstærke det samlede udgiftspres.

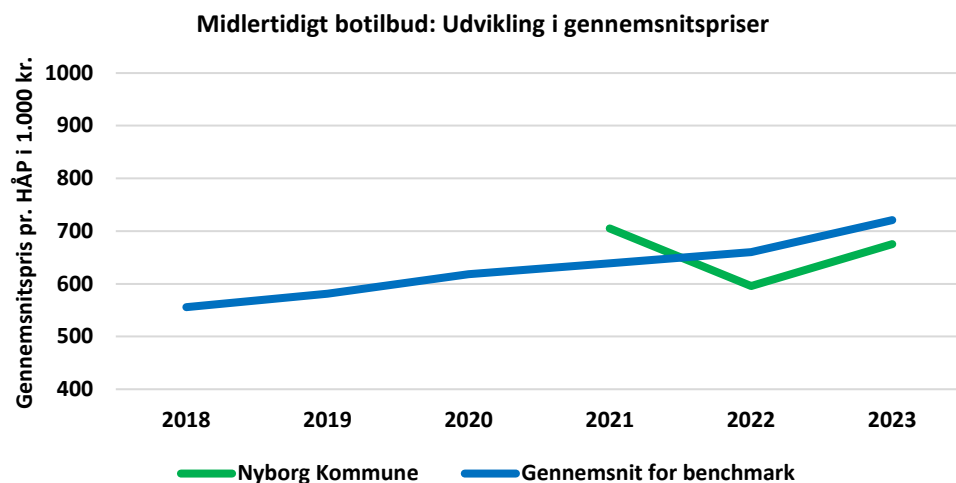
På de næste sider analyseres de tre typer af botilbud særskilt.

5 Økonomisk styring (X)

Udvikling i HÅP og gennemsnitspriser for midlertidigt botilbud

Botilbud til midlertidigt ophold efter servicelovens § 107 adskiller sig fra længerevarende botilbud (§ 108) og fra botilbudslignende tilbud efter almenboliglovens § 105 ved, at borgerens behov for et botilbud ikke er varigt, men f.eks. har til formål at sikre rammen om en behandlingsmæssig indsats. Der kan f.eks. være borgere, som i en periode har behov for omfattende hjælp i forbindelse med genoptræning.

Neden for fremgår en figur, som viser udviklingen i gennemsnitspriser for midlertidigt botilbud. Neden under figuren fremgår en tabel, som viser den PL og inflationskorrigerede gennemsnitspris samt udviklingen i HÅP:



	Ændring 21-23				
	2021	2022	2023	Kr.	Pct.
Nyborg Kommune	705	596	676	-30	-4%
Gennemsnit for benchmark	639	660	721	82	13%
Nyborg Kommune (PL)	705	719	737	32	5%
Nyborg Kommune (inflation)	705	759	795	90	13%
Udvikling i antal HÅP	27	30	38		41%

Af beregningen som viste den samlede gennemsnitspris på tværs af botilbud fremgik det, at gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune var på ca. 2,8 mio. kr. Af figuren til højre fremgår det, at gennemsnitsprisen for midlertidigt botilbud er på 676.00 kr. Det betyder, at midlertidigt botilbud udgør ca. 25 % af den samlede gennemsnitspris til botilbud i Nyborg Kommune. Midlertidigt botilbud er dermed den ”billigste” af de tre typer af botilbud. BDO skal bemærke, at gennemsnitsprisen for 2021 skal læses med forbehold for, at det bagvedliggende IT-system netop blev implementeret i 2021.

Af figuren til højre fremgår det, at gennemsnitsprisen i databanken er steget fra ca. 550.000 kr. i 2018 til ca. 720.000 kr. i 2023, svarende til en stigning på 30 % og 170.000 kr. Ses der på udviklingen fra og med 2021, så er der sket en stigning på 82.000 kr. svarende til 13 %.

Af tabellen fremgår det, at gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune i 2023 er 45.000 kr. under gennemsnitsprisen i databanken. Det betyder, at for hver gang en HÅP bor i et midlertidigt botilbud i alle årets 12 måneder, har Nyborg Kommune en udgift, som er 45.000 kr. lavere end gennemsnittet i databanken.

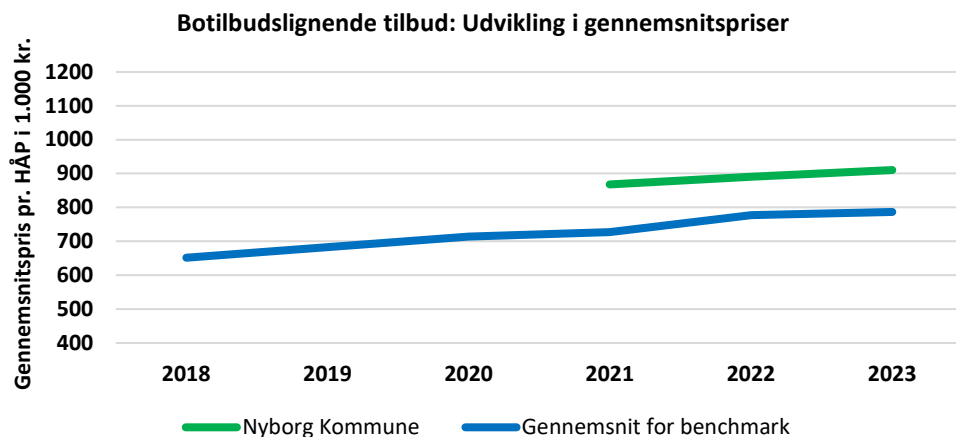
Ses der på udviklingen i antallet af HÅP, er der sket en stigning fra 27 i 2021 til 30 i 2022 og til 38 i 2023. 2023 omfatter data til og med juli måned, hvilket betyder, at det er realistisk at forvente en yderligere stigning i 2023. Stigningen på 9 HÅP fra 2021 til 2023 medfører en udgiftsstigning på ca. 6 mio. kr. i 2023 priser.

5 Økonomisk styring (XI)

Udvikling i HÅP og gennemsnitspriser for botilbudslignende tilbud

Botilbudslignende tilbud efter almenboliglovens § 105 og botilbud til længerevarende ophold efter servicelovens § 108, er begge langvarige tilbud. Borgere, der visiteres til disse tilbud, har en varigt nedsat funktionsevne og permanent behov for hjælp. Beboere i botilbudslignende tilbud er almindelige lejere, som skriver under på en lejekontrakt og betaler husleje. Det er bestemmelserne i lov om leje af almene boliger, der gælder for boligen, hvilket ikke er tilfældet for boliger efter servicelovens § 107 og 108.

Neden for fremgår en figur, som viser udviklingen i gennemsnitspriser for botilbudslignende tilbud. Neden under figuren fremgår en tabel, som viser den PL og inflationskorrigerede gennemsnitspris samt udviklingen i HÅP;



	Ændring 21-23				
	2021	2022	2023	Kr.	Pct.
Nyborg Kommune	868	891	910	42	5%
Gennemsnit for benchmark	727	777	787	60	8%
Nyborg Kommune (PL)	868	885	908	39	5%
Nyborg Kommune (inflation)	868	935	979	111	13%
Udvikling i antal HÅP	26	26	31		20%

Af beregningen som viste den samlede gennemsnitspris på tværs af botilbud fremgik det, at gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune var på ca. 2,8 mio. kr. Af figuren til højre fremgår det, at gennemsnitsprisen for botilbudslignende botilbud er på 910.000 kr. Det betyder, at midlertidigt botilbud udgør ca. 30 % af den samlede gennemsnitspris til botilbud i Nyborg Kommune. Botilbudslignende botilbud er dermed den næst dyreste foranstaltning af de tre typer af foranstaltninger. Gennemsnitsprisen for botilbudslignende tilbud er ca. 234.000 kr. højere pr. HÅP end for midlertidigt botilbud. BDO skal bemærke, at gennemsnitsprisen for 2021 skal læses med forbehold for, at det bagvedliggende IT-system netop blev implementeret i 2021.

Af figuren til venstre fremgår det, at gennemsnitsprisen i databanken er steget fra ca. 650.000 kr. i 2018 til ca. 787.000 kr. i 2023, svarende til en stigning på ca. 21 % og 137.000 kr. Ses der på udviklingen fra og med 2021, er der sket en stigning på 60.000 kr. svarende til 8 %. Stigningen i gennemsnitsprisen fra 2021 til 2023 er dermed den laveste blandt de tre typer af botilbud.

Af tabellen fremgår det, at gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune i 2023 er 123.000 kr. højere end gennemsnitsprisen i databanken. Det betyder, at for hver gang en HÅP bor i et botilbudslignende tilbud i alle årets 12 måneder, har Nyborg Kommune en udgift, som er 123.000 kr. højere end gennemsnittet i databanken.

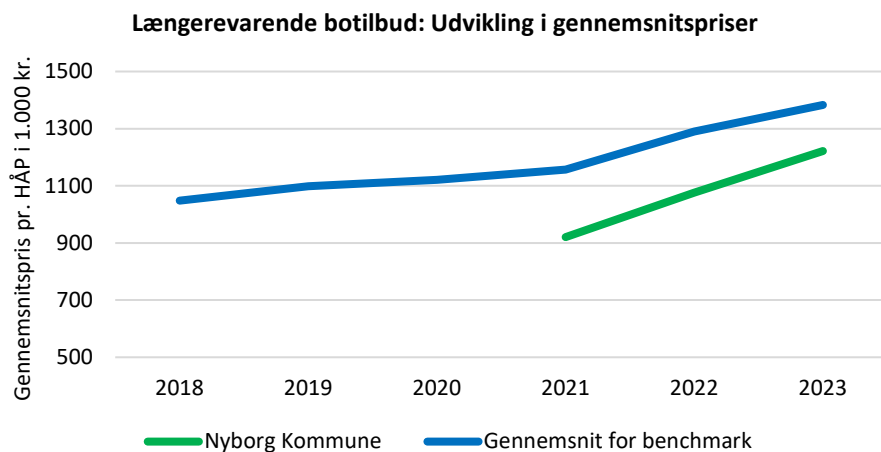
Ses der på udviklingen i antallet af HÅP, er der sket en stigning fra 26 i 2021 og 2022 og til 31 i 2023. 2023 omfatter data til og med juli måned, hvilket betyder, at det er realistisk at forvente en yderligere stigning i 2023.

Økonomisk styring (XII)

Udvikling i HÅP og gennemsnitspriser for længerevarende botilbud

Botilbud til længerevarende ophold efter servicelovens § 108, kan ses som den mest indgribende type af botilbud. Tilbuddet omhandler borgere der grundet funktionsnedsættelse af fysisk eller psykisk karakter fx kan have behov for et døgn dækket botilbud med massiv støtte til alle dagens gøremål, både praktisk, personligt og socialt. Men det er altid en konkret vurdering, om borgeren kan rummes i et tilbud efter almenboliglovens § 105 eller servicelovens § 108.

Neden for fremgår en figur, som viser udviklingen i gennemsnitspriser for længerevarende botilbud. Neden under figuren fremgår en tabel, som viser den PL og inflationskorrigerede gennemsnitspris samt udviklingen i HÅP;



	Ændring 21-23				
	2021	2022	2023	Kr.	Pct.
Nyborg Kommune	925	1.072	1.222	297	32%
Gennemsnit for benchmark	1.157	1.290	1.383	226	20%
Nyborg Kommune (PL)	925	942	967	42	5%
Nyborg Kommune (inflation)	925	996	1.043	119	13%
Udvikling i antal HÅP	48	46	49		2%

Af beregningen som viste den samlede gennemsnitspris på tværs af botilbud fremgik det, at gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune var på ca. 2,7 mio. kr. Af figuren til højre fremgår det, at gennemsnitsprisen for længerevarende botilbud er på ca. 1,2 mio. kr. Det betyder, at længerevarende botilbud udgør ca. 45 % af den samlede gennemsnitspris til botilbud i Nyborg Kommune. Længerevarende botilbud er dermed den dyreste foranstaltning af de tre typer af foranstaltninger og næsten dobbelt så dyr pr. HÅP end sammenlignet med et midlertidigt botilbud. BDO skal bemærke, at gennemsnitsprisen for 2021 skal læses med forbehold for, at det bagvedliggende IT-system netop blev implementeret i 2021.

Af figuren til venstre fremgår det, at gennemsnitsprisen i databanken er steget fra ca. 1,1 mio. kr. i 2018 til ca. 1,4 mio. kr. i 2023, svarende til en stigning på ca. 30 % og hele 300.000 kr. Ses der på udviklingen fra og med 2021, er der sket en stigning på 226.000 kr. svarende til hele 20 %. Stigningen i gennemsnitsprisen fra 2021 til 2023 er dermed den kraftigste blandt de tre typer af botilbud.

Af tabellen fremgår det, at gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune i 2023 er 71.000 kr. lavere end gennemsnitsprisen i databanken. Men det fremgår også, at stigningen i gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune er steget forholdsvis markant i perioden 2021 til 2023.

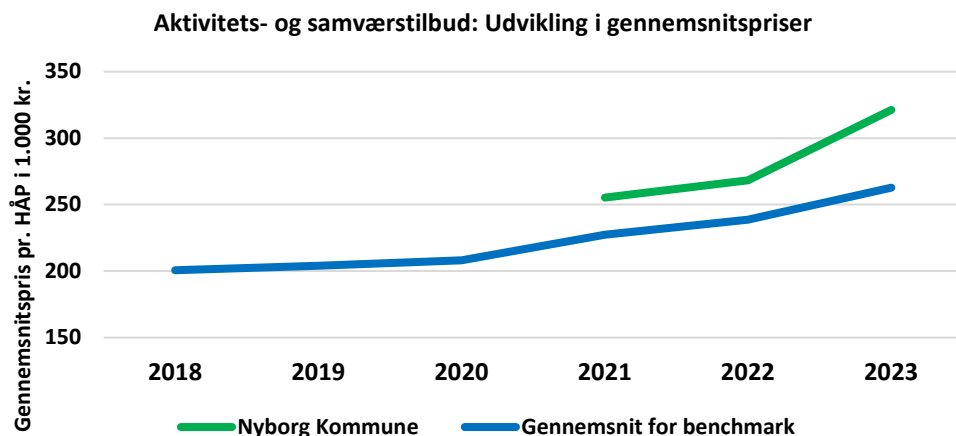
Ses der på udviklingen i antallet af HÅP, har udviklingen i perioden 2021 til 2023 stort set været konstant. Men i samme perioden er gennemsnitsprisen steget, og dermed stiger de samlede driftsudgifter markant. I 2021 var de samlede driftsudgifter til de 48 HÅP på ca. 44 mio. kr., og i 2023 kan der forventes driftsudgifter til 49 HÅP svarende til i alt ca. 60 mio. kr. En stigning i perioden på ca. 16 mio. kr., som stort set er drevet af en stigning i gennemsnitsprisen.

5 Økonomisk styring (XIII)

Udvikling i HÅP og gennemsnitspriser for aktivitets- og samværstilbud

Det sidste område som BDO har udarbejdet gennemsnitspriser og HÅP for, er aktivitets- og samværstilbud. Formålet med aktivitets- og samværstilbud efter servicelovens § 104 er at medvirke til, at personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har mulighed for at komme hjemmefra og deltage i sociale aktiviteter, hvor der er mulighed for at udfolde sig sammen med andre og deltage i et socialt fællesskab. § 104 gives ofte sideløbende med et af de tre typer af botilbud.

Neden for fremgår en figur, som viser udviklingen i gennemsnitspriser for aktivitets- og samværstilbud. Neden under figuren fremgår en tabel, som viser den PL og inflationskorrigerede gennemsnitspris samt udviklingen i HÅP:



	Ændring 21-23				
	2021	2022	2023	Kr.	Pct.
Nyborg Kommune	255	268	321	66	26%
Gennemsnit for benchmark	227	239	263	35	16%
Nyborg Kommune (PL)	255	260	267	12	5%
Nyborg Kommune (inflation)	255	275	288	33	13%
Udvikling i antal HÅP	49	50	55		11%

Af figuren fremgår det, at gennemsnitsprisen i databanken er steget fra ca. 200.000 kr. pr. HÅP tilbage i 2018 til 263.000 kr. i 2023 svarende til en stigning på ca. 30 % og 63.000 kr. Ses der på udviklingen i perioden 2021 til 2023, er der sket en stigning på 16 % svarende til 35.000 kr. I samme periode er gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune steget med 26 % svarende til 66.000 kr. Gennemsnitsprisen i Nyborg Kommune er i 2023 ca. 58.000 kr. højere end gennemsnitsprisen i databanken. Det er en forholdsvis markant afvigelse.

Ses der på udviklingen i antallet af HÅP, er der sket en stigning fra 49 i 2021 til 50 i 2022 og til 55 i 2023. Tilbage i 2018 var de samlede driftsudgifter til 49 HÅP på ca. 12,5 mio. kr., og i 2023 er driftsudgifterne til 55 HÅP på ca. 17,5 mio. kr. svarende til en stigning på ca. 5 mio. kr. Det betyder, at det stigende udgiftspres til aktivitets- og samværstilbud i Nyborg Kommune er baseret på stigende gennemsnitspriser, men også på en stigning i antallet af HÅP.

Økonomisk styring (XIV)

OPSAMLING PÅ BEREGNING AF GENNEMSNITSPRISER OG HELÅRSPERSONER

Beregningen af gennemsnitspriser på eksterne køb på de specialiserede socialområder i Nyborg Kommune viser, at gennemsnitspriserne i Nyborg Kommune samlet set, er steget markant mere end den pris- og lønprocent som er indeholdt i økonomiaftalerne. Gennemsnitspriserne er også steget mere end den generelle stigning i inflationen og det på trods af, at inflationen de seneste år, har været høj. Herudover viser beregningen også, at antallet af helårspersoner (HÅP) har været stigende. Samlet set betyder det, at økonomien på de specialiserede socialområder i Nyborg Kommune udfordres af både stigende gennemsnitspriser, men også af et stigende antal borgere, som har behov for en socialfaglig indsats. BDO vurderer, at det primært er stigningen i gennemsnitspriserne, som er udgiftsdrivende.

Udgiftspresset slår hårdere igennem på voksen- handicapområdet end på børne- og ungeområdet, hvilket skal ses i sammenhæng med, at der samlet set er flere borgere med behov for indgribende foranstaltninger og til højere gennemsnitspriser. Budgettet på voksen handicapområdet udgør ca. 75 % af det samlede budget på det specialiserede socialområde.

Nederst til højre fremgår en tabel, som er en opsamling på de beregninger af gennemsnitspriser og HÅP, der er vist på de foregående sider. Totalen nederst viser den samlede udvikling og her fremgår det, at den totale gennemsnitspris for de 8 typer af foranstaltninger er steget med hele 24 % i perioden 2021 til og med juli måned 2023. Antallet af HÅP er i perioden steget med 12 %.

På børne- og ungeområdet fremgår det af tabellen, at det særligt er i forhold til opholdssteder, at der i Nyborg Kommune opleves et udgiftspres på eksterne køb og at det særligt er i forhold til en markant stigning i gennemsnitsprisen, at økonomien er udfordret. Herudover fremgår det, at der også er sket en markant stigning i gennemsnitsprisen for de forebyggende foranstaltninger, men da prisen er forholdsvis lav pr. HÅP, er udgiftspresset mindre. I forhold til plejefamilier får langt de fleste udbetalt løn af kommunen, hvilket potentielt er udgiftsdæmpende.

På voksenområdet har BDO udarbejdet en samlet beregning for de tre typer af botilbud (midlertidigt-, botilbudslignende-, og længerevarende botilbud). Beregningen viser, at gennemsnitsprisen samlet set er steget med 12 % og at antallet af HÅP er steget med 17 %. En stigning i gennemsnitsprisen på 12 % fra 2021 til 2023 kan virke beskeden og er under niveauet i BDO's databank, men udgør en prisstigning på 309.000 kr. pr. HÅP. I perioden er antallet af HÅP steget med 17 % og det medfører en samlet udgiftsstigning til eksterne køb på 5,2 mio. kr. Det er særligt stigningen i gennemsnitsprisen til længerevarende botilbud, som er udgiftsdrivende. Prisen er steget med hele 297.000 kr. mens antallet af HÅP stort set er konstant.

Udvikling i gennemsnitspriser og helårspersoner i Nyborg Kommune

Område	Foranstaltning	Gennemsnitspriser*			HÅP		
		2021	2023	Ændring	2021	2023	Ændring
Børn og unge	Forbyggende foranstaltninger	93	126	35 %	83	96	15 %
	Plejefamilier**	433	444	3 %	76	77	2 %
	Opholdssteder	816	1.398	71 %	10	10	8 %
Voksen handicap	Personlig støtte og pasning	467	462	-1 %	39	34	-13 %
	Samlet beregning af botilbud***	2.498	2.807	12 %	100	117	17 %
	Midlertidigt botilbud	705	676	-4 %	27	38	41 %
	Botilbudslignende tilbud	868	910	5 %	26	31	20 %
	Botilbud til længerevarende ophold	925	1.222	32 %	48	49	2 %
	Aktivitets- og samværstilbud	255	321	26 %	49	55	11 %
Total for de specialiserede socialområder		4.095	5.096	24 %	317	355	12 %

*Alle gennemsnitspriser er i 1.000. kr.

**Plejefamilier omhandler alle typer af plejefamilier og langt de fleste er ansat af Nyborg Kommune.

***Den samlede beregning af botilbud består af midlertidigt-, botilbudslignende-, og længerevarende botilbud.

5 Ledelsesinformation (I)

ANALYSE AF LEDELSESINFORMATION

BDO kan i mødet med Nyborg Kommune konstatere, at der er fastlagte arbejdsgange mellem Social og Familie og Økonomi og Digitalisering, hvor økonomifaglige medarbejdere mødes med ledelsen på centralt såvel som decentralt niveau, og følger op på økonomien. BDO vurderer, at de faste møder mellem økonomikonsulenter og ledelsen er med til at fastholde et fokus på økonomisk rentabilitet med et solidt fokus på controlling

Det er dog BDO's vurdering, at det stærke fokus på controlling med fokus på lønforbrug, antal borgere på interne forløb osv., skal suppleres med et særskilt fokus på at udvikle socialfaglig og økonomisk ledelsesinformation. Ledelsesinformation som er baseret på de bagvedliggende borgersager og beregnet med udgangspunkt i ABC modellen. Og ledelsesinformation som gør det muligt for fx de decentrale ledere, at foretage simuleringer på lønforbruget ved at indtaste konsekvensberegninger på lønudgifter, barselsrefusion, udgifter til vikarer osv.

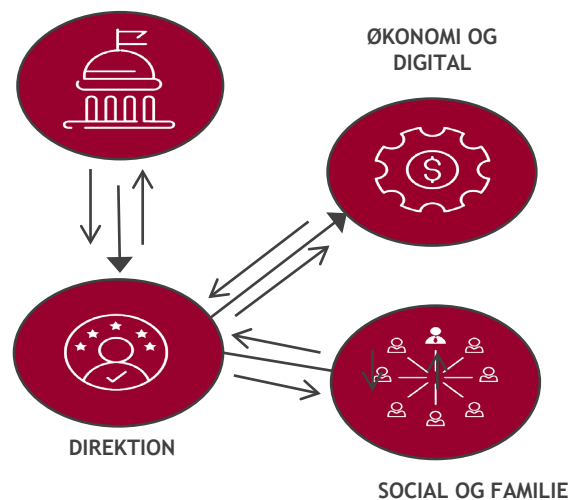
Det er udviklingen i antallet af borgere, der har en aktiv sag, der i økonomimodellen omsættes til et antal HÅP og de foranstaltninger der igangsættes, som i modellen omsættes til gennemsnitspriser. Aktivitetsdataene er med andre ord en forudsætning for, at den socialfaglige ledelse kan komme "bag om tallene" og få et systematisk overblik over de borgersager, der ligger til grund for, at gennemsnitspriserne på et område er stigende. BDO vurderer, at en forudsætning for at potentialerne i potentialekataloget kan realiseres, og at de økonomiske konsekvenser som genopretningen af efterslæbet i sagsbehandlingen medfører, kan styres, er at Nyborg Kommune investerer i kompetencer, der kan anvendes til at udvikle socialfaglig ledelsesinformation.

RAMMERNE FOR ET STYRKET STRATEGISK FOKUS

Ift. sammenlignelige kommuner er det BDO's vurdering, at Nyborg Kommune har et efterslæb ift. at understøtte en datadrevet beslutningsproces. BDO anbefaler i forlængelse heraf, at man investerer målrettet i udviklingen af kommunens ledelsesinformationskapacitet (BI).

I en kommune af Nyborg Kommunes størrelse, bør det være et strategisk fokus at udvikle redskaber, så kommunens strategi kan følges og udledes med afsæt i realtidsdata, der kan tilpasses automatisk til den enkelte leder. Indsatsen skal drives centralt og tage afsæt i lokale behov på de specialiserede socialområder. Kompetencerne bør forankres i Økonomi og Digitalisering og baseres på et tæt samarbejde med Social og Familie og være målrettet imod at koble aktivitetsdata fra de socialfaglige fagsystemer med økonomisystemet og derigennem følge op på den underliggende drift. Herudover skal der udarbejdes lønsimuleringsmodellen, som ledere kan anvende til at styre deres personaleressourcer med. Et sådant fokus vil desuden kunne styrke evnen til at kommunikere på tværs af kommunen og op i mod politisk niveau. Det er afgørende, at særligt ledelsen på de to specialiserende områder, bliver i stand til at følge og afrapporterer på de socialfaglige nøgletal, der indgår i HÅP og gennemsnitspriser og som derved er udgiftsdrivende.

POLITISKE UDVALG



Datadrevet beslutningsproces

BDO anbefaler, at Nyborg Kommune investerer i ledelsesinformation. Det kræver, at der afsættes ressourcer til at opbygge kapacitet både i form af kompetencer, men også IT-systemer.

Ledelsesinformationen skal understøtte en datadrevet beslutningsproces og er afgørende for, at de økonomiske potentialer kan realiseres.

5 Ledelsesinformation (II)

LEDELSESINFORMATIONSSYSTEMER SAMT VISUALISERING OG PRÆSENTATION

LEDELSESINFORMATIONSSYSTEMER

At opbygge kapacitet i form af ledelsesinformation til at understøtte en datadrevet beslutningsproces med visning af data i real tid, kræver en lang række af strategiske overvejelser. Groft skitseret kan kommunerne vælge at drifte et data warehouse internt eller ved hjælp af en ekstern leverandør. At drifte et data warehouse kræver en række IT-tekniske spidskompetencer, og langt de fleste kommuner vælger at indgå et samarbejde med en ekstern leverandør. Der er en lang række af leverandører på markedet, som både tilbyder drift af data warehouse og selve "front end" værktøjet. Igen vælger langt de fleste kommuner at samarbejde med en ekstern leverandør, som stiller et data warehouse til rådighed og et "front end" værktøj, som er der, hvor ledelsesinformation udarbejdes og data udstilles til lederne. Det er i "front end" delen, at langt de fleste kommuner vælger at afsætte interne ressourcer til udvikling af ledelsesinformation. Nogle leverandører tilbyder en række standardrapporter, men BDO anbefaler, at ledelsesinformationen i Nyborg Kommune tager udgangspunkt i den lokale kontekst og udarbejdes, så informationen understøtter den daglige drift på de specialiserede socialområder.

BDO er opmærksom på, at Nyborg Kommune i dag allerede har et vist BI miljø, hvor der er adgang til et begrænset datagrundlag og at der i organisationen eksisterer kompetencer, som har erfaring med udvikling af ledelsesinformation. BDO konstaterer dog, at kompetencerne i vid udstrækning anvendes til andre arbejdsopgaver og at der i BI miljøet mangler til social fagspecifik data samt- løn og økonomidata.

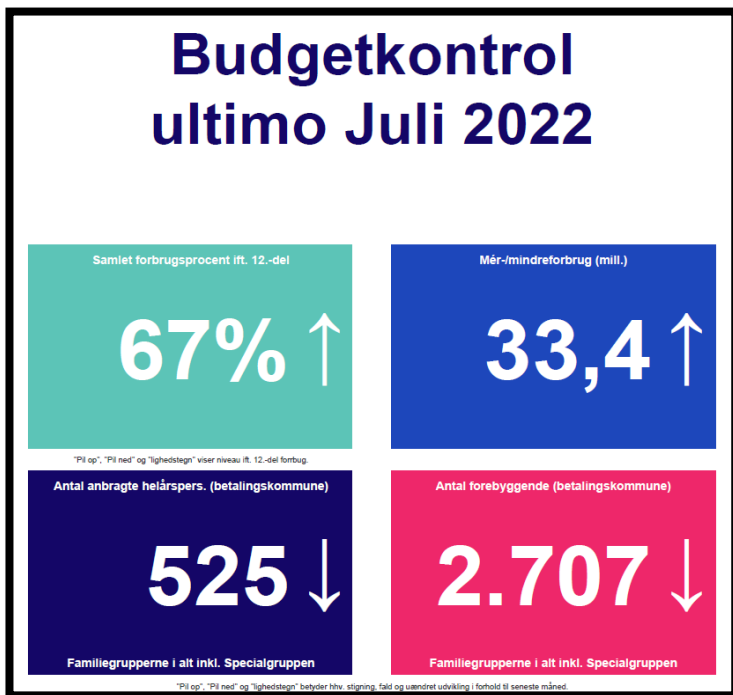
VISUALISERING OG PRÆSENTATION

At udarbejde valid ledelsesinformation stiller store krav til administrationen af de specialiserede socialområder. At udvikle og vedligeholde en datadrevet beslutningsproces baseret på valid ledelsesinformation kræver, at der investeres i kompetencer i form af BI konsulenter. BDO anbefaler, at der som minimum afsættes ressourcer til én BI konsulent (årsværk), og at der investeres i at tilvejebringe et datagrundlag, som kan understøtte ABC modelberegninger og den decentrale ledelses behov for økonomistyring. Ledelsesinformationen skal tage udgangspunkt i den socialfaglige ledelses behov for opfølgning. Det betyder, at der skal afrapporteres på de nøgletal, som er udgiftsdrivende for helårspersoner og gennemsnitspriser. Det er afgørende, at ledelsesinformationen udarbejdes, så ledelsen oplever, at de har "fingrene på pulsen", og at informationen afspejler driften på områderne. På de næste sider har BDO - som eksempel - vist en illustration af forskellige typer af ledelsesinformation, vi har været med til at udarbejde for en række kommuner. BDO skal bemærke, at arbejdet med at udarbejde ledelsesinformation er særdeles ressourcekrævende, når data fra flere fagsystemer skal samkøres, vises i real tid og at rapporterne skal være interaktive med mulighed for, at lederne kan filtrere og "klikke" rundt i data.

5 Ledelsesinformation (III)

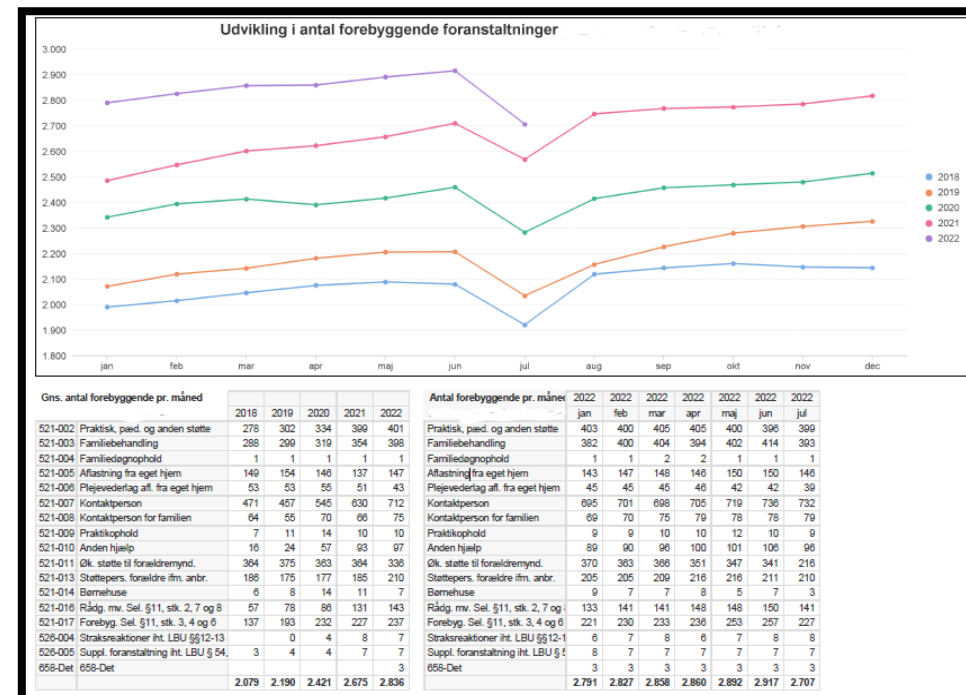
LEDELSESINFORMATIONSSYSTEMER SAMT VISUALISERING OG PRÆSENTATION

EKSEMPEL: ØKONOMIOPFØLGNING BASERET PÅ LEDELSESINFORMATION



Eksemplet viser startside for en BI-rapport til budgetopfølgning på det specialiserede børne- og ungeområde. Pointen er, at ledelsesinformationen ikke er et "dødt dokument" men en digital løsning, hvor man som leder ser realtidsdata, og har mulighed for at fordybe sig i de nøgletal, man selv har været med til at definere. Hvis man som leder eksempelvis ønsker at analysere udviklingen i antallet af forebyggende foranstaltninger, klikker man på den lyserøde kasse nederst til højre.

EKSEMPEL: OPFØLGNING PÅ FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER



Eksemplet viser en aktivitetsopfølgning på forebyggende foranstaltninger. I eksemplet ses den samlede udvikling i de forebyggende foranstaltninger i perioden 2018 til og med den seneste afsluttede måned i 2022. Herefter kan man klikke sig videre og gå i dybden og fx specificere på interne- og eksterne leverandører, ligesom man kan se økonomien, der ligger bag ved aktiviteterne.

5 Ledelsesinformation (IV)

LEDELSESINFORMATIONSSYSTEMER SAMT VISUALISERING OG PRÆSENTATION

EKSEMPEL: ØKONOMIOPFØLGNING BASERET PÅ HÅP OG GENNEMSNITSPRISER

Nederst vises et eksempel på en økonomiopfølgning baseret på en kombination af HÅP og gennemsnitspriser. I eksemplet fokuseres der på botilbud på voksen- handicapområdet. Ideen er, at man indledningsvist får et overblik over området og bevægelserne i indværende år i antal HÅP og gennemsnitspriser og har mulighed for at sammenligne udviklingen med budgettet og regnskab 2022. Ønsker man at gå et skridt videre og foretage en dybdeanalyse af § 108 (botilbud til længerevarende ophold) ”klikker man” på fx ”Botilbud § 108: Pris og så folder rapporten sig ud.

I figuren til højre er der vist et typisk hierarki, som udfoldes, når man klikker på ”Botilbud § 108: Pris”. Det afgørende i opsætningen er, at lederen kan følge med i nøgletallene og se forbruget på leverandører og helt ned på CPR niveau. Derigennem skabes der transparens omkring udgiften for de borgere, som beregningen af gennemsnitsprisen er baseret på, der er tilknyttet til personnummeret. Vil man et skridt længere ned og tjekke konteringerne på et konkret personnummer, så forslår BDO,

at der udarbejdes en særskilt rapport som åbnes ved at dobbeltklikke på et CPR, hvorefter man ser de posterings og regninger, der er bogført på

(Gnspris pr. helårsperson)			2023-01	2023-02	2023-03	2023-04
Botilbud § 108: Pris	Leverandør	Personnummer				
	A	123456-1234	1.700	1.700	1.700	1.700
	A	123456-1235	1.652	1.554	1.554	1.554
	A	123456-1236	1.432	1.482	1.855	1.855
	A	123456-1237	1.700	1.700	1.700	1.700
	B	123456-1238	1.350	1.350	1.450	1.458
	B	123456-1239	1.652	1.554	1.554	1.554
	B	123456-1240	1.700	1.700	1.700	1.700
Botilbud § 107: HÅP						

EKSEMPEL: OPFØLGNING PÅ HÅP OG GENNEMSNITSPRISER MED MULIGHED FOR CONTROLLING

Antal HÅP og gennemsnitspriser (priser i 1.000 kr.)	2023-01	2023-02	2023-03	2023-04	2023-05	2023-06	2023-07	2023-08	2023-09	2023-10	2023-11	2023-12	Budget 23 HÅP og pris	Budget 2023	Regnskab 2022	Forventet regnskab 2023	Regnskab 22 HÅP og pris
Botilbud § 108: HÅP	34	34	34	34	34	34	35	35					34	52.530	54.037	57.750	34
Botilbud § 108: Pris	1.600	1.630	1.630	1.650	1.650	1.650	1.650	1.650					1.545				1.589
Botilbud § 107: HÅP	39	39	39	39	38	38	38	39					41	33.380	29.100	29.718	41
Botilbud § 107: Pris	740	750	760	760	760	760	762	762					814				704
Botilbudslignende: HÅP	49	49	49	49	49	49	49	49					47	41.400	36.472	41.895	47
Botilbudslignende: Pris	840	840	840	850	855	855	855	855					881				777
Total														127.310	119.609	129.363	

5 Anbefalinger vedr. økonomistyring på de specialiserede socialområder (I)

OPSUMMERING PÅ ANBEFALINGER TIL FREMADRETTET STYRKET PRAKSIS OG STYRING

IMPLEMENTERING AF AKTIVITETSBASERET BUDGET- OG OMKOSTNINGSMETODE

BDO anbefaler, at budgetlægningen og den løbende økonomiopfølgning i højere grad end det er tilfældet i dag, tager udgangspunkt i en aktivitetsbaseret budget- og omkostningsmetode (ABC modellen). Anbefalingen skal ses i relation til, at Nyborg Kommune har oplevet kraftigt stigende gennemsnitspriser for køb af især eksterne tilbud de senere år. Prisstigninger som den nuværende budgetmodel har haft udfordringer til at indarbejde. Herudover er det BDO's vurdering, at økonomiopfølgningen hos myndighed også er udfordret af et manglende fokus på de udgiftsdrivende nøgletal.

Nøgletallene i ABC modellen er helårspersoner (HÅP) og gennemsnitspriser og BDO anbefaler, at budgetterne i Nyborg Kommune fremadrettet baseres på en forventning til HÅP og gennemsnitspriser, men også at ABC modellen indarbejdes i den løbende økonomiopfølgning. Derigennem skabes der gennemsigtighed omkring hvor mange HÅP Nyborg Kommune har på fx døgninstitutioner til hvilke gennemsnitspriser, hvorigennem et budget eller et forventet regnskab, kan beregnes.

Fordelen ved ABC modellen er, at der skabes transparens omkring de udgiftsdrivende nøgletal og at nøgletallene kan bruges i den politiske beslutningsproces i Nyborg Kommune til en drøftelse af serviceniveauer. Hvis gennemsnitsprisen til fx bostøtte, botilbud eller familiebehandling er steget markant, kan det være en indikation af, at man skal have en politisk drøftelse af hvordan, hvornår og hvor meget § 85 (støtte- og kontakt) der gives. Ledelsesmæssigt kan et solidt fokus på HÅP og gennemsnitspriser være med til at sikre, at man hele tiden køber ind til konkurrencedygtige priser, og at ens interne leverandører er omkostningseffektive.

BDO ser implementering af ABC modellen som en forudsætning for, at det specialiserede socialområde i Nyborg Kommune på sigt bliver økonomisk bæredygtigt. BDO skal dog bemærke, at implementering og løbende drift af en ABC model kræver investering i administrative ressourcer.

KOMPETENCE- OG KVALITETSLØFT I DEN ØKONOMISKE SAGSBEHANDLING HOS MYNDIGHED

Hos de interne leverandører udføres der i dag en række administrative opgaver i relation til økonomi og personaleadministration. BDO anbefaler at arbejdsopgaver vedr. økonomi og herunder betaling af regninger, beregning af tabt arbejdsfortjeneste, håndtering af belægningslister osv. samles under myndighed. Derigennem kan der opnås stordriftsfordele og frigives ressourcer, som kan anvendes i den økonomiske sagsbehandling til implementering af ABC modellen og herunder de anbefalinger, der er angivet neden for. Det betyder fx, at administrative medarbejdere kan bidrage med beregning af tabt arbejdsfortjeneste, registrantbogføring af køb osv.

Herudover anbefaler BDO, at de ressourcer der i dag anvendes hos interne leverandører til personaleadministration, samles under myndighed i tæt samarbejde med Økonomi og Digitalisering. Derigennem opnås der stordriftsfordele og frigives ressourcer, som kan anvendes til fx at udvikle digital ledelsesinformation til ledelsen i Social og Familie.

TYDELIGE OG BESKREVNE GENNEMSNITSPRISER OG SERVICENIVEAUER

Som en hjælp til den socialfaglig sagsbehandling anbefaler BDO, at der udarbejdes beskrivelser af serviceniveauer som viser, hvad Nyborg Kommune i gennemsnit betaler for en ydelse, og hvad ydelsen består af. Beskrivelserne kan fx opdeles på interne og eksterne leverandører, ligesom beskrivelserne kan udarbejdes på paragraf niveau. Derigennem skabes der indsigt i kommunens udgifter til de foranstaltninger, der igangsættes. BDO skal dog bemærke, at den service som en borger tilbydes på de specialiserede områder, altid skal baseres på en socialfaglig og individuel vurdering.

5 Anbefalinger vedr. økonomistyring på de specialiserede socialområder (II)

OPSUMMERING PÅ ANBEFALINGER TIL FREMADRETTET STYRKET PRAKSIS OG STYRING

CONTROLLING

BDO anbefaler, at Nyborg Kommune afsætter ressourcer, som kan sikre sammenhæng mellem fagsystemer og økonomisystem/lønssystem. At arbejde med en ABC model kræver, at prisen for køb af en ydelse hos en leverandør er indtastet i fagsystemet (fx DUBU), og at data er opdateret. Er kontrakter, aftaler, perioder og priser synlige og valide, er der et godt grundlag til at udarbejde en økonomiopfølgning. Det er vigtigt, at de priser, der eksisterer i fagsystemet er valide, da det er dem, der i ABC modellen omsættes til disponeringer og derigennem estimatet for det fremadrettede forbrug. Herudover er det også disponeringerne på CPR niveau, der sammen med det afholdte forbrug danner grundlag for Økonomitjek og Udvidet økonomitjek (se anbefalingen neden for). BDO oplever dog ofte, at mange kommuner ikke prioriterer denne opgave, hvormed beregningsgrundlaget for HÅP og gennemsnitspriser skrider. BDO anbefaler, at der afsættes et administrativt årsværk, som løbende kan kvalitetssikre, at de regninger der betales for en ydelse på en specifik borger, også stemmer med prisen i fagsystemet.

ØKONOMITJEK

BDO anbefaler, at der hver måned fortages et økonomitjek på hvert fagområde, hvor Økonomi og Digitalisering gennemgår ABC beregningen sammen med ledelsen i myndighed. Økonomitjekket har til formål at kvalificere ABC-beregningen med viden om til- og afgang, justering i prognosen for gennemsnitspriser osv. Er der sket en bemærkelsesværdig udvikling i borgersager gennemgås disse, så myndighed bliver opmærksom på udgiftsdrivende sager, og kan reagere herpå.

UDVIDET ØKONOMITJEK

BDO anbefaler, at der hvert kvartal afholdes udvidet økonomitjek med udgangspunkt i gennemgang af sagsbehandlerporteføljer. På møderne deltager Økonomi og Digitalisering, afdelingsledere hos myndighed og den enkelte rådgiver. På mødet gennemgår økonomikonsulenten de sager, der er tilknyttet rådgiveren med fokus på de afholdte udgifter, og hvor der er sket en stigning eller et fald i disponeringerne. Der afholdes 1 møde pr. rådgiver. I de kommuner hvor et udvidet økonomitjek er fast

praksis, har vi i BDO konstateret, at rådgiverne bliver mere økonomisk bevidste, når de får indsigt i den samlede økonomi. Det er med til at lægge et pres på gennemsnitspriserne

REGISTRANTBOGFØRING PÅ KØB HOS INTERN LEVERANDØR

Interne leverandører på det specialiserede socialområde er i dag rammefinansierede. Der er både fordele og ulemper ved rammefinansiering af en intern leverandør, men BDO anbefaler, at der sker en registrantbogføring i økonomisystemet på CPR niveau for køb af indsatser og tilbud hos intern leverandør. Derigennem opnås den samme afregningsmetode som hos eksterne køb, og der bliver skabt overblik over antal HÅP og gennemsnitspriser hos intern leverandør, og derigennem skabes der transparens omkring, hvordan rammen udnyttes hos intern leverandør. Herudover vil der være mulighed for at benchmarke interne gennemsnitspris op imod gennemsnitspriser hos eksterne leverandører.

SKÆRPET FOKUS PÅ FORHANDLING

BDO anbefaler, at Nyborg Kommune afsætter ressourcer, som er målrettet forhandling af kontrakter med eksterne leverandører. Ressourcerne kan fx anvendes til at afsøge markedet, og herudover bistå sagsbehandlingerne i eventuelle forhandlinger om køb af tillægsydelser.

BUSINESSCASES FOR UDVIDELSE AF KAPACITET PÅ EGNE TILBUD

En række kommuner har som følge af markante stigninger i gennemsnitsprisen på eksterne køb udarbejdet businesscases for etablering af eller udvidelse af egne opholdssteder, midlertidige botilbud osv. Beregning af businesscases for oprettelse eller udvidelse af egne tilbud kræver dog, at der afsættes tilstrækkeligt med ressourcer til at vurdere behovet for pladser samt overvejelser omkring, hvornår og hvordan pladserne kan tages i brug. Et særligt opmærksomhedspunkt er bl.a., at der kan være udfordringer i forhold til at flytte borgere fra eksterne tilbud til interne tilbud jf. gældende lovgivning.

5 Anbefalinger vedr. økonomistyring på de specialiserede socialområder (III)

OPSUMMERING PÅ ANBEFALINGER TIL FREMADRETTET STYRKET PRAKSIS OG STYRING

INVESTERING I LEDELSESINFORMATION

BDO anbefaler, at Nyborg Kommune investerer i ledelsesinformation, som kan understøtte en datadrevet beslutningsproces på de to specialiserede socialområder. Det kræver, at der afsættes ressourcer til indkøb af IT-løsninger, men også afsættes ressourcer til investering i kompetencer. BDO anbefaler, at der som minimum afsættes ressourcer til én BI konsulent (årsværk), og at der investeres i at tilvejebringe et datagrundlag, som kan understøtte ABC modelberegninger og den decentrale ledelses behov for økonomistyring. Ledelsesinformationen skal tage udgangspunkt i den socialfaglige ledelses behov for opfølgning. Det betyder, at der skal afrapporteres på de nøgletal, som er udgiftsdrivende, dvs. helårspersoner og gennemsnitspriser mv. Det betyder også, at der skal være mulighed for at foretage lønsimuleringer, hvor man som decentral leder kan beregne et forventet lønforbrug. Det er afgørende, at ledelsesinformationen udarbejdes, så ledelsen oplever, at de har ”fingrene på pulsen”, og at informationen afspejler driften på områderne.

6 Socialfagligt kvalitetsløft og budgetkonsekvenser på børne- og ungeområdet

Socialfagligt kvalitetsløft og budgetkonsekvenser

KVALIFICERING AF BUDGETBEHOV

Af den socialfaglige dybdeanalyse fremgik det, at der eksisterer et efterslæb i sagsbehandlingen hos myndighed på det specialiserede børne- og ungeområde. Et efterslæb som vil have en betydelig udgiftsdrivende effekt for Nyborg Kommune de kommende år.

Af benchmarkanalysen fremgår det, at Nyborg Kommune på børne- og ungeområdet har et udgiftsniveau pr. indbygger, som er under landsgennemsnittet og derfor også lavt i forhold til kommunens socialøkonomiske rammebetingelser. Særligt i forhold til de forbyggende foranstaltninger har Nyborg Kommune et udgiftsniveau blandt de kommuner, som har færrest udgifter pr. indbygger og det på trods af, at Nyborg Kommune har udfordrede socialøkonomiske rammebetingelser. BDO vurderer, at det lave udgiftsniveau til de forebyggende foranstaltninger, skal ses i relation til efterslæbet i sagsbehandlingen. Relationen kommer til udtryk ved, at der er eksempler i sagsbehandlingen hos myndighed, hvor der burde være igangsat en foranstaltning.

På trods af at Nyborg Kommune har et udgiftsniveau, som er lavt i forhold til kommunens socialøkonomiske rammebetingelser, fremgår det af den økonomiske dybdeanalyse, at udgifterne på det specialiserede børne- og ungeområde er steget kraftigt siden 2021. I relation til efterslæbet i sagsbehandlingen betyder det, at Nyborg Kommune fortsat vil opleve et udgiftspres i de kommende år.

Af benchmarkanalysen fremgår det, at udgiften til det specialiserede børne- og ungeområde i Nyborg Kommune i 2022 er på 2.982 kr. pr. indbygger, mens landsgennemsnittet er på 3.218 kr., og gennemsnittet for benchmark kommunerne er på 3.158 kr. Det betyder, at udgiftsniveauet i Nyborg Kommune er mellem 176 og 236 kr. lavere pr. indbygger. Antallet af indbyggere i Nyborg Kommune er på 32.098 i 2022 og 32.262 i 2023 Jf. Danmarks Statistik. Tages der udgangspunkt i et scenarie, hvor antallet af indbyggere er på 32.200 og anvendes mindre udgiften pr. indbygger, så er der i Nyborg Kommune en økonomisk afstand på mellem 5,7 mio. kr. og 7,6 mio. kr. op til landsgennemsnittet og gennemsnittet for benchmark kommuner

Af den økonomiske dybdeanalyse fremgik en række gennemsnitspriser for Nyborg Kommunes køb af foranstaltninger hos eksterne leverandører og for plejefamilier (løn/vederlags udbetaling fra Nyborg Kommune) og gennemsnitspriser i BDO's databank. I tabellen neden for er gennemsnitspriserne på børne- og ungeområdet vist:

Gennemsnitspriser i Nyborg Kommune og BDO databank

Foranstaltning	Nyborg	Databank
	2023	2023
Forbyggende foranstaltninger	120	113
Plejefamilier	450	447
Opholdssteder	1.276	1.282
Døgninstitutioner		1.752

Alle gennemsnitspriser er i 1.000. kr.

Nyborg Kommune har anbragt for få børn og unge på døgninstitutioner hos eksterne leverandører til, at der kan beregnes valide gennemsnitspriser, hvorfor BDO kun har medtaget gennemsnitsprisen fra databanken. Nyborg Kommune har imidlertid døgninstitutionen Juulskovhuset, som er en intern leverandør med en årstakst på ca. 1,35 mio. kr. Gennemsnitspriserne kan anvendes som en markør på den udgiftsstigning, som Nyborg Kommune ser ind i.

BDO vurderer, at efterslæbet i sagsbehandlingen især vil føre til, at et stigende antal børn og unge vil have behov for anbringelse i enten en plejefamilie, på et opholdssted, eller en døgninstitution. Hvor stort et antal kan BDO ikke vurdere, da det afhænger af resultatet af den konkrete socialfaglige sagsbehandling i de enkelte sager. Med udgangspunkt i gennemsnitspriserne vil en stigning på 10 helårsanbringelser i plejefamilier medføre en udgiftsstigning på 4,5 mio. kr. En stigning på 5 helårsanbringelser på eksterne døgninstitutioner, vil medføre en udgiftsstigning ca. 8,7 mio. kr. osv. Udgiftsstigningerne vil være flerårig, men af-

Socialfagligt kvalitetsløft og budgetkonsekvenser

trappes efterhånden, som der sker progression hos barnet eller den unge.

Ud over det udgiftspres som efterslæbet i sagsbehandlingen medfører, viser den socialfaglige dybdeanalyse også, at sagsbehandling hos myndighed, har behov for et betydeligt kvalitetsløft. Et løft som vil medføre stigende lønudgifter til ekstra årsværk hos myndighed, men også stigende udgifter til forebyggende foranstaltninger. En høj faglighed i sagsbehandlingen vil medføre en stigning i antallet af forebyggende foranstaltninger med det formål at hjælpe barnet eller familien tidligt for derigennem at forhindre en potentiel anbringelse. De forebyggende foranstaltninger omhandler flere typer af foranstaltninger fra støtte i hjemmet, over familiebehandling til kontaktperson og endelig til tidligt forebyggende indsatser som fx Nyborg modellen. Som det fremgår af den socialfaglige dybdeanalyse, anbefaler BDO, at modellen udfases og tilbudsviften tilpasses. Det betyder, at Nyborg Kommune både vil se en stigning i antallet af forebyggende foranstaltninger samtidig med, at der sker en omlægning af tilbudsviften.

BDO vurderer, at udgiftsstigningen til de forebyggende foranstaltninger vil være varig men på sigt medføre, at færre børn og unge anbringes. Hvor stor en udgiftsstigning Nyborg Kommune ser ind i, afhænger af den konkrete sagsbehandling. Benchmarkanalysen viste, at udgiftsniveauet i Nyborg Kommune er blandt landets laveste og at udgiften i Nyborg er 200 kr. under gennemsnittet for benchmark kommuner pr. indbygger. En investering på ca. 6,4 mio. kr. bringer dermed Nyborg Kommune op på benchmark gennemsnittet.

BDO vurderer samlet set, at Nyborg Kommune ser ind i en udgiftsstigning på et tocifret millionbeløb, som BDO anbefaler indarbejdes i det kommende års budgetter på det specialiserede socialområde. Af ledelsesrapporteringen til Social- og Handicapudvalget ultimo september 2023 fremgår det, at der forventes et regnskabsresultat i 2023 til foranstaltninger for børn og unge på ca. 88 mio. kr. BDO vurderer, at udgiftsstigningen, som beskrevet ovenfor, ikke er indeholdt i det forventede regnskab for 2023, og først vil få fuld effekt i løbet af 2024 og ind i overslagsårene.

7

Potentialekatalog

Opsummering på økonomiske potentialer for det specialiserede voksenområde

(1.000 kr.)

Potentiale

1.1: Aktivitets- og samværstilbud	800.000 kr.
1.2: Særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU)	1.170.000 kr.
1.3: Længerevarende botilbud	1.800.000 kr.
1.4: § 85 bostøtte	Ikke beregnet
Total	3.770.000 kr.

Aktivitets- og samværstilbud

FORSLAG 1.1

Beskrivelse af nuværende situation

Nyborg Kommune køber i dag aktivitets- og samværstilbud (§ 104) hos såvel eksterne leverandører og kommunens interne leverandør SAJL. Formålet med § 104 er at medvirke til, at personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer, har mulighed for at komme hjemmefra og deltage i sociale aktiviteter, hvor der er mulighed for at udfolde sig sammen med andre og deltage i et socialt fællesskab.

Konkret forslag

SAJL er jf. takstgrundlaget normeret til 34 pladser og har i første halvdel af 2023 haft ca. 37 personer indskrevet, hvilket er et udtryk for, at kapaciteten er fuldt udnyttet hos SAJL. 17 af borgerne er indskrevet til høj takst, mens 20 er indskrevet til normal takst. BDO har i analysen haft et tæt dialog med SAJL og det er BDO's indtryk, at SAJL leverer § 104 tilbud baseret på høj faglig kvalitet.

BDO har i analysen sammenlignet priser hos SAJL med priser i BDO's databank og de køb, som Nyborg Kommune har fortaget hos eksterne leverandører i 2023. Sammenligningen viser, at Nyborg Kommune køber ind eksternt til priser, som er markant højere end priserne hos SAJL. Disse leverandører kan være placeret inden for Nyborg Kommune eller i andre Kommuner. Ses der alene på køb hos eksterne leverandører, som er placeret i Nyborg Kommune, er prisen også her højere end hos SAJL. Endelig viser sammenligningen, at SAJL har priser på niveau med gennemsnittet i BDO's Databank.

Sammenligningen kan anvendes til en drøftelse af, om kapaciteten hos SAJL skal udvides, så flere borgere fremadrettet visiteres til SAJL frem for eksterne leverandører. Dette vil dog afhænge af en individuel gennemgang af de enkelte borgersager.

Økonomisk potentiale

Normaltaksten hos SAJL er på ca. 148.000 kr. for en borger pr. år, mens den høje takst er på ca. 227.000 kr. Gennemsnitsprisen for eksterne køb er på ca. 300.000 kr. og gennemsnitsprisen hos eksterne leverandører, der er beliggende i Nyborg Kommune er på ca. 270.000 kr. Antages det, at borgere hos eksterne leverandører er ressourcekrævende, og derfor skal sammenlignes med høj takst hos SAJL, er priserne hos SAJL 40.000 kr. til 70.000 kr. lavere.

Nyborg Kommune har i gennemsnit i 2023 haft ca. 58 helårspersoner (HÅP) i § 104 hos eksterne leverandører i 2023. Heri var der i juli måned 25 HÅP hos eksterne leverandører beliggende i Nyborg Kommune. Antages det, at der er mulighed for at hjemtage 20 HÅP frigives et potentiale på ca. 800.000 kr. Potentialet kan evt. stige, såfremt der kan hjemtages flere sager og flere nye sager visiteres til SAJL.

Implementering, forudsætninger og forbehold

Implementering	Potentialet vurderes, at kunne implementeres på mellemlang sigt og op til 18 måneder inden potentialet er fuldt indfaset
Forudsætninger	Nogle borgere vil være visiteret til § 104 sideløbende med, at de bor i et botilbud, hvor § 104 er en del af tilbuddet. Her kræver det, at borgersagen gennemgås, og at der sker en individuel sagsbehandling.
Forbehold	Nogle borgere vil opleve et skift fra ekstern leverandør til SAJL, som en serviceforringelse. Det betyder, at risikoen for klager fra borger og pårørende er høj.

Særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse

FORSLAG 1.2

Beskrivelse af nuværende situation

Nyborg Kommune køber i dag Særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU) hos såvel eksterne leverandører og kommunens intern leverandør SAJL. STU er målrettet unge under 25 år, der ikke kan gennemføre en anden ungdomsuddannelse. STU har til formål, at unge med særlige behov opnår personlige, sociale og faglige kompetencer til en så selvstændig og aktiv deltagelse i voksenlivet som muligt med fokus på videre uddannelse og beskæftigelse.

Konkret forslag

SAJL er jf. takstgrundlaget normeret til 40 pladser og har i første halvdel af 2023 haft ca. 38 personer indskrevet, hvilket er et udtryk for, at kapaciteten er tæt på fuldt udnyttet hos SAJL. Heraf er 35 interne Nyborg Kommune borgere, mens de resterende tre er eksterne, hvilket er et udtryk for, at SAJL sælger pladser.

BDO har i forbindelse med analysen besøgt SAJL og haft en tæt dialog med ledelsen. Det er BDO's vurdering, at STU forløbene hos SAJL er baseret på et solidt fagligt fundament og med høj kvalitet i indsatserne. Kvaliteten kommer bl.a. til udtryk i en tilgang til uddannelsesforløbet, som tager udgangspunkt i læringsarenaer baseret på stærke kompetencer inden for didaktik og pædagogik i et læringsperspektiv.

BDO har i analysen sammenlignet priser hos SAJL med vores erfaringer fra andre kommuner og sammenlignet SAJL med en bred vifte af leverandører baseret på review af hjemmesider. BDO vurderer på baggrund af sammenligningen, at prisen hos SAJL er højere end gennemsnittet i marked. BDO konstaterer dog samtidig, at der er sammenhæng mellem prisen og kvaliteten hos SAJL.

Sammenligningen kan anvendes til en drøftelse af serviceniveauet hos SAJL. Reduceres serviceniveauet vil det have betydning for STU eleverne hos SAJL, da serviceniveauet primært udgøres af lønudgifter til personalet hos SAJL.

Økonomisk potentiale

Et STU forløb hos SAJL koster i gennemsnit ca. 280.000 kr. årligt. BDO vurderer på baggrund af samarbejde med andre kommuner og review af hjemmesider, at priserne ligger et sted i intervallet 220.000 til 270.000 kr. Her kan særligt Københavns Kommune fremhæves, da kommunen i 2023 har udarbejdet en kvalitetsaftale, som er offentlig tilgængelig. Aftalen kan læses som rammesættende for, hvad kommunen betaler for STU. Prisen i 2023 er på i alt 234.000 kr., og alle udgifter til den unges uddannelse er indeholdt i prisen.

Tages der udgangspunkt i en gennemsnitspris på 250.000 kr., er merudgiften hos SAJL på 30.000 kr. pr. elev pr. år. Fordeles merudgiften på 39 elever, giver det et teknisk besparelspotentiale på 1.170.000 kr.

Implementering, forudsætninger og forbehold

Implementering	Potentialet kan implementeres inden for en periode på 12 måneder, hvis serviceniveauet sænkes for alle nuværende elever. Vælges en implementering, hvor serviceniveauet sænkes for nye elever, er implementeringshorisonten op til tre år.
Forudsætninger	Sænkes serviceniveauet vil det medføre en reduktion i antallet af årsværk hos SAJL, som arbejder med STU.
Forbehold	STU eleverne vil opleve et fald i servicen, da kvaliteten af uddannelsesforløbet sænkes. Det betyder, at risikoen for klagesager vil være høj.

Længerevarende botilbud

FORSLAG 1.3

Beskrivelse af nuværende situation

Ud fra benchmarken er det tydeligt, at Nyborg Kommunes udgiftsniveau til længerevarende botilbud (§ 108) ligger betydeligt over både landsgennemsnit og ift. sammenlignelige tilbud. BDO ser i sagsgennemgangen og i udvalgte stikprøver, at der mangler overblik over, hvad der er indeholdt i udgiften hos særligt eksterne leverandører og et fyldestgørende overblik over, hvilken indsats der er igangsat, og hvordan der følges op på denne. BDO oplever, at statusnotaterne fra leverandørerne generelt er mangelfulde, og ikke giver et tilstrækkeligt grundlag for at følge op på borgers progression eller for at forhandle taksten. Der mangler ligeledes en konkret status på effekten af den indsats, der leveres.

Konkret forslag

BDO anbefaler, at Nyborg Kommune i forbindelse med det personrettede tilsyn vurderer, om borgerens støttebehov har ændret sig i nedadgående retning, således at borgeren skal re-visitere til lavere støtte. Det kan så have den konsekvens, at borgeren efterfølgende falder udenfor tilbuddets målgruppe, og derfor skal visiteres ud af tilbuddet til et nyt eller andet tilbud/foranstaltning. For en stor del af den samlede gruppe af borgersager, vil det være nødvendigt at indhente helt konkret status fra bostedet med konkret angivelse af, hvorledes timerne til borgeren anvendes og til hvilke opgaver, således at rådgiver har mulighed for at sammenligne dette med borgerens funktionsniveau. Det anbefales desuden, at der i de sager, hvor der skal ske en takstforhandling/ændring af pakke, har en makker - eller takstforhandler - således at rådgiver ikke sidder alene med både den faglige opfølgning og den økonomiske forhandling

Der bør ligeledes rettes opmærksomhed på, hvornår en borger har en alder og/eller funktionsniveau, hvor plejeopgaven er hovedopgaven og sagen dermed bør blive overdraget til ældreområdet.

Økonomisk potentiale

I 2023 forventer Nyborg Kommune udgifter til længerevarende botilbud for ca. 61 mio. kr. jf. Ledelsesrapporteringen ultimo september måned 2023. Nyborg Kommune har et begrænset antal egne pladser og køber dermed primært hos eksterne leverandører. Af den økonomiske dybdeanalyse fremgik det, at gennemsnitsprisen pr. helårsperson (HÅP) i 2023 hos eksterne leverandører i Nyborg Kommune er på ca. 1.222.000 kr. og at der er ca. 49 HÅP i botilbud hos eksterne leverandører. I 2022 var gennemsnitsprisen på 1.072.000 kr. svarende til en prisstigning på 149.000 kr.

Antages det, at det i forbindelse med det personrettede tilsyn, er mulighed for at re-visitere 15 HÅP til et lavere støtteniveau, frigives et økonomisk potentiale. Antages det, at det lavere støttebehov vil reducere gennemsnitsprisen med 10 % svarende til besparelse på ca. 122.000 kr. pr. HÅP frigives et samlet potentiale på i alt 1.800.000 kr. for 15 HÅP.

Implementering, forudsætninger og forbehold

Implementering	Potentialet kan implementeres på mellemlang sigt svarende til en periode på op til 24 måneder, hvor der naturligvis skal prioriteres i, hvad der arbejdes med først.
Forudsætninger	Kompetenceløft i forhold til takstforhandling øget fokus på opfølgning, og genbesøg af samtlige § 108 sager.
Forbehold	Tid og ressourcer til medarbejderinddragelse. Herudover vil der være risiko for klagesager, da en række borgere vil opleve, at serviceniveauet reduceres.

7 Reducere serviceniveau og/eller varighed på § 85 støtte

FORSLAG 1.4

Beskrivelse af nuværende situation

BDO observerer, at Nyborg Kommune har langvarige bostøttetilbud, hvor støtten kører i flere år uden konkrete mål. Herudover at der i flere sager mangler konkrete mål, som udfordrer justering eller afslutning af indsatser.

BDO har lavet stikprøver af de leverandører, der anvendes i eksterne sager vedr. bostøtte, og bemærker, at der er tale om anerkendte leverandører, men disse vurderes ikke at have en særlig specialistviden eller ekstraordinære kompetencer. Det er BDO's vurdering, at sagerne dels har kørt i en årrække, hvorfor leverandørvalg ligger langt tilbage i tiden, og dels kan være udtryk for et kapacitetsproblem hos intern leverandør, eller et manglende strategisk ledelsesfokus på tilbudsviften.

I forhold til kommunens interne leverandører af § 85 bostøtte, er BDO i forbindelse med analysen blevet opmærksomme på, at indsatsen leveres af egentlige botilbud og af Bostøttegruppen. Det betyder, at der på botilbuddene er risiko for, at opgaveområdet er blevet udvidet til også at omhandle borgere, som ikke bor på tilbuddet. BDO vurderer, at denne opgaveudvidelse ligger uden for kerneopgave af, hvordan man normalt definerer servicen på botilbud.

Konkret forslag

Ved at arbejde med konkrete mål og systematisk opfølgning antages der at være et potentiale i at reducere omfanget og varigheden af indsatser på § 85 støtte. Herudover vurderer BDO, at der er et potentiale i at genbesøge tilbudsviften og overveje, hvilken volumen og kapacitet kommunens egne interne bostøttekorps skal have fremadrettet. Således at de bostøtteopgaver, der leveres af det interne bostøttekorps, leveres ud fra en samlet vurdering begrundet i både faglige og økonomiske hensyn.

Økonomisk potentiale

Nyborg Kommune ligger faktisk under niveau med sammenligningskommunerne i benchmark på § 85 støtte, men BDO anser alligevel, at der er et potentiale her. Ved strategisk at have fokus på anvendelse af interne og eksterne leverandører og varigheden af § 85, da anser vi det for sandsynligt, at Nyborg Kommune kan reducere sine udgifter. Særligt et styrket fokus på anvendelse af kompetencer på tværs af kommunens interne udfører, vurderes at indeholde et potentiale, som kan implementeres hurtigt.

Selvom BDO vurderer, at der for nuværende er et besparelspotentiale, har vi ikke sat beløb herpå. Det vil være vores vurdering, at de ressourcer der frigives hos interne leverandører i stedet bør benyttes til at varetage opgaver, der i dag købes hos ekstern leverandører samt til andre opgaver, som kan bidrage til et løfte kvaliteten af kommunens interne tilbud.

Implementering, forudsætninger og forbehold

Implementering	Implementeringshorisonten vurderes at være kort og kan gennemføres i løbet af 12 måneder.
Forudsætninger	Nyt strategisk fokus hos især intern leverandør. Tydelig serviceniveaubeskrivelse af § 85. Kompetenceudviklingen ift. brugen af SMART mål. Fastlægge procedure for opfølgning og kadence. Kompetenceudvikling i økonomisk bevidsthed.
Forbehold	Tid og ressourcer til medarbejderinddragelse. Herudover vil der være risiko for klagesager, da en række borgere vil opleve, at serviceniveauet reduceres.

8 Bilag

BILAG 4: Inspiration til skema ifm. opfølgning med botilbud

Beskrivelse af et døgnforløb

Nedenfor beskrives, hvilke opgaver en hjælper/støtteperson assisterer med.

Dato:

Hvem har deltaget i udmålingen:

Aktiviteten – indholdet af aktiviteten, hvor der er behov for hjælp/støtte: Hvilken indsats §§:	Tidspunkt for den udførte aktivitet: Angiv om daglig/enkelte hverdage/weekend:	Tidsforløb (varighed af aktiviteten i minutter): Del tid op i, hvor meget af tiden, der bruges <u>individuel</u> til borger, og hvad der er <u>fællestid</u> med andre borgere:
F.eks.: Morgenvækning, herunder trække gardiner fra, tænde lys og finde nyt tøj til dagen frem. § 85.	Morgen 8.00. 7 dage/ugen.	10 min. Individuel.
Morgen:		
Formiddag:		
Middag:		
Eftermiddag:		
Aften:		
Nat:		
Supplerende oplysninger:		

Tidsregistrering – angiv tal (se i bunden) samt i parentes antal minutter Udfyldt dato: _____

	Mandag	Tirsdag	Onsdag	Torsdag	Fredag	Lørdag	Søndag
05-06							
06-07							
07-08							
08-09							
09-10							
10-11							
11-12							
12-13							
13-14							
14-15							
15-16							
16-17							
17-18							
18-19							
19-20							
20-21							
21-22							
22-23							
23-00							
00-01							
01-02							
02-03							
03-04							
04-05							
I alt							

Ved alle nedenstående punkter gælder det, at antal minutter skrives i parentes efter 1, 2, 3, 4 eller 5

- 1 = individuel tid (angiv hvad tid er brugt til i parentes)
- 2 = fælles med andre borgere i/udenfor bofællesskab
- 3 = beskæftigelse (tælles ikke med i sammentælling)
- 4 = ledsagelse (angiv til i parentes til hvad)
- 5 = andet (angiv i parentes til hvad)

